

ORGANIZACION DE LOS FUTUROS TRABAJOS DE LA COMISION

[Tema 8 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/L.76

Observaciones y propuestas presentadas por el Sr. Jaroslav Zourek

[*Texto original en francés*]
[21 de mayo de 1958]

I

1. La cuestión de los medios por los cuales se podrían acelerar los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional se planteó por primera vez en 1950, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas, considerando que es de suma importancia que la labor de la Comisión de Derecho Internacional se efectúe en las condiciones que mejor le permitan obtener resultados rápidos y positivos, le pidió que examinara su Estatuto con objeto de presentar recomendaciones respecto de las modificaciones que, a la luz de la experiencia adquirida, pudiera parecer conveniente introducir en el Estatuto a fin de favorecer la labor de la Comisión (resolución 484 (V) del 12 de diciembre de 1950). La Comisión de Derecho Internacional, después de examinar este asunto en su tercer período de sesiones, formuló la recomendación de que los miembros de la Comisión consagrasen todo su tiempo a los trabajos de aquélla. Sin embargo, la Asamblea no aceptó dicha recomendación y decidió no tomar por el momento medida alguna a este respecto, hasta adquirir mayor experiencia sobre el funcionamiento de la Comisión (resolución 600 (VI) de 31 de enero de 1952).

2. En el undécimo período de sesiones de la Asamblea General, celebrado en 1956, el representante de Suecia, Sr. Holmbäck, subrayó la necesidad de acelerar los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional. Hizo notar que la Comisión eligió en su primer período de sesiones de 1949 catorce temas de codificación (A/925, párrafo 16) y que desde entonces sólo había preparado proyectos sobre cuatro de esos temas: el procedimiento arbitral (A/2456, cap. II), la nacionalidad, inclusive la apatridia (A/2693, cap. II), el régimen de alta mar y el régimen del mar territorial (A/3159, cap. II). Observó que, de seguirse ese ritmo, harían falta aún varias décadas para que la Comisión presente proyectos sobre los catorce temas escogidos. El representante de Suecia añadió que se necesitaría todavía más tiempo para que los Gobiernos, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, aceptaran todos estos proyectos en forma de convenciones¹.

3. El representante de Suecia, teniendo en cuenta el aumento del número de miembros de la Comisión de Derecho Internacional, estimó que tal aumento ofrecía nuevas posibilidades para la organización de los trabajos de la Comisión. Estimando que todas las gran-

des civilizaciones y todos los principales sistemas jurídicos pueden estar representados en un organismo compuesto de diez miembros, sugirió a la Sexta Comisión de la Asamblea General que, en lo sucesivo, la Comisión de Derecho Internacional se divida en dos o quizás varias subcomisiones que estudien independientemente o en forma paralela distintas materias. Subrayó que la experiencia de las Naciones Unidas ha demostrado que para efectuar un trabajo de redacción como el que debe hacer la Comisión de Derecho Internacional un órgano de más de diez miembros resulta demasiado grande².

4. Mencionó igualmente el representante de Suecia la posibilidad de pedir, por lo menos a algunos de los miembros de la Comisión de Derecho Internacional, que dedicasen todo su tiempo a aquélla; pero como esta cuestión no se relacionaba directamente con la del aumento del número de miembros de la Comisión, el representante de Suecia no creyó necesario ocuparse de ella entonces³.

5. La sugestión del representante de Suecia tendiente a acelerar los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional fué apoyada por varias delegaciones, entre ellas las del Reino Unido⁴, Afganistán⁵, Ecuador⁶, los Estados Unidos⁷, Dinamarca⁸ y Haití⁹.

6. El representante del Reino Unido sugirió que cada cuestión podría ser examinada por una de las secciones de la Comisión en un período de sesiones y por la Comisión plenaria en el período de sesiones siguientes, debiendo organizarse las secciones de forma que reflejaran la representación de los diversos sistemas jurídicos en la Comisión plenaria. Formuló la opinión de que podría pedirse a la Comisión de Derecho Internacional que presentase un informe sobre esa sugestión¹⁰ y el representante de Austria lo apoyó¹¹; pero la Sexta Comisión de la Asamblea General no tomó decisión alguna a ese respecto.

7. Otras delegaciones, sin referirse expresamente a la sugestión del delegado de Suecia, se pronunciaron

² *Ibid.*, párr. 4.

³ *Ibid.*, párr. 5.

⁴ *Ibid.*, párr. 18.

