

1234.^a sesión

Martes 26 de junio de 1973, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Jorge CASTAÑEDA

más tarde: Sr. Mustafa Kamil YASSEEN

Presentes: Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

- a) Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General
- b) Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación

(A/CN.4/244/Rev.1; A/CN.4/245; A/CN.4/254; A/CN.4/270)

[Tema 5 del programa]
(continuación)

1. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Tabibi, que, por razones de salud, no ha podido asistir a las sesiones precedentes. Invita a la Comisión a proseguir el examen del tema 5 del programa.
2. El Sr. USTOR recuerda que el Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional establece una distinción bien neta entre la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional. El artículo 18 requiere que la Comisión examine en su totalidad el campo del derecho internacional, pero sólo a fin de escoger las materias susceptibles de codificación, y el artículo 15 limita la codificación a las materias en las que ya existe amplia práctica de los Estados, así como precedentes y doctrina. En cuanto a los trabajos de desarrollo progresivo, la Comisión sólo los emprende a petición de la Asamblea General, pero la propia Asamblea rara vez ha utilizado las facultades que le confiere el artículo 16 del Estatuto de la Comisión. Esta última sólo ha actuado a petición de la Asamblea en ocho casos¹ y, en algunos de ellos, la iniciativa provenía en realidad de la propia Comisión.
3. Sin embargo, al experiencia ha mostrado que la codificación y el desarrollo progresivo son casi siempre inseparables, hasta el punto de que la distinción entre esos dos aspectos de la labor de la Comisión no se ha mantenido en la práctica. Se infiere pues de ello que, cuando trata de definir su futuro programa de trabajo, la Comisión no está ligada por la interpretación estricta de los artículos 15, 16 y 18 de su Estatuto, sino que tiene plena libertad para examinar en su totalidad el derecho internacional y escoger no sólo materias en aquellos campos en los que ya existe una amplia práctica de los Estados, así como precedentes y doctrina, sino también materias que aún no han sido resueltas por el derecho internacional o respecto de las cuales el derecho no está aún suficientemente desarrollado en la práctica de los Estados.

¹ Véase la nota 6 de pie de página relativa al párrafo 5 del *Examen de conjunto* (A/CN.4/245).

4. Al propio tiempo, hay que reconocer que esta elección tiene una importancia política considerable; quizá sea ésta razón por la que, tanto en el artículo 16 como en el artículo 18 del Estatuto, se ha dejado el poder de decisión a la Asamblea General. La Comisión sólo tiene la facultad de hacer recomendaciones y, a dicho efecto, sin duda deseará tener en cuenta los deseos de los Estados; a este respecto, recuerda el Sr. Ustor el párrafo 8 del *Examen de conjunto* (A/CN.4/245). Se podría decir, más sencillamente, que la codificación y el desarrollo progresivo no son un fin en sí mismos, sino un medio de lograr un fin —siendo el fin la organización pacífica y justa de la comunidad internacional—. Sobre esta base, la Asamblea General se inclinará a escoger materias estrechamente vinculadas a los problemas actuales de la paz y de la seguridad internacionales y al desarrollo económico del mundo y en especial de los países en desarrollo.

5. Ahora bien, las materias de este género están preñadas de consecuencias políticas y no están maduras para la codificación y el desarrollo progresivo. Guardan asimismo relación con cuestiones sumamente técnicas. Se puede responder a tales objeciones que los problemas de que se trata son urgentes e importantes, que la atmósfera política mundial ha mejorado considerablemente y que la Comisión es el lugar en que los problemas más delicados pueden examinarse tranquila y objetivamente. Por lo que respecta a la técnica, los resultados obtenidos por la Comisión en la esfera del derecho del mar, que presenta aspectos técnicos delicados, son referencia suficiente. La Asamblea General podría pues verse en el caso de confiar a la Comisión las materias más diversas y difíciles, correspondientes más al campo del desarrollo progresivo que al de la codificación.

6. Sin embargo, la Comisión debería tener en cuenta lo limitado de sus posibilidades y el poco tiempo de que dispone. Su programa está completo para muchos años todavía. Además, aunque la codificación y el desarrollo progresivo sean inseparables, es posible distinguir netamente las materias que dependen más de la codificación que del desarrollo progresivo.

