

y de las comisiones mixtas, depende de los términos del acuerdo por el que se crea el tribunal, los cuales, a su vez, pueden depender de las circunstancias políticas en que se concierte el acuerdo. La mejor guía es probablemente la práctica de los Estados.

57. No se opone en principio a que se establezca un comité que ayude a aclarar los problemas, siempre que constituya una representación adecuada de toda la Comisión. Abriga dudas de que un pequeño comité pueda satisfacer esta condición. Asimismo, estima preferible que se inicie el trabajo y se designe a uno o más relatores especiales en el actual período de sesiones.

Se levanta la sesión a las 13 horas

634.ª SESIÓN

Miércoles 2 de mayo de 1962, a las 10 horas

Presidente : Sr. Radhabinod PAL

Designación de un comité de redacción

1. El PRESIDENTE sugiere que se designe un comité de redacción compuesto del Sr. Gros, como Presidente, el Sr. Ago, el Sr. Jiménez de Aréchaga, el Sr. Lachs, el Sr. Tunkin, Sir Humphrey Waldock y el Sr. Yasseen.

Así queda acordado.

Designación de un comité para examinar el futuro programa de trabajo de conformidad con el apartado b) del párrafo 3 de la resolución 1686 (XVI) de la Asamblea General

2. El PRESIDENTE sugiere que se designe un comité para examinar el futuro programa de trabajo, compuesto de los siguientes miembros: El Sr. Amado, como Presidente, el Sr. Ago, el Sr. Bartoš, el Sr. Cadieux, el Sr. Castrén, el Sr. Jiménez de Aréchaga, el Sr. Pessou y el Sr. Tunkin.

Así queda acordado.

Labor futura en materia de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional [resolución 1686 (XVI) de la Asamblea General] (A/CN.4/145)

(reanudación del debate de la 633.ª sesión)

[Tema 2 del programa]

3. El PRESIDENTE dice que los miembros de la Mesa de la Comisión han tratado de ponerse de acuerdo acerca de las propuestas relativas a la compo-

sición de los comités cuya creación se ha sugerido para que se ocupen en los temas de la responsabilidad del Estado y de la sucesión de Estados y de gobiernos, pero que no les ha sido posible debido a divergencias respecto de la función de los comités. A su parecer, los comités deben encargarse únicamente de definir las cuestiones y circunscribir su alcance, para luego informar a la Comisión, con lo cual terminarán sus funciones. El relator especial podrá consultar a su comité siempre y cuando lo desee; pero el comité no tendrá carácter permanente ni facultad para dar instrucciones al relator. Será éste quien habrá de estudiar el derecho relativo a la materia, sin apartarse de los límites que se le señalen, y preparar un anteproyecto. La Comisión procederá entonces a una primera lectura del informe del relator especial, comunicará su informe a los gobiernos y preparará un proyecto definitivo teniendo en cuenta las observaciones de los gobiernos. La otra opinión es que el comité debe ser permanente de modo que pueda en todo momento ayudar al relator especial y tal vez darle instrucciones de vez en cuando. En su opinión ese procedimiento sería embarazoso para el relator especial.

4. El Sr. ROSENNE dice que desea continuar la exposición que hiciera en la sesión anterior para referirse a la sucesión en general, no a la sucesión de Estados y de gobiernos. Desde hace mucho tiempo abriga dudas respecto de la posibilidad de emprender la codificación de esta materia. Sin embargo, la Comisión tiene que responder de modo oficial a la recomendación que le hace la Asamblea General en el apartado a) del párrafo 3 de la resolución 1686 (XVI). Desde el punto de vista científico no es seguro que en derecho internacional exista un capítulo relativo a la sucesión, pero los debates de la Comisión y de la Sexta Comisión de la Asamblea General le han convencido de que la Comisión de Derecho Internacional debe estudiar la cuestión con toda rapidez, especialmente porque el Sr. Elias y el Sr. Pessou han señalado su importancia práctica.

5. Las expresiones sucesión de Estados y sucesión de gobiernos pueden inducir a confusión. La sucesión de Estados resulta principalmente de la cesión o retrocesión de un territorio con la población que en él reside. La sucesión de gobiernos resulta de un cambio revolucionario en el gobierno, cambio que no se conforma necesariamente con el derecho constitucional anteriormente en vigor. Esta no es una cuestión que deba estudiar la Comisión. El problema respecto del cual la Comisión ha de formular normas adecuadas es el del futuro de todos los derechos y obligaciones internacionales después de un cambio fundamental del régimen interno y de la condición internacional de un territorio y después de la reorganización política, económica, social y cultural de la colectividad política que lleve a una nueva definición de las finalidades del Estado. Carece de importancia el que ese cambio sea resultado de una revolución que no altere la personalidad internacional del Estado o de la emancipación, o sea, de la creación de una nueva persona internacional independiente donde antes no existía ninguna. Le ha llamado mucho la atención la observación hecha por el Sr. Elias respecto de un tratado firmado un año antes

de que los primeros miembros electivos participasen en el Gobierno de Nigeria¹. Ese es el nudo del problema. Por esto, la Comisión no debe descartar a la ligera la cuestión de la sucesión de gobiernos, pero debe examinarla en el contexto de la cuestión general de la sucesión, a la que se ha referido.

