



# Asamblea General

Distr. general  
20 de enero de 1998  
Español  
Original: inglés

## Comisión de Derecho Internacional

50º período de sesiones

20 de abril a 12 de junio de 1998

### Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 49º período de sesiones (1997)

Resumen por temas, preparado por la Secretaría, del debate en la Sexta Comisión de la Asamblea General en su quincuagésimo segundo período de sesiones

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción .....	1-4	3
Resumen por temas .....	5-175	3
A. La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados .....	5-60	3
1. Observaciones generales .....	5-7	3
2. Observaciones sobre los distintos artículos .....	8-56	4
3. Forma final del instrumento .....	57-59	11
4. Nacionalidad de las personas jurídicas .....	60	11
B. Reservas a los tratados .....	61-93	12
1. Observaciones generales .....	61-63	12
2. Conclusiones Preliminares sobre las reservas a los tratados multilaterales normativos incluidos los tratados de derechos humanos .	64-89	12
a) Aplicabilidad del régimen de Viena a los tratados de derechos humanos .....	64-70	12
b) La función de los órganos de vigilancia respecto de las reservas .	71-83	13
c) Consecuencias de las conclusiones de los órganos de vigilancia respecto de la inadmisibilidad de las reservas .....	84-88	15

d)	Cláusula de “salvaguardia” .....	89	16
3.	Organización del estudio en el futuro .....	90–93	16
C.	Responsabilidad de los Estados .....	94–109	17
1.	Observaciones generales .....	94–95	17
2.	Crimen de Estado .....	96–99	18
3.	Primera parte .....	100–104	19
4.	Segunda parte .....	105–108	20
5.	Tercera parte .....	109	22
D.	Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional .....	110–124	22
1.	Observaciones generales .....	110	22
2.	Decisión de la Comisión en cuanto a la prevención y la responsabilidad .....	111–115	22
3.	Prevención .....	116–117	24
4.	Observaciones sobre distintos artículos .....	118–124	25
E.	Protección diplomática .....	125–136	26
1.	Observaciones generales .....	125	26
2.	Alcance del tema .....	126–127	26
3.	Contenido del tema .....	128–135	27
4.	Forma del instrumento .....	136	30
F.	Actos unilaterales de los Estados .....	137–153	30
1.	Observaciones generales .....	137–138	30
2.	Alcance del tema .....	139–146	30
3.	Contenido del tema .....	147–151	31
4.	Resultados de los trabajos sobre el tema .....	152–153	32
G.	Conclusiones y recomendaciones generales .....	154–175	33
1.	Observaciones generales .....	154–155	33
2.	Programa de trabajo de la Comisión para el resto del quinquenio .....	156–160	33
3.	Métodos de trabajo .....	161–174	34
4.	División del período de sesiones .....	175	36

## Introducción

1. La Asamblea General, en la cuarta sesión plenaria de su quincuagésimo segundo período de sesiones, celebrada el 19 de septiembre de 1997, decidió por recomendación de la Mesa, incluir en el programa el tema titulado “Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 49º período de sesiones”<sup>1</sup> y asignarlo a la Sexta Comisión.
2. La Sexta Comisión examinó el tema en sus sesiones 16ª a 25ª y 32ª, celebradas los días 27, 30 y 31 de octubre, 3 a 7 y 19 de noviembre de 1997. El Presidente de la Comisión de Derecho Internacional en su 49º período de sesiones, Sr. Alain Pellet, presentó el informe de la Comisión: los capítulos I a III y parte del capítulo X en la 16ª sesión, celebrada el 27 de octubre; el capítulo IV en la 18ª sesión, celebrada el 30 de octubre; el capítulo V en la 20ª sesión, celebrada el 3 de noviembre, y los capítulos VI a X en la 22ª sesión, celebrada el 5 de noviembre. En la 32ª sesión, celebrada el 19 de noviembre, la Sexta Comisión aprobó el proyecto de resolución A/C.6/52/L.15 y Corr.1, titulado “Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 49º período de sesiones”. La Asamblea General, en su 72ª sesión, celebrada el 15 de diciembre de 1997, aprobó el proyecto como resolución 52/156.
3. En el párrafo 17 de esa resolución, la Asamblea General pidió al Secretario General que preparara e hiciera distribuir un resumen por temas de los debates celebrados en relación con el informe de la Comisión durante el quincuagésimo segundo período de sesiones. Atendiendo a esa petición, la Secretaría ha preparado el presente documento en el que figura el resumen por temas de esos debates.
4. El documento consta de siete secciones: A. La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados; B. Reservas a los tratados; C. Responsabilidad de los Estados; D. Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional; E. Protección diplomática. F. Actos unilaterales de los Estados; y G. Conclusiones y recomendaciones.

## Resumen por temas

### A. La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados

#### 1. Observaciones generales

5. Las delegaciones acogieron en general con beneplácito la rápida aprobación en primera lectura del proyecto de artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados, que fue calificado de una oportuna contribución al desarrollo de las normas internacionales relativas a un tema reconocidamente difícil. A este respecto, se elogió la forma clara y eficaz en que el Relator Especial había trabajado respecto de la cuestión.
6. La estructura del proyecto de artículos suscitó comentarios favorables. Sin embargo, se señaló que si el artículo 19 fuera interpretado *a contrario sensu*, las disposiciones de la parte I del proyecto serían normas imperativas; por ello, se sugirió revisar todos los artículos

<sup>1</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/52/10).*

de la parte I del proyecto a fin de determinar si en realidad quedaban comprendidos en esa categoría.

7. Se manifestó amplio apoyo al enfoque adoptado por la Comisión respecto de los derechos humanos. Se dijo, además, que la Comisión había logrado establecer un equilibrio adecuado entre los derechos y los intereses de las personas y de los Estados, teniendo también en cuenta los intereses de la comunidad internacional. Sin embargo, era necesario velar por que el proyecto de artículos no impusiera normas más restrictivas a los Estados partes en una sucesión. Además, con respecto a los derechos de las personas, se consideró que la Comisión no debía exceder su mandato en relación con el tema.

## **2. Observaciones sobre los distintos artículos**

### **Parte I. Disposiciones generales**

#### **Artículo 1. Derecho a una nacionalidad**

8. Se elogió a la Comisión por ir más allá del planteamiento tradicional del derecho a una nacionalidad, según el cual se trata principalmente de una formulación positiva del deber de evitar la apatridia y no de un derecho a una nacionalidad determinada, y por haber dado a ese derecho una aplicabilidad y un ámbito precisos a partir del hecho de que, en los casos de sucesión de Estados, es fácil determinar cuáles son los Estados partes en ella. Se señaló que se justificaba considerar que el derecho a la nacionalidad era un derecho humano, puesto que la nacionalidad solía ser un requisito indispensable para el ejercicio de otros derechos, especialmente el derecho a participar en la vida política y pública de un Estado.

9. Varias delegaciones expresaron su satisfacción por el planteamiento neutral que la Comisión había utilizado en la cuestión de la nacionalidad múltiple. Sin embargo, a juicio de algunos, en el proyecto de artículos se debían dar más detalles sobre la cuestión, como se hacía en el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad. Se dijo también que la nacionalidad múltiple planteaba varias dificultades y, por lo tanto, había que desalentarla.

#### **Artículo 2. Términos empleados**

10. Se propuso que la expresión “sucesión de Estados” se definiera como “la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad por la administración del territorio y de su población”, ya que el proyecto de artículos se refería, en mayor medida que las dos Convenciones de Viena sobre la sucesión de Estados en que se basaba la definición actual, al vínculo jurídico interno entre un Estado y los residentes en su territorio más que a las relaciones internacionales del Estado. Se indicó además que era necesario definir los parámetros del concepto de residencia habitual.

#### **Artículo 3. Prevención de la apatridia**

11. Varias delegaciones destacaron la importancia de esta disposición. Se indicó que, si bien era indudablemente necesario prevenir la apatridia, la concesión de su nacionalidad debía seguir siendo prerrogativa exclusiva del Estado.

#### **Artículo 4. Presunción de nacionalidad**

12. Algunas delegaciones apoyaron la presunción del artículo 4. Se señaló que la disposición constituía una cláusula de salvaguardia útil y una solución innovadora al problema de apatridia que podía surgir como resultado de la sucesión de Estados.

13. Se indicó que otras disposiciones del proyecto de artículos así como las de determinados acuerdos entre los Estados partes en la sucesión podían impugnar la presunción del artículo 4.

14. Se observó que la presunción de nacionalidad subordinada a la residencia habitual era otra aplicación del principio de la necesidad de un vínculo auténtico entre el Estado y la persona con respecto a la nacionalidad. Sin embargo, también se dijo que la presunción de nacionalidad no debía basarse únicamente en el criterio de la residencia habitual, sino más bien en los principios tradicionales de *jus soli* y *jus sanguinis*. Se afirmó a ese respecto que la mera residencia en un Estado no era prueba suficiente de un vínculo auténtico con un Estado y no implicaba necesariamente lealtad, aspecto que se consideraba de vital importancia.

15. Ciertas delegaciones no estaban seguras de que procediera incluir el artículo 4, puesto que no tenía aplicación general: en el caso de la unificación de Estados, en lugar de esa disposición se aplicaba la del artículo 21, según la cual *todas* las personas afectadas adquirían la nacionalidad del Estado sucesor. En el caso de la transferencia de parte de un territorio, que por definición requería un acuerdo entre los Estados, el acuerdo debía incluir evidentemente disposiciones sobre la nacionalidad de las personas que tenían su residencia habitual en el territorio transferido, lo que quizás no fuera compatible necesariamente con la presunción del artículo 4. En el caso de la disolución de un Estado federal o la separación de una de sus partes, no había motivos para dejar de lado el criterio de la nacionalidad de esa parte del territorio, reconocido por la Constitución federal, en favor del criterio de la residencia habitual, que no contribuía a aclarar la situación de las personas que vivían en un tercer Estado.

#### **Artículo 5. Legislación relativa a la nacionalidad y las cuestiones conexas**

16. Los miembros de la Sexta Comisión no formularon observaciones con respecto al artículo 5.

#### **Artículo 6. Fecha de efectividad**

17. Se dijo que el efecto retroactivo de la atribución de la nacionalidad debía limitarse a los casos en que, de no haberlo, las personas afectadas quedasen temporalmente en situación de apatridia, como era el caso del efecto retroactivo de la adquisición de la nacionalidad después del ejercicio de una opción.

#### **Artículo 7. Atribución de la nacionalidad a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en otro Estado**

18. Se consideró útil el artículo 7 porque indicaba claramente que los Estados tenían ciertas prerrogativas con respecto a la atribución de su nacionalidad con ocasión de la sucesión de Estados. Si bien algunas delegaciones apoyaron el principio establecido en el párrafo 2, otras expresaron sus reservas porque lo consideraban incompatible con el párrafo 2 del artículo 10 porque los Estados podían aprovecharse de la sucesión para extender su jurisdicción al territorio de otros Estados al atribuir su nacionalidad a las personas afectadas que residieran en el territorio de esos otros Estados.

**Artículo 8. Renuncia a la nacionalidad de otro Estado como condición para conceder la nacionalidad, y**

**Artículo 9. Pérdida de la nacionalidad por adquisición voluntaria de la nacionalidad de otro Estado**

19. Si bien a juicio de algunos estos artículos tenían importancia práctica puesto que enunciaban claramente los derechos y obligaciones de los Estados en la materia, otros consideraron que se referían a cuestiones que no estaban directamente relacionadas con la sucesión de Estados y que era preferible dejar libradas a la legislación nacional, como demostraba en parte el empleo de términos no imperativos.

**Artículo 10. Respeto de la voluntad de las personas afectadas**

20. Varias delegaciones subrayaron la importancia del artículo 10. Se indicó que el derecho de opción era un poderoso instrumento para evitar zonas grises entre competencias en conflicto. Se indicó en todo caso que el texto debía dejar en claro que el artículo 10 se aplicaba únicamente a casos excepcionales.

21. Se indicó que esta disposición reflejaba una práctica muy bien establecida. Sin embargo, se expresó también la opinión de que, en el pasado, el derecho de opción por lo general se concedía a un grupo especial de personas sobre la base de un acuerdo internacional e implicaba una elección *entre* nacionalidades, mientras que el artículo 10 reflejaba la práctica más reciente de una opción para adquirir la nacionalidad de un Estado según su legislación interna, fenómeno que se describía más adecuadamente en la expresión “libre elección de la nacionalidad”.

22. Se manifestó apoyo a la disposición del párrafo 2. Sin embargo, se consideró que era necesario aclarar los términos “vínculo apropiado”. Además, varias delegaciones expresaron su preferencia por el empleo de frases ya establecidas como “vínculo auténtico” o “vínculo efectivo”, que se consideraban criterios más objetivos.

23. Se dijo que el párrafo 3 era superfluo y que debía suprimirse.

24. Se consideró necesario aclarar el párrafo 5.

**Artículo 11. Unidad de la familia**

25. Varias delegaciones expresaron apoyo a esa disposición. Se observó que no se debía interpretar el artículo en el sentido de que todos los miembros de una familia que permanecía unida tienen que tener la misma nacionalidad, ya que ello sería contrario al principio del respeto de la voluntad de esas personas, pero los Estados deberían considerar que la unidad de la familia era un factor que permitía conceder la nacionalidad a ciertos integrantes de la familia en condiciones más favorables.

26. A juicio de otras delegaciones el artículo planteaba una cuestión más amplia que no estaba comprendida en el alcance del tema.

**Artículo 12. Niños nacidos después de la sucesión de Estados**

27. Se expresó apoyo al artículo 12. Se observó que el otorgamiento de la nacionalidad del Estado en cuyo territorio hubiera nacido un niño en las condiciones establecidas en ese artículo abarcaba las opciones previstas en la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961, que consistían en conceder automáticamente la nacionalidad al momento del nacimiento o hacerlo previa solicitud ante las autoridades competentes y con las formalidades prescritas en el derecho interno.

