ANEXO

RESUMEN DE LOS TEMAS CUYA INCLUSIÓN EN EL PROGRAMA DE TRABAJO A LARGO PLAZO DE LA COMISIÓN SE RECOMIENDA

1. LA RESPONSABILIDAD DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

(Alain Pellet)

A.—Oportunidad de inscribir el tema en el programa de la Comisión

La sección IX del plan general ilustrativo elaborado por el Grupo de Trabajo a largo plazo y anexado al informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 48.º período de sesiones se titula «Derecho de las relaciones internacionales/responsabilidad»[1].

Esta sección abunda particularmente en temas cuyo estudio se ha terminado o que se están examinando, ya que en ella figuran:

a) Bajo el epígrafe 1 (Temas cuyo estudio ha concluido), la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y la Convención de Viena sobre las Misiones Especiales, la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, y el proyecto de artículos sobre el estatuto del correo diplomático y de la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático[2];

b) Bajo el epígrafe 2 (Temas pendientes de examen en la Comisión), la responsabilidad de los Estados y la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional; y

c) Bajo el epígrafe 3 (Posibles temas futuros), la protección diplomática y la protección funcional, que ya figuran en el programa de la Comisión (puesto que parece haberse entendido que la protección funcional, en un momento u otro, será estudiada juntamente con la protección diplomática *stricto sensu*), la representación internacional de las organizaciones internacionales y la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales.

Este último tema parecía, por tanto, que caía por definición dentro de las competencias de la Comisión, que ha ejercido acertadamente sus funciones de desarrollo progresivo y codificación del derecho internacional en esta esfera.

Además, el tema constituye el complemento lógico, y probablemente necesario, del relativo a la responsabilidad de los Estados, cuyo estudio se terminará a más tardar al final del presente quinquenio, es decir en 2001. Por tanto, parece particularmente oportuno que sea el tema que suceda a éste, lo mismo que el tema relativo al derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales sucedió al tema relativo al derecho de los tratados (entre Estados) a partir de 1969. Si no fuera así, el tema general de la responsabilidad, que constituye, con el derecho de los tratados, uno de los pilares de la labor de la Comisión y sin duda su «gran obra», quedaría inacabado e inconcluso.

Por lo demás, la Comisión ha tratado en varias ocasiones la cuestión de la responsabilidad de las organizaciones internacionales durante su estudio de la responsabilidad de los Estados[3].

El tema de la responsabilidad de las organizaciones internacionales parece responder también en todos los aspectos a los criterios que la Comisión formuló en su 49.º período de sesiones[4], y reiteró en su 50.º período de sesiones[5], para la elección de los temas que habían de incluirse en su programa a largo plazo:

a) Refleja las necesidades de los Estados (y de las organizaciones internacionales), como muestran las intervenciones en este sentido de varios representados en la Sexta Comisión de la Asamblea General durante su quincuagésimo segundo período de sesiones; además, en esta esfera se plantean muchos problemas concretos y deberían ser cada vez más numerosos, teniendo en cuenta el incremento de las actividades operacionales de las organizaciones internacionales y, en particular, de las acciones en favor del mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales realizadas por las Naciones Unidas, la aplicación de la parte operacional de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y las actividades espaciales de ciertas organizaciones internacionales regionales; algunos asuntos recientes (como la quiebra

[1] *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 149, doc. A/51/10, anexo II.

[2] *Anuario... 1989*, vol. II (segunda parte), págs 17 y ss.

[3] *Anuario... 1973*, vol. II, pág. 171, doc. A/9010/Rev.1 o *Anuario... 1975*, vol. II, pág. 93, doc. A/10010/Rev.1.

[4] Véase *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), págs. 72 y 73, párr. 238.