7. Cabe preguntarse, en consecuencia, si conviene establecer un programa de trabajo a largo plazo. Un programa a largo plazo no es sino una lista de materias que la Comisión se propone tratar algún día. Lo que importa, más que el programa mismo, es la prioridad concedida a cada materia. Ya existe una lista de materias en el excelente *Examen de conjunto* de la Secretaría; la Comisión puede siempre escoger materias de esa lista, habida cuenta del grado de adelanto de sus trabajos en curso. Sería poco conveniente agregar otras nuevas a las cuarenta materias, aproximadamente, que se enumeran ya en el *Examen de conjunto*. El Sr. Ustor estima que la Comisión debería prever cada año en su programa un tema relativo a la inclusión eventual de nuevas cuestiones en el programa e informar al respecto a la Asamblea General.

8. Sin embargo, si la mayoría de los miembros lo desearan, la Comisión podría quizá indicar también algunas materias —pero sólo algunas— que se propusiera estudiar en un porvenir no demasiado lejano. Entre esas materias podrían figurar los cursos de agua internacionales y la responsabilidad de los Estados en caso de daños

causados por hechos que no son ilícitos desde al punto de vista del derecho internacional.

9. El Sr. Ustor recomendaría también, aun cuando no se trate de una cuestión de codificación, un nuevo examen de los medios de hacer más fácilmente asequible la documentación relativa al derecho internacional consuetudinario. Conforme al artículo 24 de su Estatuto, la Comisión incluyó esta cuestión en el programa de su segundo período de sesiones y la examinó a base de un excelente documento de trabajo². Sería sumamente útil revisar ese estudio o completarlo para ponerlo al día. Ese trabajo presentaría la ventaja de revelar cuáles son las publicaciones nacionales existentes acerca de la práctica de los Estados. El envío a los gobiernos de una carta circular preguntándoles si existe una publicación de ese género en sus respectivos países podría incitar a los Estados que no la poseen a crearla.

10. La Comisión podría también indicar, en su informe a la Asamblea General, que sigue siempre dispuesta a atender a toda propuesta que la Asamblea le remita en virtud del artículo 16. Podría también referirse al artículo 17, actualmente casi olvidado, que faculta a los Estados Miembros, a los órganos principales de las Naciones Unidas, a los organismos especializados, e incluso a «las entidades oficiales que hayan sido establecidas por acuerdos intergubernamentales» a presentar a la Comisión para su examen propuestas y proyectos de convenciones multilaterales para fomentar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación. Por ejemplo, la Corte Internacional de Justicia, como órgano principal de las Naciones Unidas, podría perfectamente hacer sugerencias interesantes en lo que respecta al futuro programa de la Comisión.

11. En conclusión, si no establece un programa de trabajo a largo plazo como el que adoptó en 1949, la Comisión puede decidir sin embargo que se incluya cada año en su programa un tema titulado «Examen de la inclusión de nuevos temas en el programa de trabajo de la Comisión». Esto aseguraría la continuidad de su labor.

12. El Sr. KEARNEY se limita a agregar algunas observaciones a las que ya ha presentado por escrito (A/CN.4/254). El debate ha girado en gran parte en torno a lo que debería ser la labor de la Comisión, con algunas indicaciones acerca de la manera cómo debería realizarse esa labor. Al examinar estas cuestiones, es oportuno recordar que la Comisión constituye el principal organismo que se ocupa de la codificación del derecho internacional.

13. En el curso de los últimos veinticinco años, la situación ha cambiado mucho. Han surgido mucho problemas nuevos, algunos de los cuales carecen relativamente de precedente. El estudio de algunos de esos ha sido confiado a diversos órganos especializados; esta situación de hecho debe ser aceptada como tal. Por otra parte, resulta que a causa de sus métodos de trabajo, la Comisión está en la imposibilidad de examinar muchas de esas nuevas cuestiones.

14. Sin embargo, la Comisión no debe descartar el estudio de una materia por el solo motivo de que no haya sido objeto de una práctica o de una jurisprudencia suficientemente abundantes. Si procediera de este modo, renunciaría en realidad a cumplir una parte de la labor que se le ha confiado. Se conformaría con un papel de segundo plano, que consistiría en ocuparse solamente de cuestiones al margen de la vida internacional activa.