⁵ *Ibid.*, párr. 26.

⁶ *Ibid.*, 484a. sesión, párr. 13.

⁷ *Ibid.*, párr. 17.

⁸ *Ibid.*, párr. 30.

⁹ *Ibid.*, 485a. sesión, párr. 14.

¹⁰ *Ibid.*, 483a. sesión, párr. 19.

¹¹ *Ibid.*, párr. 31.

¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, undécimo período de sesiones, Sexta Comisión, 483a. sesión, párr. 3.*

asimismo a favor del aumento del número de miembros de la Comisión de Derecho Internacional considerando que permitiría acelerar sus trabajos. Así, por ejemplo, el delegado de Egipto expresó la esperanza de que, si se aumentaba el número de miembros de la Comisión, pudiera ésta acelerar el ritmo de sus trabajos¹².

8. El informe de la Sexta Comisión¹³, resume las opiniones expuestas sobre este particular. Contiene asimismo la sugestión de que, en caso de aumentarse el número de miembros de la Comisión, ésta se dividiría en dos o más subcomisiones que estudiarán independiente o paralelamente los distintos temas¹⁴.

II

9. La Comisión de Derecho Internacional inició el estudio de esta importante cuestión en su noveno período de sesiones; pero careciendo todavía de la experiencia necesaria, creyó imposible resolverla. En su informe sobre los trabajos de su noveno período de sesiones (A/3623) declaró en el párrafo 29 lo siguiente:

“Esto no obstante, la Comisión se hace perfectamente cargo de la necesidad de hacer todo lo posible para acelerar el ritmo y aumentar el volumen de sus trabajos, sin daño para la calidad, y está dispuesta a adoptar todas las medidas apropiadas para lograrlo. Por ello, no quiere perder de vista esta cuestión y se propone volver a examinarla en su próximo período de sesiones, teniendo en cuenta los resultados obtenidos este año, en que por primera vez consta de veintiún miembros.”

III

10. En el duodécimo período de sesiones de la Asamblea General, varias delegaciones expresaron nuevamente su preocupación por la marcha de los trabajos de la Comisión, que habrían deseado fuese más rápida. Es así que la delegación de El Salvador sugirió que los informes preliminares de la Comisión de Derecho Internacional fuesen preparados por una subcomisión y solamente se examinaran en sesión plenaria los informes definitivos¹⁵.

11. El representante de Suecia, Sr. Holmbäck, recordando su anterior sugestión (véanse los párrafos 2 y 3) insistió en que la única forma de poner remedio a la lentitud de los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional era aceptar la sugestión hecha por él en el seno de la Sexta Comisión, durante el undécimo período de sesiones de la Asamblea General, y que contó con el apoyo de varias delegaciones¹⁶. Manifestó su decepción por el hecho de que el informe de la Comisión no dijera nada sobre los medios de resolver esa situación¹⁷.

12. Varias delegaciones apoyaron nuevamente la sugestión de que la Comisión de Derecho Internacional se organizara en subcomisiones. Tal fué particular-

mente el parecer de las delegaciones del Reino Unido¹⁸, de la India¹⁹, de Afganistán²⁰ y de la Federación Malaya²¹.

13. Otras delegaciones, si bien apoyaban en principio la sugestión mencionada, expresaron a la vez el temor de que ese método hiciera perder la unidad de opinión (Rumania)²², o presentase otros inconvenientes (Bulgaria)²³.

14. Algunas delegaciones manifestaron además, en una u otra forma, su interés por el mejoramiento de los métodos de trabajo de la Comisión de Derecho Internacional. Tal fué el caso, entre otros, de las delegaciones de Finlandia²⁴, Yugoslavia²⁵, Israel²⁶ y Checoslovaquia²⁷.

15. La delegación de Israel opinó que la Comisión de Derecho Internacional dedica demasiado tiempo a examinar palabra por palabra los distintos proyectos. Además, sugirió que se podría invitar a la Comisión a incluir en el informe que había de presentar a la Asamblea General en su décimotercer período de sesiones una sección relacionada con la cuestión de sus métodos de trabajo.

16. En cambio, varios representantes se mostraron contrarios a la idea de dividir la Comisión de Derecho Internacional en subcomisiones, estimando que no era necesario que acelerase demasiado los trabajos de codificación, los cuales reclaman, por su propio carácter, un tiempo considerable. Tal fué el parecer de la delegación de Bélgica²⁸ y de la delegación de la Unión Soviética²⁹.