[5] Véase *Anuario... 1998*, vol. II (segunda parte), págs. 120 y 121, párr. 553.

del Consejo Internacional del Estaño en 1985[6]) confirman claramente esta «necesidad de codificación»;

b) El tema también está ciertamente maduro en el terreno de la práctica de los Estados, que sigue siendo bastante poco conocida pero es ya considerable (el *Anuario Jurídico de las Naciones Unidas* da sin embargo indicaciones interesantes a este respecto);

c) Es un tema muy concreto y su tratamiento se verá facilitado por los trabajos efectuados en materia de responsabilidad de los Estados, que proporcionan el marco conceptual en el que habrá que situarlo; además, como indica la bibliografía sumaria adjunta, la reflexión doctrinal sobre este tema dista mucho de ser insignificante.

En conclusión, el tema relativo a la responsabilidad de las organizaciones internacionales parece ser de los que se prestan particularmente a su rápida inclusión en el programa de la Comisión. Esta fue, por otra parte, la posición adoptada en el 50.º período de sesiones dc la Comisión por el Grupo de Trabajo sobre el programa de trabajo a largo plazo, de la cual tomó nota la Comisión[7]. Parece oportuno indicarlo en el informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en el actual período de sesiones, de forma que la Comisión pueda conocer las reacciones de los Estados y contemplar la creación de un grupo de trabajo o el nombramiento de un relator especial para que los trabajos preliminares puedan terminarse antes de que finalice el presente quinquenio y el examen del proyecto de artículos pueda comenzar en el primer año del siguiente.

B.—Plan general preliminar

NOTA: Se parte del principio de que «el derecho internacional de la responsabilidad, en su aplicación a las organizaciones internacionales, comprende, además de las normas generales vigentes en la esfera de la responsabilidad de los Estados, otras reglas especiales requeridas por las particularidades de estos sujetos (en lo que concierne, entre otras cosas, a las categorías de actos, los límites de la responsabilidad que dependen de la personalidad funcional de las organizaciones, la acumulación de hechos ilícitos y de responsabilidades, los mecanismos y procedimientos de arreglo en materia de responsabilidad que afectan a las organizaciones»[8]). El proyecto de artículos de la Comisión sobre la responsabilidad de los Estados constituye, pues, un legítimo punto de partida de la reflexión que deberá luego estudiar los ajustes que haya que introducir en él.

NOTA: Una de las dificultades del tema se debe a que el proyecto sobre la responsabilidad de los Estados guarda silencio sobre los derechos que corresponden a una organización internacional perjudicada por el hecho internacionalmente ilícito de un Estado, laguna que parece conveniente colmar cuando se estudie la responsabilidad de las organizaciones internacionales. Esto podría hacerse o bien en una parte distinta, o bien, como se propone aquí, juntamente con las cuestiones relacionadas con la «responsabilidad pasiva» de las organizaciones internacionales. Cada una de estas soluciones presenta ventajas e inconvenientes.

1. ORIGEN DE LA RESPONSABILIDAD

a) *Principios generales*

Principio de la responsabilidad de la organización internacional por sus hechos internacionalmente ilícitos;

Elementos del hecho internacionalmente ilícito;

Exclusión de la responsabilidad sin incumplimiento;

Exclusión de los regímenes convencionales de responsabilidad.

NOTA: Los regímenes convencionales de responsabilidad de las organizaciones internacionales son relativamente numerosos (véase en particular el ejemplo, comentado abundantemente, del artículo XXII del Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales); su «exclusión» no significa evidentemente que esos mecanismos especiales no deban estudiarse atentamente a fin de determinar si cabe deducir de ellos reglas generales.

Exclusión del derecho interno de la organización (responsabilidad de la organización con respecto a sus agentes).

NOTA: Este último problema merece probablemente un examen a fondo.

b) *Atribución del hecho internacionalmente ilícito a la organización*

Atribución a la organización del comportamiento de sus órganos;

Atribución a la organización del comportamiento de los órganos puestos a su disposición por Estados u organizaciones internacionales;

