

## ESTATUTO DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL

**Por Sir Michael Wood**

*Miembro de la Comisión de Derecho Internacional*

*Senior Fellow del Centro Lauterpacht para el Derecho Internacional,*

*Universidad de Cambridge*

La Comisión de Derecho Internacional es un órgano subsidiario de la Asamblea General de las Naciones Unidas que tiene por objeto impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación. La Comisión se rige por un estatuto que figura en el anexo de la resolución 174 (II) de la Asamblea General, de 21 de noviembre de 1947 (en su forma enmendada). El Estatuto, además de indicar la estructura y los métodos de trabajo de la Comisión, reviste interés por lo que nos dice acerca de las distintas actitudes que imperaban en 1947 respecto de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional. A pesar de las divisiones imperantes a la sazón, y tal vez incluso en razón de las transacciones un tanto incómodas a que se había llegado en el texto, el Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional ha resultado ser un documento flexible y con visión de futuro que ha soportado bien el paso del tiempo.

El movimiento de codificación del derecho internacional tuvo sus orígenes en conferencias especiales (Viena 1814 y 1815, París 1856, La Haya 1899/1907, Conferencia Naval de Londres, 1908 y 1909) y en iniciativas privadas (Instituto de Derecho Internacional y Asociación de Derecho Internacional, ambos establecidos en 1873; Harvard Research in International Law, publicado entre 1929 y 1939). La Sociedad de las Naciones, impulsada en parte por la necesidad de claridad en el derecho para que se aceptara la jurisdicción del recién establecido Tribunal Permanente de Justicia Internacional, realizó una serie de actividades más sistemáticas a nivel intergubernamental que culminaron en la labor del Comité de Expertos para la Codificación Progresiva del Derecho Internacional (1924) y la Conferencia de Codificación celebrada en La Haya en 1930 y su comité preparatorio, si bien éstas no arrojaron mayores resultados. En 1931, la Asamblea de la Sociedad de las Naciones aprobó una resolución relativa al proceso de codificación, que apuntaba básicamente a reforzar la función de los gobiernos en él. Muchas de las ideas expresadas en esa resolución fueron recogidas en el Estatuto de la Comisión.

Según el párrafo 1 a) del Artículo 13 de la Carta de las Naciones Unidas, la Asamblea “promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines [de] ... impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación”. La Asamblea General actuó con rapidez para llevar a la práctica esta disposición y en su primer período de sesiones, celebrado en 1946, estableció un comité sobre el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación (conocido como “Comité de los Diecisiete”), que se reunió de mayo a junio de 1947 y recomendó que se estableciera la Comisión de Derecho Internacional. La Subcomisión 2 de la Sexta Comisión prosiguió esa labor más avanzada el mismo año. En la negociación del Estatuto, como queda de manifiesto en los informes del Comité de los Diecisiete y de la Subcomisión 2, se examinaron en profundidad muchas cuestiones de importancia relativas a la composición de la Comisión o que se plantearían en el curso de su labor, entre ellas, si los miembros debían o no ser de dedicación exclusiva, si debían representar a gobiernos o actuar a título personal (una gran

mayoría del Comité y de la Subcomisión eran partidarios de esta segunda solución) y la distinción entre desarrollo progresivo y codificación (respecto de la cual las opiniones estaban divididas y que terminó siendo impráctica —véase más adelante).

El Estatuto es un anexo de una resolución de la Asamblea General y, por lo tanto, no tiene la condición de un tratado y puede ser enmendado por resolución ulterior de la Asamblea. Sin embargo, se ha mantenido básicamente sin variaciones durante más de 60 años. Ha sido enmendado por seis resoluciones de la Asamblea General (en 1950, 1955, 1956, 1961 y 1981), primordialmente en lo que respecta a la composición de la Comisión, el mandato de sus miembros y el lugar en que se reúne.