28. Se sugirió ajustar el artículo a fin de que los niños cuyos padres adquirieran posteriormente, por opción, una nacionalidad distinta de la del Estado en el que éste hubiese nacido tuvieran derecho a adquirir la nacionalidad de los padres. También se mencionó concretamente el caso de que los padres adquiriesen posteriormente la nacionalidad de un Estado que aplicase el principio del *jus sanguinis*.

29. No obstante, se plantearon algunas reservas en relación con el artículo. Se dijo que un niño nacido después de una sucesión de Estados tenía derecho, por extensión, a la nacionalidad de sus padres en virtud de la presunción establecida en el artículo 4 y que, en los casos en que esa presunción no fuera aplicable, la cuestión debería resolverse de conformidad con la obligación general del Estado en que el niño hubiese nacido de impedir la apatridia, de conformidad con el artículo 3. Además, el posible efecto de que los padres posteriormente adquiriesen una nacionalidad distinta de la del niño no era deseable. También se dijo que habría que suprimir el artículo, ya que se refería a una cuestión de nacionalidad que no guardaba relación directa con la sucesión de Estados.

### **Artículo 13. Condición jurídica de los residentes habituales**

30. Varias delegaciones expresaron apoyo a esa disposición. Se observó que, si bien el cambio de nacionalidad de las personas que residían habitualmente en un tercer Estado no afecta a su condición de residentes permanentes, podría afectar a sus derechos y obligaciones. Se recomendó que la Comisión volviera a considerar la cuestión del derecho de los residentes habituales del territorio cuya soberanía se hubiese transferido a permanecer en el Estado sucesor aun cuando no hubiesen adquirido su nacionalidad, cuestión que la Comisión había decidido no examinar.

31. No obstante, también se dijo que el artículo se refería a cuestiones que no estaban directamente relacionadas con el mandato de la Comisión, por conveniente que fuera limitar en lo posible las transferencias masivas y forzadas de población. Se señaló que la Comisión debía más bien haber recordado el principio de que la sucesión de Estados no afectaba a los derechos adquiridos de las personas naturales y jurídicas.

### **Artículo 14. No discriminación**

32. Se manifestó que el artículo era de suma importancia. Se expresó apoyo a la preferencia de la Comisión por no incluir una lista ilustrativa de criterios sobre la base de los cuales se prohibía la discriminación. No obstante, también se dijo que una formulación de esa índole era demasiado amplia ya que, por ejemplo, podría prohibir que se efectuara todo tipo de distinción a los efectos de la adquisición de la nacionalidad del Estado sucesor entre quienes residieran en su territorio y otros. En consecuencia, era preferible establecer claramente los fundamentos sobre los que se prohibiría la discriminación y se sugirió que en una lista de esa índole se podría incluir la raza, el color, la ascendencia, el origen nacional o étnico, la religión, la opinión política, el sexo, el origen social, el idioma o la posición económica.

33. Se observó además que había que distinguir claramente entre la situación en que un determinado requisito, como no tener antecedentes penales, impidiera adquirir la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados sucesores, lo que constituiría un caso de discriminación prohibido en el artículo 14, y aquella en que ese requisito constituyera una condición para la naturalización, lo que no estaba comprendido en el alcance del proyecto de artículos.

34. Se dijo que en el artículo también había que prohibir que el Estado sucesor aplicase un trato discriminatorio a sus nacionales, según si hubiesen adquirido su nacionalidad antes de la sucesión de Estados o de resultas de ella.

35. En cuanto a la cuestión de si un Estado podría aplicar ciertos criterios para aumentar el número de personas con derecho a adquirir su nacionalidad, a la que no se hacía referencia en el artículo 14, se dijo que, en esos casos, debería respetarse la voluntad de las personas.

36. También se dijo que en el artículo se hacía referencia a una cuestión más amplia, que no estaba comprendida en el alcance del tema.

#### **Artículo 15. Prohibición de decisiones arbitrarias relativas a cuestiones de nacionalidad**

37. Algunas delegaciones destacaron especialmente la importancia del artículo.

#### **Artículo 16. Procedimientos relativos a las cuestiones de nacionalidad**

38. Se observó que el artículo tenía gran importancia práctica. Se sugirió incluir entre las garantías procesales la de que los derechos que hubiese que pagar tuviesen un costo razonable, como se establecía en el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad, así como una disposición según la cual los fundamentos de la decisión debían constar por escrito. También se recordó el texto del párrafo 3 de la Declaración de Venecia sobre las consecuencias de la sucesión de Estados en la nacionalidad de las personas naturales, según el cual deben existir recursos efectivos contra la privación o el retiro de la nacionalidad o la negativa a otorgarla.

#### **Artículo 17. Intercambio de información, consultas y negociaciones**

39. Se dijo que la obligación establecida en el artículo 17 era necesaria para que el derecho a la nacionalidad fuese efectivo. Se sugirió agregar una frase en que se mencionara expresamente que los Estados también estaban obligados a velar por que el resultado de las negociaciones fuese conforme a los principios y las normas enunciados en el proyecto de artículos.

40. Se señaló que no era indispensable concertar un acuerdo para resolver los problemas de nacionalidad y que las medidas legislativas adoptadas por un Estado, con pleno conocimiento del contenido de la legislación de otros Estados, podrían ser suficiente para evitar los efectos negativos en la nacionalidad dimanados de una sucesión de Estados.

#### **Artículo 18. Otros Estados**

41. Se expresó apoyo a las disposiciones el párrafo 1. Se dijo que la expresión “vínculo efectivo” debía reemplazarse por la expresión “vínculo genuino”, empleada en el párrafo 1 del artículo 5 de la Convención de Ginebra sobre la alta mar, de 1958, y en el párrafo 1 del artículo 91 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 o, por la expresión “vínculos genuinos y efectivos”, que eran los términos empleados por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en el caso *Nottebohm* y que figuraban en el párrafo 2 a) del artículo 18 del Convenio Europeo sobre la Nacionalidad.

42. También se expresó apoyo a la disposición del párrafo 2 y se observó que constituía un recurso contra la violación del derecho a una nacionalidad. Se dijo que había que aclarar en el texto del párrafo las cuestiones siguientes, señaladas en el comentario: que esta disposición daba a terceros Estados el derecho de tratar a los apátridas como nacionales de un Estado determinado, aun cuando la apatridia no pudiera atribuirse a un acto del Estado pero esas personas hubiesen contribuido a la situación con su negligencia y que la intención consistía en resolver situaciones dimanadas de legislación discriminatoria o de decisiones arbitrarias prohibidas en virtud de los artículos 14 y 15 reconociendo a las personas a que

se hacía referencia en ese párrafo el trato favorable otorgado a los nacionales del Estado y protegiéndolas de una posible deportación.

43. También se dijo que el artículo 18 daba a terceros Estados control sobre cuestiones que eran de la competencia exclusiva de los Estados partes en la sucesión.

## **Parte II. Disposiciones que se aplican a categorías específicas de sucesión de Estados**

44. En cuanto a la tipología de las sucesiones empleada por la Comisión, algunas delegaciones prestaron apoyo a la decisión de omitir la categoría de “Estados recientemente independizados” utilizada en la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados, de 1978, si bien se observó que una de las cuatro categorías de sucesión de Estados de la Parte II sería aplicable en el futuro en todos los casos de descolonización que quedasen. Además, se dijo que la Comisión había mantenido acertadamente la distinción entre la secesión y disolución de un Estado, pero que se había cerciorado de que las disposiciones de ambas secciones fueran similares. No obstante, a juicio de otras delegaciones se debía haber incluido a los “Estados recientemente independizados” como categoría específica de la sucesión de Estados, afirmando en particular que el proceso de descolonización todavía no había finalizado. Se manifestó que, por lo menos, debía mencionarse en el proyecto que la Comisión entendía que una de las cuatro secciones de la Parte II sería aplicable *mutatis mutandi* a ese tipo de situaciones. También se mencionó el problema que podría producirse cuando los Estados discrepasen en cuanto a la categorización de un determinado caso de sucesión.

### **Artículo 19. Aplicación de la Parte II**

45. Se sugirió reemplazar la expresión “en situaciones específicas” por “según corresponda”. Se dijo que sería mejor dejar este artículo al final de la Parte I.

### **Sección 1. Transferencia de parte del territorio**

#### **Artículo 20. Atribución de la nacionalidad del Estado sucesor y privación de la nacionalidad del Estado predecesor**

46. Se observó que, en lo relativo a la atribución de la nacionalidad, la norma del artículo 20 era simplemente un reflejo del derecho internacional. No obstante, se señaló que el otorgamiento del derecho a optar a todos los residentes en el territorio transferido impondría una pesada carga al Estado predecesor y, además, podría tener el efecto no deseado de crear en el territorio transferido una gran población con la nacionalidad del Estado predecesor; en consecuencia, se sugirió que el derecho a opción que otorgaría el Estado predecesor quedara limitado a quienes hubiesen mantenido vínculos con el Estado predecesor. Se dijo además que, a fin de mantener la simetría, también el Estado sucesor tendría que ofrecer el derecho de opción a los nacionales del Estado predecesor que no residiesen en el territorio transferido e incluso a quienes residieran en un tercer Estado si tuviesen vínculos con ese territorio.

### **Sección 2. Unificación de Estados**

#### **Artículo 21. Atribución de la nacionalidad del Estado sucesor**

47. Se señaló que el artículo 21 reflejaba una norma imperativa de derecho internacional.

### **Sección 3. Disolución de un Estado**

#### **Artículo 22. Atribución de la nacionalidad de los Estados sucesores**

48. Se expresó apoyo en particular al párrafo b) del artículo. Se propuso fusionar las situaciones previstas en los apartados i) y ii) del párrafo b).

49. También se dijo que el artículo 22 daba demasiada importancia al criterio de la residencia habitual, sin tener en cuenta la práctica reciente en Europa central y oriental, según la cual el criterio principal era la nacionalidad de los ex componentes de los Estados federativos. Se agregó que, si bien en el párrafo a) se incluía una obligación dimanada del derecho internacional, la norma del párrafo b) tenía sus fuentes en el derecho interno y era de naturaleza discrecional; en consecuencia, sólo era aplicable con el consentimiento de las personas de que se tratase.

#### **Artículo 23. Concesión del derecho de opción por los Estados sucesores**

50. Se señaló que el párrafo 2 era demasiado amplio y, en consecuencia, era incompatible con el párrafo 2 del artículo 10, que limitaba las categorías de personas a las cuales el Estado sucesor estaba obligado a conceder el derecho de opción a su nacionalidad.

#### **Sección 4. Separación de parte o partes del territorio**

##### **Artículo 24. Atribución de la nacionalidad del Estado sucesor**

51. El párrafo b) suscitó algunos comentarios favorables. Se dijo que, a diferencia del párrafo a), que reflejaba una obligación dimanada del derecho internacional, la norma del párrafo b) tenía sus fuentes en el derecho interno y era de naturaleza discrecional. Se sugirió fusionar las situaciones previstas en los apartados i) y ii) del párrafo b).

##### **Artículo 25. Privación de la nacionalidad del Estado predecesor**

52. Se expresaron reservas en relación con la cuestión de la privación de la nacionalidad a que se hacía referencia en ese artículo. Se mencionó en ese contexto el Convenio Europeo sobre la Nacionalidad.

##### **Artículo 26. Concesión del derecho de opción por el Estado predecesor y el Estado sucesor**

53. Se señaló que en la mayoría de los casos procedería a aplicar el criterio de la residencia habitual, pero que podía darse el caso de un grupo de personas que, si bien mantenían su residencia habitual en el Estado sucesor, tuvieran otros vínculos importantes con el Estado predecesor, y viceversa; ese tipo de situación tal vez no se resolvía debidamente concediendo un derecho de opción. Se dijo que el artículo era demasiado amplio porque exigía al Estado predecesor que concediera el derecho de opción incluso a partes de su población que no hubiesen sido afectadas por la sucesión.

##### **Artículo 27. Casos de sucesión de Estados comprendidos en el presente proyecto de artículos**

54. Se expresó apoyo a una disposición que limitara expresamente el ámbito de aplicación del proyecto de artículos a sucesiones de Estados que tuviesen lugar de conformidad con el derecho internacional, si bien se planteó la cuestión de si podía existir una sucesión de Estados que no reuniese esos requisitos.

55. No obstante, se plantearon varias reservas en relación con la inclusión de la expresión “sin perjuicio del derecho de las personas afectadas a una nacionalidad”. Se señaló que en el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949 se prohibía toda modificación en la condición jurídica de las personas y los territorios ocupados y que, en consecuencia, ellas debían mantener la

nacionalidad que hubiesen tenido antes de la anexión o ocupación ilegal; era inaceptable que un Estado agresor impusiera su nacionalidad a la población de un territorio que hubiese ocupado o anexado ilegítimamente.

56. También se dijo que el artículo era innecesario en un proyecto dedicado a ciertas cuestiones de derechos humanos, ya que esos derechos deberían protegerse con prescindencia de que la sucesión de Estados hubiese tenido o no lugar de conformidad con el derecho internacional.

### **3. Forma final del instrumento**

57. En cuanto a la forma definitiva que tendría el proyecto de artículos, la mayor parte de las delegaciones se declaró en favor de una declaración, ya que así: a) se atendería en forma más rápida, pero no menos autorizada, la necesidad de impartir directrices claras sobre el tema, sin perjuicio de la ulterior concertación de una convención; b) se podría hacer referencia a una mayor variedad de cuestiones que en una convención que estableciese o ligaciones estrictas para los Estados; y c) en caso de ser aprobada por consenso, podría tener mayor autoridad que una convención ratificada por un pequeño número de Estados. Se observó además que, en caso de que el proyecto adoptase la forma de un tratado, los Estados que fuesen partes de él antes de la sucesión estarían obligados por el texto en su integridad, mientras que los nuevos Estados surgidos de la sucesión sólo estarían obligados en virtud de las disposiciones que reflejaran normas consuetudinarias, las enunciadas en la Parte I del proyecto de artículos y, en consecuencia, se aplicarían normas distintas a las distintas partes en un mismo caso de sucesión.