[6] Véanse I. Cheyne, «The International Tin Council», *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 38 (abril de 1989), págs. 417 a 424, e ibíd., vol. 39 (octubre de 1990), págs. 945 a 952; P.-M. Eisemann, «Crise du Conseil international de l'étain et insolvabilité d'une organisation intergouvernementale», *Annuaire français de droit international, 1985*, vol. 31, págs. 730 a 746, y «L'épilogue de la crise du Conseil international de l'étain», ibíd., *1990*, vol. 36, págs. 678 a 703; E. J. McFadden, «The collapse of tin: Restructuring a failed commodity agreement», *American Journal of International Law*, vol. 80, n.º 4 (octubre de 1986), págs. 811 a 830; P. Sands, «The Tin Council litigation in the English courts», *Netherlands International Law Review*, vol. 34, n.º 3 (1987), págs. 367 a 391; I. Seidl-Hohenveldern, «Piercing the corporate veil of international organizations: The International Tin Council case in the English Court of Appeals», *German Yearbook of International Law*, vol. 32 (1989), págs. 43 a 54; y R. Zacklin, «Responsabilité des organisations internationales», en *Colloque du Mans: La responsabilité dans le système international*, actas del XXIV Coloquio de la Société française pour le droit international, París, Pedone, 1991, págs. 91 a 100.

[7] Véase *Anuario... 1998*, vol. II (segunda parte), pág. 121, párr. 554.

[8] M. Pérez González, «Les organisations internationales et le droit de la responsabilité», *Revue générale de droit international public*, vol. 92 (1988), pág. 99; en el mismo sentido, R. Zacklin, *loc. cit.* (nota 6 *supra*), pág. 92.

Atribución a la organización de actos cometidos *ultra vires*.

NOTA: Esta cuestión, que, *mutatis mutandis*, ha sido objeto ya del artículo 10 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados aprobado en primera lectura[9], presenta especial importancia en lo que respecta a la responsabilidad de las organizaciones internacionales, en particular por el principio de especialidad, que limita sus competencias.

c) *Violación de una obligación internacional*

NOTA: Las disposiciones del capítulo III de la primera parte del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados (arts. 16 a 26) podrían trasladarse sin demasiadas dificultades, con excepción del artículo 22 aprobado en primera lectura (que se ha previsto incluir, en segunda lectura, en la segunda parte *bis* del proyecto), relativo al agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, problema para el que probablemente deberán encontrarse soluciones dentro del desarrollo progresivo del derecho internacional (véase también la sección 3 *b infra*).

NOTA: Cabría plantearse la cuestión de si este capítulo (o un capítulo III *bis* distinto) sería el lugar adecuado para examinar las actividades de la organización que pueden dar lugar a la responsabilidad (actividades operacionales; actos ocurridos en la sede o en otro territorio en el que actúe la organización; actividades que generan daños de origen tecnológico; actividades normativas; acuerdos internacionales; etc.; enumeración tomada del artículo de Pérez González[10]). La respuesta a esta cuestión debería ser categóricamente negativa. Esta intrusión en las reglas primarias conduciría inevitablemente a una disgregación del régimen de la responsabilidad y daría al proyecto una connotación totalmente diferente de la del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados.

d) *Combinación de responsabilidades*

NOTA: Sin duda se trata de uno de los aspectos del tema en que más se acentúan las diferencias con la responsabilidad de los Estados (véase el capítulo IV de la primera parte del proyecto), en razón de la naturaleza particular de las organizaciones internacionales.

Implicación de una organización internacional en el hecho internacionalmente ilícito de otra organización internacional;

Implicación de un Estado en el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional;

Responsabilidad de la organización internacional por el hecho internacionalmente ilícito de un Estado cometido en cumplimiento de sus decisiones;

Responsabilidad de un Estado miembro o de Estados miembros por el hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional.

NOTA: Los dos últimos extremos que acaban de mencionarse plantean difíciles problemas de responsabilidad conjunta o solidaria (*joint* o *joint and several responsibility*), que no se abordan en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados aprobado por la Comisión en primera lectura, pero probablemente se estudiarán en segunda lectura.

e) *Circunstancias que excluyen la ilicitud*

NOTA: tampoco en este caso la transposición de los principios del capítulo V de la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados (arts. 29 a 35) debería plantear problemas especialmente delicados, salvo en lo que concierne a las contramedidas (art. 30).