15. Lo que se trata de determinar es qué medidas debería adoptar la Comisión en relación con el *Examen de conjunto* de 1971 y cuáles deberían ser sus recomendaciones a la Asamblea General en lo que se refiere a su programa de trabajo a largo plazo. A juicio del orador, la Comisión no debería establecer una lista limitativa de temas que le impediría examinar cualquier otra cuestión. Sin embargo, a causa de los minuciosos trabajos preparatorios que exige el estudio de cualquier materia, sería útil intentar determinar cuáles son las que, desde el punto de vista de las necesidades de la comunidad internacional, merecen la más alta prioridad. Esto permitiría planificar con bastante antelación los trabajos.

16. Como decía Sir Humphrey Waldock, en el curso de un mismo período de sesiones la Comisión sólo puede examinar una cuestión importante y una cuestión de menor importancia. De ser así, la Comisión tiene aún trabajo para ocho o diez años. Si agregara a las cuestiones que se hallan en estudio tres cuestiones importantes y tres cuestiones menos importantes, su programa de trabajo estaría trazado para veinte años. En relación con esto, el Sr. Kearney desea señalar que un período de sesiones de diez semanas es absolutamente insuficiente para dar cima a la tarea de codificación de una rama importante del derecho internacional. Para resolver este problema habría que convencer a la Asamblea General de la necesidad de modificar los métodos de trabajo de la Comisión. Una solución posible, que no entrañaría gastos excesivos, sería constituir un comité restringido que se reuniera antes de cada período de sesiones para preparar las cuestiones previamente a su examen por la Comisión. Así, la propia Comisión podría trabajar más rápidamente.

17. El PRESIDENTE, hablando en su calidad de miembro de la Comisión, dice que el excelente *Examen de conjunto* de la Secretaría muestra bien, en el párrafo 19, en qué aspectos difiere la situación actual de la de 1949.

18. En 1949, la labor de la Comisión consistía en codificar el derecho internacional clásico en materias en las cuales la práctica de los Estados era importante. Las catorce materias que entonces se seleccionaron de las veinticinco inicialmente previstas, ilustran tal situación. Por el contrario, los problemas actuales han de ser resueltos de un modo más enérgico y sistemático que cuando el derecho se forma exclusivamente mediante la concertación de tratados y el desarrollo del derecho consuetudinario. Se trata de elaborar normas jurídicas aplicables a nuevas actividades, o de establecer normas destinadas a regir actividades tradicionalmente consideradas como dependientes del poder discrecional de los Estados. Por ello, al preparar su programa de trabajo a largo plazo, la Comisión debe tener en cuenta las necesidades actuales de la comunidad internacional.

² Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1950*, vol. II, pág. 24.

19. En tales condiciones, sería un error seleccionar las materias basándose en los criterios tradicionales, a saber: práctica abundante de los Estados, gran número de decisiones judiciales, doctrina relativamente uniforme e incluso, eventualmente, existencia de tratados al respecto.

20. Procede observar que la Comisión no se ha guiado siempre por esos criterios al escoger materias para su codificación y su desarrollo progresivo. Así, de 1949 a 1958, llevó a cabo una labor útil con respecto a la plataforma continental, materia que no respondía en modo alguno a esos criterios. La única práctica de los Estados pertinente en esa ocasión era la de doce países del continente americano, la mitad de los cuales reconocía la soberanía del Estado ribereño sobre las aguas que cubren la plataforma continental, mientras que la otra mitad consideraba esas aguas como parte del mar territorial o de la alta mar, según el caso. Los autores estaban divididos sobre la cuestión y el único tratado existente era el que el Reino Unido concertó con Venezuela en 1942 sobre la cuestión de la plataforma continental bajo el Golfo de Paria. Sin embargo, la Comisión emprendió la codificación de la materia, para responder a necesidades manifiestas de la comunidad internacional y a recomendaciones de la Asamblea General. Sus trabajos culminaron en la Convención de Ginebra de 1958 sobre la plataforma continental³.