58. No obstante, algunas delegaciones expresaron que preferían una convención, que era la forma adoptada por los trabajos previos de la Comisión en el tema de la sucesión de Estados. También se mencionaron otras posibilidades, como un conjunto de directrices para la legislación nacional o normas modelo.

59. Se dijo que en el proyecto de artículos sólo se debían incluir las cuestiones de nacionalidad vinculadas directamente a la sucesión de Estados y que, en consecuencia, sería preferible un título como “Efectos de la sucesión de Estados en la nacionalidad de las personas naturales”.

### **4. Nacionalidad de las personas jurídicas**

60. Algunas delegaciones hicieron hincapié en la importancia de la labor futura de la Comisión en este aspecto del tema de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados. En particular, se observó que la nacionalidad de las personas jurídicas podría también tener consecuencias en los derechos individuales de propiedad.

## **B. Reservas a los tratados**

### **1. Observaciones generales**

61. Varias delegaciones pusieron de relieve que este era uno de los temas fundamentales del derecho internacional y coincidieron en que el régimen de Viena en materia de reservas, que lograba un equilibrio flexible entre los objetivos de universalidad e integridad de los tratados, funcionaba satisfactoriamente pese a ciertas ambigüedades e incertidumbres que había que despejar. Por eso y porque podía considerarse que las normas que lo constituían reflejaban la costumbre internacional, ese régimen debía mantenerse. Además, las normas generalmente aplicables a las reservas tenían la flexibilidad y adaptabilidad suficientes para aplicarse con igual autoridad a los tratados de derechos humanos y a otros de carácter normativo, y no debían modificarse. Se dijo que las reservas a los tratados facilitaban la adhesión de los Estados indecisos y que eran preferibles a la indiferencia absoluta respecto de un tratado.

62. Hubo quien opinó que era discutible que el régimen de Viena hubiera funcionado adecuadamente. Habida cuenta de que no podía salvaguardar los tratados normativos y no era adecuado para los tratados de derechos humanos, la Comisión debía proceder a un estudio detallado para revisarlo y mejorarlo.

63. Se observó además que el régimen de Viena no ofrecía mecanismos para examinar la incompatibilidad de las reservas con el objeto o el fin de los tratados ni señalaba a qué órganos correspondía efectuar ese examen.

### **2. Conclusiones Preliminares sobre las reservas a los tratados multilaterales normativos incluidos los tratados de derechos humanos**

#### **a) Aplicabilidad del régimen de Viena a los tratados de derechos humanos**

64. Varias delegaciones respaldaron las Conclusiones Preliminares, que conjugaban los principios generales del derecho de los tratados con las consideraciones particulares de los mecanismos previstos en tratados especiales. El propósito de las Conclusiones Preliminares era lograr un equilibrio entre la primacía del consentimiento estatal en el régimen de las reservas y el funcionamiento eficaz de los órganos de vigilancia. Se dijo que la calificación de “preliminares” era acertada, pues el tema se estaba examinando en otros foros cuyas opiniones debía tener en cuenta la Comisión. Como la labor distaba de estar acabada, las conclusiones serían revisadas, modificadas y perfeccionadas en la medida necesaria.

65. Numerosas delegaciones consideraron que las tres primeras conclusiones preliminares eran incuestionables: el criterio del objeto y la finalidad del tratado era fundamental para decidir la admisibilidad de las reservas y el régimen de Viena, gracias a su flexibilidad y adaptabilidad, era aplicable a todos los tratados multilaterales o normativos, incluidos los tratados de derechos humanos. Observaron que el concepto de “tratado normativo” debía precisarse, pues un mismo tratado podía comprender disposiciones normativas y obligaciones sinalagmáticas, y celebraron que la Comisión confirmara la naturaleza consensual del régimen de Viena y su carácter subsidiario respecto de lo acordado en convenios regionales o de conformidad con las disposiciones especiales (párrafos 2 y 3 del artículo 20) de la Convención de Viena. Así lo había expuesto la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre las reservas a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, quintaesencia de los tratados de derechos humanos. No era necesario, por lo tanto, modificar el régimen de Viena.

66. Si los Estados coincidían en la necesidad de prohibir las reservas, podían incluir una prohibición expresa en el tratado correspondiente; no era necesario establecer un régimen de reservas especial para determinada clase de tratados.

67. Además, si se excluían los tratados de derechos humanos, también otras clases de tratados normativos darían origen a regímenes independientes. No obstante, hubo quien opinó que la Comisión no debía vacilar en prescindir del principio de unidad cuando ciertos tipos de tratados multilaterales precisaran realmente una regulación especial.

68. A juicio de otras delegaciones las Conclusiones Preliminares eran prematuras en ese momento, cuando aún no se había examinado la cuestión del objeto y la finalidad de los tratados ni se habían redactado y estudiado los informes sobre la definición, la formulación, la aceptación, los efectos jurídicos y el retiro de las reservas y sobre las objeciones a éstas.

69. Hubo quien sostuvo que las Conclusiones Preliminares debían haberse referido exclusivamente a la cuestión de la unidad o pluralidad del régimen de las reservas a los tratados. Además, los artículos 18, 19 y 20 de la Convención de Viena debían revisarse, habida cuenta sobre todo de que la mayoría de los tratados no tenían un objeto ni una finalidad claramente establecidos. Asimismo, la ausencia de criterios claros y precisos para determinar el objeto y la finalidad de los tratados era uno de los defectos del régimen de Viena. Las reservas a menudo inadmisibles que se formulaban a los tratados de derechos humanos eran prueba suficiente de que ese régimen fomentaba la universalidad a expensas de la integridad. Según otra opinión, los tratados de derechos humanos no se basaban en la reciprocidad y por ello no entraban en el ámbito de aplicación de la Convención. Las reservas a los tratados de derechos humanos debían ser exclusivamente provisionales, de manera que el Estado que las formulara pudiera tomar las medidas necesarias para cumplir sus obligaciones convencionales. Además, era un error creer que la posibilidad de formular reservas redundara en mayor número de ratificaciones. Convenía que el Relator Especial comprobara la validez de esa presunción contrastando datos cuantitativos sobre ratificaciones y reservas.

70. Según una opinión, la tercera conclusión preliminar sobraba, pues la cuestión no era saber si el régimen vigente era aplicable a todos los tratados, sino si salvaguardaba los valores incorporados en instrumentos normativos. En consecuencia, no debían singularizarse los instrumentos de derechos humanos, pues se suscitaban también problemas análogos, no resueltos adecuadamente por el derecho de los tratados vigente, en el caso de convenciones relativas al derecho internacional humanitario, al derecho internacional privado o al derecho del medio ambiente.

#### **b) La función de los órganos de vigilancia respecto de las reservas**

71. En relación con la función de los órganos de vigilancia respecto de las reservas hubo fundamentalmente dos opiniones. Por un lado, varias delegaciones respaldaban las conclusiones preliminares 4, 5 y 6 y coincidían en que esos órganos, cuya creación era relativamente reciente y posterior a las Convenciones de Viena, podían y debían examinar la admisibilidad de las reservas cuando lo justificara el cumplimiento de las funciones que tuvieran asignadas, sin excluir las modalidades tradicionales de control que pudieran aplicar las partes contratantes. En particular, la quinta conclusión preliminar conciliaba razonablemente las facultades de los órganos de vigilancia y la soberanía de los Estados. Según la otra opinión, el examen debía quedar sometido a la aprobación de los Estados partes.

72. Se observó que, en relación con la admisibilidad de las reservas, los órganos de vigilancia sólo estaban facultados para expresar opiniones o formular recomendaciones, y que no podían tomar decisiones vinculantes salvo que el tratado correspondiente les hubiera conferido esa facultad. Esos órganos no debían sobrepasar las facultades que los Estados

partes en el tratado les hubieran conferido o reconocido. Se dijo que la causa principal del problema era el número de reservas a tratados de derechos humanos cuyo alcance era incierto o que eran contrarias al objeto y la finalidad de esos tratados, así como la ausencia de oposición de los Estados partes a esas reservas.

73. Se dijo que aun cuando la facultad de examinar la admisibilidad de las reservas no se incluyera expresamente en las disposiciones del tratado, debía deducirse del mandato del órgano de vigilancia, según la doctrina de los poderes tácitos. Se dijo que un órgano de vigilancia sólo podía examinar la aplicación del tratado si conocía su alcance exacto respecto de la parte contratante en cuestión. A este respecto, se agregó que la competencia conferida a los órganos de vigilancia según la séptima conclusión preliminar era más amplia que la derivada de los tratados según la quinta conclusión preliminar. Se dijo, sin embargo, que la cuestión de la ampliación de la competencia de ciertos órganos de vigilancia debía examinarse más a fondo.

74. Se observó además que, ante la proliferación de reservas incompatibles con el objeto y la finalidad de los tratados, las conclusiones preliminares 4 y 6 significaban un equilibrio satisfactorio entre las competencias conferidas a los órganos de vigilancia, las partes contratantes y los órganos de solución de controversias.

75. Varias delegaciones respaldaron la recomendación, formulada en la séptima conclusión preliminar, de que los Estados partes en instrumentos de derechos humanos incluyeran cláusulas específicas en los tratados de derechos humanos vigentes o elaboraran protocolos a esos tratados a fin de conferir competencia a los órganos de vigilancia para determinar la admisibilidad de las reservas, mientras que otras delegaciones eran contrarias a esa recomendación porque complicaría el problema y aumentaría la confusión existente en el régimen vigente.

76. Varias delegaciones respaldaron la octava conclusión preliminar, relativa a las facultades de los órganos de vigilancia, y apoyaron las recomendaciones dadas por la Comisión a los Estados partes y a los Estados que negociaran futuros tratados.

77. La segunda opinión fue expresada por otras delegaciones, que consideraban que correspondía exclusivamente a los Estados partes decidir la admisibilidad de las reservas y determinar las consecuencias de la incompatibilidad de éstas con el objeto y la finalidad del tratado. Los órganos de vigilancia eran relativamente nuevos y planteaban problemas especiales; su finalidad no era examinar la validez de las reservas y no tenían más facultades que las que les hubieran conferido los Estados partes. En consecuencia, esas delegaciones veían con cierta preocupación la quinta conclusión preliminar. Los órganos de vigilancia estaban formados por expertos que actuaban a título individual y sus funciones debían ser meramente consultivas. Esos órganos no debían asumir en ningún caso facultades cuasi-legislativas, tomar decisiones vinculantes o decidir la admisibilidad de las reservas. Esas recomendaciones sólo podrían aplicarse en su momento cuando los Estados no ejercitaran sus prerrogativas en materia de reservas.

78. Los órganos de vigilancia, que no eran privativos de los tratados de derechos humanos, no podían frustrar el compromiso básico contraído por un Estado parte al manifestar su consentimiento en obligarse por un tratado. La primacía de la voluntad de los Estados partes y la naturaleza consensual de los tratados se ponían de manifiesto en la costumbre internacional. Sólo el Estado que formulaba una reserva estaba en condiciones de interpretar y explicar su naturaleza y su compatibilidad con el tratado. Por lo tanto, en caso de silencio del tratado, los órganos de vigilancia no debían formular comentarios, opiniones o recomendaciones sobre la admisibilidad de las reservas o sobre la naturaleza y el alcance de las obligaciones de un Estado en ausencia de pacto expreso. La doctrina de los poderes tácitos no era aplicable a

este tema. Como máximo, los órganos de vigilancia podían señalar las reservas a la atención de los demás Estados partes. En caso de controversia, correspondía a los órganos judiciales competentes examinar la admisibilidad de una reserva y pronunciarse sobre ella.

79. Era esencial que en lo sucesivo se determinaran con precisión las facultades de los órganos de vigilancia respecto de las reservas. Se dijo que la Asamblea General debía aprobar una resolución con ese fin. Se observó que la séptima conclusión preliminar parecía hacerse eco de esa opinión, habida cuenta de su recomendación de que se elaboraran protocolos a los tratados vigentes cuando los Estados quisieran facultar a los órganos de vigilancia para determinar la admisibilidad de una reserva.

80. Según otro punto de vista, aunque los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos podían formular comentarios y recomendaciones con respecto a las reservas, no estaban facultados sin embargo para anularlas o determinar su validez jurídica.

81. Se observó también que los órganos de vigilancia, que sólo podían hacer recomendaciones, debían consultar con el Estado que hubiera formulado la reserva. Si esos órganos formulaban un comentario sobre la reserva y las partes no manifestaban su oposición, su decisión resolvería válidamente la cuestión.

82. Según otro punto de vista, debía establecerse un mecanismo de decisión colegiada, análogo al establecido en el artículo 20 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, para examinar la compatibilidad de las reservas con arreglo al criterio de admisibilidad de “el objeto y el propósito” del tratado. La determinación de los efectos jurídicos de las reservas seguiría correspondiendo exclusivamente a los Estados.

83. Algunas delegaciones celebraron que la Comisión invitara a los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos a presentar sus comentarios sobre las reservas formuladas a esos tratados.

**c) Consecuencias de las conclusiones de los órganos de vigilancia respecto de la inadmisibilidad de las reservas**

84. Varias delegaciones respaldaron la décima conclusión preliminar de la Comisión, según la cual el rechazo de una reserva por inadmisibles imponía al Estado que la hubiera formulado cierto deber de acción o decisión. Dado el carácter consensual de los tratados, las reservas eran inseparables del consentimiento del Estado en obligarse por un tratado. Se opinó que debía facilitarse la comunicación entre los Estados que formularan reservas y los que se opusieran a ellas, a fin de eliminar la incompatibilidad dejando a salvo las opciones de retirar o modificar la reserva o renunciar a ser parte en el tratado. Los órganos de vigilancia también podían intervenir en la verificación de esas medidas y la colaboración entre ellos y los Estados partes podría servir de base para posibles soluciones.