6. También duda de la conveniencia de atribuirle demasiada importancia a los precedentes del siglo XIX y de utilizar principalmente la documentación procedente de hechos tales como la unificación de Italia y de Alemania. Tales precedentes y la literatura que se ocupa en ellos no son estrictamente pertinentes. La Comisión tiene que estudiar los problemas de la segunda mitad del siglo XX. Los tratados de paz de 1919 originaron un gran número de casos de sucesión y la jurisprudencia consiguiente tiene una relación estrecha con esos tratados y, en parte, con la cuestión de la participación en la Sociedad de las Naciones. La práctica y la jurisprudencia son de dos órdenes: la relativa a la cesión de territorio entre los países que existían anteriormente y la relativa a la cesión de territorio a un país creado como resultado de la guerra, como Polonia. Desde 1945, la experiencia es diferente y se caracteriza por la creación de Estados donde antes no existían. Se plantea asimismo la cuestión accesoria de saber si existe alguna diferencia en derecho entre los Estados independientes que antes fueron territorios bajo mandato o en fideicomiso y los Estados independientes que nunca en la época moderna han sido personas de derecho internacional; es posible que, debido a que en algunos de los convenios de mandato y de fideicomiso figuran disposiciones especiales para el caso de terminación del mandato o del fideicomiso, la cuestión de la sucesión tenga que regirse por normas especiales en esos casos.

7. Por consiguiente, la Comisión ha de estudiar principalmente la situación posterior a 1945, aunque no deba hacer caso omiso de la situación anterior, en particular la relativa al período que va de 1919 a 1945; en cambio, no debe atribuirles excesiva importancia a los hechos del siglo XIX.

8. La práctica que debe reunirse y analizarse, puede decirse que se divide en cuatro categorías: la de los Estados metropolitanos o cedentes; la de los Estados que se emancipan, la de los terceros Estados, que no tienen participación directa en los acuerdos entre los Estados cedentes y los Estados que se emancipan, y la de las organizaciones internacionales, no sólo las Naciones Unidas sino, también, algunos organismos especializados, principalmente la Organización Internacional del Trabajo y la Organización Mundial de la Salud.

9. Tiene experiencia personal de los complejos problemas que plantea la sucesión y ha tenido que ocuparse en problemas tales como la sucesión doble: los problemas que entrañan la sucesión consiguiente a la disgregación del Imperio otomano en 1919 y la consiguiente a la terminación del mandato sobre Palestina y el establecimiento de Israel; y también en cuestiones tan insólitas como la sucesión a un efectivo estado de guerra

a la terminación de las hostilidades en 1945. Tendrá mucho gusto en poner a disposición del relator especial esa documentación.

10. Otro problema es el de la conexión del tema de la sucesión con otros temas. No puede estar de acuerdo en que la conexión con el derecho de los tratados sea una parte principal de la sucesión, aunque pueda ser la cuestión más inmediata, ya que la experiencia demuestra que muchas de las cuestiones más complejas de sucesión sólo se plantean después de transcurrido algún tiempo. Además, si se estudia la sucesión como parte del derecho de los tratados se puede dar una falsa impresión del derecho de los tratados, ya que hará falta una clasificación de los tratados diferente de la común y corriente, en el supuesto de que tenga fundamento alguna de las clasificaciones de los tratados. En realidad, ha advertido la existencia de este problema al leer la última edición, de 1961, de la obra de Lord McNair, *The Law of Treaties*. La Comisión tendrá que resolver el problema de la relación entre los dos temas al iniciar su trabajo, pero cualquier decisión que adopte habrá de considerarse como provisional.

11. Por lo que se refiere a las medidas que han de adoptarse, está de acuerdo en que se designe en el actual período de sesiones al relator especial del tema de la sucesión. El primer informe debe ser analítico y descriptivo. No se opone a que se establezca el comité que se ha propuesto que pueda estudiar ahora la relación con otros temas. La Comisión tal vez tenga que utilizar el método del cuestionario, y el comité puede examinar las preguntas que han de dirigirse a los gobiernos y a las organizaciones internacionales y orientar la labor de reunión de material.

12. En general, está de acuerdo con el Presidente en que los comités han de definir y determinar el alcance de los temas y no han de ser permanentes. Se los debe establecer únicamente por el actual período de sesiones y su mandato, salvo por la modificación que sugirió en cuanto al tema de la sucesión, debe ser el indicado por el Presidente.

13. No se opone a que la Comisión empiece inmediatamente su labor sobre el tema de las misiones especiales, cuyo estudio debe terminarse antes que el mandato de los miembros de la Comisión. Sin embargo, la labor no ha de hacerse a la ligera. Debe seguirse el procedimiento corriente de designar un relator especial ya que el tema está claramente circunscrito y no hace falta una investigación preliminar complicada. La Comisión puede asimismo iniciar en el actual período de sesiones el estudio de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales. Está de acuerdo con el parecer expresado por la Secretaría en su documento de trabajo (A/CN.4/145, párr. 176) de que las relaciones de las organizaciones internacionales entre sí y con los gobiernos plantean problemas jurídicos difíciles que no siempre se resuelven satisfactoriamente. La labor sobre el régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las bahías históricas, puede aplazarse hasta que la Secretaría prepare su memorando.