Por solicitud de la Asamblea General, la Comisión procedió a una breve revisión de su Estatuto en 1951, pero esencialmente se limitó a recomendar que fuera integrada por miembros de dedicación exclusiva. La Asamblea no aprobó esta recomendación y, en 1952, la Comisión decidió que no sería oportuno proseguir con la revisión. En 1996, en el curso de un examen general de su programa, sus procedimientos y sus métodos de trabajo, la Comisión observó que el Estatuto nunca había sido objeto de examen ni revisión minuciosos, pero llegó a la conclusión de que, en general, había sido suficientemente flexible como para que se pudieran introducir modificaciones en la práctica (informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 48º período de sesiones, 1996, párrs. 241 a 243). En esa ocasión, la Comisión se refirió a algunos aspectos del Estatuto que justificaban un examen y revisión (en particular, lo que calificó de distinción “impracticable” entre desarrollo progresivo y codificación, y sugirió que expresamente “el procedimiento para ambas tareas” podría asimilarse). La Comisión decidió estudiar la posibilidad de recomendar a la Asamblea General que se procediera a una revisión del Estatuto, pero no se hizo nada más. Cabe suponer que los Estados no consideraban que las anomalías del Estatuto fueran suficientemente graves como para justificar una revisión general del texto.

Los actuales métodos de trabajo de la Comisión no quedan en evidencia en el Estatuto, que debe leerse a la luz de la práctica de la Comisión y de la Asamblea General que se ha ido formando desde 1947. El Estatuto, si bien establece la estructura básica de organización de la Comisión, sus métodos de trabajo y los resultados de sus trabajos, no la ha limitado, en modo alguno. En todo caso, sigue siendo el punto de partida para entender cómo trabaja la Comisión.

El Estatuto, después de un primer artículo en que se enuncia el objeto de la Comisión, está dividido en tres capítulos. El capítulo I (arts. 2 a 14) se refiere a la organización de la Comisión. El capítulo II (arts. 15 a 24) describe sus funciones y el capítulo III (arts. 25 y 26) se refiere a la cooperación con otros órganos.

Según el artículo 1, que recoge el párrafo 1 a) del Artículo 13 de la Carta, la Comisión tendrá por objeto impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación y “la Comisión se ocupará principalmente del derecho internacional público, sin que esto le impida abordar el campo del derecho internacional privado”. En la práctica, la Comisión no se ha ocupado del derecho internacional privado, salvo en forma incidental como parte de su examen de cuestiones de derecho internacional público (en relación, por ejemplo, con el tema de las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y sus bienes).

El capítulo I se refiere a la composición de la Comisión, el procedimiento para proponer candidatos y la elección, la duración del mandato de los miembros (inicialmente tres años pero ya en 1950 se había prorrogado a cinco), los honorarios que han de percibir (que sigue siendo una cuestión polémica) y al lugar en que se debe reunir la Comisión. Inicialmente el Estatuto disponía que la Comisión se reuniera en Nueva York, pero en 1955 comenzó a reunirse en Ginebra habida cuenta de que, a su juicio, las condiciones en la oficina europea de las Naciones Unidas eran más propicias para realizar con eficiencia el tipo de trabajo que compete a sus miembros. De hecho, a partir de su primer período de sesiones, la Comisión se ha reunido siempre en Ginebra.

Inicialmente la Comisión tenía 15 miembros, número que se ha aumentado a 21 en 1956, a 25 en 1961 y a 34 en 1981. Los miembros de la Comisión han de tener “reconocida competencia en derecho internacional” (art. 2). Se desprende tácitamente del texto del Estatuto y queda en claro de la historia de las negociaciones y de las prácticas ulteriores que actúan a título individual y no como representantes de Estados.

Los candidatos son propuestos por Estados y quedan elegidos los que obtengan el mayor número de votos en la Asamblea General y no menos de una mayoría de los presentes y votantes (hasta un máximo fijado para cada grupo regional). El máximo para cada uno de los cinco grupos regionales está fijado por resolución de la Asamblea General (véase la resolución 36/39 de la Asamblea, de 18 de noviembre de 1981). Según el Estatuto, los electores han de tener presente que en la Comisión, en su conjunto, deben estar “representadas las grandes civilizaciones y los principales sistemas jurídicos del mundo”. La propia Comisión provee las vacantes imprevistas.

El Estatuto dispone que el Secretario General, en la medida de lo posible, deberá proporcionar el personal y prestar las facilidades que necesite la Comisión. Desde el primer momento, la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos ha aportado una importante contribución sustantiva a la labor de la Comisión, especialmente preparando o encomendando estudios de carácter general o sobre los distintos temas del programa de la Comisión. El hecho de que los miembros de la Comisión no trabajen en régimen de dedicación exclusiva ha hecho aún más importante la contribución de la División. Los sucesivos directores de la División de Codificación han hecho las veces de secretarios de la Comisión.