2. CONSECUENCIAS DE LA RESPONSABILIDAD

a) *Principios generales*

NOTA: También en este caso será posible, sin duda, transponer los principios del capítulo I de la segunda parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados (previa la profunda modificación de algunos de ellos que se espera en segunda lectura).

b) *Obligaciones de la organización internacional autora de un hecho internacionalmente ilícito y derechos de la organización internacional vulnerada por el hecho internacionalmente ilícito de un Estado o de otra organización internacional*

Cesación del comportamiento ilícito;

Seguridades y garantías de no repetición;

Obligación de reparar;

Formas y modalidades de la reparación (*restitutio in integrum*, indemnización, satisfacción);

Beneficiarios de la reparación (otra organización internacional, un Estado miembro, un Estado no miembro, particulares).

c) *Consecuencias de la combinación de responsabilidades*

NOTA: Las consecuencias de una combinación de responsabilidades (a la que se alude en la sección 1 *d supra*) pueden ser tan complicadas que sin duda será necesario dedicarles todo un capítulo; por lo demás, quizá resulte preciso hacer lo mismo en lo que se refiere a la responsabilidad de los Estados.

d) *Reacciones al hecho internacionalmente ilícito de una organización internacional y reacciones de una organización internacional al hecho internacionalmente ilícito de un Estado*

Contramedidas de un Estado no miembro o de otra organización internacional vulnerados;

Posibles reacciones de un Estado miembro de la organización;

[9] Véase el texto del proyecto de artículos aprobado provisionalmente por la Comisión en primera lectura en *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), doc. A/51/10, cap. III, secc. D.

[10] Pérez González, *loc. cit.* (nota 8 *supra*), págs. 85 a 92.

Contramedidas de una organización internacional vulnerada por el hecho internacionalmente ilícito de otra organización internacional o de un Estado no miembro;

Posibles reacciones de una organización internacional al hecho internacionalmente ilícito de un Estado miembro.

NOTA: El problema de las contramedidas, ya de por sí delicado, lo es más, ciertamente, cuando se trata de organizaciones internacionales. Por una parte, parece evidente que, si el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados consagra la posibilidad de recurrir a contramedidas, no hay razón para silenciar la cuestión en lo que respecta al tema actual: los Estados no miembros deben poder reaccionar ante los hechos internacionalmente ilícitos de las organizaciones internacionales, de la misma manera que pueden hacerlo ante los hechos internacionalmente ilícitos de otros Estados y, recíprocamente, una organización internacional (de integración, en particular) debe poder tomar contramedidas en respuesta al hecho internacionalmente ilícito de un Estado o de otra organización internacional. Por otra parte, se plantea la cuestión de si conviene incluir en el proyecto la cuestión de las relaciones entre la organización y sus miembros (en el caso de que el convenio constitutivo no las regule).

[e) *Crímenes internacionales*

NOTA: Lo que sigue tiene valor de simple indicación. No ha de excluirse que la organización internacional, lo mismo que el Estado, pueda cometer un crimen en el sentido del artículo 19 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados aprobado en primera lectura. No parece útil reabrir sobre este extremo el largo debate que ha suscitado la cuestión: la solución que se adopte para los Estados sin duda podrá transponerse al caso de las organizaciones internacionales, con las adaptaciones que requiera el régimen que se apruebe en definitiva.]

3. APLICACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD

a) *La protección de los particulares y de los agentes de la organización*

La protección funcional que la organización ejerce frente a un Estado o a otra organización internacional autora de un hecho internacionalmente ilícito que haya causado daños a uno de sus agentes;

La protección diplomática que ejerce un Estado frente a una organización internacional autora de un hecho internacionalmente ilícito que haya causado daños a uno de sus nacionales.

NOTA: Este epígrafe no habrá de incluirse si esas cuestiones se examinan y resuelven en el marco del tema relativo a la protección diplomática.

b) *Solución de controversias*

NOTA: Así como la inclusión de disposiciones sobre la solución de controversias en el proyecto de artículos relativo a la responsabilidad de los Estados puede suscitar serias dudas, tal inclusión parece, en cambio, conveniente en lo que respecta a la responsabilidad de las organizaciones internacionales que, por una parte, no tienen acceso a la CIJ y, por otra parte, no brindan mecanismos internos de solución equivalentes a los que existen dentro de los Estados, mientras que sus inmunidades las protegen, en principio, de las acciones incoadas contra ellas ante los tribunales nacionales. Con todo, en este caso sólo podrá tratarse de un desarrollo del derecho internacional vigente.