14. Por lo que se refiere al apartado b) del párrafo 3 de la resolución 1686 (XVI) de la Asamblea General,

¹ 629.ª sesión, párr. 26.

se ha dicho que el examen general del derecho internacional efectuado en 1949, de conformidad con el artículo 18 del Estatuto de la Comisión, es algo del pasado. No comparte esa opinión, y la resolución demuestra que tampoco la comparte la Asamblea General. La referencia a los debates de la Sexta Comisión en el decimoquinto y decimosexto periodos de sesiones de la Asamblea General y las observaciones hechas por los Estados Miembros con arreglo a la resolución 1505 (XV) obligan a la Comisión a examinar todos los temas propuestos por los gobiernos y a informar sobre ellos. El informe no tiene necesariamente que ser definitivo ni ha de interpretarse la resolución en el sentido de que exija la iniciación inmediata del estudio de los temas enumerados en el programa de trabajo futuro. El programa de la Comisión está completo para varios años y el derecho de los tratados tiene toda prioridad. Sin embargo, cuando se proceda al examen, es posible que se vea que algunos temas pueden estudiarse como parte de aquellos que se ha decidido estudiar. Algunos aspectos del tema de las relaciones económicas y comerciales tal vez puedan estudiarse dentro del tema de la responsabilidad del Estado.

15. El Sr. AGO dice que no quisiera que las observaciones por las cuales expresó cierta impaciencia por la demora en la publicación del informe de Sir Humphrey Waldock sobre derecho de los tratados se interpretasen como una crítica dirigida a la Secretaría. Aprecia en alto grado los servicios que la Secretaría logra prestar a la Comisión con medios limitados, pero el personal de que dispone la Comisión no es lo bastante numeroso y los servicios son insuficientes. Resulta inverosímil que la Secretaría de la Comisión no disponga de servicios capaces de reproducir con prontitud un informe que, por razones comprensibles, llega tardíamente y que ha de ser traducido y reproducido urgentemente. Asimismo, es necesario que la Secretaría esté mejor dotada para efectuar los trabajos preliminares de investigación sobre las cuestiones inscritas en el programa de la Comisión. Las Naciones Unidas deben hacer un esfuerzo, y hacerlo con la mayor urgencia, si se quiere que la Comisión pueda realizar una labor que es mucho más pesada que la de muchísimos otros órganos.

16. En relación con la responsabilidad del Estado y a la lista de materias que sugirieron el Sr. Gros, el Sr. Amado y él mismo, el Sr. Tunkin dijo que la Comisión no debe fundarse únicamente en la responsabilidad internacional clásica, sino que ha de tomar en cuenta también los acontecimientos recientes. El Sr. Tunkin dio a entender que a principios del siglo XX la responsabilidad no comprendía algunas de las más graves infracciones del derecho internacional. Pero la observación del Sr. Tunkin sería más exacta si en vez de decir que en esa época la responsabilidad no comprendía algunas de las más graves infracciones del derecho internacional, hubiese dicho que no comprendía las infracciones de algunas de las normas más importantes del derecho internacional. La innovación no tiene que ver con la esfera de la responsabilidad tanto como con las normas fundamentales. El derecho inter-

nacional ha evolucionado considerablemente en los últimos 50 años, especialmente en lo que respecta al mantenimiento de la paz. No cabe duda de que evolucionará más aún en lo futuro y, desde luego, se establecerán nuevas normas de modo que será mayor el número de las que puedan ser infringidas y, consiguientemente, el de casos de responsabilidad. La Comisión no debe incurrir en el mismo error en que se ha incurrido en cuanto al trato a los extranjeros, a saber, confundir las normas fundamentales con la responsabilidad por la infracción de esas normas.

17. Su deseo es tan vivo como el del Sr. Tunkin por que se establezca la responsabilidad por la infracción de las normas fundamentales más importantes, infracción que constituye un grave peligro para la paz, pero no cree que a la evolución de las normas fundamentales le siga una evolución comparable en la esfera de la responsabilidad del Estado. Es cierto que se han producido cambios y que habrá que estudiarlos. Por ejemplo, estima que habrá que establecer una distinción más precisa entre los hechos ilícitos que exigen reparación y los hechos ilícitos que exigen sanción. La distinción reside sin duda en la naturaleza de la norma que se ha infringido. Probablemente hay normas de derecho internacional cuyo quebrantamiento sólo exige reparación, pero hay otras cuyo quebrantamiento no sólo entraña la obligación de reparar sino también la necesidad de imponer una sanción.

18. El Sr. Rosenne planteó la cuestión de saber si sería mejor codificar el derecho relativo a la responsabilidad del Estado en general o determinados aspectos tales como el agotamiento de la vía interna y la nacionalidad de la reclamación. El Instituto de Derecho Internacional trabajó durante varios años en la primera de estas cuestiones y, habiendo logrado redactar un solo artículo, llegó finalmente a la conclusión de la responsabilidad del Estado. Por esto, estima que sería muy poco útil estudiar los aspectos de la responsabilidad antes de definir toda la cuestión. Además, la Asamblea General quiere al parecer que la Comisión codifique toda la materia.

19. No está de acuerdo con el Sr. Rosenne en que, para el estudio de la sucesión de Estados, la Comisión preste atención únicamente a lo sucedido desde 1945. Se suele incurrir fácilmente en el error de creer que los sucesos contemporáneos son totalmente diferentes de los pasados. Personalmente, ha tenido ocasión de establecer la analogía que existe entre los problemas con que tropiezan ahora algunos Estados de África y la situación que se planteaba hace medio siglo en la América Latina. No cabe duda de que las normas que se establezcan han de ser las de esta época, pero una manera de hacerlo es compararlas con las normas de otra época y ver en qué consisten los cambios. De este asunto puede encargarse el comité que se proyecta establecer.

20. A su parecer, aparte de los temas fundamentales, el único que la Comisión debe estudiar es el de las misiones especiales, para el caso de que, en algún momento, falte el relator especial de los temas principales. La Comisión no podrá hacer más durante el mandato de sus miembros.