21. Se presentó la misma situación en la cuestión del régimen de la pesca. La Conferencia Técnica Internacional para la Conservación de los Recursos Vivos del Mar, celebrada en Roma en 1955, reconoció, por 18 votos contra 17 y 8 abstenciones, «el interés especial del Estado cuyas costas bañan en mantener la productividad de los recursos de alta mar cercanos a ellas»⁴. Por reducida que fuera, esa mayoría abrió el camino que debía conducir al reconocimiento del interés especial mencionado en el artículo 6 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre pesca y conservación de los recursos vivos de la alta mar⁵.

22. Si pudo lograrse dicho resultado, fue gracias a la introducción de la noción de interés particular del Estado ribereño en los artículos 4 a 6 del proyecto de artículos relativos a la conservación de los recursos vivos del mar⁶, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional bajo la competente dirección del Sr. J. P. A. François, Relator Especial para la cuestión del derecho del mar. Ahora bien, ese elemento de desarrollo progresivo del derecho internacional tiene su origen, no en la práctica de los Estados ni en los precedentes, casi inexistentes, sino sencillamente en la decisión adoptada por la Conferencia de Roma de 1955 al adoptar un principio que iba mucho más lejos que las consideraciones puramente técnicas.

23. De un modo análogo, el Tratado relativo a las actividades en el espacio ultraterrestre⁷, adoptado por la

Asamblea General, no refleja ninguna práctica existente de los Estados. Constituye un marco jurídico para la práctica futura de los Estados, deliberadamente adoptado por la Asamblea General para responder a las necesidades de la comunidad internacional.

24. No hay que olvidar estos antecedentes cuando se seleccionan materias para su inclusión en el programa de trabajo a largo plazo. Además, conviene seleccionar materias que puedan interesar a la mayoría de los países.

25. Dicho esto, el Sr. Castañeda reseña brevemente las cinco materias que la Comisión no ha examinado de las catorce que la Asamblea General había seleccionado en 1949⁸. La primera, el reconocimiento de Estados y de gobiernos, es una materia que la Comisión sistemáticamente nunca ha querido codificar, ya que la Asamblea General no ha manifestado interés respecto de ella. La segunda, las inmunidades jurisdiccionales del Estado y de sus bienes, es una materia apropiada para la codificación, y la Comisión haría bien en escogerla, aun cuando no sea de las más importantes ni urgentes. En cuanto a la tercera materia, a saber, la jurisdicción penal con respecto a delitos cometidos fuera del territorio nacional, algunos aspectos de ella han sido codificados en diversos tratados concertados en fechas recientes; los demás aspectos apenas parecen prestarse a un trabajo útil de la Comisión. La situación viene a ser la misma en lo que respecta a la cuarta cuestión, el derecho de asilo, desde que la Asamblea General aprobó en 1967 una Declaración sobre el asilo territorial⁹. Queda la cuestión del trato a los extranjeros, que la Asamblea General debía tener presente cuando invitó a la Comisión a emprender el estudio de la responsabilidad de los Estados. Pero al examinar esta última materia, la Comisión misma ha decidido no ocuparse de normas de fondo como las que rigen la condición de los extranjeros.

26. El Sr. Castañeda opina que la Comisión debe incluir en su programa de trabajo esta importante cuestión del trato a los extranjeros, algunos de cuyos aspectos han sido codificados de un modo fragmentario por varios organismos internacionales, entre ellos la UNCTAD.

27. En cuanto a las materias mencionadas en el *Examen de conjunto*, las del capítulo III, sobre el derecho al desarrollo económico, tienen grandísima importancia, pero no son de las que la Comisión de Derecho Internacional podría fácilmente codificar.

28. Por lo que respecta a las materias del capítulo II, sobre el derecho relativo a la paz y la seguridad internacionales, el Sr. Castañeda no cree que la Comisión no esté capacitada para ocuparse de ellas. En efecto, no hay que olvidar que en 1949 aprobó un proyecto de declaración de derechos y deberes de los Estados¹⁰.

29. En lo que se refiere al derecho del mar, los aspectos aún no resueltos corresponden casi enteramente al

³ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 499, pág. 330.

⁴ Véase *Informe de la Conferencia Técnica Internacional para la Conservación de los Recursos Vivos del Mar* (1955), párr. 18 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1955.II.B.2).

