

pero tal vez puedan hacer breves declaraciones explicativas.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

616.^a SESIÓN

Jueves 22 de junio de 1961, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Grigory I. TUNKIN

Preparación del plan de trabajo de la Comisión (A/CN.4/138) (conclusión)

[Tema 6 del programa]

1. El PRESIDENTE invita a que se hagan nuevos comentarios sobre la preparación del plan de trabajo de la Comisión teniendo en cuenta la resolución 1505 (XV).
2. El Sr. GROS dice que, puesto que la Comisión ha decidido no llegar a la conclusión del actual debate, la importancia decisiva del asunto que se examina le obliga a exponer con brevedad sus puntos de vista.
3. El Sr. AGO ha expuesto simultánea y perfectamente lo que no es y lo que no puede ser la codificación, con el asentimiento casi unánime de los demás oradores.
4. En primer lugar, como órgano de la Asamblea General, la Comisión tiene el deber de facilitar a ésta los elementos técnicos necesarios para deliberar sobre la codificación del derecho internacional. Conviene, sin embargo, por lo que respecta a la codificación, derribar un mito que es mezcla de dos ideas: la primera, que la tarea de codificar es sencilla y consiste en reunir las leyes reduciéndolas a un denominador común; la segunda, que los factores de la vida internacional moderna dan un nuevo cariz a las normas de derecho internacional y que ello permitiría «reelaborar» ese derecho plasmándolo en normas totalmente diferentes de las conocidas.
5. En ambos casos se trata de errores de apreciación. Como ya se ha indicado, jamás trabajo alguno de codificación ha sido rápido y sencillo. Codificar presupone conocer las leyes y los usos de numerosos países. La labor necesaria para preparar repertorios de derecho internacional que son únicamente obras de documentación, es decir, la primera etapa de un trabajo de codificación, demuestra que es una tarea que exige años a equipos de juristas especializados.
6. Pero hay más todavía, puesto que para codificar no basta con estar documentado sino que es preciso también reelaborar las normas en función de la realidad cambiante. En esto consiste el desarrollo progresivo del derecho internacional, recurso que la Comisión utiliza admirablemente en sus trabajos. No se trata simplemente, como creen algunos, de comprobar la caducidad de las normas actuales y sustituirlas por nuevas normas enunciatas según un sistema jurídico moderno, puesto que la única fuente de derecho internacional es el consentimiento de los Estados, de tal modo que si no están de acuerdo en admitir una nueva norma, ésta podrá convertirse en principio de derecho nacional o de derecho regional pero nunca de derecho internacional.
7. La reflexión, la madurez de las ideas en el seno de la Comisión, son pues, esenciales para el progreso de la codificación; conviene poner estas verdades fundamentales en conocimiento de la Asamblea General, puesto que si ésta considerase en adelante la codificación como tarea primordial podría estimar que, para hacer progresar los trabajos, son necesarias ciertas modificaciones en el sistema establecido. Existe sin embargo un cierto límite incluso para las modificaciones de este tipo, puesto que para codificar hay que mantenerse siempre en contacto con la realidad internacional. La Comisión debe sus éxitos a la competencia y al espíritu de comprensión y tolerancia de sus miembros. Es representativa de sistemas jurídicos diferentes, por lo que todo lo que ella haya podido aceptar pueden aceptarlo también los Estados. Por el contrario, lo que tras un trabajo apresurado quieran imponer los expertos o los legisladores improvisados, no tiene posibilidad alguna de prevalecer.
8. Por estas razones, el Sr. Gros se adhiere a las declaraciones del Sr. AGO y del Sr. WALDOCK. Las dos principales materias objeto de codificación deberían ser los tratados y la responsabilidad internacional del Estado. Los tratados constituyen la suma de la experiencia cotidiana de cada Estado; en Francia se concluye un acuerdo internacional cada dos días. Si la Comisión ofrece a la comunidad normas claras por lo que se refiere a la conclusión, la aplicación y la terminación de los tratados, y a las condiciones en que entra en juego la responsabilidad del Estado, nadie podrá decir que la codificación del derecho internacional está retrasada. Hay que agradecer a la Asamblea General el interés especial que ha demostrado en la codificación. Además, en las actas de los debates no debe dejarse de reseñar el acuerdo de la Comisión sobre todos los factores que se han indicado como elementos esenciales en la codificación.
9. El Sr. PADILLA NERVO dice que todos están de acuerdo en que la resolución 1505 (XV) de la Asamblea General no le pide a la Comisión que elija nuevos temas para la codificación, ni expresa un parecer acerca de los aspectos de la codificación o del desarrollo progresivo del derecho internacional a los cuales ha de atender en especial. La resolución no es una expresión de divergencias políticas en la Comisión, sino que refleja el sentimiento de Estados que la propia Comisión no puede pasar por alto. Existe ciertamente una profunda preocupación política que se expresa de muchas maneras, una de las cuales —la Asamblea— es de gran importancia para la Comisión que, por ser un órgano de expertos que la componen a título personal, es tal vez el principal órgano no político de la Asamblea. Es verdad que puede decirse lo mismo de la Corte Internacional de Justicia, pero sus comentarios tienen un significado distinto; muchos

de los nuevos países estiman que no han participado en la elaboración de las normas que les serán aplicadas por la Corte. En cambio, la Comisión refleja las opiniones de expertos procedentes de países y regiones con estructuras sociales y políticas y sistemas jurídicos muy distintos. Por lo tanto, debe aprovecharse la autoridad indudable de la Comisión para calmar los temores que seguramente sienten muchos Estados.

10. En el decimosexto o decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea General, muchos Estados sugerirán indudablemente temas de derecho internacional para su codificación y posible desarrollo progresivo. La Comisión debe tomar nota de la inquietud de ciertos Estados y debe expresar su opinión sobre los temas sugeridos y las dificultades que puedan presentar. También debería indicar que a su parecer muchas de las preocupaciones que sienten los Estados pueden resolverse mediante un estudio de los temas más concretos incluidos en el programa de la Comisión. Sería preferible, sin embargo, abstenerse de opinar hasta que los gobiernos hayan presentado sus sugerencias a la Asamblea General. La Comisión podrá entonces servirse de esas sugerencias como una base y expresar con mayor autoridad aún las reservas que pueda tener.