21. En cuanto al procedimiento, prefiere la sugestión hecha por el Presidente que es análoga a la hecha por él anteriormente, pero está dispuesto a aceptar la otra si la mayoría de la Comisión la prefiere. Pero la otra sugestión entraña una dificultad que consiste en saber si el comité ha de limitarse a ayudar al relator especial o ha de darle instrucciones a las que éste tendrá que atenerse, en cuyo caso la responsabilidad del informe corresponderá al comité. Si se pretende atar demasiado al relator especial, la Comisión tropezará sin duda con dificultades para encontrar relatores especiales.

22. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, dice que cuando el Sr. Tunkin se refirió a los nuevos hechos que han de tenerse en cuenta en esta esfera del derecho internacional, tal vez pensó en los factores históricos recientes respecto de los cuales no existe aún una doctrina jurídica adecuada, asuntos respecto de los cuales la colectividad internacional no se ha pronunciado todavía en forma de normas precisas, de instrumentos encaminados a reducir la posible anarquía de fuerzas e intereses a una armonía aceptable. A título de ejemplo, se refiere a la situación creada por los ensayos nucleares y llama la atención sobre los pareceres expresados en diversas ocasiones por algunos de los miembros de la Comisión y que figuran en los *Anuarios* de la Comisión². Asimismo, el Comité Consultivo Jurídico Asiático Africano estudió la cuestión de la responsabilidad del Estado en relación con los ensayos nucleares; al respecto, llama la atención de la Comisión sobre el informe que presentó como su observador en la quinta reunión de dicho Comité (A/CN.4/146.)

23. El Sr. CASTRÉN dice que, dado el poco interés que ha despertado su sugestión, no insistirá en que la Comisión se divida en dos subcomisiones, pese a que está convencido de que puede adoptarse ese procedimiento.

24. No se opone a que se designen pequeños comités compuestos, por ejemplo, de cinco miembros, para que estudien con los relatores especiales de la responsabilidad de los Estados y de la sucesión de Estados la manera en que ha de emprenderse el examen de esas cuestiones. Desde luego, la Comisión no delegará sus propias funciones en tales comités, sino que quedará en libertad de aceptar o rechazar las propuestas que le presenten. Queda por decidir si esos comités han de establecerse únicamente para el actual período de sesiones o han de seguir trabajando hasta que se concluya el estudio de esos dos temas. Como la Comisión se consagrará principalmente al estudio del derecho de los tratados, los informes preliminares sobre los otros dos temas no son urgentes.

25. Comparte la opinión general de que la cuestión de la responsabilidad de los Estados es tan vasta y comprende una parte tan considerable del derecho inter-

nacional que la Comisión debe ante todo enunciar algunos principios generales para luego abordar el estudio de cuestiones particulares como la condición jurídica de los extranjeros.

26. También la sucesión de Estados plantea muchos problemas difíciles. No cabe duda alguna de que habrá que examinar la naturaleza de los cambios territoriales que originan la sucesión de Estados, ya que las consecuencias no son las mismas cuando un Estado desaparece enteramente que cuando hay cesión de territorio. Además, no puede decirse que el Estado sucesor asume automáticamente todas las obligaciones del Estado que le precedió.

27. Uno de los medios para circunscribir el estudio de la sucesión de Estados es prescindir, al menos en la etapa actual, de la cuestión del destino de los habitantes del territorio cedido. Como el Sr. Rosenne, se inclina a pensar que, cuando haya examinado los principios generales, la Comisión debe estudiar sobre todos los casos más recientes de sucesión de Estados sin que por eso haga caso omiso de los casos antiguos y la práctica seguida en lo pasado.

28. El Sr. YASSEEN dice que se opone resueltamente a la sugestión de que se divida la Comisión en dos subcomisiones, puesto que tal procedimiento sería incompatible con las disposiciones del Estatuto relativas a las funciones y al carácter de la Comisión. Además, desde un punto de vista práctico, tal procedimiento no resolvería las dificultades, ya que las cuestiones de fondo habría necesariamente que estudiarlas en sesión plenaria. En cambio, no se opone a la creación de pequeños comités con mandatos muy precisos.

29. Al parecer no hay razón alguna de orden práctico que impida que un comité especial se encargue de la labor de un relator especial, pero, para que ese comité sea representativo, no debe ser muy restringido. Sin embargo, a su parecer sería preferible un procedimiento análogo al adoptado por el Instituto de Derecho Internacional, a saber, la designación de un comité compuesto de personas interesadas especialmente en un tema determinado para que asesore y ayude al relator especial. Ese comité no restringiría en modo alguno la libertad del relator especial que, en definitiva, no está llamado a hacer un trabajo de carácter personal sino a preparar el terreno para una labor colectiva de codificación y desarrollo progresivo del derecho. Este procedimiento tendría otra ventaja: que los miembros del comité podrían prestar al relator especial una valiosa ayuda cuando, en las sesiones plenarias, haya que explicar asuntos particularmente difíciles.

30. Ambos procedimientos son adecuados para el estudio de cuestiones muy vastas y, cualquiera de ellos que escoja la Comisión, ésta debe ser la que determine la labor y dé instrucciones precisas al relator especial o al comité que se designe.