BIBLIOGRAFÍA SUMARIA

Amerasinghe, C. F. Principles of the institutional law of international organizations, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, 223-248.

_____. Liability to third parties of member States of international organizations: Practice, principle and judicial precedent, *American Journal of International Law* (Washington, D.C.), 85 (April 1991), 259-280.

Amrallah, B. The international responsibility of the United Nations for activities carried out by U.N. peace-keeping forces, *Revue égyptienne de droit international* (Cairo), 32 (1976), 57-82.

Arsanjani, Mahnoush H. Claims against international organizations: *Quis custodiet ipsos custodes*, *Yale Journal of World Public Order*, 7, no. 2 (1981), 131-176.

Barav, Ami. Failure of member States to fulfil their obligations under Community law, *Common Market Law Review* (Leyden), 12 (August 1975), 369-383.

Bleckmann, Albert. Zur Verbindlichkeit des allgemeinen Völkerrechts für internationale Organisationen, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* (Stuttgart), 37 (1977), 107-121.

Bueckling, Adrian. Die völkerrechtliche Haftung für Schäden die durch Weltraumgegenstände verursacht werden, *Zeitschrift für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen*, 21 (1972), 213-220.

Butkiewicz, Ewa. The premises of international responsibility of intergovernmental organizations, *Polish Yearbook of International Law* (Wroclaw), 11 (1981-1982), 117-140.

Cançado Trindade, A. A. Exhaustion of local remedies and the law of international organizations, *Revue de droit international, de sciences diplomatiques et politiques* (Genève), 57 (avril-juin 1979), 81-123.

Christol, Carl Q. International liability for damage caused by space objects, *American Journal of International Law* (Washington, D.C.), 74 (April 1980), 346-371.

Conze, Albrecht. Die völkerrechtliche Haftung der europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden, Nomos, 1987, 98 p.

Couzinet, Jean-François. La faute dans le régime de la responsabilité non contractuelle des Communautés européennes, *Revue trimestrielle de droit européen* (Paris), 22 (juillet-septembre 1986), 367-390.

Deleau, O. La Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux, *Annuaire français de droit international* (Paris), 17 (1971), 876-888.

Dembling, P. G. International liability for damages caused by the launching of objects into outer space, Proceedings of the Eleventh Colloquium on the Law of Outer Space, American Institute of Aeronautics and Astronautics/International Institute of Space Law, 1968, 236-245.

De Visscher, Paul. Observations sur le fondement et la mise en œuvre du principe de la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies, *Revue de droit international et de droit comparé* (Bruxelles), 40, n.º 2-4 (1963), 165-176.

Di Blase, Antonietta. Sulla responsabilità internazionale per attività dell'ONU, *Rivista di Diritto Internazionale* (Roma), 57, n.º 2 (1974), 250-280.

Diederiks-Verschoor, I. H. Pro and contra of liability of international governmental organizations in space law, Proceedings of the Seventeenth Colloquium on the Law of Outer Space, American Institute of Aeronautics and Astronautics/International Institute of Space Law, 1974, 186-188.

Dumon, F. La responsabilité extracontractuelle des Communautés et de leurs agents, *Cahiers de droit européen* (Bruxelles), 5, n.º 1 (1969), 3-48.

Dupuy, Pierre-Marie. La responsabilité internationale des États pour les dommages d'origine technologique et industrielle, Paris, Pedone, 1976.

Eagleton, Clyde. International organization and the law of responsibility, *Recueil des cours de l'Académie de droit international 1950-I* (Paris) 76, 323-423.

Ebenroth, Carsten Thomas y L. Fuhrmann. Die zivilrechtliche Haftung internationaler Organisationen und ihrer Mitgliedstaaten, *Juristen Zeitung* (Tübingen), 44 (März 1989), 211-220.