11. El Gobierno de México probablemente sugerirá una serie de temas. Uno podría ser el estudio de las consecuencias jurídicas de la coexistencia pacífica de los Estados con estructuras políticas, económicas y sociales diferentes. Por supuesto, la coexistencia pacífica en sí es una idea política y no puede, por tanto, codificarse, pero las relaciones económicas, políticas y culturales entre los diferentes sistemas tendrán consecuencias jurídicas internacionales, por ejemplo, en el comercio y los servicios internacionales.

12. Es probable que el Gobierno de México sugiera también un estudio de la sucesión de los Estados y los gobiernos, que es un tema de especial importancia, debido a los muchos Estados nuevos que se han constituido. Su estudio abarcará problemas tales como el de la validez de los tratados, el de la nacionalidad, los derechos adquiridos, la compensación, y aun ciertos problemas relativos a la composición de las organizaciones internacionales.

13. Otro tema podría ser la soberanía permanente de los Estados sobre los recursos naturales, que es de especial interés para México. Ese principio lo aceptan ahora gradualmente en la práctica tanto los Estados como las organizaciones internacionales. Podría examinarse como parte de la cuestión general de la responsabilidad del Estado, si se da a ésta un alcance más amplio. La resolución 1A de la Comisión para la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales (E/3511-A/AC.97/13, anexo) dirigida a la Asamblea General por intermedio del Consejo Económico y Social, pide concretamente a la Comisión de Derecho Internacional que intensifique su trabajo de codificación del tema de la responsabilidad de los Estados para que lo examine la Asamblea General. El primer párrafo del preámbulo y los párrafos 2 y 4 de la parte

dispositiva serán de especial interés para la Comisión.

14. Otro posible tema es el estudio de las consecuencias internacionales de la reforma agraria. Los comentarios hechos respecto de la soberanía permanente sobre los recursos naturales son aplicables en parte a la reforma agraria. También puede estudiarse ésta como un tema separado, pues aunque esencialmente es un asunto de interés nacional, no cabe duda de que tiene consecuencias internacionales.

15. Puede hacerse un intento de formular ciertas reglas jurídicas básicas para la fiscalización del espacio ultraterrestre, lo cual puede contribuir al estudio de temas políticos y militares. El comité competente de las Naciones Unidas estudia ahora el procedimiento y ha llegado a la conclusión de que las decisiones habrán de tomarse por acuerdo general y no por mayoría. La cuestión tiene tantos aspectos independientemente del científico, que bien podría hacerse un estudio jurídico de las consecuencias del uso del espacio con el fin de encontrar ciertas normas morales y no obligatorias antes de que los aspectos políticos y militares vuelvan más difícil dicho estudio. Otros estudios vinculados a las relaciones internacionales, tal como el estudio de la neutralidad, deberían efectuarse teniendo en cuenta los instrumentos internacionales recientes y la reciente evolución de dichas relaciones. Otra sugerión a la Asamblea General, que podría servir de guía a la Comisión, sería un estudio de las fuentes del derecho internacional, teniendo en cuenta las resoluciones aprobadas por las organizaciones internacionales que han ejercido importante influencia en el derecho internacional, tanto directa como indirectamente. También podrían examinarse los aspectos jurídicos de las consecuencias de los ensayos nucleares.

16. Probablemente, se sugerirán muchos otros temas y la opinión que pueda dar sobre ellos la Comisión será muy útil, sobre todo si puede convencer a los gobiernos de que muchas de las aprensiones que despierta en ellos la aplicación del derecho internacional podrán desvanecerse si la Comisión sigue dando la preferencia a los temas que ya están en su programa y se le brindan los medios de acelerar su trabajo sobre dichos temas. La Comisión incluso podría decir que la codificación de dichas cuestiones exigirá un cambio en los métodos de trabajo de la Comisión y aun en su estatuto.

17. Con mejores medios a su alcance, la Comisión en su momento podrá dictaminar además de continuar su trabajo de codificación y de desarrollo progresivo del derecho internacional. Podría elaborar proyectos de tratados sobre materias como el desarme y la suspensión de ensayos nucleares. Estos estudios jurídicos de cuestiones políticas no estarían fuera de lugar, puesto que la Comisión está compuesta por expertos que la integran a título personal y no por representantes políticos.

18. La Comisión debería, por tanto, continuar con su programa actual, pero debería contar con mayores facilidades. No debe adoptar ninguna posición definida respecto a las cuestiones que se plantean en la resolución 1505 (XV) hasta que sepa lo que ha ocurrido en

el decimosexto período de sesiones de la Asamblea General.

19. El Sr. TSURUOKA hace notar que nadie ha impugnado el criterio de que la codificación abarca tanto la exposición del derecho vigente como su desarrollo progresivo y sistemático. La existencia del derecho internacional supone la existencia del derecho consuetudinario. Desde el siglo XIX, sólo ha resultado posible la codificación cuando no ha estado dominada por consideraciones ajenas al derecho. La Comisión debe mantener celosamente su posición de órgano especializado de carácter jurídico, aunque, al mismo tiempo, debe naturalmente prestar atención a los hechos nuevos a medida que se produzcan.

20. El derecho de los tratados y la responsabilidad del Estado deben tener prioridad en la codificación por las razones que han dado el Sr. Ago y el Sr. Gros (615.^a sesión, párr. 26). Algunas de las sugerencias hechas en la Sexta Comisión en 1960 están previstas en la codificación de esos dos temas. La Comisión puede muy bien agregar a su programa el tema de la sucesión de los Estados y los gobiernos.

21. Su experiencia le hace pensar que será prácticamente imposible mejorar el trabajo de la Comisión, a menos que se prorrogue su mandato. Ese trabajo resultará más fácil si los Estados, en vez de esperar un informe, presentan sus observaciones tan pronto como empiecen a estudiar un tema determinado. También podría constituirse una biblioteca jurídica para facilitar el trabajo de los relatores especiales.