31. Por lo que respecta a la responsabilidad de los Estados, la Comisión debe ante todo deducir de la teoría y de la práctica algunos principios generales. No resulta lógico estudiar primeramente la aplicación de los principios generales en una esfera particular, por

² *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1956, vol. I (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 56.V.3, vol. I), págs. 10 a 13, párrs. 35 a 62; *Ibid.*, 1957, vol. I (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 57.V.5, vol. I), págs. 166 y 167, párrs. 55 a 59, y pág. 168, párr. 4; *Ibid.*, 1960, vol. I (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 60.V.1, vol. I), págs. 275 y 276, párrs. 37 a 39.

importante que sea, como el trato a los extranjeros. Esto no quiere decir que esta materia no constituya una fuente preciosa de principios generales; por ello, convendría darle una prioridad bastante alta en la lista de materias que se examinarán ulteriormente.

32. El Sr. PADILLA NERVO dice que el debate permite advertir la existencia de dos opiniones, a saber, que la Comisión debe tratar de evitar la redacción de normas que no sean aceptables y que debe tener en cuenta los nuevos factores que influyen en las relaciones internacionales. Estas dos opiniones no son divergentes, como parece a primera vista, sino complementarias, y pueden compaginarse fácilmente con la doble tarea de la Comisión, o sea, la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional. Para que la labor de la Comisión sobre la responsabilidad de los Estados sea realmente constructiva y colectiva, sus miembros deben estar dispuestos a hacer concesiones y a reconocer la sinceridad de las opiniones ajenas, opiniones que pueden fundarse en antecedentes culturales, sociales y económicos diferentes. Para que el derecho internacional evolucione de modo que influya en la conducta de los Estados, la Comisión debe contribuir a la supresión de los obstáculos que se oponen a la comprensión entre las naciones.

33. Los conceptos tradicionales de la responsabilidad de los Estados se han visto radicalmente modificados por unos cuantos cambios revolucionarios, como la aparición de muchos nuevos Estados, la terminación del colonialismo y el mejoramiento de las comunicaciones. En un mundo desarmado, que es el único que puede garantizar el porvenir de la humanidad, prevalecerá el principio de la solución pacífica de las controversias.

34. Cuando examine las repercusiones que en los derechos y deberes de los Estados han causado las recientes transformaciones de orden científico y sociológico que han destruido la antigua estructura jurídica de las relaciones internacionales, la Comisión deberá tener en cuenta los elementos esenciales de la doctrina tradicional de la responsabilidad del Estado.

35. Entre las cuestiones que habrá que volver a examinar teniendo en cuenta las necesidades del mundo actual, figuran la autodeterminación de los Estados y la injerencia económica, política o militar en los asuntos internos de los Estados. Los acontecimientos de los últimos cinco años confirman su opinión de que la historia reciente de los países de la América Latina se caracteriza principalmente por el esfuerzo de esos países por preservar su independencia nacional, por establecer su dominio sobre sus recursos naturales y por fomentar la integración social. Es probable que un proceso análogo se efectúe también en otras partes del mundo.

36. El informe preliminar de la Comisión sobre responsabilidad de los Estados, en el que probablemente se expondrán en términos generales los trabajos que en esta materia efectuará en lo futuro, debe presentarse a la Asamblea General en su decimoséptimo período de sesiones para que las delegaciones puedan dar a conocer sus observaciones. Los debates de la Sexta Comisión permitirán ver si las normas que formule la

Comisión y los conceptos en que éstas se funden corresponden a la realidad del mundo actual.

37. Sería útil que la Secretaría hiciese un resumen de las leyes y prácticas nacionales en materia de responsabilidad del Estado.

38. El Sr. ROSENNE dice que confía en que el Sr. Ago no haya entendido mal sus palabras: estima que debe codificarse toda la materia relativa a la responsabilidad de los Estados, y las observaciones que hizo no deben interpretarse en el sentido de que la Comisión debe estudiar únicamente las normas relativas al agotamiento de la vía interna y a la nacionalidad de la reclamación. Sin embargo, los problemas que plantean estas normas son tan considerables que justifican que se los examine por separado y, puesto que la Comisión dispone de más medios que el Instituto de Derecho Internacional, podrá, con la ayuda de la Secretaría, progresar en esta materia mucho más de lo que ha sido posible hasta ahora.

39. Refiriéndose a las observaciones hechas por el Sr. Ago sobre la sucesión de Estados, quiere aclarar que no sugirió que la Comisión haga caso omiso de toda la experiencia anterior, sino que preste atención principalmente a la práctica seguida en los últimos veinte años aproximadamente, en la cual es más probable que ésta encuentre datos de utilidad práctica inmediata.

40. Sir Humphrey WALDOCK dice que el comité que se establezca para examinar el programa de trabajo puede también estudiar detenidamente las necesidades de la Comisión en lo que se refiere, por ejemplo, a servicios de Secretaría, así como otros asuntos sobre los que deberá informar a la Asamblea General en su próximo período de sesiones.

41. Por lo que respecta a la responsabilidad del Estado, al parecer la opinión que prevalece en la Comisión es que deben estudiarse ante todo los principios generales más bien que los aspectos particulares del asunto, tales como el trato a los extranjeros, aunque se reconozca que el estudio de esta última cuestión proporcionaría ejemplos útiles de aplicación de algunos de esos principios.

42. Es cierto que no podría estudiarse la sucesión de Estados sin tener presente la práctica seguida en lo pasado; de hecho, los problemas son en general los mismos, por lo cual serán sin duda útiles las fuentes del siglo XIX.

43. La elección de otras materias para su inscripción en el programa de trabajo de la Comisión puede hacerla el comité. En su opinión, la lista no debe ser demasiado larga.