85. Según una opinión, los órganos de vigilancia debían estar facultados para declarar que no se considerase parte en el tratado al Estado que hubiera formulado determinada reserva. Se dijo también que a nivel regional había órganos con competencias jurisdiccionales (como la Comisión Europea de Derechos Humanos o la Corte Interamericana de Derechos Humanos) que podían declarar nula una reserva inadmisibles y considerar que el Estado que la hubiera formulado seguía vinculado por el tratado en su totalidad. Según otro punto de vista, el Estado que había formulado una reserva no tenía obligación alguna de adoptar medidas en relación con las conclusiones de los órganos de vigilancia.

86. Se dijo también que tal vez convendría regular la modificación o el retiro de las reservas inadmisibles y la formulación de nuevas reservas incluso después de la ratificación. A fin

de fomentar la universalidad de los tratados y evitar la ruptura de los vínculos convencionales con el Estado que hubiera formulado una reserva, debía entablarse un diálogo en forma de transacción abierta entre aquel y el Estado que se opusiera a la reserva. Según una opinión toda objeción debía tener carácter preliminar hasta conocerse el resultado del diálogo con el Estado que hubiera formulado la reserva o la aplicación práctica del tratado por este Estado.

87. Según la práctica de ciertos Estados, las objeciones no impedían que el tratado en su totalidad entrara en vigor entre las partes interesadas. Se observó que, puesto que era inaceptable que un Estado pudiera adherirse a un tratado normativo y, al mismo tiempo, excluir mediante la formulación de una reserva disposiciones esenciales de ese tratado, era importante examinar los efectos de una reserva inadmisibles que el Estado que la hubiera formulado se negara a modificar o retirar. Ese tipo de reserva no debía influir en la eficacia jurídica de la adhesión al tratado.

88. Se observó asimismo que la ausencia de un órgano o procedimiento que determinara la compatibilidad de una reserva con el objeto y la finalidad de un tratado remitía el problema a los Estados partes, con las consiguientes dificultades e incertidumbres derivadas de las diversas prácticas, reacciones o ausencia de reacciones de los Estados respecto de las reservas. Se señaló que la Comisión debía elaborar nuevas normas sobre este tema: además del mecanismo de objeción descentralizado existente, debería haber un sistema centralizado por el que se tomaran decisiones uniformes y oportunas sobre la admisibilidad de las reservas, dependiente de la voluntad y la potestad decisoria colectiva de los Estados partes. A este respecto, el depositario también podría desempeñar una útil función de vigilancia.

**d) Cláusula de “salvaguardia”**

89. Se dijo que la duodécima conclusión preliminar, que dejaba a salvo las reglas y prácticas especiales que surgieran a nivel regional, no debía interpretarse como una invitación a fragmentar la unidad del derecho internacional que regulaba las reservas a los tratados multilaterales ni como una excepción al régimen de Viena, sino como el lógico reconocimiento de la posibilidad de diversidad regional respecto de las funciones de vigilancia. Hubo quien opinó que en los instrumentos regionales podían establecerse excepciones al régimen de reservas, siempre que fueran expresas. Se dijo además que las diferencias debían basarse en las facultades conferidas a los órganos de vigilancia en sus instrumentos constituyentes, que podían incluir o no facultades decisorias jurídicamente vinculantes, y no tanto en el carácter mundial o regional de esos instrumentos.

### **3. Organización del estudio en el futuro**

90. Muchas delegaciones insistieron en que podía ser útil para los Estados y para llenar lagunas en las Convenciones de Viena preparar directrices sobre la práctica en materia de reservas. Sin embargo, esas directrices no debían modificar el régimen de Viena sino complementarlo. Además, los modelos de cláusulas propuestos eran necesarios de inmediato, podían servir de guía a los Estados en la redacción de instrumentos jurídicos y debían redactarse de forma que se redujeran al máximo las posibilidades de controversias. Según otras delegaciones, en cambio, no era necesario impartir directrices y era preferible para la estabilidad de las relaciones convencionales contar con un documento vinculante.

91. Se observó también que las lagunas del régimen de Viena debían llenarse en lo posible recurriendo a las propias Convenciones de Viena, en particular las relativas a la definición del objeto y la finalidad de los tratados, sin distinción entre los de derechos humanos y los de otra índole. También merecía un examen más detenido el problema de las reservas a las

normas de *jus cogens*. Varias delegaciones propusieron que se examinara más a fondo la definición de las reservas y las declaraciones interpretativas, que a veces eran reservas encubiertas, y dijeron que esperaban con interés los próximos informes del Relator Especial sobre esta cuestión. Algunas delegaciones expresaron interés también en que la Comisión siguiera examinando los efectos jurídicos de las reservas inadmisibles y de las objeciones a éstas.

92. Se dijo también que la cuestión de la solución de controversias relacionadas con las reservas debía examinarse teniendo en cuenta la función que los órganos de vigilancia podían desempeñar en ese campo. Esos órganos, que no eran exclusivos de los tratados de derechos humanos, estaban capacitados para asesorar de forma calificada e independiente sobre las posibles consecuencias de las reservas, dentro de los límites de su mandato, sin que su asesoramiento condujera necesariamente a una controversia.

93. Se propuso asimismo que se examinaran cuidadosamente las cuestiones jurídicas no reguladas en el régimen de Viena, la cuestión de las reservas a los acuerdos bilaterales y la cuestión de las objeciones y los posibles mecanismos para examinar su validez.

## C. Responsabilidad de los Estados

### 1. Observaciones generales

94. Muchas delegaciones señalaron que la responsabilidad de esos Estados era un tema sumamente importante que estaba vinculado a ciertos elementos fundamentales del derecho internacional. Expresaron satisfacción por la designación del nuevo Relator Especial para el tema y tomaron nota que la Comisión tenía la intención de darle la prioridad necesaria con el fin de concluir la segunda lectura a finales del quinquenio. Sin embargo, se observó que, por importante que fuera cumplir los plazos fijados, había que tener presente que la codificación en la materia requería particular atención. Se señaló que los resultados finales de esa labor podrían presentarse en forma de una convención internacional; sin embargo, también era posible formularlos en un instrumento más flexible, como una guía para la práctica de los Estados. Se indicó que el contenido actual del proyecto de artículos era demasiado amplio y debía reducirse. En particular había que suprimir ciertas disposiciones polémicas porque podrían poner en peligro la aprobación del proyecto.

95. Se señaló que, cualesquiera que fuesen los resultados de la labor en curso para codificar las normas de derecho internacional relativas a la responsabilidad de los Estados, había que tratar de alcanzar los tres objetivos siguientes. En primer lugar, las normas sobre la responsabilidad de los Estados debían desempeñar un papel decisivo en la solución de los conflictos internacionales. Debían ejercer influencia en la conducta de los Estados reduciendo al mínimo los casos que pudiesen degenerar en conflictos graves entre Estados. En segundo lugar, teniendo en cuenta que la Comisión viene realizando desde hace mucho tiempo trabajos para codificar normas sobre la responsabilidad de los Estados, habría que otorgar alta prioridad a la pronta conclusión de la labor sobre el tema. El proyecto de artículos y el sistema adoptado constituían en general una excelente base y por lo tanto no deberían introducirse en el proyecto elementos nuevos ni complicados. En tercer lugar, con respecto al formato del futuro instrumento sobre la responsabilidad de los Estados había que adoptar un enfoque flexible, ya que todas las normas sobre la materia tenían que ver con la base del derecho internacional y, por lo tanto, debían afianzarse. En consecuencia, las normas sobre responsabilidad de los Estados deberían consignarse en la forma de un instrumento que

reafirmase las normas de derecho internacional en la materia y no en la de uno que requiera la ratificación de los Estados.

## 2. Crimen de Estado

96. Se expresaron distintas opiniones con respecto al crimen de Estado. Se dijo que esa noción aportaba poco en el contexto de la responsabilidad de los Estados y que era preferible suprimir el artículo 19 y las disposiciones relativas a sus consecuencias que figuraban en los artículos 51 a 53. Si la Asamblea General aprobara esos artículos se correría el riesgo de hacer menos aceptable el conjunto de disposiciones sobre la responsabilidad de los Estados. El uso indebido de la noción de crímenes internacionales, en la práctica, podría utilizarse como pretexto tentador para imponer contramedidas y sanciones desproporcionadamente severas por infracciones menores del derecho internacional. La noción de delitos internacionales no tenía importancia especial, ya que cualquier violación del derecho internacional que implicara la responsabilidad de un Estado constituía técnicamente un delito. La Comisión debería más bien adoptar un nuevo criterio para regular las consecuencias jurídicas de las violaciones del derecho internacional, teniendo en cuenta la gravedad de la violación y sus efectos negativos continuos. A ese respecto, habría que estudiar teniendo en cuenta la práctica de los Estados la posibilidad de reclamar una indemnización punitiva. Se señaló además que el establecimiento del concepto de “crimen de Estado” en el derecho internacional tropezaría con dificultades casi insuperables, habida cuenta de los principios *par in parem non habet imperium* y *societas delinquere non potest*. Sería imposible determinar e imponer un castigo por un “crimen de Estado” en la comunidad internacional tal como está estructurada actualmente.

97. En ese contexto, se señaló que el enfoque “objetivo” adoptado por la Comisión en otras partes del proyecto de artículos era aceptable. Se dijo además que no correspondía incluir elementos del derecho penal interno, como los actos dolosos, en la regulación de las relaciones jurídicas entre Estados. Ningún planteamiento de la responsabilidad de los Estados debía hacer caso omiso de la práctica de larga data de la comunidad internacional en relación con las medidas que puede adoptar en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en particular con respecto a las violaciones del derecho internacional que amenazan la paz y la seguridad internacionales. Además, la práctica de los Estados, incluida las gestiones para establecer una corte penal internacional con el fin de enjuiciar a las personas que han cometido actos criminales, podría constituir un instrumento más eficaz para prevenir las violaciones graves de las normas básicas del derecho internacional, como los derechos humanos y las normas humanitarias, que la criminalización de la conducta de un Estado como tal.

98. Según otra opinión, existía una base jurídica sólida para establecer la distinción entre crímenes internacionales y otros actos internacionalmente ilícitos y era lamentable que se siguieran expresando reservas con respecto al concepto de crimen internacional. Además, esa distinción significaba que se aplicaban determinadas consecuencias jurídicas a la relación entre un ilícito del Estado y el Estado lesionado en el contexto de los crímenes internacionales. Sobre esa base, no correspondía a un Estado, sino a los órganos que representan a la comunidad internacional o a los órganos judiciales internacionales, determinar si se había cometido un crimen internacional. Se señaló además que algunas leyes internas contemplaban la atribución de responsabilidad penal a personas jurídicas, entre ellas el Estado, y que tenía sentido desarrollar en el futuro el concepto de responsabilidad penal internacional. Sin embargo, en el proyecto de artículos no se hacía mención de las consecuencias concretas de un crimen, a diferencia de un mero acto ilícito. Esa situación debía corregirse en el futuro. Se señaló además que el objetivo de una sanción internacional debería ser la indemnización

y no el castigo; debía ser un instrumento para lograr que el Estado demandado se ajustase a las normas del derecho internacional y reparase las consecuencias de sus actos, no para comprometer su independencia política o amenazar su estabilidad económica, y menos aún para causar padecimiento a su pueblo. A ese respecto, se pidió que se volvieran a examinar, en segunda lectura, las consecuencias jurídicas de la distinción que hacía la Comisión entre crímenes internacionales y delitos internacionales.

99. Se dijo además que parecía improbable que todas las transgresiones del derecho internacional se trataran de la misma forma, ya que ciertos actos podían sin duda tener consecuencias más graves que otros y podían lesionar los intereses de varios Estados o, incluso, de la comunidad internacional en su conjunto. Quedó claro que en torno a la distinción entre crímenes internacionales y delitos internacionales giraban cuestiones prácticas y teóricas, entre ellas la de la determinación del Estado lesionado por un crimen internacional y la de determinar cuál Estado tiene el derecho de comparecer ante un órgano judicial internacional. Había que admitir que los actos ilícitos que la Comisión había calificado de crímenes internacionales no afectaban necesariamente a los intereses de todos los Estados con la misma gravedad. Por lo tanto, la Comisión debía examinar de nuevo con gran cuidado y prudencia toda la cuestión de los crímenes y delitos internacionales teniendo en cuenta las observaciones de los gobiernos y la doctrina jurídica internacional que se había referido en cierta medida a esa difícil cuestión.

### **3. Primera parte**

100. Algunas delegaciones expresaron su satisfacción por el planteamiento general del tema, especialmente de la primera parte, y la estructura general del proyecto de artículos, con excepción de algunas disposiciones concretas. Se señaló que la Comisión, al revisar el proyecto de artículos, tenía que tratar de evitar el uso de términos jurídicos tales como “caso fortuito”, cuyo alcance aún no había sido determinado debidamente en la práctica de los Estados. Como el propósito era prevenir los conflictos entre Estados, debía evitarse el uso de términos jurídicos poco claros que pudieran dar lugar a controversia.

101. Se observó que los artículos del capítulo II de la primera parte del proyecto, relativo a la atribución de “hechos del Estado” en virtud del derecho internacional, parecían redactados con gran pericia. Sin embargo, subsistían dudas en cuanto a si las disposiciones de ese capítulo tenían debidamente en cuenta los actos de las personas naturales y jurídicas que al momento de cometer una violación del derecho internacional no actuaban como órganos del Estado pero sí lo hacían bajo la autoridad y el control del Estado. Como el Estado tendía cada vez a encargar actividades atribuibles a él, a personas ajenas a la estructura de los órganos públicos, se planteaba la interrogante de si los criterios establecidos en el capítulo II para determinar los actos atribuibles al Estado eran demasiado restrictivos. La respuesta requería un examen más detenido de la práctica reciente de los Estados.