Fines, Francette. Étude de la responsabilité extracontractuelle de la Communauté économique européenne, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1990, 501 p.

Fitzgerald, Gerald F. The participation of international organizations in the proposed International Agreement on Liability for Damage Caused by Objects Launched into Outer Space, *Annuaire canadien de Droit international* (Vancouver), 3 (1965), 265-280.

Forkosch, Morris D. Outer space and legal liability, The Hague, Nijhoff,. 1982.

Foster, W. F. The Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects, *Annuaire canadien de Droit international* (Vancouver), 10 (1972), 137-185.

Fuss, E. W. La responsabilité des Communautés européennes pour le comportement illégal de leurs organes, *Revue trimestrielle de droit européen* (Paris), 17 (janvier-mars 1981), 1-32.

Galicki, Zdzislaw. Liability of international organizations for space activities, *Polish Yearbook of International Law* (Wroclaw), 5 (1972-1973), 199-207.

Gaja, Giorgio. Some reflections on the European Community's international responsibility, en Non-contractual liability of the European Communities, H. G. Schermers, T. Heukels y P. Mead (eds.), Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1988, 169-176.

García Amador, F. V. La responsabilité internationale de l'État. La responsabilité des organisations internationales, *Revue de droit international, de sciences diplomatiques et politiques* (Genève), 34 (avril-juin 1956), 146-152.

Ginther, Konrad. Die völkerrechtliche Verantwortlichkeit Internationaler Organisationen gegenüber Drittstaaten, Wien, Springer-Verlag, 1969.

_____. International organizations, reponsibility, en Encyclopedia of Public International Law, R. Bernhardt (ed.), II (1995), 1336-1340.

Goffin, Léon. La responsabilité non contractuelle des Communautés, en *Les Novelle: Droit des Communautés européennes*, sous la direction de W. J. Ganshof van der Meesch, Bruxelles, Larcier, 1969, 141-158.

Goldie, L. F. E. International principles of responsibility for pollution, *Columbia Journal of Transnational Law*, 9, no. 2 (1970), 283-330.

Grévisse, F., J.-D. Combrexelle y E. Honorat. Responsabilité extrancontractuelle de la Communauté et des États membres dans l'élaboration et dans la mise en oeuvre du droit communautaire. Compétences respectives de la Cour de justice des Communautés européennes et des juridictions nationales, en Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Estudios en homenaje al profesor Don Manuel Díez de Velasco, Madrid, Tecnos, 1993, 933-952.

Hartley, T. C. Concurrent liability in EEC law: A critical review of the cases, *European Law Review* (London), 2 (1977), 249-265.

Hartwig, Matthias. Die Haftung der Mitgliedstaaten für internationale Organisationen, en Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Max Planck Institut für auländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 111 (Berlin), Springer, 1993.

Herdegen, Matthias. The insolvency of international organizations and the legal position of creditors. Some observations in the light of the International Tin Council crisis, *Netherlands International Law Review* (Dordrecht), 35, no. 2 (1988), 135-144.

Higgins, Rosalyn. Les conséquences juridiques pour les États membres de l'inexécution par les organisations internationales de leurs obligations envers des tiers, *Annuaire de l'Institut de Droit international* (Paris), 66, I (1995), 249-469.

Hirsch, Moshe. The responsibility of international organizations toward third parties. Some basic principles, en Legal aspects of international organization, 20, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1995.

Kaltenecker, Hans y J. Arets. Aspect de la responsabilité internationale des organisations internationales de l'espace, Proceedings of the Eleventh Colloquium on the Law of Outer Space, American Institute of Aeronautics and Astronautics/International Institute of Space Law, 1969, 45-49.

Klein, Pierre. La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens, Brussels, Bruylant, 1998 (Collection de droit international, 37).

Krylov, N. B. International organizations and new aspects of international responsibility, en Perestroika and International Law, W. E. Butler (ed.), Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1990, 221-226.