⁵ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 559, pág. 307.

⁶ Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1955*, vol. II, pág. 33. [Texto español en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, décimo período de sesiones, Suplemento N.º 9* (A/2934), pág. 14.]

⁷ Véase la resolución 2222 (XXI) de la Asamblea General.

⁸ Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, pág. 281. [Texto español en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento N.º 10* (A/925), pág. 3, párr. 16.]

⁹ Véase la resolución 2312 (XXII) de la Asamblea General.

¹⁰ Véase *Yearbook of the International Law Commission 1949*, pág. 287. [Texto español en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento N.º 10* (A/925), pág. 9, párr. 46.]

desarrollo progresivo del derecho internacional. La mayor parte del derecho del mar tradicional ha sido ya codificada en las Convenciones de Ginebra de 1958, como resultado de los trabajos de la Comisión. No parece, pues, que ésta tenga todavía que desempeñar un papel importante en esta esfera. Sólo podrán obtenerse resultados positivos mediante concesiones mutuas, fruto de laboriosas negociaciones a las que dará lugar la Conferencia que debe celebrarse en Santiago en 1974. Esta cuestión es de la incumbencia de representantes de los Estados más bien que de la Comisión.

30. En cambio, la Comisión podría hacer una labor útil en materia del medio ambiente. La principal dificultad radica en la diversidad de las fuentes y de las formas de contaminación. La cuestión de la contaminación del mar por los hidrocarburos ha sido objeto recientemente de una Convención¹¹, y la Comisión podría sin duda tratar de elaborar cinco o seis principios de derecho relativos a la protección del medio ambiente.

31. Otra materia que la Comisión podría estudiar es la responsabilidad objetiva de los Estados por hechos lícitos. Es una materia que debe ser codificada urgentemente y que presenta un interés particular para los Estados, a causa de los problemas a que da lugar a diario.

32. En resumen, el Sr. Castañeda opina que la Comisión debe recomendar a la Asamblea General que incluya cuatro nuevas materias en su programa de trabajo a largo plazo: primera, el trato a los extranjeros; segunda, los principios del derecho ambiental; tercera, la responsabilidad de los Estados por hechos lícitos; y cuarta, el derecho sobre los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación.

33. El Sr. Castañeda está por entero de acuerdo en que no conviene recargar el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión, ya que tres o cuatro materias bastan para ocuparla durante unos quince años.

34. El Sr. TSURUOKA se adhiere a las felicitaciones dirigidas a la Secretaría por la preparación del *Examen de conjunto*. La necesidad de volver a examinar el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión es indiscutible, ya que, desde 1949, la situación internacional ha evolucionado mucho y se plantean nuevos problemas que requieren una solución en el plano del derecho internacional.

35. También se han producido cambios en las Naciones Unidas, especialmente por la creación de organismos encargados de examinar determinadas cuestiones jurídicas; cabe preguntarse si la Comisión puede dejar a otros organismos la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional relativo a tales cuestiones. Es de temer en efecto que, si permite que esta tendencia se desarrolle, la Comisión se vea reducida a ocuparse sólo de cuestiones secundarias. Sin embargo, hay que advertir que la Comisión está integrada por juristas que representan a los distintos sistemas jurídicos del mundo y que se ha encargado siempre con éxito de la codificación de las normas fundamentales de derecho internacional. La Comisión, y esto es lo que la distingue de otros organismos similares, no tiene que legislar en las

materias que requieren soluciones inmediatas; ha de limitarse a los problemas fundamentales del derecho internacional. De ahí que la proliferación de organismos que se ocupan de cuestiones urgentes, y a menudo importantes, no constituya una amenaza para los trabajos de la Comisión.

36. Siete de los catorce temas que figuraban en el programa de 1949 han sido ya objeto de proyectos definitivos o de informes. Otros dos se hallan actualmente en estudio, es decir, la responsabilidad de los Estados y la sucesión de Estados. La Comisión tendrá que dedicarles todavía mucho tiempo, pero es evidente que se debe completar ahora la lista de las materias seleccionadas para su estudio.