102. Se señaló que la cuestión relativa al comportamiento de los órganos de un movimiento insurreccional, que se trata en los artículos 14 y 15, planteaba dudas considerables especialmente con respecto al párrafo 1 del artículo 15, relativo a la atribución al Estado del hecho de un movimiento insurreccional. La relación entre las oraciones primera y segunda de ese párrafo podría dar lugar a resultados interesantes; por ejemplo, se observó que con respecto a lo ocurrido en Bosnia y Herzegovina, la aplicación de esa disposición haría responsable a ese Estado de sus propios actos y de los actos del movimiento separatista actualmente representado en el Gobierno en virtud del Acuerdo de Dayton. Por otra parte, había que estudiar la experiencia que hubiesen dejado casos de disturbios con miras tal vez a reformular esos artículos.

103. Con respecto al capítulo V de la primera parte, relativo a las circunstancias que excluyen la ilicitud, se manifestaron dudas con respecto a la procedencia en la práctica del párrafo 2 del artículo 29, en que no se incluía el consentimiento como circunstancia que excluya la ilicitud en el caso del *jus cogens*.

104. Se señaló que había que seguir estudiando el artículo 31; en su redacción actual se mezclaban elementos objetivos y subjetivos que confundían el alcance del concepto de *fuera mayor* o de otros acontecimientos exteriores como circunstancias que excluyen la ilicitud. Se pidió a la Comisión que considerara hasta qué punto se podía desarrollar aún más el concepto de imposibilidad material a fin de sustituir al de caso fortuito como circunstancia que excluye la culpabilidad. Los problemas a que hace referencia el artículo 31 tienen consecuencias de gran alcance que podían relacionarse con cuestiones como la debida diligencia, elemento esencial del concepto de prevención. Además, había que reformular el artículo 35. En la medida en que se refiere a la responsabilidad por actos realizados de conformidad con el derecho internacional, su redacción debía ser más concreta porque, de lo contrario, podría limitar el efecto de las circunstancias que excluyen la ilicitud. Se observó que bastaría con una disposición que aplicara la excepción prevista en el artículo 35 únicamente a los actos para los cuales había en derecho internacional fundamentos jurídicos para reclamar una indemnización. Se señaló además que había que seguir trabajando respecto de las normas del derecho internacional relativas a la responsabilidad y el deber de prevenir daños.

#### 4. Segunda parte

105. Con respecto al capítulo I de la segunda parte, se consideró que el concepto de “Estado lesionado” era ambiguo y en su lugar debía hacerse hincapié en el concepto de “daño”. Se señaló que el concepto se justificaba cuando un Estado viera directamente afectados sus derechos por una violación del derecho internacional. El derecho de un Estado a obtener indemnización, restitución en especie o compensación debía depender por completo de que la violación hubiese afectado directamente los derechos del Estado. Sin embargo, se expresaron dudas con respecto a si el concepto se aplicaba también a los casos en que no era posible determinar cuál era el Estado directamente afectado, como en el caso de las violaciones de los derechos humanos y de las obligaciones contraídas con la comunidad de Estados en su conjunto. Se dijo que había que examinar por separado el contenido de los incisos e) y f) del párrafo 2 y el párrafo 3 del artículo 40 del proyecto. Se señaló además, que el concepto empleado en el artículo 40 podía conducir a una situación de conflicto o concurso de competencia de los Estados para hacer valer las consecuencias jurídicas de una violación del derecho internacional, lo cual podría arrojar resultados absurdos ya que no existía una autoridad mundial que pudiese pronunciarse sobre la competencia de los Estados para hacer valer violaciones *erga omnes*. Por lo tanto, el derecho de los Estados a hacer valer esas violaciones debería limitarse a determinadas consecuencias jurídicas, tales como la obligación de poner fin a la conducta ilícita o la satisfacción a las víctimas. Esa limitación a la competencia de los Estados parecía tanto más preferible cuanto que, en virtud de los procedimientos jurídicos internacionales existentes, la capacidad de la comunidad de Estados de actuar ante una violación del derecho internacional con efectos *erga omnes* seguiría sin quedar sujeta a las normas que rigen la responsabilidad de los Estados. En el caso de las violaciones *erga omnes*, hay que resolver algunos problemas, como el derecho de varios Estados a hacer valer al mismo tiempo esas violaciones y las consecuencias jurídicas que tiene el ejercicio de ese derecho por un Estado para los derechos de los demás Estados interesados. Se instó a la Comisión a que revisara el artículo 40 y el capítulo II de la segunda parte.

106. En cuanto al capítulo III de la segunda parte, relativo a las contramedidas, se consideró necesario mejorar los procedimientos establecidos en las disposiciones. En vista de que los Estados en general son renuentes a someterse a procedimientos obligatorios para el arreglo de controversias, se expresaron dudas con respecto a la eficacia del sistema propuesto. En el caso de la responsabilidad de los Estados, existía el peligro de que los procedimientos de arreglo de controversias, especialmente los de carácter obligatorio, no funcionaran en la práctica. Se señaló que podía conservarse el procedimiento previsto en el artículo 48, relativo a la obligación de negociar, y que podía incluirse una referencia a los procedimientos de arreglo de controversias aplicables entre el Estado lesionado y el que cometió el hecho ilícito y que ya existieran en el derecho internacional. Por radical que pareciera esa solución desde un punto de vista dogmático, se ajustaba a la tendencia de la práctica de los Estados. Se señaló además que era necesario adoptar contramedidas contra actos internacionalmente ilícitos. Sin embargo, aunque se reconociera el derecho del Estado lesionado a adoptar contramedidas, éstas deberían estar sujetas a ciertas restricciones. Si bien en ese sentido el proyecto de artículos, en su forma actual, era esencialmente satisfactorio, seguían existiendo algunos problemas. Por ejemplo, aunque el Estado lesionado considerara que la congelación de activos y la suspensión de permisos eran medidas transitorias de protección, el Estado que había cometido el hecho ilícito podía interpretarlas como contramedidas y recurrir unilateralmente al arbitraje. Si la conducta ilícita cesara durante el proceso de arbitraje, el Estado lesionado debería suspender sus contramedidas. Por lo tanto, en la segunda lectura había que aclarar algunas cuestiones, como el significado preciso de los términos “medidas transitorias de protección”. Además, se hizo la observación de que cualquier régimen sobre contramedidas debía reducir al mínimo las diferencias en la capacidad de los Estados de adoptarlas o de reaccionar ante ellas y, en ese sentido, se señaló la importancia del papel que cabía a la Comisión en el desarrollo progresivo del derecho internacional, según el párrafo 1 del Artículo 13 de la Carta de las Naciones Unidas. Se sugirió que con el fin de ampliar el alcance de las medidas coercitivas se suprimieran las palabras “económica” y “política”.

107. Se dijo además que no correspondía incluir en el proyecto disposiciones relativas a las contramedidas. No parecía necesario referirse a las contramedidas en un proyecto sobre responsabilidad del Estado ya que un texto sobre responsabilidad debía incluir únicamente cuestiones relacionadas con ese tema. El régimen de contramedidas en sí podía justificar que la Comisión de Derecho Internacional realizara un estudio separado.

108. Se dijo que era cierto que el alcance del principio de proporcionalidad no había sido determinado por las autoridades judiciales internacionales, pero que no cabía negar que el mero hecho de que lo hiciera valer por un Estado contra el cual se hubieran adoptado contramedidas servía de efecto regulador. Además, la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, especialmente su opinión consultiva sobre la legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares, ponía de manifiesto la importancia de ese principio. Por lo tanto, la Comisión podría formular con mayor claridad la disposición relativa a la proporcionalidad, por lo menos en el comentario del proyecto de artículos definitivo.

## 5. Tercera parte

109. Se expresaron distintas opiniones acerca de los artículos relativos a la solución de controversias. Se dijo que eran demasiado detallados y poco realistas. La tercera parte del proyecto tenía por objeto establecer una solución jurisdiccional para todas las controversias. Sin embargo, no había razón para aplicar a las controversias relacionadas con cuestiones de responsabilidad un mecanismo especial de solución. Además, por lo general no se planteaban controversias relacionadas únicamente con la responsabilidad, sino más bien controversias

de fondo que tenían consecuencias en materia de responsabilidad. La tercera parte era inadecuada por definición. Según esa opinión, no había razón para establecer un mecanismo específico de solución de controversias vinculado a la responsabilidad y era preferible remitir esas cuestiones al derecho internacional general. Una solución para ello podría consistir en darle a la tercera parte carácter indicativo o en suprimirla, caso en el cual podría revestir la forma de protocolo facultativo. También se dijo que las disposiciones relativas a la solución de controversias aprobadas en primera lectura eran demasiado rígidas y carecían de pertinencia y flexibilidad. Las partes en una controversia debían tener la posibilidad de elegir libremente el medio de solucionarla. Se dijo además que, por su vínculo con el tema de las contramedidas, los artículos sobre los medios de solución de controversias podían consolidarse en un solo artículo en el capítulo relativo a las contramedidas.

## **D. Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional**

### **1. Observaciones generales**

110. Se expresó satisfacción por la decisión de la Comisión de continuar sus trabajos sobre el tema. Se manifestó que era cada vez más necesario contar con normas claras que limitaran la discreción con que los Estados interpretaban y cumplían ciertas obligaciones, especialmente las que aportaban a que las actividades llevadas a cabo en zonas bajo su jurisdicción o control no causaran daños a otros Estados o a zonas situadas más allá de los límites de su jurisdicción nacional. Era lamentable que se hubiese avanzado bastante poco en razón de la renuencia de los Estados a definir el alcance del régimen de responsabilidad para ese tipo de actividades. Se hizo referencia al principio 22 de la Declaración de Estocolmo, recogido posteriormente en muchos instrumentos internacionales, que imponía a los Estados la obligación de cooperar en el desarrollo de ese ámbito del derecho. Se señaló que deberían adoptarse medidas a fin de poner en práctica esa obligación y se agregó que el derecho internacional relativo al tema se encontraba en constante evolución y tendría una importancia mucho mayor al comienzo del siglo XXI. En el mundo moderno, las consecuencias de no prevenir daños al medio ambiente podían ser graves. Había conciencia de que el mundo no tenía una fuente inagotable de recursos naturales y había que promover el desarrollo sostenible. Quienes contribuían a la codificación y al desarrollo progresivo del derecho internacional en la materia no podían desestimar la cuestión.

### **2. Decisión de la Comisión en cuanto a la prevención y la responsabilidad**

111. Se expresaron dos opiniones diferentes en cuanto a la decisión de la Comisión de examinar separadamente las cuestiones de la prevención y de la responsabilidad. Muchas delegaciones, que estaban de acuerdo con ello, insistieron en la necesidad de tratar también la cuestión de la responsabilidad. Se señaló que la Comisión, al decidir que había de separar el estudio de la prevención del de la responsabilidad en sentido estricto, había optado por un planteamiento que, por una parte, parecía plenamente justificado y, por la otra, tenía muchas consecuencias de vasto alcance. No se podía negar que las dos cuestiones, la responsabilidad internacional y la prevención, sólo estaban relacionadas indirectamente y había varias razones que justificaban separarlas. Prescindiendo de que constituyera una norma primaria o secundaria, la responsabilidad definía las consecuencias dimanadas de los daños

causados por actividades que eran lícitas en derecho internacional. A ese respecto, cabría hacer una remisión al artículo 35 del proyecto sobre responsabilidad de los Estados, vínculo que también se encontraba en el comentario sobre esa disposición. No obstante, el proyecto relativo a la responsabilidad incluía también normas de alcance exclusivamente primario, por ejemplo, las relativas a la prevención, cuya violación no entrañaría responsabilidad quedaría comprendida en la responsabilidad de los Estados. En consecuencia, no era correcto combinar en un mismo proyecto la prevención con un régimen de responsabilidad, a menos que hubiera en él una clara distinción conceptual. También se justificaba separar las dos cuestiones por que a menudo se refieren a ámbitos de actividad distintos; la prevención se refería a casi todas las actividades peligrosas. Por ejemplo, el principio 21 de la Declaración de Estocolmo, al que la Comisión ya reconocía como derecho vigente, no distinguía entre categorías de actividades. En cambio, parecía apropiado establecer un régimen de responsabilidad únicamente para las actividades que se considerasen indispensables a pesar de ser peligrosas. Un régimen de ese tipo estipularía que los daños que se produjeran a pesar de haberse adoptado medidas precautorias no deberían ser sufragados por la sociedad, sino que la indemnización sería de cargo del autor. Sólo en ese sentido se encuentran conectados los regímenes de prevención y responsabilidad.

112. Señaló que el Grupo de Trabajo había logrado en 1996 un avance considerable en la materia, que había tenido como resultado una serie de artículos sobre prevención. Los Estados tenían la obligación de prevenir los daños transfronterizos y de reducir los riesgos al mínimo, en particular mediante evaluaciones del impacto ambiental. No obstante, los trabajos futuros sobre el tema no debían limitarse a la prevención. De haber un daño, había que indemnizarlo. La prevención era simplemente una introducción al tema central, es decir, las consecuencias de los actos en cuestión. Al estudiar cada aspecto del tema con el mismo cuidado, la Comisión demostraría ser una organización moderna preparada para encarar los desafíos del siglo XXI.

113. Se dijo también que en el artículo 1 se definía el alcance del proyecto de artículos, a saber, las actividades no prohibidas por el derecho internacional que entrañaban un riesgo de causar un daño transfronterizo sensible. La responsabilidad de los Estados dimanaría de la ocurrencia de un daño si el Estado no cumpliera las obligaciones establecidas en el proyecto de artículos en materia de prevención mientras llevaba a cabo actividades de esa naturaleza. Por otra parte, si el Estado cumpliera sus obligaciones en virtud del proyecto de artículos y de todas maneras se produjese un daño, ello daría lugar a “responsabilidad internacional”, que constituía la cuestión central. La Comisión no bien finalizara la primera lectura del proyecto de artículos sobre “prevención”, debería examinar la cuestión de la “responsabilidad”. La decisión de si era necesario cambiar el título del tema debería depender del contenido del proyecto de artículos.