El capítulo II, titulado “Funciones de la Comisión de Derecho Internacional”, comienza con un artículo que describe, a los efectos del Estatuto, las expresiones “desarrollo progresivo del derecho internacional” y “codificación del derecho internacional” (artículo 15). Por “desarrollo progresivo” se entiende “la elaboración de proyectos de convenciones sobre temas que no hayan sido regulados todavía por el derecho internacional o con respecto a los cuales los Estados no hayan aplicado en la práctica normas suficientemente codificadas”. Por “codificación” se entiende “la más precisa formulación y la sistematización de las normas de derecho internacional en materias en las que ya exista amplia práctica de los Estados, así como precedentes y doctrinas”.

El capítulo enuncia luego procedimientos separados para el desarrollo progresivo (Parte A) y la codificación (Parte B). En la parte A se distingue además entre: i) los casos en la que la Asamblea General remita a la Comisión una propuesta para el desarrollo progresivo del derecho internacional (art. 16); y ii) los casos en

que miembros de las Naciones Unidas, los órganos principales de las Naciones Unidas distintos de la Asamblea General, organismos especializados o “entidades oficiales establecidas por acuerdos gubernamentales para fomentar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación remitan a la Comisión propuestas y proyectos de convenciones multilaterales” (art. 17).

La Parte B enuncia un procedimiento único para la codificación, que incluye una importante disposición que enumera diversos resultados posibles de la labor de la Comisión y que, en la práctica, parece igualmente apropiada para los temas que entrañan un desarrollo progresivo del derecho. La Comisión podrá recomendar a la Asamblea General: a) que no adopte medida alguna respecto de un informe ya publicado; b) que tome nota del informe o lo apruebe; c) que recomiende el proyecto a los Miembros de las Naciones Unidas a fin de que concluyan una convención; o d) que convoque a una conferencia para concluir una convención (art. 23).

Quedó pronto de manifiesto que la distinción que se hacía en el Estatuto entre el desarrollo progresivo y la codificación, con tres procedimientos separados, no era viable en la práctica. Según Briggs (*The International Law Commission*, pág. 141), “hubo conciencia desde el principio en que la distinción era fundamental y prácticamente ilógica, pero había sido incorporada en el Estatuto por consideraciones políticas”. En la práctica, la Comisión ha desarrollado lo que es esencialmente un procedimiento único, aunque flexible, para ocuparse de todos los temas más importantes, recurriendo a las principales características de los procedimientos enunciados en el Estatuto, que incluyen una progresión hacia una primera y luego una segunda lectura, teniendo plenamente en cuenta la importancia de consultar a los Estados en todo el proceso, ya sea individualmente o en la Sexta Comisión.

La Parte B contiene dos disposiciones de interés más amplio. Según el artículo 18, la Comisión deberá “examinar en su totalidad el campo del derecho internacional, a fin de escoger las materias susceptibles de codificación”, con miras a seleccionar aquellas en que la codificación sea “necesaria o conveniente”. Esto constituyó la base para el famoso “Survey of international law” preparado por Hersch Lauterpacht, que (junto con un estudio de 1971) constituyó la principal inspiración para los trabajos de la Comisión durante casi 50 años. Desde 1992 el Grupo de Trabajo sobre el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión ha venido indicando qué temas podría examinar ésta en el futuro con esquemas o resúmenes de temas preseleccionados y preparados por miembros de la Comisión o su secretaría. Sobre esa base, el Grupo de Trabajo recomienda periódicamente una lista de temas para su inclusión en el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión y que sirve ahora de guía a la Comisión para seleccionar los temas.

Según el artículo 24, la Comisión había de “examinar los medios de hacer más fácilmente asequible la documentación relativa al derecho nacional consuetudinario, tales como la compilación y publicación de documentos relativos a la práctica de los Estados y a las decisiones de los tribunales nacionales e internacionales en materia de derecho internacional”. La Parte II del informe de la Comisión a la Asamblea General correspondiente a 1950 dio lugar a una serie de importantes publicaciones, internacionales y nacionales y de carácter oficial y no oficial, que continúa en nuestros días e incluye el *Anuario jurídico de las Naciones Unidas*, la *United Nations Legislative Series*, el *Repertorio de la práctica seguida por los órganos de las Naciones Unidas* y los *Reports of International Arbitral Awards*.