17. La gran mayoría de las delegaciones estaban al parecer de acuerdo en dejar a la Comisión de Derecho Internacional en libertad de organizar sus trabajos teniendo en cuenta sus necesidades y su experiencia.

18. El Presidente de la Comisión de Derecho Internacional subrayó, en su respuesta a la Sexta Comisión, que la cuestión de la organización de los trabajos debería dejarse a la propia Comisión de Derecho Internacional; entendía que la Comisión discutiría el asunto y tomaría, llegado el caso, las medidas necesarias en su próximo período de sesiones³⁰.

IV

Medios para acelerar los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional

19. Se ha indicado antes que es cada día mayor el número de opiniones que se expresan en la Asamblea General a favor de que se aceleren los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional. Además, interesa a los trabajos mismos de la Comisión acelerar esa labor, pues no causa buena impresión que varias cuestiones importantes sean aplazadas de un período de

¹² *Ibid.*, párr. 33.

¹³ *Ibid.*, undécimo período de sesiones, *Anexas*, tema 59 del programa, documento A/3427.

¹⁴ *Ibid.*, párr. 15.

¹⁵ *Ibid.*, duodécimo período de sesiones, *Sexta Comisión*, 510a. sesión, párr. 8.

¹⁶ *Ibid.*, párrs. 14 a 16.

¹⁷ *Ibid.*, 513a. sesión, párr. 43.

¹⁸ *Ibid.*, 511a. sesión, párr. 13.

¹⁹ *Ibid.*, 510a. sesión, párr. 29.

²⁰ *Ibid.*, 511a. sesión, párr. 41.

²¹ *Ibid.*, 512a. sesión, párr. 29.

²² *Ibid.*, 511a. sesión, párr. 5.

²³ *Ibid.*, 512a. sesión, párr. 35.

²⁴ *Ibid.*, 509a. sesión, párr. 32.

²⁵ *Ibid.*, 511a. sesión, párr. 53.

²⁶ *Ibid.*, 512a. sesión, párr. 11.

²⁷ *Ibid.*, párr. 20.

²⁸ *Ibid.*, 510a. sesión, párr. 19.

²⁹ *Ibid.*, 511a. sesión, párr. 29.

³⁰ *Ibid.*, 513a. sesión, párr. 38.

sesiones al siguiente sin haber sido tratadas o después de habérselas apenas tocado en un debate general.

20. Pero el aumento del número de miembros en un 40% a que procedió la Asamblea General en su undécimo período de sesiones se traduciría necesariamente en un retardo considerable de sus trabajos si la Comisión de Derecho Internacional continuara utilizando los anteriores métodos. En efecto, resulta evidente que cuanto más numeroso es un cuerpo, es mayor el número de intervenciones y más se prolonga su labor.

21. La índole de los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional exige un tiempo preparatorio considerable para esclarecer todos los aspectos de cada cuestión, explicar y evaluar los precedentes y pesar bien las opiniones a favor y en contra. De ahí que no sea posible recurrir a la limitación del tiempo en el uso de la palabra salvo en casos excepcionales. Se debe dar a todos los miembros la posibilidad de explicar su parecer. La experiencia ha demostrado que la Comisión no puede llegar a soluciones satisfactorias si no se han aclarado suficientemente en el debate todos los aspectos de la cuestión.

22. Como la Comisión rechazó ya en sus quinto y sexto períodos de sesiones la propuesta tendiente a reconocer a sus miembros el derecho a añadir su opinión en disidencia a cualquier decisión de la Comisión sobre un proyecto de reglas de derecho internacional (A/2456, párr. 163; A/2934, párrs. 37 y 38), no hay más que tres medios para salvar los inconvenientes mencionados en los párrafos precedentes:

a) Celebrar dos reuniones por día. Debe descartarse esta solución, salvo en casos excepcionales, pues la labor a que se dedica la Comisión de Derecho Internacional exige tiempo para el estudio y la reflexión. Además, los miembros de la Comisión deben consagrar un tiempo considerable al estudio de los nuevos documentos. Los relatores especiales y el relator general de la Comisión deben efectuar una labor considerable fuera de las horas normales de trabajo. Por último, el comité de redacción está en actividad durante la mayor parte del período de sesiones y debe reunirse por la tarde, cuando no se celebra sesión plenaria.