114. Se observó que la confusión de la Comisión en cuanto a la relación entre los dos aspectos del tema era comprensible: el aspecto de la “responsabilidad” era definitivamente un componente clave del tema y tenía también considerable importancia práctica. No obstante, el tema, que estaba relativamente mal definido en la práctica y la doctrina judiciales, era polémico e invitaba a conflictos que dimanarían, entre otras cosas, de distintas interpretaciones sobre la cuestión en los diferentes sistemas de derecho nacional y entrañaba teorías incompatibles en relación con el riesgo, la responsabilidad, el abuso del derecho y el incumplimiento de las normas de buena vecindad, por citar sólo algunas; esas diferencias hacían mucho más difícil determinar qué régimen se aplicaba en el plano internacional. Por más que los aspectos fundamentales del problema se definieran en normas primarias, el principio “*sic utere tuo...*” seguía siendo muy difícil de interpretar en el derecho internacional positivo. En consecuencia, la decisión de la Comisión de separar los dos aspectos del tema, por lo menos temporalmente, era adecuada y permitiría por lo menos avanzar en el aspecto de la “prevención”, que debería limitarse a las actividades peligrosas.

115. Según otra opinión, no era conveniente examinar el aspecto de la responsabilidad. Si bien la “responsabilidad internacional” había constituido el núcleo del tema en su concepción original, ello no quería decir que hubiese que conservarlo 25 años más tarde, habida cuenta del escaso grado de acuerdo a que se había llegado en ese lapso. Los trabajos futuros sobre el tema deberían limitarse únicamente al aspecto de la prevención. También se manifestó que en los últimos 20 años la Comisión no había podido definir el alcance y el contenido del tema, por lo que sería mejor comenzar con lo que resultaba posible y viable. En ese marco, la Comisión debería limitar sus trabajos a los daños transfronterizos y a las actividades que entrañaban un riesgo. Habría que excluir, por lo menos al principio, las cuestiones más amplias de la contaminación subrepticia y de los bienes comunes de la humanidad.

### **3. Prevención**

116. En cuanto a la cuestión de la prevención, se dijo que, habida cuenta de las distintas actividades que realizaban los Estados dentro de sus fronteras, sería difícil redactar una lista exhaustiva de actividades que podrían entrañar riesgos transfronterizos y quizá sería preferible elaborar una lista ilustrativa. También se señaló que quizás sería difícil aceptar que se calificase a un “daño transfronterizo” como “sensible”, término que podría resultar polémico, particularmente en razón de la falta de un mecanismo obligatorio de arreglo de controversias. De no instituirse un mecanismo de esa índole, habría que suprimir el adjetivo. En caso de daño, el Estado lesionado debería tener derecho a una indemnización del Estado que lo hubiese causado. También se dijo que en los trabajos sobre prevención habría que incluir un procedimiento en que los parámetros y las ramificaciones de la prevención en el derecho internacional se aclararan primero y evaluaran luego en relación con los artículos correspondientes ya preparados por la Comisión. En ese contexto, era imposible desestimar los problemas que entrañaba definir el “hecho peligroso” que determinaría el alcance de las disposiciones. No obstante, al mismo tiempo era importante no perder de vista la tarea original, la elaboración de un régimen de responsabilidad *stricto sensu*. Se manifestó además que la Comisión debería tener en cuenta la práctica contemporánea en la materia, que asignaba mayor importancia a establecer incentivos, incluido el fomento de la capacidad, para promover la observancia de las normas de diligencia debida. El cumplimiento de la obligación de diligencia debida debería ser directamente proporcional a la capacidad científica, técnica y económica de los Estados. El incumplimiento de esa obligación debería dar lugar a consecuencias jurídicas que pudieran hacerse valer y no consistieran en sanciones económicas o de otro tipo.

117. Se observó también que algunas actividades podrían llegar a ser peligrosas únicamente en conjunción con otras, por lo que se necesitaría un mayor intercambio de información, un régimen más liberal de consultas y una evaluación más amplia de los riesgos que incluyera tanto al medio ambiente de otros Estados como a las actividades en esos Estados. Del mismo modo, los efectos de las actividades transfronterizas en dos Estados se podrían combinar y hacer sentir en un tercer Estado, con lo que habría más de un Estado de origen.

### **4. Observaciones sobre distintos artículos**

118. Se señaló que el proyecto de artículos preparado por el Grupo de Trabajo en 1996 se basaba en el principio del derecho internacional consuetudinario que establece la obligación de prevenir o mitigar los daños transfronterizos dimanados de actividades que se encuentren bajo el control de un Estado. Se observó que la existencia del daño era un requisito previo

para establecer la responsabilidad. No obstante, la cuestión de si la responsabilidad debía dimanar de la mera existencia del daño o de una conducta que indicara falta de diligencia podría quedar determinada mejor por la naturaleza de la actividad y el riesgo que entrañaba. También se observó que en los casos de daños ambientales era preferible la reparación a la indemnización. El resto del proyecto de artículos era coherente con lo que debería constituir una evaluación ambiental nacional e internacional. En cuanto a la evolución futura del proyecto de artículos, sería deseable permitir a los Estados dejarlo sin efecto cuando se refirieran a cuestiones concretas de responsabilidad en relación con las cuales se estuviese negociando un tratado. También se observó que había que abordar la cuestión general de las relaciones con el derecho de los tratados existente en el campo de la responsabilidad internacional.

119. Se dijo que, en su redacción actual, el artículo 4 era más amplio que su precedente, el artículo B. La prevención a que se refería iba más allá de la del riesgo y comprendía tres obligaciones: prevención de los riesgos *ex ante*, reducción al mínimo de los riesgos *ex ante* y reducción al mínimo de los daños *ex post*, la última de las cuales, como estaba relacionada con el daño transfronterizo realmente ocurrido, en algunas circunstancias podría equivaler a la prevención. En el artículo 4 se distingue entre la ocurrencia del daño, que debe ser sensible, de sus efectos, que pueden ser menores. Así, si se interpreta el artículo 4 en relación con el apartado b) del artículo 1, el proyecto de artículos sería aplicable a actividades que no entrañaban riesgo de un daño transfronterizo sensible pero que, de hecho, lo causaban. Sería útil aclarar si la última parte del artículo 4 obedecía al propósito de imponer la obligación de eliminar los efectos nocivos; tal como estaba redactado, había implícito un cierto margen de opción, para los Estados, especialmente en relación con el artículo 3, que se refería a la libertad de acción. Además, el concepto amplio de prevención del artículo 4 no es equivalente al establecido en los artículos 9 a 19 en materia de prevención o reducción de los riesgos al mínimo y guarda mayor relación con el establecido en los artículos 20 a 22, relativos a la indemnización. En cuanto al artículo 4, se observó que era importante porque resaltaba la importancia de las medidas preventivas, al igual que el apartado b) del artículo 1, relativo a las actividades que normalmente no entrañaban riesgo pero, no obstante, causaban un daño.

120. Se señaló que en el artículo 6, al igual que en el artículo 4, se hacía una distinción entre daño y efectos, pero se mencionaban los efectos tanto en los Estados perjudicados como en el Estado de origen. Era necesario aclarar si ambos tipos de efectos estaban comprendidos en las obligaciones enunciadas en el artículo 4, o únicamente los efectos en los Estados perjudicados.

121. En cuanto a los artículos 9 y 11, se dijo que ambos se referían a la cuestión de la autorización y debían quedar juntos. Para dejar más claro el propósito del artículo 11 se podría introducir el concepto de buena fe. Igualmente, la introducción de un elemento temporal, que requiriera que un Estado actuase en forma razonablemente rápida para obligar a los responsables de actividades preexistentes a obtener autorización, reforzaría la necesidad de diligencia debida.

122. Se dijo, en relación con el artículo 10 (determinación del riesgo), que quedaba librado al Estado de origen decidir quién estaría a cargo de la evaluación, qué se debería incluir en ella y cuál sería la forma de autorización; en realidad, era una buena idea evitar normas excesivamente prescriptivas.

123. Se observó además que los artículos 13 a 18 debían examinarse a la luz de los regímenes internacionales para ámbitos de actividad más concreto. El artículo 13 obedecía al propósito de exigir la notificación y la transmisión de información. En su redacción actual, también exige una respuesta, pero quizás tendría un lugar más adecuado en el artículo 14 (intercambio de información) o en el artículo 17 (consultas sobre medidas preventivas). Por otra parte,

si en el artículo 4 se incluyese el intercambio de información y no simplemente la transmisión y la notificación, los artículos 13 y 14 se podrían combinar bajo el título de “Notificación e intercambio de información”.

124. En cuanto a la cuestión general de la responsabilidad internacional, se observó que la Comisión debería seguir examinando el tema de la responsabilidad conjunta dimanada de las actividades conjuntas y sobre temas conexos, como la indemnización, los derechos de acción y de inspección, los principios y órganos de arreglo de controversias, el acceso, la investigación y la limpieza. También se dijo que había que definir claramente la relación entre este tema y la responsabilidad de los Estados.

## **E. Protección diplomática**

### **1. Observaciones generales**

125. Muchas delegaciones expresaron su apoyo a la inclusión del tema de la protección diplomática en el programa de trabajo de la Comisión, ya que era cada vez mayor la necesidad práctica de codificar el derecho internacional en esa materia. A su juicio la Comisión había adoptado en su informe un planteamiento adecuadamente estricto y, prudentemente, había decidido limitar el tema a la codificación de las normas secundarias. Una delegación observó que no era absolutamente correcto comparar la protección diplomática y la responsabilidad de los Estados como si ambas se limitaran a las normas secundarias porque, a su juicio, el proyecto de artículos sobre responsabilidad de los Estados no se limitaba a las normas secundarias. Según otra delegación el tema era difícil de codificar y el análisis que había hecho el Grupo de Trabajo servía de indicación de las controversias que probablemente habrían de surgir.

### **2. Alcance del tema**

126. En cuanto al alcance del tema, muchas delegaciones expresaron apoyo a la decisión de la Comisión de limitar la codificación a las normas secundarias, o sea, los fundamentos, condiciones, modalidades y consecuencias de la protección diplomática, y de no examinar la cuestión de la responsabilidad por lesiones o daños a extranjeros. En cuanto a la inclusión de las inmunidades otorgadas por las organizaciones internacionales a sus agentes, se expresaron tres puntos de vista diferentes. Según uno, el alcance del tema debería extenderse a la protección solicitada por las organizaciones internacionales en beneficio de sus agentes, sobre la base de los precedentes de la jurisprudencia internacional y de que ese tipo de protección es esencialmente justo o, por lo menos, habría que examinar la relación entre la protección diplomática y la protección funcional otorgada por las organizaciones internacionales a sus agentes. Se observó además que, como en el último decenio había aumentado enormemente el número de organizaciones internacionales, regionales y gubernamentales, la protección diplomática funcional de esas organizaciones constituía parte importante de la protección diplomática contemporánea. Según esa opinión, en la jurisprudencia internacional la protección funcional se había basado en general en el modelo de la protección diplomática, aunque naturalmente se habían conservado algunos elementos especiales. Según una segunda opinión, y a fin de no complicar la labor de la Comisión, el tema no debería extenderse a la protección ofrecida por las organizaciones internacionales. Quienes la sustentaban expresaron reservas en cuanto al grado en que se podrían aplicar los principios de la protección diplomática a la protección de las organizaciones internacionales y a sus

agentes. En una etapa preliminar, la Comisión podría examinar si las prerrogativas y las inmunidades reconocidas a una organización internacional en el Estado en que se produjese el daño eran adecuadas y, en particular, si había procedimientos en virtud del instrumento constitutivo de la organización de que fuese parte el Estado demandado. En consecuencia, la exigencia de protección diplomática hecha por un Estado dimanaría del derecho internacional general, mientras que la acción de una organización internacional para obtener indemnización por los daños o lesiones sufridos por sus agentes podría, en algunas circunstancias, dimanar de un tratado. Según un tercer punto de vista, antes de adoptar una decisión sobre si el tema debería ampliarse a fin de incluir a las organizaciones internacionales, habría que esperar hasta que la Comisión realizara nuevos estudios, ya fuera al comenzar o al finalizar sus trabajos sobre el tema. También se planteó la cuestión de si era necesario formular una distinción entre organizaciones internacionales y organizaciones de integración económica regional.

127. También se dijo que la Comisión debería examinar en las etapas preliminares la distinción entre la protección diplomática ejercida por un Estado al defender la causa de sus nacionales cuando se hubieran agotado los recursos internos, que era el tema que la Comisión estudiaba, y otras formas de protección reconocidas a las misiones diplomáticas. Se observó que podían darse circunstancias en que el gobierno receptor considerase que el ejercicio de las funciones diplomáticas o consulares de asistencia y protección, establecidas en virtud de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, constituía una forma de protección diplomática y, en el caso de doble nacionalidad, que ello era contrario al artículo 4 de la Convención de La Haya sobre determinadas cuestiones relativas al conflicto de leyes de nacionalidad. En particular, se acogió con beneplácito la decisión de la Comisión de examinar la situación del derecho internacional consuetudinario relativa a la protección diplomática en casos de nacionalidad múltiple y de determinar si el artículo 4 de la Convención de La Haya era todavía aplicable, ya que quizás ello impediría que un Estado prestase asistencia consular a uno de sus nacionales en otro Estado del cual fuese también nacional.

### **3. Contenido del tema**

128. Se señaló que el desarrollo de las normas contemporáneas de derechos humanos había necesariamente cambiado los conceptos tradicionales de protección diplomática aunque, en el plano internacional, la protección diplomática todavía era considerada esencialmente un derecho del Estado y no de una persona. La Comisión debería examinar cuidadosamente el tema, incluida la práctica legislativa de los Estados que ya atribuían el derecho a la protección diplomática de sus nacionales sobre la base de su legislación interna. Otra cuestión que habrá que examinar en detalle y que ya había planteado la Comisión era si el Estado podía otorgar protección diplomática a uno de sus nacionales respecto de un Estado del que éste también fuese nacional. Se dijo que la Comisión también podría añadir a los refugiados a la lista de personales que necesitan protección diplomática, ya que éstos no reunían todos los criterios, como una prolongada residencia en el Estado que ejercía la protección diplomática ni tampoco encajaban en la categoría de personas establecidas por la Comisión.