Lagrange, Maurice. The non-contractual liability of the Community in the E.C.S.C. and in the E.E.C., *Common Market Law Review* (London), 3 (June 1965), 10-36.

Lauterpacht, E. The legal effect of illegal acts of international organisations, en Cambridge Essays in International Law. Essays in Honour of Lord McNair, London, Stevens, 1965, 88-121.

_____. The contemporary practice of the United Kingdom in the field of international law. Survey and comment, *International and Comparative Law Quarterly* (London), 7 (1958), 514-576 [International organisation-Responsibility (Western European Union), 568].

Louis, J. -V. Mise en œuvre des obligations internationales de la Communauté dans les ordres juridiques de la Communauté et de ses États membres, *Revue belge de droit international* (Bruxelles), 13, n.º 1-2 (1977), 122-143.

Lysén, Göran. The non-contractual and contractual liability of the European Communities, Uppsala, Almqvist and Wiksell, 1976, 184 p.

Meng, Werner. «Internationale Organisationen im völkerrechtlichen Deliktsrecht, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* (Stuttgart), 45 (1985), 324-355.

Müller, Hans-Jürgen. «Grundsätze der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit internationaler Organisationen», *Deutsche Aussenpolitik* (Berlin), 23 (1978), 89-100.

Ogunbanwo, Ogunsola O. International Law and Outer Space Activities, The Hague, Martinus Nijhoff, 1975 (Liability for damages and responsibility of States and international organizations, 143).

Oliver, Peter. Joint liability of the Community and the member States, en Non-contractual liability of the European Communities, Henry G. Schermers, T. Heukels y P. Mead (eds.), Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1988, 125-147.

Osieke, Ebere. Unconstitutional acts in international organizations: The law and practice of the ICAO», *International and Comparative Law Quarterly* (London), 28 (January 1979), 1-26.

_____. The legal validity of *ultra vires* decisions of international organizations, *American Journal of International Law* (Washington, D.C.), 77 (April 1983), 239-256.

Patermann, Christian. Interpretation of some articles of the Convention on the International Liability for Damage Caused by Space Objects, Proceedings of the Fifteenth Colloquium on the Law of Outer Space, American Institute of Aeronautics and Astronautics/International Institute of Space Law, 1972, 118-129.

Pérez González, Manuel. Les organisations internationales et le droit de la responsabilité, *Revue générale de droit international public* (Paris), 92 (1988), 63-102.

Pernice, Ingolf. Die Haftung internationaler Organisationen und ihrer Mitarbeiter, dargestellt am «Fall» des internationalen Zinnrates, *Archiv des Völkerrechts* (Tübingen), 26 (1988), 406-433.

Rajski, Jerzy. Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects — an important step in the development of international space law, Proceedings of the Seventeenth Colloquium on the Law of Outer Space, American Institute of Aeronautics and Astronautics/International Institute of Space Law, 1974, 245-259.

Reijnen, G. C. M. Position of international organizations in the *corpus iuris spatialis*, Proceedings of the Twentieth Colloquium on the Law of Outer Space, American Institute of Aeronautics and Astronautics/International Institute of Space Law, 1977, 422-429.

Ritter, Jean-Pierre. La protection diplomatique à l'égard d'une organisation internationale, *Annuaire français de droit international* (Paris), 8 (1962), 427-456.

Salmon, Jean J. A. Les accords Spaakn-U Thant du 20 février 1965, *Annuaire français de droit international* (Paris), 11 (1965), 468-497.

Sanjosé Gil, Amparo. Las consecuencias jurídicas de los actos «ultra vires» de las organizaciones internacionales, en particular la ONU, *Revista española de derecho internacional* (Madrid), 42, n.º 2 (julio-diciembre 1990), 443-462.

Schermers, Henry. G. Liability of international organizations, *Leiden Journal of International Law*, 1 (May 1988), 3-14.

_____y N. M. Blokker. International Institutional Law. Unity within diversity, 3rd rev. ed., The Hague, Martinus Nijhoff, 1995 [párrs. 990-995 y 1166-1168].