37. La Comisión, al establecer una nueva lista, ha de guiarse por dos consideraciones. Por una parte, debe tener en cuenta las necesidades de la comunidad internacional en materia de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional. La Comisión está al servicio de la comunidad internacional; no debe emprender estudios puramente académicos, sino tomar en consideración el valor práctico de las soluciones que propone. Por otra parte, la Comisión debe escoger cuestiones suficientemente maduras para la codificación o el desarrollo progresivo. No ha de legislar a toda costa, aunque determinadas situaciones requieran una solución urgente, ni ceder a la tentación de examinar problemas de actualidad mundial. Es menester, por el contrario, que limite su labor a las cuestiones de derecho internacional sobre las que existen al menos algunas normas de derecho consuetudinario.

38. Por lo que respecta a los temas que han de incluirse en la nueva lista, la Comisión podría tratar de mantener las cinco materias del programa de 1949 que todavía no ha estudiado, es decir: el reconocimiento de Estados y de gobiernos, las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes, la jurisdicción penal en relación con delitos cometidos fuera del territorio nacional, la condición de los extranjeros y el derecho de asilo. Sin embargo, no hay que desconocer que la cuestión del reconocimiento de Estados y de gobiernos suscitará dificultades de orden político y que la cuestión de una jurisdicción penal en materia de delitos cometidos fuera del territorio nacional originará múltiples problemas.

39. En lo que se refiere a las cuestiones nuevas, el orador es partidario de retener la responsabilidad de los Estados por hechos no ilícitos, porque estima que esta materia se presta a ser estudiada por la Comisión. Manifiesta asimismo su preferencia por el derecho internacional relativo a los cursos de agua internacionales, el derecho relativo al arreglo pacífico de las controversias, especialmente el estudio del procedimiento de conciliación, cuya importancia ha aumentado recientemente, y la extradición.

40. En el supuesto de que la Comisión incluyese en su lista la cuestión de los actos unilaterales, el estudio de este tema supondría distinguir entre las diversas esferas de las que puede depender el acto. Por ejemplo, la denuncia de los tratados se halla estrechamente ligada al derecho de los tratados.

41. Finalmente, el Sr. Tsuruoka apoya la sugerencia del Sr. Kearney relativa a la creación de un comité restrin-

¹¹ Véase *International Legal Materials*, vol. XI (1972), número 2, pág. 262.

gido que se reuniría antes de cada período de sesiones y prepararía la labor de la Comisión.

El Sr. Yasseen ocupa la Presidencia.

42. El Sr. AGO, tras felicitar a la Secretaría por la excelente calidad del *Examen de conjunto del derecho internacional*, subraya que la Comisión se distingue de los otros órganos de las Naciones Unidas encargados de examinar cuestiones de derecho internacional en que ha sido creada para ocuparse expresamente de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional, posee una competencia general en esta materia y constituye un órgano permanente. Su cometido es distinto del que incumbe a los órganos especiales creados para estudiar temas nuevos designados específicamente o temas de actualidad según las necesidades del momento. La Comisión, por tanto, no ha de tratar de lograr popularidad elaborando convenciones relativas a esferas en las que el derecho internacional no ha penetrado todavía. Por otra parte, hay que felicitar a que otros órganos se ocupen de cuestiones jurídicas, lo que reduce en la misma medida el volumen de trabajo de la Comisión cuyo programa se halla ya muy recargado.

43. La composición de la comunidad internacional ha experimentado en el decenio comenzado en 1960 una modificación radical a causa de la obtención de la independencia por gran número de Estados que, al no haber participado en la formación del derecho internacional vigente, se consideran, no sin razón, con derecho a poner en tela de juicio su contenido. En la esfera de la jurisdicción internacional, por ejemplo, lo que despierta sus recelos no es el arreglo judicial de las controversias como tal, sino las normas, sobre todo las normas no escritas, que los tribunales deben aplicar.

44. Al mismo tiempo, el carácter de la función de la Comisión ha cambiado radicalmente. Ya no basta llevar a cabo una labor técnica iniciada en el decenio comenzado en 1930. La codificación se ha convertido en una necesidad, cuyo objeto es restituir al derecho, sobre todo al derecho no escrito, su certidumbre, consolidar sus cimientos, con la colaboración de todos los miembros de la comunidad internacional. Es lo que ha hecho, por ejemplo, la Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados, y por ello la Comisión debe codificar ante todo las materias principales del derecho internacional.