129. En cuanto a la cuestión de las formas de protección distintas del pedido de protección, se planteó la cuestión de si el artículo 4 de la Convención de La Haya impedía a un Estado hacer gestiones diplomáticas o ejercer la protección consular respecto de cuestiones previas al pedido de protección diplomática. En consecuencia, tal vez la Comisión querrá examinar la cuestión de las medidas de protección adoptadas por una misión diplomática o consular que fuesen previas a un pedido de protección. También se planteó la cuestión de si el término

“protección diplomática” en el artículo 4 de la Convención de La Haya no incluía una variedad más amplia de actividades que la cuestión de la “protección diplomática” en su acepción actual, y tal vez se extendiera a la protección de los derechos humanos. El criterio de la nacionalidad efectiva enunciado en ese artículo parecía aplicarse con cada vez mayor frecuencia para determinar la admisibilidad del pedido de protección diplomática presentado por una persona con doble nacionalidad. Por otra parte, y al menos en algunos países con un régimen de *common law*, la opinión tradicional era que el derecho del Estado a ejercer la protección diplomática era discrecional y que en derecho interno no existía un derecho individual a ese tipo de protección. Se observó que otra solución podía consistir en analizar la base sobre la cual un nacional podría exigir el derecho a protección diplomática. Este derecho, si hubiese quedado incluido entre los derechos humanos, sólo se reconocería a las personas naturales. También habrá que tener presente que eran los Estados los que determinaban los criterios por los cuales otorgaban su nacionalidad. De todos modos, era necesario hacer un análisis de las opiniones y de la práctica de los Estados antes de poder reconocer el derecho de una persona a reclamar protección diplomática.

130. También se expresó la opinión de que la protección diplomática era un tema nuevo que se refería a cuestiones sumamente complejas. Cuando una persona jurídica, una sociedad por ejemplo, solicitaba protección diplomática, era generalmente el Estado de su nacionalidad quien reclamaba indemnización en nombre de ella. No obstante, dado que las sociedades, en particular las multinacionales, solían tener estructuras muy complejas, sería muy difícil aplicar las normas de la nacionalidad en el contexto de una reclamación de indemnización o de otras normas del derecho internacional. Se señaló que, de conformidad con el derecho internacional consuetudinario, debía recurrirse a la protección diplomática únicamente después de haber agotado los recursos internos y, al hacerlo, debían respetarse plenamente la soberanía y jurisdicción de los Estados. De lo contrario, los extranjeros podrían gozar de privilegios en sus relaciones con el Estado receptor y lograr que hubiera una intervención diplomática en una fase demasiado temprana al solicitar del Estado de su nacionalidad que ejerciera presión política de inmediato, poniendo en peligro de esta forma la soberanía y los poderes judiciales del Estado receptor sobre quienes se encontraban bajo su jurisdicción. El principio del agotamiento de los recursos internos era de particular importancia en el contexto de la protección diplomática. A ese respecto, algunas delegaciones expresaron la opinión de que en el proyecto de artículos sobre el tema debía salvaguardarse plenamente ese principio como condición previa para que un Estado ejerciera la protección de sus nacionales y debía tomarse en consideración las doctrinas de Drago y Calvo. En el capítulo 3 del plan de trabajo preliminar no se había prestado suficiente atención a esa cuestión y se había dado más importancia a otros criterios que tendían a restarle peso. Era preciso corregir el desequilibrio consiguiente.

131. Se dijo que los otros recursos internacionales previstos en el esbozo general del tema, incluido el derecho a recurrir a órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y a tribunales internacionales competentes en materia de inversión extranjera eran pertinentes. No obstante, y de conformidad con el párrafo 1 c) del artículo 41 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité que se encargaba de supervisar la aplicación del Pacto podía conocer de un asunto que le fuera sometido después de haberse cerciorado de que se habían interpuesto y agotado en tal asunto todos los recursos de la jurisdicción interna de que se pudiera disponer, de conformidad con los principios del derecho internacional generalmente admitidos. En relación con la cuestión del recurso al arbitraje para solucionar controversias relativas a inversiones, se hizo la observación de que si bien algunos Estados podían concertar acuerdos de arbitraje a esos efectos, ello no significaba que se descartara automáticamente el principio, generalmente aplicable, del agotamiento de los recursos internos. Por el

contrario, había que agotar todos los recursos jurídicos y administrativos internos antes de recurrir al arbitraje y cabría incluir una disposición expresa sobre ese principio.

132. También se señaló que en el contexto del tema habrá que prestar atención al “derecho propio del” Estado del que era nacional el particular, víctima del daño que constituía la base de la protección diplomática, teniendo en cuenta las críticas recientes de dicho concepto y las consecuencias para los diversos aspectos de la protección diplomática, incluida la cuestión del consentimiento del particular de que fuese víctima, los casos de acumulación de acciones, la envergadura del daño, la distribución de los pagos, o la aplicabilidad de la transacción respecto de un particular víctima cuando éste no hubiera agotado aún los recursos jurídicos directos que tuviera contra el Estado en cuestión.

133. También se hizo la observación de que el criterio de la nacionalidad efectiva era fundamental para resolver las cuestiones que se derivaran de casos especiales, como los de doble nacionalidad. Incluso cuando un individuo rehusara la protección diplomática del Estado de su nacionalidad, éste podía en todo caso ejercerla, pues se trataba de un derecho del Estado.

134. Se dijo además que la Comisión debía asegurarse de que su estudio sobre la protección diplomática no se extendiera a las normas sustantivas de la responsabilidad internacional. No era en absoluto necesario, ni posible, demostrar que se había cometido un hecho internacionalmente ilícito con miras a justificar el ejercicio de la protección diplomática, a diferencia de lo que se indicaba en el informe de la Comisión, ya que la existencia de la conducta en sí era un problema sustantivo. La única obligación que cabía imponer al Estado que ejercía la protección era la de aducir que se trataba de un hecho internamente ilícito. De igual modo, si la nacionalidad o el agotamiento de los recursos internos que se referían sin duda alguna a la protección diplomática de accionistas y otros cargos de sociedades, las cuestiones de establecer si tales personas tenían un derecho protegido por el derecho internacional y de si se había infringido ese derecho en virtud de un delito internacional eran sustantivas. El mismo razonamiento se aplicaba a los aseguradores que se subrogaban en los titulares de un derecho protegido internacionalmente, así como en el caso, no mencionado expresamente, de acreedores y fideicomisarios.

135. Respecto del título “Personas jurídicas”, una delegación no era partidaria de que la Comisión lo examinara. Según esa opinión, el término se refería a sociedades y asociaciones constituidas con arreglo a la legislación interna y a sociedades colectivas. No era para nada seguro que las dos categorías abarcaran todas las categorías de personas jurídicas. Además, en algunos ordenamientos jurídicos nacionales las sociedades colectivas no tenían personalidad jurídica y no eran personas jurídicas. Respecto del título “personas no nacionales que constituyan una minoría en un grupo de demandantes nacionales”, una delegación planteó la cuestión de si tal y como estaba redactado se daba a entender que el Estado que daba protección tendría facultades para apoyar reclamaciones de cualquiera de ellos y si, en relación con una empresa nacional, podría tener derecho a intervenir en nombre de accionistas extranjeros de esa empresa, hecho que consideraba inquietante.

#### **4. Forma del instrumento**

136. Se consideró que era demasiado pronto para decidir si el proyecto de artículos sobre protección diplomática debía adoptar la forma de una convención o de directrices, aunque esta última opción tendría la ventaja de no darle un carácter demasiado oficial.

## **F. Actos unilaterales de los Estados**

## 1. Observaciones generales

137. Muchas delegaciones expresaron su apoyo a la labor que realizaba la Comisión en relación con el tema, y hubo acuerdo generalizado en que era tanto factible como deseable que la Comisión procediera a la codificación y el desarrollo progresivo de las normas aplicables del derecho internacional en la materia. A ese respecto, se insistió en la importancia y actualidad del tema. También se resaltó que la Comisión disponía de material suficiente, en forma de jurisprudencia y práctica de los Estados, para analizar como base para sus trabajos.

138. Respecto del título del tema, se sugirió cambiarlo por “actos jurídicos unilaterales de los Estados”. No obstante, hubo quien se opuso a ese cambio señalando que en su forma actual, el título reflejaba el uso general entre los profesionales del derecho internacional y que el cambio propuesto era innecesario y confuso. También se expresó preferencia por cambiar el título por “actos unilaterales de los Estados con efectos jurídicos internacionales”.

## 2. Alcance del tema

139. Algunas delegaciones señalaron que estaban de acuerdo con las conclusiones preliminares respecto del alcance del tema que había formulado el Grupo de Trabajo establecido por la Comisión en su 49º período de sesiones. Otras, no obstante, expresaron preocupación por la amplitud del tema en la forma que lo había planteado el Grupo de Trabajo, señalando que, tal y como estaba, el contenido podía ser tan variado y su alcance tan ambiguo que era fundamental fijar límites más claros y específicos a la labor que había de realizar la Comisión. A ese respecto, se insistió en la necesidad de un estudio más concreto y riguroso del tema.

140. Respecto de las conclusiones concretas del Grupo de Trabajo, hubo acuerdo general en que la labor de la Comisión sobre el tema no debía incluir los actos unilaterales que realizaban otros sujetos de derecho internacional que no fueran los Estados, en particular las organizaciones internacionales. Al mismo tiempo se expresó la opinión de que no había que excluir del estudio los actos unilaterales “colectivos” o “conjuntos”.

141. Se convino en que los actos que no tenían consecuencias jurídicas debían quedar excluidos del alcance del estudio y sólo debían ser objeto de examen los actos unilaterales que tenían efectos jurídicos en el plano internacional.

142. A ese respecto, se expresó la opinión de que el estudio debía limitarse a los actos que tenían por objeto u objetivo principal surtir efectos jurídicos de derecho internacional y, además, que de esos actos sólo se estudiarían los que fueran verdaderamente autónomos y obedecieran al propósito de producir por sí mismos algún efecto normativo, con lo que quedarían excluidos así aquellos cuyo efecto normativo se debía a la realización o existencia de otro acto o tratado, en particular los actos que simplemente daban lugar a la aplicación de un régimen jurídico que se definía independientemente de ellos. Se dijo en ese contexto que las declaraciones por las que se aceptaba la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia en virtud del párrafo 2 del Artículo 36 del Estatuto de la Corte no debían incluirse en el ámbito del estudio. También se manifestó oposición a que se incluyeran actos internos que pudieran tener efectos en el plano internacional, como aquellos por los cuales se establecen o fijan los límites de la jurisdicción marítima nacional, aduciendo que esos actos y sus efectos ya estaban sujetos a regímenes bien definidos del derecho internacional, que no debían ser objeto de injerencia o desestabilización. Se expresó, en todo caso una opinión

favorable a la inclusión de tales actos en el ámbito del estudio. También se señaló que, si bien el estudio debía centrarse inicialmente en los actos que tenían por objeto surtir efectos de derecho internacional, la Comisión podría proceder en una fase ulterior a examinar la cuestión de la aquiescencia.

143. La opinión del Grupo de Trabajo de que los actos ilícitos en el plano internacional no debían incluirse en el ámbito del estudio, sino que debían considerarse en el contexto de la labor de la Comisión relativa a la responsabilidad de los Estados, contó con cierto apoyo. Al mismo tiempo algunas delegaciones expresaron que no verían con malos ojos que se incluyeran esos actos en el ámbito del estudio.

144. Se expresó una opinión en favor de incluir los actos de reconocimiento en el ámbito del estudio. Por otro lado, también se dijo que ese tema era vasto y complejo y merecía ser objeto de un estudio separado de la Comisión.

145. Se expresó apoyo a la exclusión del ámbito del estudio de los actos unilaterales cuyas características y efectos se regían por el derecho de los tratados. No obstante, también se señaló que había ciertos actos unilaterales que se realizaban en relación con tratados y que no se regían por las normas del derecho de los tratados y se expresó la opinión de que tales actos debían quedar incluidos en el ámbito del estudio. Se mencionaron en ese contexto las declaraciones interpretativas y se dijo que había que examinar detenidamente la naturaleza y características de esos actos en el marco del estudio del tema por la Comisión; así ésta quedaría en mejores condiciones para decidir si los incluía en el contexto de su labor relativa a actos unilaterales o en el marco de su labor sobre las reservas a los tratados.

146. Se indicó que había que tenerse en cuenta el papel que cabía a los actos unilaterales en el proceso de formación de las normas del derecho consuetudinario.

### 3. Contenido del tema

147. Hubo acuerdo con la conclusión del Grupo de Trabajo relativa al objetivo principal del estudio del tema por la Comisión: precisar los elementos constitutivos y los efectos en el derecho internacional de los actos jurídicos unilaterales de los Estados y enunciar las reglas que les eran aplicables en forma general, así como las reglas especiales que fueran pertinentes para determinadas categorías de tales actos. A ese respecto, se hizo hincapié en la importancia de formular una definición precisa de los actos unilaterales de los Estados, así como en la necesidad de establecer una distinción clara entre los que daban lugar a relaciones jurídicas en virtud del derecho internacional y los que no daban lugar a ellos.

148. El esquema para el estudio del tema que había preparado el Grupo de Trabajo fue calificado de completo, bien pensado y buen punto de partida para la labor futura sobre el tema.

149. Respecto de las características particulares del esquema, una delegación expresó la opinión de que la parte más importante era el capítulo IV, titulado “Reglas generales aplicables a los actos jurídicos unilaterales”, en particular la sección b) relativa a los “efectos” de tales actos, y las secciones d) y e), relativas a las “condiciones de validez” y las “consecuencias de la invalidez del acto jurídico internacional”. A ese respecto, se señaló que la lista de elementos de la sección d) era completa y satisfactoria.