22. Con respecto a las relaciones entre la Comisión y la Asamblea General, debe perder todo recelo la Asamblea. Desde luego, la Comisión ha de tener muy en cuenta los deseos legítimos de la Asamblea, pero también debe poner el máximo empeño para asegurarse de que ésta valora los esfuerzos de la Comisión por realizar su trabajo de un modo eficaz, lo cual puede lograrse en parte mediante declaraciones de los miembros de la Comisión que estén en la Sexta Comisión, y en parte mediante contactos personales entre ellos y los representantes de los gobiernos en la Asamblea General.

23. El Sr. EDMONDS dice que es lamentable que la sugerencia de Sir Humphrey Waldock de que la Comisión dirigiese una declaración especial a la Sexta Comisión (615.^a sesión, párr. 66), no se haya aceptado debido a la falta de tiempo y a la cantidad de trabajo. A fin de que se presenten en forma completa las opiniones de cada miembro, propone formalmente que los discos de las sesiones dedicadas al tema 6 se impriman y se pongan a la disposición de los miembros de la Comisión y de los miembros de la Sexta Comisión.

24. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, explica que, en virtud de las reglamentaciones vigentes, sólo los órganos principales de las Naciones Unidas tienen derecho a actas taquigráficas. No sería factible por tanto distribuir actas taquigráficas de ciertas sesiones de la Comisión. Las declaraciones de los miembros pueden figurar en forma más extensa de lo acostumbrado en las actas resumidas.

25. El Sr. YASSEEN pide que las declaraciones hechas durante el debate sobre el tema 6 se reproduzcan en forma más extensa de la habitual en las actas resumidas.

26. El Sr. AMADO dice que al hablar de modo improvisado y al no leer un texto tiene que confiar hasta cierto punto en la interpretación ulterior que se haga de sus palabras. De todos modos, sus manifestaciones constituyen la expresión de lo que considera acertado.

27. El PRESIDENTE dice que, como es natural, todos los miembros escuchan con el mayor interés lo que dicen todos los demás miembros de la Comisión, pero el acta resumida bastará para poner en conocimiento de la Sexta Comisión lo esencial de las opiniones expuestas durante el debate. Las actas resumidas podrán ser más extensas de lo corriente.

28. El Sr. MATINE-DAFTARY, Relator, sugiere que en el informe de la Comisión se presente una relación detallada del debate.

29. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA se manifiesta de acuerdo con las ideas generales de las declaraciones hechas por los oradores precedentes. Es evidente que la Asamblea General, en virtud del artículo 13 de la Carta, tiene competencia absoluta para promover la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional. Como la Asamblea no ha delegado esa responsabilidad, es perfectamente lógico que ella tome una decisión *ex novo* sobre los temas que han de ser codificados, sobre todo en un momento en que los miembros de la Comisión están a punto de cambiar y cuando ciertos miembros no podrán completar las tareas que se les han asignado como relatores especiales. Está convencido de que el renovado interés de la Asamblea General por el derecho internacional determinará una intensificación de la función de la Comisión en cuanto órgano subsidiario principal de la Asamblea General para la codificación y el desarrollo del derecho internacional.

30. A su juicio, la tarea de la Comisión va mucho más allá de la simple codificación, y sus trabajos tienen ya un valor histórico. Debido al cambio inminente de su composición, la Comisión no debe fijar ahora una orientación definida a su trabajo futuro, pero, como el Sr. Ago ha indicado (615.^a sesión, párr. 35), cualquiera que sean los temas que se elijan, la última palabra la tendrá la propia Comisión, pues ella es la más competente para decidir qué temas han alcanzado la preparación debida para ser codificados. Los dos temas principales del presente programa de la Comisión: el derecho de los tratados y la responsabilidad del Estado, pueden producir resultados positivos. Con respecto al desacuerdo sobre la responsabilidad del Estado en el duodécimo período de sesiones de la Comisión (sesiones 566.^a y 568.^a), le parece que ha surgido últimamente una tendencia que promete resultados positivos aun en el caso del derecho internacional relativo a los daños causados a los extranjeros en el territorio del Estado. Todos los Estados reconocen ahora el principio de su obligación hacia los Estados cuyos nacionales son afectados por medidas de nacionalización tomadas en su territorio. No se trata de

una cuestión de protección internacional de la propiedad privada o de los derechos adquiridos, sino del principio de que, si un Estado se enriquece con el capital que pertenece a nacionales de otro país, estos últimos deben ser indemnizados por las pérdidas que sufran como resultado de la expropiación o de la nacionalización. Cita los tratados recientes concertados por algunos países socialistas, como el firmado por Yugoslavia y Checoslovaquia el 11 de febrero de 1956 y el concluido por Polonia y Checoslovaquia el 29 de marzo de 1958, en los que se reconoce el principio de la indemnización y el arreglo mutuo de obligaciones en relación con las demandas motivadas por medidas de nacionalización u otras disposiciones relativas a la expropiación de bienes de los nacionales de una parte contratante en el territorio de la otra.

31. Estima que los temas sugeridos por algunos miembros, sobre todo por el Sr. Padilla Nervo, son por demás interesantes, pero estima que si se proponen demasiados temas, resultará difícil a la Comisión completar proyectos detallados sobre cada uno. Con respecto a la sugestión hecha por Sir Humphrey Waldock, señala que la Asamblea General no ha pedido a la Comisión que formule recomendación alguna; por lo tanto, es difícil saber en qué forma podría presentarse a la Sexta Comisión la declaración sugerida por Sir Humphrey Waldock. Por último, manifiesta que no tiene suficiente experiencia en la labor de la Comisión como para hacer sugestiones sobre el mejoramiento de su método de trabajo, pero le ha parecido muy interesante la intervención del Sr. Pal a este respecto (615.ª sesión, párr. 15 a 22).

32. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que las críticas a la resolución 1505 (XV) de la Asamblea General son injustificadas y se fundan en consideraciones ajenas a la codificación y al desarrollo progresivo del derecho internacional. La Comisión debería agradecer a la Asamblea General y a los Estados patrocinantes una resolución en la que se señala a la atención de los gobiernos la importancia del derecho internacional en las relaciones internacionales, y se contempla un nuevo examen de toda la materia teniendo en cuenta los nuevos acontecimientos que ocurren en el mundo.