45. Hasta ahora, los trabajos de codificación de la Comisión han culminado en las convenciones sobre el derecho del mar, el derecho diplomático y el derecho de los tratados. En lo que se refiere al derecho del mar, desgraciadamente, los efectos de las normas elaboradas han sido de breve duración. Sin duda la Comisión quizás sea parcialmente responsable de este hecho, pero el orador no deplora menos por ello que no se le haya confiado nuevamente esta cuestión, pues continúa persuadido de la necesidad de que haya continuidad en los criterios y los métodos utilizados en la codificación de una materia determinada y en la revisión y puesta al día de esa codificación. En el campo del derecho diplomático quedan aún por resolver algunas cuestiones, de las que la Comisión podrá ocuparse para completar la Convención sobre relaciones diplomáticas, la Convención sobre relaciones consulares

y el proyecto de artículos sobre la representación de Estados en sus relaciones con organizaciones internacionales. En cuanto al derecho de los tratados, la Comisión habrá examinado la casi totalidad de la materia cuando termine el estudio de la sucesión en materia de tratados, la cláusula de la nación más favorecida y los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales.

46. Quedan dos grandes temas cuya codificación ha sido emprendida y que retendrán la atención de la Comisión durante largos años todavía: la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados, cuyo estudio apenas se ha iniciado y que abarcará sin duda muchas otras cuestiones además de los bienes del Estado; y la responsabilidad de los Estados, que junto con el derecho de los tratados constituye el tema más vasto y más importante que ha estudiado la Comisión, aun limitándose a la responsabilidad propiamente dicha, o sea, a la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos. Por consiguiente, el actual programa de trabajo de la Comisión constituye ya un programa a largo plazo.

47. En vista de ello, la Comisión debe obrar con máxima circunspección en lo que se refiere a la inclusión de nuevos temas en su programa. Sería imprudente, por ejemplo, que se orientara hacia el estudio de cuestiones, por interesantes que sean, tales como el derecho relativo al desarrollo económico, el derecho del espacio ultraterrestre, el derecho penal internacional, etc., que exigen competencias muy especializadas y para las que quizás existan otros órganos más capacitados. Es preferible que la Comisión centre su atención en tareas cuyo alcance esté más en consonancia con su capacidades. También sería conveniente que, además de los grandes temas cuyo examen ha emprendido y dos o tres de los cuales ocuparán su atención en cada período de sesiones, la Comisión mantenga en reserva como máximo otros dos o tres temas.

48. Entre los temas que se han propuesto, el orador se inclinaría por el derecho relativo a los cursos de agua internacionales, especialmente los ríos, que es una cuestión técnica de gran importancia para muchos Estados, los actos unilaterales, que se insertan lógicamente a continuación de los actos multilaterales o tratados, y los actos ilícitos. En definitiva, también podría retenerse la cuestión, que ha mencionado el Sr. Castañeda, de la responsabilidad por daños dimanantes de actos que el orador no calificará de «ilícitos», sino de no prohibidos aún por el derecho internacional vigente. Finalmente, la Comisión se verá obligada tarde o temprano a estudiar también la condición de los extranjeros, pero no debe hacerlo en un futuro próximo para no crear nuevamente confusión entre la responsabilidad internacional y el derecho de los extranjeros, después de haber puesto todo su empeño en disiparla. Huelga decir que la Asamblea General, si lo estima oportuno, podrá agregar a estos temas cualquier otra cuestión que desee confiar a la Comisión para su estudio.

49. El Sr. USHAKOV no cree que la Comisión deba adoptar oficialmente una decisión inmediata acerca de las cuestiones que considera oportuno incluir en su programa de trabajo, puesto que nadie puede decir cuáles serán las materias cuya codificación será apropiada o imprescindible.

dible dentro de diez años. Además, sólo al comienzo de su existencia la Comisión escogió por sí misma sus temas de estudio; desde entonces, la iniciativa ha correspondido siempre a la Asamblea General. Así ocurrió, por ejemplo, en lo que se refiere a la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales, y también por lo que respecta al derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación. Por otra parte, difícilmente puede pedirse a la Asamblea General que decida desde ahora que la Comisión estudiará dentro de 10 ó 15 años uno u otro de los temas que propone. Además, algunos de los temas que podrían proponerse, por ejemplo el derecho relativo al medio ambiente o el derecho del mar, son demasiado vastos o han sido encomendados ya a otros órganos, pero es posible que, por decisión de la Asamblea, se remitan a la Comisión uno o varios de sus aspectos. Incumbe a la Asamblea General determinar, no sólo los temas que han de estudiarse, sino también cuales son los órganos más apropiados para llevar a cabo ese estudio.