b) Prolongar la duración de los períodos de sesiones. Habiéndose aumentado el número de miembros de la Comisión en un cuarenta por ciento, sería preciso *grosso modo* prolongar la duración de los períodos de sesiones en la misma proporción para efectuar el mismo volumen de labor. Esta solución resultaría inaceptable para la mayoría de los miembros, para quienes representa un sacrificio una ausencia prolongada. Sería todavía menos aceptable para la Asamblea General que, en ese caso, recomendaría probablemente a la Comisión que se reuniera dos veces por día o modificara sus métodos de trabajo.

c) Encontrar otra organización de los trabajos de la Comisión que permita seguir un ritmo más rápido sin que sea necesario prolongar la duración de los períodos de sesiones ni aumentar el número de sesiones.

23. La sugestión de dividir la Comisión de Derecho Internacional en dos o varias subcomisiones de trabajo que examinen en forma paralela distintas cuestiones no ofrece una solución apropiada. Si se aceptara esta sugestión la Comisión de Derecho Internacional cesaría de existir como órgano único y sería reemplazada por dos o varias subcomisiones que trabajarían independientemente. No quedaría asegurada la unidad de parecer y

las subcomisiones podrían llegar a soluciones contradictorias. Por lo demás, tal reforma sería contraria al actual Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional.

24. Sin embargo, no debería abandonarse la idea de confiar el examen de los detalles a grupos de trabajo menos numerosos, pero suficientemente representativos. La Comisión de Derecho Internacional ha recurrido desde su comienzo a la ayuda de un comité de redacción. Durante los últimos años se han encargado a menudo a dicho comité tareas que excedían las facultades de un simple comité de redacción. Después del debate en sesión plenaria se le ha encargado que busque soluciones y prepare textos para la Comisión plenaria. Esta forma de proceder ha resultado muy útil y contribuido mucho a acelerar los trabajos. Sería el caso de ver si, generalizado y ampliado, este procedimiento podría adoptarse como procedimiento normal de la Comisión de Derecho Internacional.

25. Se ha objetado a veces que nada se ganaría con ese procedimiento, pues toda la discusión volvería a comenzar cuando el proyecto de la subcomisión llegase a la Comisión plenaria. Si se da a la subcomisión un carácter suficientemente representativo e incluye representantes de los principales sistemas jurídicos del mundo, como permite la actual composición de la Comisión, ese peligro resulta improbable. Por lo demás, esta objeción ha sido desmentida en gran parte por los hechos. En su noveno período de sesiones la Comisión remitió al Comité de Redacción cierto número de artículos después del debate en sesión plenaria, sin haber votado sobre ellos. Los propuestas del Comité de Redacción fueron aprobadas sin inconvenientes en sesión plenaria.

26. Para acelerar los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional, manteniéndolos a la vez a un nivel científico elevado, sería posible contemplar, teniendo en cuenta la experiencia adquirida, las siguientes modificaciones en la organización y los métodos de trabajo de la Comisión:

a) Siempre que la Comisión no decida lo contrario, todo proyecto redactado por los relatores especiales sería objeto de un debate general en el seno de la Comisión.

b) Terminado el debate general, la Comisión de Derecho Internacional examinaría los artículos del proyecto y las enmiendas propuestas por los miembros de la Comisión, a fin de que todos ellos tengan la posibilidad de exponer su opinión. No se votaría en esta etapa de la labor, a menos que las circunstancias impusieran la necesidad de votar sobre una cuestión de principio para simplificar y facilitar la labor.

c) Después de este debate preliminar se remitiría el proyecto a una subcomisión constituida de modo que en ella estuviesen representados todos los principales sistemas jurídicos del mundo. La subcomisión, de la que formaría parte obligatoriamente el relator especial, no debería componerse de más de diez miembros.

d) La subcomisión examinaría en detalle las propuestas del relator especial y las enmiendas, y prepararía un proyecto de artículos para la sesión plenaria de la Comisión. Dada la importancia que esta labor tiene para la propia Comisión, para los gobiernos de los Estados Miembros de las Naciones Unidas y para los centros científicos, se organizarían las sesiones de las subcomisiones del mismo modo que las sesiones plenarios, es decir, con traducción simultánea y actas resumidas.

e) Los proyectos preparados por las subcomisiones serían sometidos a la Comisión plenaria para su discusión y aprobación eventual.

f) La Comisión podría siempre reservar un proyecto de especial importancia o urgencia para examinarlo exclusivamente en sesión plenaria.