33. La primera cuestión que debe considerarse respecto de la codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional es qué ramas del derecho internacional han de tener prioridad. Es evidente que deben ser aquellas más estrechamente vinculadas al mantenimiento de la paz y de la seguridad y al fomento de relaciones de amistad entre las naciones.

34. La resolución en sí indica que el programa de codificación debe tener en cuenta la necesidad de promover relaciones de amistad entre los Estados. Varios miembros señalaron con acierto que los temas pertinentes eran vastos; incluyen, por ejemplo, la codificación de los principios de la coexistencia pacífica, de la responsabilidad del Estado y de la sucesión de los Estados. Sin embargo, no quiere esto decir que deban pasarse por alto otras ramas del derecho internacional. No parece haber diferencia de opiniones en la Comi-

sión a ese respecto, y si bien el Sr. François ha indicado que deberían tratarse temas más limitados, seguramente no se opondrá a que tengan prelación los temas más importantes.

35. Todo depende evidentemente del modo de tratar la cuestión, más bien que de un desacuerdo fundamental. Se han expresado ciertas dudas acerca de los pasajes de la resolución de la Asamblea General en los que se menciona la posibilidad de adoptar un criterio más amplio para elegir los temas destinados a la codificación y el establecimiento de un programa teniendo en cuenta la evolución reciente del derecho internacional. El actual programa de la Comisión data de hace más de diez años, y la cuestión principal que se debe resolver es si se ha producido alguna evolución que justifique un nuevo examen del mismo. Está convencido de que un examen de ese programa se justifica plenamente, primero, porque en general es útil revisar un programa de vez en cuando y, segundo, porque se han producido cambios importantes en la sociedad internacional. Baste con mencionar la desintegración del sistema colonial y la constitución de nuevos Estados durante los últimos quince años; este hecho no puede dejar de tener consecuencias serias en el desarrollo del derecho internacional. Así pues, los cambios importantes que se han producido en las últimas décadas no han sido aún plenamente asimilados, ni siquiera por los internacionalistas, y puede decirse con certeza que aún no se han sacado todas las conclusiones que imponen esos cambios. Por ejemplo, en cuanto al tema de la responsabilidad del Estado, se han producido cambios fundamentales a consecuencia del establecimiento de los principios de no agresión, de la prohibición del uso y de la amenaza de la fuerza y de los principios de la coexistencia pacífica. El establecimiento de estos principios ha transformado por completo el derecho internacional en lo que atañe a la responsabilidad del Estado. No puede estar de acuerdo con el Secretario de la Comisión en que la responsabilidad del Estado en su sentido más general no existe en el derecho internacional, sino que está dispersa entre las diferentes ramas que lo componen. A su juicio, existe una parte del derecho internacional que trata de la responsabilidad del Estado y que debe ser objeto de una codificación independiente; el hecho de que durante varios años la Comisión haya confundido la cuestión de la responsabilidad del Estado en su conjunto con la de la responsabilidad por los daños causados a los extranjeros no quiere decir que el tema en su sentido más amplio no exista como tal en el derecho internacional. El nuevo concepto de la responsabilidad del Estado deriva de los nuevos principios y prácticas de los Estados y recibe su expresión en los acuerdos de la posguerra, aunque no todavía en la doctrina del derecho internacional o en la labor hecha por la Comisión sobre este asunto. Sin embargo, hay nuevas tendencias definidas de las cuales deben sacarse consecuencias lógicas. La Comisión tiene que seguir muy de cerca los nuevos acontecimientos y sacar las debidas conclusiones.

36. En cuanto al plan de trabajo de la Comisión, coincide con los oradores que le precedieron en el uso

de la palabra y que pusieron de relieve el hecho de que la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional requiere mucha paciencia y es, inevitablemente, un proceso lento en el que interviene todo el complejo de las relaciones internacionales, por lo que, como ha puesto de manifiesto especialmente el Sr. Gros, la labor de codificación propiamente dicha es sumamente complicada. La Comisión sabe que es preciso presentar siempre proyectos de alta calidad, en los que ha de poner especial empeño como contribución suya al mantenimiento de la paz y de las relaciones amistosas entre los Estados. Deberá prestar atención, por tanto, a las recomendaciones de la Sexta Comisión, y adoptar algunas medidas prácticas a fin de señalar a la atención de la Comisión de Derecho Internacional algunas de las observaciones formuladas en la Sexta Comisión. Tal vez convenga que la Secretaría facilite a esta Comisión un documento en el que se haga un resumen general de las observaciones más salientes formuladas en los debates de la Sexta Comisión, y que el Presidente dé cuenta a la Comisión de Derecho Internacional de los debates sobre su informe en la Asamblea General. Además, la Comisión debe reconocer con modestia que su trabajo no es impecable. Se ha sugerido que se prolonguen sus períodos de sesiones a fin de aumentar el volumen de trabajo. Duda mucho que sea necesaria y aconsejable esta medida, ya que algunos de los miembros de la Comisión no pueden asistir a la totalidad de sus períodos de sesiones, incluso cuando éstos no duran más que diez semanas.

37. A su juicio, el mejor modo de acelerar el trabajo de la Comisión consiste en una minuciosa preparación de sus proyectos. Es muy importante a este respecto que los relatores especiales sepan por anticipado lo que la Comisión espera de ellos. En muchas ocasiones las instrucciones facilitadas a los relatores fueron tan vagas que éstos tuvieron que basar su trabajo exclusivamente en su criterio personal. El Sr. Zourek ha manifestado (615.^a sesión, párr. 57) que la Comisión necesitará siete años para estudiar adecuadamente el tema del derecho de los tratados. Ya se ha realizado una labor considerable sobre este tema, pero la falta de instrucciones concretas ha llevado a la situación de que si la Comisión se basa sobre el actual proyecto de artículos difícilmente elaborará un proyecto aceptable para los Estados. Se ha sugerido la posibilidad de que se nombren como relatores especiales a personas que no sean miembros de la Comisión, pero en los cinco años en que ha sido miembro de la Comisión siempre ha habido personas pertenecientes a la misma dispuestas a emprender estudios sobre diversos temas y con capacidad para ello; además, como ha hecho ver el Secretario, es inadmisibles, por razones de índole administrativa, recabar la colaboración exterior. Está convencido de que han de ser sumamente útiles los contactos entre los relatores especiales y los órganos jurídicos regionales que se ocupen de los mismos temas. La propuesta del Sr. Verdross de que se nombren dos relatores especiales, o un comité de tres miembros, a fin de estudiar determinados temas, merece ser tenida en cuenta.