44. En cuanto a los pequeños comités, estima que, cualquiera que sea el método de trabajo que adopten, cada uno debe tener su relator, pues de otro modo no se comprende cómo puedan llevar a cabo su labor. No cree que un comité de relatores pueda ser de alguna utilidad. El Presidente dijo que a su parecer la Comisión debía designar un relator especial para cada tema y un comité especial que le ayudase durante

el actual período de sesiones. Sería muy conveniente que se designase inmediatamente a los relatores especiales ya que así podrían consultar oficiosamente durante este período de sesiones con los miembros de los respectivos comités.

45. No le parece objetable el que se mantenga a los comités después de terminado el período de sesiones, siempre que su función sea puramente consultiva. Así, la Comisión seguiría un procedimiento análogo al del Instituto de Derecho Internacional. Pero no debe autorizarse en modo alguno a ningún comité para que dé instrucciones al relator especial.

46. Cada comité debe ser lo bastante numeroso, debe componerse, por ejemplo, de diez miembros, para constituir un organismo consultivo eficaz.

47. El PRESIDENTE dice que no se opone a que los comités sigan existiendo una vez terminado el período de sesiones, siempre que quede claro que actuarán como órganos puramente consultivos. Es contrario a la creación de comités permanentes con autoridad para dar instrucciones a los relatores especiales de los dos temas que se estudiarán.

48. El Sr. TUNKIN dice que algunas de las observaciones hechas durante el debate y algunas de las que se le han hecho en conversaciones particulares, le han convencido de la necesidad de aclarar ciertas interpretaciones erróneas de las opiniones que expresó en ocasiones anteriores sobre el tema de la responsabilidad de los Estados.

49. Como ya dijo, la evolución reciente en materia de responsabilidad de los Estados entraña ciertos cambios en el concepto mismo de esa responsabilidad. Es bien sabido que el fundamento de la doctrina de la responsabilidad del Estado era principalmente (no dijo exclusivamente) la responsabilidad por daños causados a los extranjeros en el territorio del Estado de que se trate.

50. Sin embargo, es evidente que la Comisión no puede estudiar el tema basándose en esa concepción tradicional. En el derecho internacional moderno, lo que origina la responsabilidad del Estado no es tanto el trato que se dé a los extranjeros como los actos que ponen o pueden poner en peligro la paz internacional o las relaciones amistosas entre Estados, y el quebrantamiento de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas reiteradas por la resolución 1514 (XV), aprobada por la Asamblea General el 14 de diciembre de 1960, la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales. En consecuencia, hay que volver a examinar el concepto mismo de responsabilidad del Estado en derecho internacional, teniendo en cuenta estos nuevos hechos.

51. Por ejemplo, en el derecho internacional tradicional relativo a la responsabilidad del Estado, la atención se centraba en problemas tales como la denegación de justicia, el agotamiento de los recursos locales, la responsabilidad que se deduce de los actos *ultra vires* y el problema de la indemnización. Es cierto que subsisten esos problemas, pero su importancia relativa ha disminuido considerablemente. En el derecho

moderno de la responsabilidad del Estado por actos que quebrantan o ponen en peligro la paz internacional, cuestiones como la denegación de justicia o el agotamiento de los recursos locales, no tienen cabida.

52. En cambio, en el nuevo ámbito de la responsabilidad internacional tiene muchísima mayor importancia el problema de las sanciones y de otras consecuencias del quebrantamiento de las normas de derecho internacional. Por ahora no se detendrá a considerar algunos otros cambios, como los relativos a la formulación de nuevas normas que rijan las relaciones jurídicas que nacen del quebrantamiento del derecho internacional.

53. No quiere que en modo alguno se suponga que ha llegado ya a conclusiones precisas sobre todas esas importantes cuestiones. Es exactamente por esto que estime que es absolutamente necesario hacer un estudio preliminar a fondo de la cuestión de la responsabilidad de los Estados.

54. En cuanto a los problemas más inmediatos que se le plantean a la Comisión, está de acuerdo con el Sr. Ago en que la lista de materias del futuro programa de trabajo no debe ser muy larga. La experiencia enseña que cuando sobre un tema determinado un relator especial prepara un informe que la Comisión no puede examinar durante algunos años, casi siempre es necesario rever todo el trabajo.

55. En el programa de la Comisión hay tres temas principales: el derecho de los tratados, la responsabilidad de los Estados y la sucesión de Estados y Gobiernos. Es perfectamente posible que se le presenten a la Comisión hasta quince informes, y que ésta, no pueda estudiarlos a fondo sino en varios años. Además, en general se está de acuerdo en que la Comisión debe tomar alguna decisión respecto a ciertos temas secundarios, como las misiones especiales y las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales. Conviene que la Comisión tenga esos temas en reserva para examinarlos cuando la ocasión sea propicia; cabe incluso que la Comisión pueda informar a la Asamblea sobre algunos de esos temas secundarios antes de terminar el examen de los temas principales de su programa.

56. Teniendo en cuenta la importancia de su tarea, la Comisión no debe tomar ninguna decisión que pueda dar la impresión de que ha progresado en su labor, pero que en realidad sólo entrañará un derroche de esfuerzos y recursos. La Comisión debe tomar decisiones únicamente respecto de la responsabilidad de los Estados, de la sucesión de Estados y de algunos de los temas de menor importancia, y mantener una lista de temas para su labor futura que sea razonablemente corta.