150. También se dijo que la parte más importante del tema era la que se trataba en la parte i) de la sección f) del capítulo IV del esquema, a saber, la relativa a la facultad del autor de un acto unilateral de revocar o modificar por su propio hecho la relación jurídica a la que había dado lugar su acto. A ese respecto, se señaló que el carácter vinculante de un acto unilateral

sería ilusorio si las relaciones jurídicas que generara pudieran terminar unilateralmente y por voluntad del Estado que era su autor. También se insistió en ese contexto en la importancia de tener en cuenta las normas del derecho de los tratados relativas a la revocación o modificación de los derechos que la disposición de un tratado confiriese a un tercer Estado.

151. En cuanto a la metodología que debía adoptar la Comisión en sus trabajos, se insistió en la importancia de que comparara y tuviera plenamente en cuenta las normas similares del derecho de los tratados. A un nivel más básico, se planteó la cuestión de si las categorías de actos enumerados en el capítulo III del esquema tenían suficientes elementos en común como para ser considerados semejantes o ser objeto del mismo régimen jurídico. Una delegación también expresó dudas respecto de la viabilidad de analizar actos unilaterales aisladamente de los ámbitos generales del derecho internacional en cuyo contexto tenían lugar. A nivel más fundamental, se expresaron dudas acerca de que el principio de buena fe sirviera para explicar los efectos jurídicos de los actos unilaterales o de base para el régimen a que estaban sometidos, y se planteó si no sería preferible considerar que los compromisos derivados de tales actos bien eran semejantes a las relaciones que dimanaban de tratados, en que la presunta aceptación tácita del acto por el Estado otorgaba derechos o éstos se creaban en virtud de algún tipo de preclusión. También se dijo que la Comisión debía examinar la cuestión del punto hasta el cuál cabía entender que los actos unilaterales constituían fuentes de derecho internacional.

#### **4. Resultados de los trabajos sobre el tema**

152. Hubo acuerdo general en que aún era pronto para decidir, o incluso sugerir, la forma que debían adoptar los trabajos de la Comisión sobre el tema, ya se tratara de un proyecto de artículos, directrices, recomendaciones o estudio doctrinal. No obstante, se expresaron diferentes opiniones sobre si la última de esas posibilidades constituiría un resultado deseable. En todo caso, se insistió en que cualquiera que fuese la forma que revistiera finalmente la labor de la Comisión, el hecho de que ésta estudiara el tema contribuiría en sí mismo al desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional sobre la materia, pues serviría para aclarar el régimen jurídico al que están sometidos tales actos.

153. Hubo acuerdo con la opinión de la Comisión de que los trabajos debían proceder de forma que fuese posible terminar en el quinquenio en curso la primera lectura de un proyecto.

### **G. Conclusiones y recomendaciones generales**

#### **1. Observaciones generales**

154. Se elogió a la Comisión de Derecho Internacional por su importante contribución a la ampliación y el desarrollo de la función del derecho internacional en la era de posguerra. No obstante, su labor no había sido fácil ni había resultado siempre tan productiva como en los dos últimos años. Asimismo se indicó que en cierto momento determinados gobiernos y círculos académicos la habían considerado una institución distante, un tanto alejada de los principales intereses de los gobiernos. En ocasiones había seguido trabajando en ciertos temas durante muchos años, haciendo frente a las preguntas escépticas e incluso a la oposición abierta de un número creciente de gobiernos.

155. Se dijo que recientemente la Comisión parecía haber vuelto a la vida. Había finalizado algunos proyectos pendientes desde hacía tiempo y sentado las bases para culminar en forma

eficiente la labor relativa a otros. Había estudiado seriamente sus propios programa y métodos de trabajo, introduciendo algunas mejoras útiles, y había intentado entablar un diálogo más intenso y efectivo con los gobiernos y la Sexta Comisión. Sin embargo, todas las partes interesadas tenían aún mucho por hacer. También se señaló que la lectura minuciosa de los capítulos III y X del Informe de la Comisión revelaba que ésta estaba plenamente empeñada en desempeñar su función en la reforma del proceso de codificación dentro del sistema de las Naciones Unidas.

## **2. Programa de trabajo de la Comisión para el resto del quinquenio**

156. Se señaló que el programa de trabajo de la Comisión propuesto para el resto del quinquenio debía llevarse a cabo tal como figuraba en el informe. También se expresó satisfacción por los intentos de la Comisión por mejorar la eficacia de sus métodos de trabajo con vistas a completar antes del final del quinquenio todos los proyectos pendientes y se indicó que la Comisión ya había demostrado que era capaz de poner término en forma eficaz y rápida a algunos proyectos. Se agregó que el estricto programa de trabajo de la Comisión y su ambicioso calendario demostraban también el empeño de la Comisión, y de sus nuevos miembros, por llevar a cabo su mandato con energía. Se expresó la esperanza de que pudiera cumplirse el calendario a pesar del gran volumen de trabajo de la Comisión.

157. Se dijo asimismo que sería difícil cumplir el programa de trabajo de la Comisión para el quinquenio a la vista de la cantidad de temas de gran alcance y complejidad que ya tenía pendientes y de la duración limitada de sus períodos de sesiones. Se sugirió que la Comisión abordara el programa con flexibilidad, para poder concluir su labor respecto de algunos temas que figuraban en su programa desde hacía varios decenios o de aquellos cuya importancia era incuestionable. Se propuso que la Comisión se limitara a un cierto número de cuestiones respecto de los cuales pudiera finalizar su labor dentro de los plazos fijados.

158. También se sugirió que la Comisión tratara, en orden de prioridad, los temas siguientes: responsabilidad de los Estados, reservas a los tratados y protección diplomática, y que la cuestión de la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional se tratara como un aspecto de la responsabilidad de los Estados.

159. Se elogió a la Comisión por las mejoras que había introducido en su informe. Se dijo que el informe de 1997 era manejable, fácil de usar y económico y estaba bien delimitado. Se acogió con especial satisfacción la inclusión del capítulo III, titulado “Cuestiones concretas respecto de las cuales las observaciones podían ser de particular interés para la Comisión”, y el programa de trabajo de la Comisión para el resto del quinquenio. Asimismo, se señaló que la lista de cuestiones que figuraba en el informe tácitamente servía de estructura para las observaciones de los Estados e indicaba claramente qué aspectos de la labor de la Comisión exigían decisiones políticas. El propio esquema de pregunta y respuesta era un mecanismo eficaz para activar el diálogo entre los Estados y la Comisión. Era muy necesario recibir explicaciones de la práctica y el derecho consuetudinario de los Estados en determinadas cuestiones.

160. En relación con el capítulo II, que incluía un resumen de la labor de la Comisión en su 49º período de sesiones, y el capítulo III, se sugirió que en el futuro fuesen preparados y traducidos con prioridad y distribuidos a los Estados antes del informe completo.

## **3. Métodos de trabajo**

161. Se hizo referencia a la cuestión de la relación entre la Comisión de Derecho Internacional y la Sexta Comisión en lo que respecta a la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional. Se expresó la opinión de que era preciso establecer una cooperación más estrecha entre la Comisión, otros organismos de las Naciones Unidas y otros órganos interesados en el desarrollo del derecho internacional. Se insistió en la necesidad de reforzar esa relación, especialmente entre la Comisión de Derecho Internacional y la Sexta Comisión. Se dijo que la CDI debería adoptar una actitud más dinámica que permitiera entablar un diálogo real entre ambos organismos. Además, puesto que la labor de la Comisión guardaba relación directa con los intereses de los Estados, estos últimos deberían impartirle orientación por conducto de la Sexta Comisión. Asimismo, se señaló que la Comisión de Derecho Internacional podía remitir a los Estados miembros su análisis de diferentes puntos del derecho internacional y hacer las sugerencias del caso.

162. También se expresó la opinión de que la necesaria interacción entre la Comisión de Derecho Internacional, en su calidad de cuerpo de expertos jurídicos independientes, y la Sexta Comisión, en su calidad de cuerpo de representantes gubernamentales, y su funcionamiento adecuado eran de la máxima importancia para avanzar en la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional dentro del sistema de las Naciones Unidas. El nuevo dinamismo introducido en el método de trabajo de la Comisión de Derecho Internacional aún no había encontrado paralelo en la Sexta Comisión. Se sugirió que esta última considerara la posibilidad de introducir algunas reformas en su estructura, que incluyeran los siguientes elementos.

163. En primer lugar, en vez de perpetuar la tradición según la cual las delegaciones hacían declaraciones orales, que de hecho iban con frecuencia acompañadas de versiones escritas entregadas durante el debate y que generalmente eran largas, en ocasiones técnicas y a menudo similares a conferencias académicas, la Sexta Comisión podría entablar un diálogo que sirviera para alertar a las delegaciones a hacer sus declaraciones de la forma más concisa posible, destacando la postura jurídica básica de sus gobiernos respecto del tema en cuestión y en su examen y dejando para un memorando escrito la exposición detallada de los puntos concretos. Esas presentaciones escritas podían distribuirse en el momento de la presentación oral. De esta forma se ahorraría un tiempo precioso y las declaraciones orales serían más útiles ya que sería más fácil identificar la postura básica del Estado en una declaración corta y bien definida.

164. En segundo lugar, con el fin de estimular un auténtico debate, habría que tratar de establecer una estructura menos formal para los intercambios abiertos entre representantes de los Estados, que permitiera intervenir a todas las delegaciones. Estas consultas, para las que habría que dejar tiempo suficiente, podrían tener lugar bajo la autoridad y dirección del Presidente de la Comisión.

165. En tercer lugar, podría establecerse una regla según la cual cada vez que se examinara un tema en el que participara directamente un determinado miembro de la Comisión de Derecho Internacional, éste debería estar presente durante el examen de la cuestión para proporcionar de forma directa aclaraciones a la Sexta Comisión.

166. En cuanto a la cooperación, en especial con otros órganos, se elogió a la Comisión de Derecho Internacional por haber ampliado sus contactos con otras instituciones académicas de todo el mundo. Se expresó la esperanza de que estos contactos siguieran intensificándose con vistas a racionalizar el proceso de codificación y así evitar duplicación de trabajos.

167. Se dijo que los nuevos temas relativos a la codificación o el desarrollo progresivo del derecho internacional no debían elegirse al azar sino como fruto de un análisis minucioso de

todos los puntos de vista jurídicos. Con el fin de que hubiera más diálogo, se propuso que la Sexta Comisión recibiera los documentos de la Comisión de Derecho Internacional antes de su período de sesiones y no en el curso de él.

168. Se expresó apoyo a la celebración periódica de reuniones oficiosas abiertas entre los miembros de la Comisión de Derecho Internacional y la Sexta Comisión, especialmente cuando la primera comenzara sus trabajos respecto de un tema.

169. En cuanto al establecimiento de grupos consultivos para ayudar a los relatores especiales en su labor, se señaló que, aunque en la práctica podía existir el riesgo de que surgieran divergencias en el seno de dichos grupos, en general las ventajas superaban a los inconvenientes dado que los grupos consultivos permitían aprovechar mejor los recursos disponibles y hacían más fácil compartir funciones dentro de un cuerpo colegiado de expertos en la materia.

170. En relación con la presidencia de la Comisión de Derecho Internacional, se apoyó la sugerencia de que cada región tuviera la oportunidad de ocuparla en un año de cada quinquenio.

171. En lo tocante al bajo número de respuestas recibidas a los cuestionarios, se señaló que ello podría obedecer a diversos factores, tales como la brevedad de los plazos y la falta de expertos, y no a falta de interés. Se dijo que los cuestionarios serían más fáciles de usar si se dividieran en subtemas con distintos plazos para cada uno de ellos.

172. En cuanto a la revisión del estatuto de la Comisión de Derecho Internacional, cuestión encaminada en el 48° período de sesiones (1996), se expresó la esperanza de que siguiera estudiándose con vistas a formular recomendaciones a la Asamblea General en su próximo período de sesiones.

173. En este sentido, se señaló que la composición de la Comisión no obedecía a fines de representación política sino al de tener en cuenta los principales sistemas jurídicos del mundo. Según el actual sistema electoral, que estaba relacionado con el de grupos regionales, indicado en el artículo 9 enmendado del estatuto, un candidato de un Estado que no estuviera afiliado a un grupo regional quedaba excluido del proceso electoral. La Comisión debía examinar y rectificar esta situación.

174. Con el Coloquio sobre el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional celebrado en el curso del quincuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General, señaló que había suscitado gran satisfacción. Se dijo que, especialmente en el caso de los países en desarrollo, la celebración de seminarios bajo los auspicios de la Comisión de Derecho Internacional había demostrado ser beneficiosa para estudiantes y catedráticos de derecho internacional así como para funcionarios de gobierno.

#### **4. División del período de sesiones**

175. Respecto de la celebración de un período de sesiones dividido, en 1998 se expresó la opinión de que, aunque la idea era ciertamente experimental, esto no invalidaba su resultado. Además se indicó que, por más que hubiera que dividir el período de sesiones en 1998 en razón de las difíciles circunstancias de hacerlo resultaría, de todas maneras, fructífero. Asimismo, se dijo que la celebración de una de las partes del período de sesiones en Nueva York en 1998 ayudaría a compensar parte del costo financiero y establecería vínculos más estrechos entre la labor de la Comisión de Derecho Internacional y la de la Sexta Comisión. Por ejemplo, sería útil celebrar reuniones y sesiones informativas oficiosas entre la Sexta Comisión y la Comisión de Derecho Internacional. Se dijo también que, aunque el experimento de dividir el período de sesiones podía tener éxito, el gran número de conferencias que

debían celebrarse en 1998 no dejaría flexibilidad suficiente para programar los períodos de sesiones de la Comisión. Se indicó que era razonable que el período de sesiones durara 10 semanas y que podría considerarse la posibilidad de celebrar un período de sesiones más largo durante el último año del quinquenio.

---