38. El Sr. ŽOUREK señala la opinión formulada (614.^a sesión), según la cual el tema de la responsabilidad de los Estados es tan vasto que será difícil estudiarlo a no ser desde el punto de vista limitado de los daños causados a los extranjeros en el territorio de un Estado. Es indudable que tales daños materiales, causados en violación del derecho internacional, son deplorables y pueden crear discordias entre los Estados; pero la violación de las reglas fundamentales del derecho internacional, especialmente de aquéllas establecidas con el fin de mantener la paz y la seguridad internacionales, tienen consecuencias todavía más deplorables, y, como ha demostrado la experiencia, pueden causar incalculables pérdidas a la humanidad. En consecuencia, una vez que establezca normas generales por las que se rijan la responsabilidad de los Estados, la Comisión está obligada a abordar este amplio tema de la responsabilidad de los Estados. Además, sus estudios pueden basarse en la labor realizada ya en esta materia, para lo cual ha pensado especialmente en la codificación de los principios reconocidos en el estatuto y sentencias del Tribunal de Nuremberg.

39. El Sr. AGO opina que el problema principal que ha de resolver la Comisión es la forma más apropiada de informar a la Asamblea General sobre el curso de sus debates. Todos los miembros estarán de acuerdo en que es posible ampliar las actas resumidas mediante correcciones cuidadosas; pero no cabe esperar que todos los miembros de la Sexta Comisión lean dichas actas con todo detalle y es esencial que alguien les proporcione una visión general y sintética de las ideas de la Comisión. Por consiguiente, al presentar el informe de la Comisión de Derecho Internacional a la Sexta Comisión de la Asamblea, aquélla deberá pedir al Presidente que interprete su criterio a este respecto, a fin de evitar toda posibilidad de malas interpretaciones y de hacer ver a la Asamblea General que la Comisión se felicita por el renovado interés demostrado por el derecho internacional como un factor de paz y de cooperación entre las naciones. También puede señalarse a la atención de la Asamblea General que la labor de codificación es necesariamente larga y lenta. Además, convendría no olvidar que dichos trabajos no concluyen en la Comisión misma, sino que se prosiguen en las conferencias de plenipotenciarios. Por eso, a pesar de muchos años de intenso trabajo de la Comisión ha sido necesario celebrar dos conferencias de plenipotenciarios para codificar el derecho del mar y, a pesar de ello, el tema no ha quedado agotado. La codificación del derecho internacional en materia de relaciones diplomáticas culminó con mayor rapidez en la firma de la Convención de Viena (A/CONF. 20/13); este éxito, logrado en un espacio de tiempo relativamente breve, se debió sobre todo a la preparación larga y cuidadosa que del proyecto realizó la Comisión. Coincide con el Presidente en que es posible a veces mejorar el trabajo de la Comisión si se dan instrucciones más precisas a los relatores especiales. Pero no pueden esperarse milagros mientras la Comisión no disponga nada más que de diez semanas por año para su labor. En cuanto a la prolongación de los períodos

de sesiones de la Comisión, esto tiene ventajas e inconvenientes, y no corresponde a la Comisión formular recomendación alguna sobre este asunto: la Asamblea General podrá estudiar con provecho esa cuestión. Pero, en su opinión, la cuestión esencial es que se debe elegir entre los numerosos temas propuestos para la codificación y que, en el momento actual, es necesario conceder prioridad a los temas más importantes y más generales, a aquellos temas que sean más esenciales, si es que se quiere que la codificación del derecho internacional realice progresos reales y sustanciales. Esos son, según su criterio, los elementos esenciales del punto de vista de la Comisión que sería muy conveniente que el Presidente expusiese a la Asamblea General y a la Sexta Comisión.

40. El PRESIDENTE manifiesta que hará cuanto esté a su alcance para transmitir las opiniones de la Comisión de Derecho Internacional a la Sexta Comisión de la Asamblea General.

41. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, responde a las observaciones del Presidente sobre el tema de la responsabilidad de los Estados y dice que en teoría no está en desacuerdo con él. Se limitó a señalar que el principio de la responsabilidad de los Estados se sobreentiende, en su sentido más amplio, en todas las ramas del derecho internacional; todo el derecho internacional ha de aplicarse teniendo presentes dichos principios, del mismo modo que el derecho constitucional se rige por el principio de la responsabilidad de los gobiernos. En ese sentido, la responsabilidad de los Estados será un tema sumamente amplio, y duda que sea práctico intentar codificarlo en todos sus aspectos. Por ese motivo, se limitaron todos los intentos de codificación realizados hasta ahora al tema de los daños causados a los extranjeros en el territorio de un Estado.

42. El Sr. GARCÍA AMADOR dice que ha examinado con atención las actas de los debates de la Sexta Comisión, en los que se han expresado algunas críticas sobre la extensión y el alcance de los informes por él presentados, como Relator Especial, sobre el tema de la responsabilidad internacional de los Estados.

43. Desea aclarar que su primer informe (A/CN.4/96) versó sobre la responsabilidad de los Estados en general. En sus informes posteriores (A/CN.4/106, 111, 119, 125 y 134) se refirió solamente al problema de la responsabilidad del Estado por daños causados en su territorio a la persona o a los bienes de los extranjeros. Procedió así, no por voluntad propia, sino para atenerse a los deseos de la Comisión y de conformidad con las opiniones expresadas por sus miembros (A/3623, capítulo III, párrafo 17). En los cinco años que ha dedicado al estudio de la cuestión de la responsabilidad internacional del Estado por los daños causados a los extranjeros en su territorio, ningún miembro de la Comisión opuso reparo alguno a la limitación del tema, ni tampoco se formuló ninguna crítica por la Sexta Comisión ni por la Asamblea General.