57. Por lo que respecta a la propuesta de designación de comités especiales, no es partidario de los comités permanentes, ya sean consultivos o de otra índole. En todo caso, estima que los comités puramente consultivos no serán de utilidad. El Instituto de Derecho Internacional utiliza esos comités, pero el carácter del Instituto es totalmente diferente del de la Comisión; se compone de más de cien miembros y en cada reunión estudia un gran número de asuntos muy diver-

sos. El número de miembros de la Comisión es mucho menor y en cada uno de sus períodos de sesiones ésta estudia un tema o, a lo más, dos.

58. La idea de crear un comité consultivo implica que el relator ha de consultar con los miembros del comité. Pero, ¿por qué no ha de darse a todos los miembros de la Comisión la ocasión de expresar su parecer sobre los informes preliminares?

59. En cuanto a los comités especiales que se encargarán de estudiar los temas de la responsabilidad de los Estados y de la sucesión de Estados, el Presidente ha expresado su preferencia por comités que estudien tan sólo el alcance de cada uno de esos temas. Si bien en principio no se opone a esa sugestión, estima que el mandato de los comités debe ser más flexible; cada comité debe examinar no sólo el alcance del tema que le sea asignado, sino, también, otras cuestiones preliminares.

60. Según ha sugerido el Sr. Castrén, cada comité especial puede componerse de unos cinco miembros. Esos miembros harían un estudio especial del tema, sin limitarse al estudio general en el cual participarían como miembros de la Comisión; en cierto modo, cada comité constituiría un grupo de relatores. Además, a cada uno de esos comités se le concedería el tiempo necesario para emitir una opinión ponderada sobre las dos difíciles cuestiones de la responsabilidad de los Estados y de la sucesión de Estados.

61. Los nuevos hechos que se han producido en estas esferas han vuelto mucho más complicado que nunca el estudio de esas dos cuestiones. No sólo deben tenerse en cuenta las nuevas normas de derecho internacional que ya están en vigor sino también aquellas otras que están elaborándose. Esta difícil situación hace que sea más necesario aún evitar todo apresuramiento en el estudio preliminar de ambos temas. Al mismo tiempo, significa que los informes colectivos de los dos comités facilitarán y acelerarán la futura labor de la Comisión, aun cuando consistan en la exposición de las opiniones divergentes de sus miembros.

62. Quisiera hacer hincapié en que esos comités serán puramente *ad hoc* y que su único objeto será informar sobre los aspectos preliminares de las dos cuestiones y formular sugestiones acerca del futuro trabajo en esas materias. Los comités dejarán de existir apenas hayan informado a la Comisión que examinará entonces sus informes y procederá a designar uno o más relatores para cada tema.

63. No comprende por qué algunos miembros de la Comisión quieran que se designen inmediatamente relatores especiales. Como ha indicado el Presidente, el período de sesiones se dedicará íntegramente al derecho de los tratados; este asunto, con el de las misiones especiales, ocupará completamente a la Comisión en el próximo período de sesiones. En consecuencia, no se perderá tiempo en absoluto si se aplaza la designación de los relatores especiales hasta que los dos comités hayan presentado sus informes sobre los problemas preliminares. Si en el actual período de sesiones se nombra a los relatores espe-

ciales, el resultado sería una duplicación del trabajo de los comités; además, teniendo en cuenta la complejidad de los dos temas, lo mejor sería que de la labor preliminar se encargase un comité. La Comisión misma tardará años en examinar a fondo la responsabilidad de los Estados o la sucesión de Estados.

64. El PRESIDENTE pregunta al Sr. Tunkin si se opone a que la Comisión establezca comités que han de presentarle un informe, de ser posible, antes de la terminación del actual período de sesiones. Si un comité, después de examinar la cuestión que se le asigne, llega a la conclusión de que no puede informar durante el actual período de sesiones, la Comisión puede prorrogar hasta el próximo período de sesiones el plazo para la presentación del informe de ese comité. Además, la Comisión tiene la intención de designar un relator especial de cada tema, por lo cual es procedente que los futuros relatores especiales sean miembros del comité encargado de la cuestión que habrán de estudiar.

65. El Sr. TUNKIN dice que en principio no ve razón alguna para que un comité no informe a la Comisión en el actual período de sesiones. Sin embargo, si se considera la cuestión objetivamente, hay que suponer que eso es muy poco probable. En breve se distribuirá el primer informe de Sir Humphrey Waldock sobre el derecho de los tratados, y habrá que estudiarlo. Por tanto, la situación en cuanto al estudio del tema principal del programa es bastante difícil. Se ha establecido un comité para el programa de trabajo de la Comisión, y además el comité de redacción empezará a trabajar dentro de una semana o dos. Por consiguiente, los miembros de la Comisión no podrán estudiar suficientemente el tema de la responsabilidad de los Estados.

66. El Sr. GROS dice que no está de acuerdo con la afirmación del Sr. Tunkin, según la cual, en la doctrina clásica, es el trato a los extranjeros lo que ha dado una característica propia al derecho de la responsabilidad internacional; por consiguiente, no puede admitir que haya cambiado el concepto mismo de la responsabilidad internacional. Es cierto que muchas de las normas del derecho de la responsabilidad internacional se originan en decisiones que tienen que ver con el trato a los extranjeros pero, según los juristas más clásicos, la responsabilidad del Estado comprende una esfera mucho más amplia que el trato a los extranjeros.