50. Por consiguiente, no sería conveniente establecer una larga lista de posibles temas de estudio ni decidir oficialmente qué materias deberían codificarse, sino más bien comunicar a la Asamblea que, después de haber examinado el excelente *Examen de conjunto del derecho internacional* presentado por el Secretario General, la Comisión le somete, para su examen y a título de información, varias cuestiones cuya importancia ha quedado puesta de manifiesto en el curso de sus debates.

El Sr. Castañeda vuelve a ocupar la Presidencia.

51. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión, señala que el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en su primer período de sesiones, aprobó por unanimidad un informe en el que figura el pasaje siguiente:

«En lo tocante a la cuestión del derecho internacional relativo al medio ambiente, se sugirió que se invitara a la Asamblea General a que considerara la codificación y el desarrollo progresivo del derecho ambiental y la posibilidad de remitir la cuestión a la Comisión de Derecho Internacional»¹².

Se levanta la sesión a las 13 horas.

¹² Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo octavo período de sesiones, Suplemento N.º 25 (A/9025)*, párr. 60.

1235.ª SESIÓN

Miércoles 27 de junio de 1973, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Mustafa Kamil YASSEEN

más tarde: Sr. Jorge CASTAÑEDA

Presidentes: Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter,

Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

a) Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General

b) Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación

(A/CN.4/244/Rev.1; A/CN.4/245; A/CN.4/254; A/CN.4/270)

[Tema 5 del programa]
(continuación)

1. Sir Francis VALLAT dice que el Sr. Ustor ha tenido razón en recordar a la Comisión que debía siempre atenerse a las disposiciones de su Estatuto. Este ha de ser tomado en consideración tal como se presenta, al menos mientras la Asamblea General no decida modificarlo. A la luz del *Examen de conjunto del derecho internacional*, los artículos 16, 17, 18 y 24 son especialmente pertinentes. El artículo 16, que trata del desarrollo progresivo del derecho internacional, confiere la iniciativa fundamentalmente a la Asamblea General, mientras que el artículo 18, que versa sobre la codificación del derecho internacional, deja la iniciativa fundamentalmente a la Comisión y le exige que examine en su totalidad el campo del derecho internacional a fin de escoger las materias codificables.

2. El párrafo 2 del artículo 18 dispone que cuando la Comisión juzgue necesaria o conveniente la codificación de una materia determinada, presentará su recomendación a la Asamblea General. Sir Francis considera que ha llegado el momento en que la Comisión formule a este respecto recomendaciones a la Asamblea y el único problema que se plantea es saber si tal o cual tema está maduro para la codificación. La verdadera dificultad estriba en determinar el campo en que la Comisión debe centrar su atención. El artículo 15, que define las expresiones «desarrollo progresivo del derecho internacional» y «codificación del derecho internacional», proporciona alguna orientación sobre este punto. Dicho artículo está redactado como sigue:

En los artículos siguientes la expresión «desarrollo progresivo del derecho internacional» es utilizada, por comodidad, para designar la elaboración de proyectos de convenciones sobre temas que no hayan sido regulados todavía por el derecho internacional o respecto de los cuales los Estados no hayan aplicado, en la práctica, normas suficientemente desarrolladas. Del mismo modo, la expresión «codificación del derecho internacional» se emplea, por comodidad, para designar 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.

3. Quizá sea difícil establecer una distinción tajante entre las nuevas cuestiones jurídicas y las antiguas, entre las normas generales del derecho y las normas particulares o, en otros términos, entre el fundamento mismo y la superestructura de los trabajos de la Comisión. Por ejemplo, el derecho de los tratados era evidentemente de la competencia de la Comisión, mientras que el derecho