44. En vista que lo antedicho, no puede comprender las objeciones formuladas en la Sexta Comisión durante el decimoquinto período de sesiones de la Asamblea General. Mucho se ha dicho acerca de la necesidad de

que la Comisión se ocupe de ciertos problemas importantes. Sin duda, las cuestiones que afectan los derechos de propiedad como resultado de medidas de expropiación y nacionalización, respecto de las cuales se ha manifestado un entusiasmo considerable, están directamente relacionadas con la responsabilidad de los Estados por los daños causados a los extranjeros. El hecho es que, mucho antes de que se hiciera patente dicho entusiasmo, dedicó una parte considerable de sus informes a un estudio detallado de tales cuestiones. Al hacerlo, tuvo en cuenta no solamente los principios tradicionales del derecho internacional, sino también las nuevas tendencias y la reciente evolución en esta materia.

45. Se manifestó una tendencia en los debates de la Sexta Comisión a criticar sus informes por no haber tenido debidamente en cuenta las nuevas tendencias del derecho internacional. Tales críticas hubieran sido más constructivas con una referencia concreta a una determinada tendencia, y una explicación del modo en que tuvo lugar dicha omisión. Pero el caso es que ninguno de los críticos mencionó una sola de tales tendencias. En realidad, la evolución más importante ocurrida recientemente en esta materia es la relacionada con los efectos de la internacionalización progresiva de los derechos humanos en el tema general del derecho internacional en materia de responsabilidad de los Estados y del trato de los extranjeros. Desde luego, ha dedicado atención considerable en sus informes a esta nueva tendencia, pero siente tener que decir que las críticas aludidas provienen de los sectores menos propicios a aceptar el concepto internacional de los derechos humanos como lo aceptan las Naciones Unidas en su conjunto.

46. Por último, se ha sugerido que no ha tenido en cuenta los problemas relacionados con las violaciones de la soberanía territorial. Pero el hecho es que la propia Carta de las Naciones Unidas trata de estos problemas. Se pregunta si sus críticos hubieran demostrado el mismo entusiasmo por el estudio del problema de la violación de la soberanía de un país mediante la infiltración y la subversión por aquellos Estados que persiguen una política de expansión.

47. El PRESIDENTE manifiesta que el tema de la responsabilidad de los Estados no figura en el programa de trabajo del presente período de sesiones de la Comisión; sin embargo, en el debate sobre el plan de trabajo de la Comisión algunos miembros se han referido al hecho de que existan relaciones mutuas entre los dos temas de la responsabilidad de los Estados y los derechos de los extranjeros.

48. Da por concluido el examen del tema 6.

Relaciones e inmunidades consulares

(A/4425; A/CN.4/136 y Add.1 a 11, A/CN.4/137)

(reanudación del debate de la 614.ª sesión)

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS (A/4425): SEGUNDA LECTURA

49. El PRESIDENTE invita a la Comisión a exa-

minar, en segunda lectura, el proyecto de artículos sobre relaciones consulares (A/4425).

ARTÍCULO 1 (Definiciones)

50. El PRESIDENTE dice que el Comité de Redacción ha preparado el siguiente texto del artículo 1 (nuevo en parte).

«1. A los efectos del presente proyecto, las expresiones siguientes se entienden como se precisa a continuación:

a) Por “*consulado*” toda oficina consular, sea un consulado general, un consulado, un viceconsulado o una agencia consular;

b) Por “*circunscripción consular*” el territorio atribuido a un consulado para el ejercicio de sus funciones;

c) Por “*jefe de oficina consular*” la persona encargada de dirigir un consulado;

d) Por “*funcionario consular*” toda persona, incluido el jefe de oficina consular, encargada del ejercicio de funciones consulares en un consulado;

e) Por “*empleado consular*” toda persona que desempeña una actividad administrativa o técnica en un consulado, o que forma parte de su personal de servicio;

f) Por “*miembros del consulado*” todos los funcionarios y empleados consulares de un consulado;

g) Por “*miembros del personal consular*” los funcionarios consulares, salvo el jefe de oficina, y los empleados consulares;

h) Por “*miembro del personal de servicio*” todo empleado consular empleado en el servicio doméstico del consulado;

i) Por “*personal privado*” una persona empleada exclusivamente en el servicio privado de un miembro del consulado;

j) Por “*locales consulares*” los edificios o las partes de los edificios y el terreno contiguo que, cualquiera que sea su propietario, se utilicen para las finalidades del consulado;

k) Por “*archivos consulares*” todos los papeles, documentos, correspondencia, libros, registros del consulado y la clave, así como los ficheros y los muebles destinados a protegerlos y conservarlos.

«2. Los funcionarios consulares pueden ser funcionarios de carrera u honorarios. Las disposiciones de la sección III del capítulo II del presente proyecto se aplican a los funcionarios consulares de carrera; las disposiciones del capítulo III se aplican a los funcionarios consulares honorarios, así como a los funcionarios consulares de carrera que les están asimilados por el artículo 54 bis.

«3. La situación particular de los miembros del consulado que sean nacionales del Estado de residencia se rige por el artículo 50 del presente proyecto.»

51. El PRESIDENTE invita a los miembros a formular observaciones sobre los apartados a) a k) del párrafo 1.

Queda aprobado el apartado a) del párrafo 1.

Queda aprobado el apartado b) del párrafo 1.

52. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, al referirse al apartado c) del párrafo 1 dice que la expresión «la persona encargada» parece indicar que la situación prevista es de carácter temporal. El texto de esta disposición no concuerda con los términos del artículo 16 relativo al jefe interino del consulado.

53. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que tal vez la expresión que se emplea en el texto inglés es demasiado amplia, y acaso convenga modificar la redacción del artículo 16 a fin de evitar toda inconsecuencia.

54. Sir Humphrey WALDOCK dice que la expresión inglesa «*person in charge*» no es más amplia que la francesa «*personne qui dirige*».