En el capítulo III se dispone que la Comisión ha de consultar ampliamente con cualquiera de los órganos de las Naciones Unidas y con “cualquiera organización internacionales o nacionales, oficiales o no oficiales” (arts. 25 y 26), (los artículos 16 y 21 se refieren también a las consultas con instituciones científicas y con expertos a título personal). Probablemente ha de continuar la tendencia hacia consultas más amplias, especialmente a medida que la Comisión se ocupe de nuevos temas. La Comisión ha celebrado recientemente consultas con expertos externos acerca de temas tales como los recursos naturales compartidos, la responsabilidad de las organizaciones internacionales y la protección de las personas en casos de desastre. Por tratarse de un instrumento redactado en 1947, el Estatuto propicia notablemente la celebración de consultas, tanto con gobiernos como con órganos no gubernamentales y expertos.

## **Materiales conexos**

### ***A. Documentos***

Sociedad de las Naciones, resolución de la Asamblea de 25 de septiembre de 1931: *Records of the Twelfth Assembly*, Plenary meetings, pág. 135.

Resolución 94 (I) de la Asamblea General, de 11 de diciembre de 1946 (El desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación).

United Nations Documents on the Development and Codification of International Law, prepared for the Committee on the Progressive Development of International Law and its Codification (including Historical Survey of Development of International Law and its Codification by International Conferences (A/AC.10/5 de 29 de abril de 1947)), *American Journal of International Law, Supp.*, vol. 41, No. 4, 1947, págs.29 a 147.

Informe del Comité sobre el Desarrollo Progresivo del Derecho Internacional y su Codificación (A/AC.10/51, publicado nuevamente con la signatura A/331), 17 de junio de 1947.

Informe de la Subcomisión 2 de la Sexta Comisión (A/C.6/193), 18 de noviembre de 1947 (publicado nuevamente en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, segundo período de sesiones*, 1947, Sexta Comisión, Actas Resumidas, Anexos, pág. 188, sin el texto del proyecto de Estatuto).

Resolución 174 II de la Asamblea General, de 21 de noviembre de 1947 (Establecimiento de una Comisión de Derecho Internacional).

Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su segundo período de sesiones, 5 de junio a 29 de julio de 1950 (A/1316, reproducido en el Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1950, Segunda Parte).

Resolución 485 (V) de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1950 (Enmienda al artículo 13 del Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional).

Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su tercer período de sesiones, 16 de mayo a 27 de junio de 1951 (A/1858, reproducido en el Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1951, vol. II, cap. V).

Resolución 984 (X) de la Asamblea General, de 3 de diciembre de 1955 (Modificación del artículo 12 del Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional: lugar de las reuniones de la Comisión).

Resolución 985 (X) de la Asamblea General, de 3 de diciembre de 1955 (Modificación del artículo 10 del Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional: Duración del mandato de los miembros de la Comisión).

Resolución 1103 (XI) de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1956 (Modificaciones de los artículos 2 y 9 del Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional).

Resolución 1647 (XVI) de la Asamblea General, de 6 de noviembre de 1961 (Ampliación de la Comisión de Derecho Internacional: Modificaciones de los artículos 2 y 9 del Estatuto de la Comisión).

Resolución 36/39 de la Asamblea General, de 18 de noviembre de 1981 (Ampliación de la Comisión de Derecho Internacional).

Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 48º período de sesiones, 1996 (A/51/10 (Supp.), párrs. 241 a 243).

## **B. Doctrina**

Para un estudio “básicamente organizado como comentario jurídico acerca del sentido de las disposiciones del Estatuto de la Comisión” (correspondiente a principios de los años sesenta), véase H. W. Briggs. Para los acontecimientos más recientes, véase la Parte II de la edición más reciente de la *Comisión de Derecho Internacional y su obra*.

H. W. Briggs. *The International Law Commission*, Ithaca, Nueva York, Cornell University Press, 1965.

R. Y. Jennings, “The Progressive Development of International Law and its Codification”, *British Yearbook of International Law*, vol. 24, 1947, pág. 301.

Y-L. Liang, “The General Assembly and the Progressive Development and Codification of International Law”, *American Journal of International Law*, vol. 42, 1948, pág. 66.

Y-L. Liang, “Le Développement et la codification du droit international”, *Recueil des Cours*, vol. 73, 1948-II, pág. 411.

S. Rosenne, “The International Law Commission 1940-59”, *British Yearbook of International Law*, vol. 36, 1960, pág. 104.

P. S. Rao, “The International Law Commission”, en R. Wolfrum (Ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford University Press, 2008, edición en línea [www.mpepil.com], consultada el 1º de diciembre de 2008.

Naciones Unidas, *La Comisión de Derecho Internacional y su obra*, séptima edición, 2007 (Publicación de las Naciones Unidas, No. S.07.V.9), vol. I, Partes I.3 y II.