67. Pueden citarse muchos ejemplos importantes de arbitraje y de comisiones internacionales de investigación de actos imputables al Estado que entrañaban responsabilidad internacional directa de Estado a Estado. Por ejemplo, el incidente del Dogger Bank³ que originó el establecimiento de una comisión de investigación (1904). Otro ejemplo de responsabilidad directa es el caso de los desertores de Casablanca, entre Francia y Alemania, presentado a la Corte Permanente de Arbitraje en 1909⁴.

³ J.B. Scott, *Hague Court Reports*, pág. 403.

⁴ *Ibid.*, pág. 110.

68. Es posible citar otros muchos ejemplos para probar que la responsabilidad internacional se ha estudiado siempre aparte del trato a los extranjeros. Es cierto, que en toda cuestión de responsabilidad internacional hay siempre personas que son extranjeras al Estado responsable: en el incidente del Dogger Bank, por ejemplo, las víctimas del acto imputable al Estado ruso eran unos pescadores. Pero es incuestionable que ese caso era de responsabilidad directa de Estado a Estado y que no tenía nada que ver con el trato a los extranjeros en el territorio del Estado demandado.

69. En general, se admite que la esfera de aplicación de las normas relativas a la responsabilidad internacional se ha ampliado considerablemente en los últimos años, pero de ello no se deduce que el concepto mismo de la responsabilidad haya cambiado. Lo que puede decirse es que hay nuevas causas de responsabilidad o nuevas ocasiones de presentar reclamaciones fundadas en la responsabilidad del Estado. Para resumir, puede decir que el concepto de la ilícito ha existido siempre en derecho internacional, pero que los casos de ilicitud son ahora más numerosos. Es igualmente exacto decir que, actualmente, los casos de actos ilícitos se relacionan a veces más directamente con los Estados mismos.

70. El debate entablado en la Comisión es precisamente el debate al que debería proceder un comité especial. No es necesario emprender enteramente, desde la base, el estudio de la responsabilidad internacional simplemente porque en lo pasado el derecho de esta responsabilidad se deducía en gran parte de asuntos relativos al trato a los extranjeros.

71. A su parecer, los dos comités deben limitarse a establecer la tabla de materias del estudio que ha de consagrarse a cada uno de los dos temas. Por consiguiente, no comprende por qué no puedan reunirse los comités durante el actual período de sesiones, por unas horas cada semana, por cuatro semanas, lo que les permitiría llevar a cabo su labor. Desde luego, cada relator especial sería el solo responsable de su informe sobre el tema que se le asignase.

72. El Sr. LIU dice que una de las características principales de la vida internacional contemporánea es la interdependencia cada vez mayor de los Estados, particularmente en el orden económico. Los Estados que han alcanzado hace poco su independencia necesitan obtener capital y expertos extranjeros. Hay que facilitar esa obtención, por lo cual ha llegado el momento de codificar las normas por las que ha de regirse la protección de esos capitales y de esos expertos.

73. Otro nuevo hecho de la vida internacional que suele no tenerse en cuenta es que muchas de las personas que residen en el territorio de los nuevos Estados independientes han pasado a ser extranjeros. Se trata de personas que no son indígenas y cuya instalación en esos países data de la época en que éstos eran colonias; en algunos de ellos su número es de millares, en otros de millones. Este problema es real tanto en el Asia sudoriental como en África, por lo cual es imprescindible que se adopten medidas para proteger la vida y la libertad de esas personas y garantizar su seguridad económica. El problema es

mucho más vasto que el de la responsabilidad en caso de daños, ya que se trata de la responsabilidad que tiene el Estado de proteger a esas personas contra persecuciones o discriminaciones.

74. Por lo que respecta a los métodos de trabajo de la Comisión, no se le alcanza por qué se da por supuesto que haya que empezar de nuevo el estudio de la responsabilidad de los Estados. El anterior relator especial presentó varios informes que constituyen un estudio completo del tema y comprenden la mayor parte de los puntos mencionados en el debate. Sería un mal precedente desechar todo ese trabajo que en realidad pertenece a la Comisión.

75. El PRESIDENTE señala que el tema de la responsabilidad del Estado no es el único respecto al cual se plantea ese problema. El derecho de los tratados, por ejemplo, recibió prioridad antes de 1953, pero, por falta de tiempo, la Comisión no pudo estudiarlo. El último relator especial, el cuarto de los designados, estimó necesario, lo mismo que sus predecesores, presentar su propio informe sobre el tema.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

635.ª SESIÓN

Jueves 3 de mayo de 1962, a las 10 horas

Presidente: Sr. Radhabinod PAL

Labor futura en materia de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional [resolución 1686 (XVI) de la Asamblea General] (A/CN.4/145)

(continuación)

[Tema 2 del programa]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen del tema 2 del programa.
2. El Sr. TUNKIN dice que el Sr. Gros comprendió mal su exposición de la sesión anterior. Nunca quiso decir que la doctrina clásica de la responsabilidad de los Estados se haya desarrollado exclusivamente bajo la influencia de asuntos relativos a la responsabilidad del Estado por daños causados a los extranjeros en su persona o sus bienes. Lo que dijo es que el concepto de la responsabilidad del Estado se había fundado en la hipótesis de que su principal esfera de aplicación era la cuestión de los daños causados a extranjeros.
3. Basándose en esta interpretación equivocada, el Sr. Gros dio a entender que el Sr. Tunkin es partidario de que se rechacen todas las normas clásicas de la responsabilidad del Estado. Nada es más extraño que eso a su parecer. Se limitó a pedir que se examinasen