55. El PRESIDENTE manifiesta que, según el artículo 19 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, el jefe interino de la misión diplomática está considerado como el jefe de la misma.

Quedan aprobados los apartados c) a k) del párrafo 1.

Queda aprobado el párrafo 1 en su conjunto.

56. El PRESIDENTE invita a los miembros a formular observaciones acerca del párrafo 2.

57. El Sr. BARTOŠ dice que existe una discrepancia entre la expresión inglesa «*career officials or honorary consuls*» y la correspondiente del texto francés «*fonctionnaires de carrière ou honoraires*».

58. Sir Humphrey WALDOCK dice que no existe ninguna diferencia de fondo. Hubiera sido impropio referirse a «funcionarios honorarios».

59. El Sr. AMADO manifiesta que es igualmente impropia la expresión francesa «*fonctionnaires honoraires*».

60. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la expresión «*cónsules honorarios*», aceptada hace mucho tiempo, fue sustituida por la de «funcionarios consulares honorarios» para atender a una observación del Gobierno de los Países Bajos (A/CN.4/136/Add.4). En vista de las dificultades que la traducción de esta expresión plantea, tal vez la solución más apropiada sea volver a emplear la expresión «*cónsules honorarios*» y explicar en el artículo 54 que esta expresión se aplica asimismo a las personas que asumen con carácter honorario funciones consulares pero no las de jefe de oficina.

61. El PRESIDENTE propone que el párrafo 2 se modifique como sigue:

«2. Los funcionarios consulares pueden ser de carrera u honorarios. Las disposiciones de la sección III del capítulo II del presente proyecto se aplican a los funcionarios consulares de carrera. Las disposiciones del capítulo III se aplican a los funcionarios consulares honorarios, así como a los funcionarios de carrera que les están asimilados por el artículo 54 bis.»

Queda aprobado el párrafo 2, en su forma enmendada.

62. El PRESIDENTE invita a los miembros a formular observaciones sobre el párrafo 3.

63. El Sr. ERIM pregunta cuál es la finalidad del párrafo 3. En el artículo 50 se especifica ya cuál es la

condición de los miembros del consulado que son nacionales del Estado de residencia.

64. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que, al hacer una referencia al artículo 50 en el artículo destinado a las definiciones, la Comisión evita la necesidad de incluir en un gran número de artículos una referencia a la condición de las personas que son nacionales del Estado de residencia.

65. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, declara que el párrafo es útil. De haberse incluido en el proyecto sobre relaciones diplomáticas una disposición análoga, se hubieran evitado muchas dudas e incertidumbres, así como muchos debates, en la Conferencia de Viena.

66. El Sr. BARTOŠ manifiesta que tiene especial utilidad indicar en el artículo 1 cuál es la condición de toda una categoría de miembros del consulado.

Queda aprobado el párrafo 3.

Queda aprobado el artículo 1, en su conjunto, con las enmiendas.

67. El Sr. AGO, hablando como Presidente del Comité de Redacción, dice que los títulos del capítulo 1 de la sección 1, lo mismo que todos los demás títulos, son provisionales. Corresponderá al Comité de Redacción adoptar la decisión definitiva acerca de estos títulos, cuando hayan sido aprobados todos los artículos. Esta misma observación se aplica a la ordenación de los artículos.

68. El PRESIDENTE dice que la Comisión hará bien en aplazar su decisión acerca de la ordenación de los artículos y de los títulos hasta que hayan sido aprobados todos los artículos del proyecto, y se hayan tenido en cuenta las observaciones de los miembros a este respecto.

ARTÍCULO 2 (Establecimiento de relaciones consulares)

69. El PRESIDENTE invita a los miembros a formular observaciones sobre el artículo 2, cuyo texto, preparado por el Comité de Redacción, es el siguiente:

«1. El establecimiento de relaciones consulares entre Estados se efectúa por consentimiento mutuo.

«2. El consentimiento otorgado para el establecimiento de relaciones diplomáticas entre dos Estados implica, salvo indicación en contrario, el consentimiento para el establecimiento de relaciones consulares.

«3. La ruptura de relaciones diplomáticas no entraña *ipso facto* la ruptura de relaciones consulares.»

Queda aprobado el párrafo 1.

70. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, manifiesta que no tiene nada que oponer al párrafo 2. Opina, sin embargo, que si el Estado de residencia se niega a aceptar el establecimiento de relaciones consulares, no puede decirse que mantenga relaciones diplomáticas, sino solamente relaciones políticas con el otro Estado.

Queda aprobado el párrafo 2.

Queda aprobado el párrafo 3.

Queda aprobado el artículo 2 en su conjunto.

ARTÍCULO 2 bis (Ejercicio de funciones consulares)

71. El PRESIDENTE dice que el Comité de Redacción presente el siguiente texto de artículo 2 bis:

«Las funciones consulares son normalmente ejercidas por los consulados. También las ejercen las misiones diplomáticas dentro de la esfera de sus atribuciones.»

72. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, propone que se suprima la palabra «normalmente». Ha examinado con todo cuidado la práctica de los Estados en esta materia y ha comprobado, por ejemplo, que todas las misiones diplomáticas de Suiza ejercen funciones consulares en todo el territorio del Estado receptor menos en las circunscripciones de los consulados del Estado que envía. Lo mismo puede decirse respecto a la práctica de otros Estados.

73. Si se deja la palabra «normalmente» en la primera frase, puede darse la impresión de que los consulados tienen cierta prioridad, incluso cuando exista una misión diplomática. Pero es precisamente lo contrario, e incluso existen ciertas disposiciones que conviene tener en cuenta; por ejemplo, en algunos casos una sección consular de la embajada en la capital se ocupa de todos los casos importantes, y los consulados existentes en todo el país de residencia tienen que remitir dichos asuntos a esa sección consular.

74. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, apoya la propuesta de que se suprima la palabra «normalmente». Este vocablo parece indicar que el ejercicio de las funciones consulares por las misiones diplomáticas, mencionado en la segunda frase, tiene algo de anormal.

75. El Sr. FRANÇOIS dice que no tiene nada que oponer a que se suprima la palabra «normalmente», aunque, a su juicio, son ambiguas las palabras finales de la segunda frase «dentro de la esfera de sus atribuciones». Sin duda habrá que aclarar esta frase en el comentario.

76. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que explicará esa frase en el comentario. Recuerda los términos del párrafo 2 del artículo 3 de la Convención de Viena: «Ninguna disposición de la presente Convención se interpretará de modo que impida el ejercicio de funciones consulares por la misión diplomática.»

77. En virtud del apartado b) del párrafo 1 del artículo 3 de la Convención de Viena, una de las funciones de la misión diplomática consiste en proteger en el Estado receptor los intereses del Estado acreditante. Por consiguiente, para dichos fines, y dentro de la esfera de sus atribuciones, las misiones diplomáticas pueden ejercer funciones consulares.

78. El Sr. AMADO critica la frase «dentro de la esfera de sus atribuciones». Está de acuerdo con que se suprima la palabra «normalmente». Convendría modificar todo el artículo como sigue: «Las funciones consulares son ejercidas por los consulados. También pueden ejercerlas las misiones diplomáticas.»

79. El Sr. PADILLA NERVO dice que el fin propuesto al incluir la frase «dentro de la esfera de sus

atribuciones» fue dar a esta disposición un alcance tan grande como la del párrafo 2 del artículo 3 de la Convención de Viena. En vista de estas circunstancias, tal vez proceda incluir en el artículo 2 *bis* del proyecto que se está examinando las propias palabras del párrafo 2 del artículo 3 de la Convención de Viena.

80. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, coincide en que conviene suprimir la palabra «normalmente».

81. En cuanto a la frase «dentro de la esfera de sus atribuciones», no parece útil para lograr la finalidad propuesta. Las cuestiones de competencia se hallan implícitas en todas las disposiciones del proyecto, y una frase de esta naturaleza podría incluirse casi en cualquier otro lugar.

82. El Sr. ŽOUREK, Relator Especial, dice que la finalidad de la frase que se está examinando consiste en indicar que no es imprescindible conferir nuevas atribuciones a una misión diplomática para que pueda ejercer funciones consulares.

83. Los términos del párrafo 2 del artículo 3 de la Convención de Viena son apropiados para un instrumento sobre relaciones diplomáticas, pero en el proyecto sobre relaciones consulares es preciso ser más explícito, y no basta una fórmula puramente negativa como la citada, que resultaría extraña en una convención multilateral dedicada principalmente a las relaciones e inmunidades consulares.

84. El Sr. BARTOŠ manifiesta que no tiene nada que oponer al artículo 2 *bis*, aunque, a su juicio, hubiera sido preferible incluir la cuestión del ejercicio de las funciones consulares por las misiones diplomáticas en una sección aparte.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

617.ª SESIÓN

Viernes 23 de junio de 1961, a las 10 horas

Presidente: Sr. Grigory I. TUNKIN

Relaciones e inmunidades consulares (A/4425; A/CN.4/136 y Add.1 a 11, A/CN.4/137)

(continuación)

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS (A/4425):
SEGUNDA LECTURA (conclusión)

ARTÍCULO 2 *bis* (Ejercicio de funciones consulares) (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a los miembros a que continúen el debate sobre el artículo 2 *bis* *.
2. El Sr. YASSEEN dice que respecto del artículo 2 *bis* hay que resolver dos puntos: primero, si una

* Su texto figura en el acta resumida de la 616.ª sesión, párrafo 710.

misión diplomática puede ejercer todas las funciones consulares; y segundo, si el ejercicio de las funciones consulares es normal o, en otras palabras, si es admisible en todo momento y sin condición alguna.

3. En cuanto al primer punto, la práctica de los Estados demuestra que las misiones diplomáticas desempeñan todas las funciones consulares sin distinciones. En verdad, desde el punto de vista práctico, sería difícil hacer distinción alguna con ese propósito entre las diversas funciones consulares. En cuanto al segundo punto, le parece normal que las misiones diplomáticas ejerzan funciones consulares. Por lo tanto, apoya la supresión de la palabra «normalmente» de la primera oración. En realidad, estima que toda la oración es innecesaria; es inútil enunciar la verdad evidente de que las funciones consulares son ejercidas por el consulado. El artículo 2 *bis* podría consistir simplemente en una disposición en la que se dijera que las funciones consulares «pueden ser ejercidas» (*pourront être exercées*) por una misión diplomática.

4. El Sr. MATINE-DAFTARY apoya la sugerencia de suprimir la frase «dentro de la esfera de sus atribuciones». También hace notar que las versiones inglesa y francesa de esa frase no coinciden, pues la palabra francesa «*attributions*» ha sido traducida en inglés por «*competence*». Además, el término «*attributions*» es demasiado vago y su interpretación producirá dificultades.

5. Sir Humphrey WALDOCK dice que es difícil traducir el término francés «*attributions*». El significado que se ha querido dar a la frase es que si una misión diplomática ejerce funciones consulares, actúa dentro de la esfera de su competencia y de los límites de sus responsabilidades.

6. La sugerencia del Sr. Yasseen plantea una cuestión más general. Es necesario evitar todo conflicto con la fórmula de transacción que consigna el párrafo 2 del artículo 3 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (A/CONF.20/13). La mera declaración de que una misión diplomática puede ejercer funciones consulares podría ser interpretada en el sentido de que esta misión puede ejercer funciones consulares sin restricciones en todo el territorio del Estado de residencia. Y en cuanto al fondo de la cuestión, debe quedar claro hasta qué punto el ejercicio de las funciones consulares por una misión diplomática está regido por todas las disposiciones del proyecto sobre relaciones consulares.

7. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que no puede apoyar la sugerencia del Sr. Yasseen de suprimir la primera oración. Es verdad que al suprimirse la palabra «normalmente», la oración enunciaría un hecho más o menos evidente, pero es muy común expresar un hecho indiscutible como introduciendo otra disposición que tiene un nexo lógico con ese hecho. La primera oración resulta necesaria debido a la presencia de la segunda oración del artículo 2 *bis*.

8. En cuanto a la última frase, tal vez lo mejor sea suprimirla.

9. El Sr. PADILLA NERVO dice que si se somete