Schockweiler, Fernand, G. Wivenes y J. M. Godart. Le régime de la responsabilité extra-contractuelle du fait d'actes juridiques dans la Communauté européenne, *Revue trimestrielle de droit européen* (Paris), 26 (janvier-mars 1990), 27-74.

Seidl-Hohenveldern, Ignaz. Responsibility of member States of an international organization for acts of that organization, en Le droit international à l'heure de sa codification. Études en l'honneur de Roberto Ago, III, Milan, Giuffrè, 1987, 415-428.

_____. Die völkerrechtliche Haftung für Handlungen internationaler Organisationen im Verhältnis zu Nichtmitgliedstaaten, *Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht* (Wien) 11 (1961), 497-506.

Simmonds, R. Legal Problems Arising from the United Nations Military Operations in the Congo, The Hague, Martinus Nijhoff, 1968 (Claims and responsibility, 229).

Stuart, Lord Mackenzie. The «non-contractual» liability of the European Economic Community, *Common Market Law Review* (Leyden), 12 (November 1975), 493-512.

Szasz, Paul C. The United Nations legislates to limit its liability, *American Journal of International Law* (Washington, D.C.), 81(July 1987), 739-744.

Tomuschat, Christian. Liability for mixed agreements, en Mixed Agreements, David O'Keeffe y H. G. Schermers (eds.), Deventer, Kluwer, 1983, 125-132.

Williams, Sylvia Maureen. Remarks on some aspects of space liability, Proceedings of the Fourteenth Colloquium on the Law of Outer Space, American Institute of Aeronautics and Astronautics/ International Institute of Space Law, 1971, 274-279.

Zacklin, Ralph. Responsabilité des organisations internationales, en Colloque du Mans: La respon-sabilité dans le système international, Paris, Pedone, 1991, 91-100 (Actes du XXIVe Colloque de la Société française pour le droit international).

2. EL EFECTO DE LOS CONFLICTOS ARMADOS EN LOS TRATADOS

(Ian Brownlie)

A.—Observación general

En su labor sobre el derecho de los tratados, la Comisión dejó a un lado este elemento, que está incluido en la cláusula de salvaguardia de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (en adelante «Convención de Viena de 1969») (art. 73). El tema fue examinado por el Instituto de Derecho Internacional[11]. En el período de sesiones de Helsinki de 1985 se aprobó la resolución «Los efectos de los conflictos armados en los tratados»[12].

El tema no ha sido objeto de un estudio detallado con excepción de los trabajos del Instituto de Derecho Internacional.

La resolución aprobada por el Instituto en su período de sesiones de Helsinki no tiene alcance general y no reflejaba plenamente los útiles estudios preparados por el Relator, Sr. Bengt Broms. De todos modos, las obras referentes a este tema distan de ser satisfactorias. No cabe duda de que esta materia es ideal para ser objeto de codificación o desarrollo progresivo o ambas cosas. Por un lado, existe una considerable práctica y experiencia de los Estados y, por otro, hay elementos de incertidumbre. Como observan los editores de la novena edición del *Oppenheim's International Law*: «El efecto de la declaración de hostilidades entre las partes en un tratado sobre la validez de ese tratado dista mucho de estar claro»[13].

Las normas aplicables siguen en gran parte indeterminadas. La transición del empleo de los términos «guerra» o «estado de guerra» como categorías pertinentes al empleo de la expresión «conflicto armado» no ha dado lugar a otro régimen jurídico plenamente desarrollado. La práctica de los Estados acerca del efecto de los conflictos armados en los tratados varía.

Estas incertidumbres en lo que concierne a las fuentes jurídicas y a la práctica de los Estados aumentan con la aparición de nuevos fenómenos, en particular diferentes formas de ocupación militar de territorio y nuevos tipos de conflicto internacional.

El tema recogió un amplio apoyo en el Grupo de Trabajo. Se reconoció de una manera general que seguirá habiendo una necesidad de clarificación del derecho en este campo.

[11] Véanse *Annuaire de l´'nstitut de Droit international, 1981* (Dijon), vol. 59, parte I, págs. 201 a 293; ibíd., parte II, págs. 175 a 244; ibíd., *1985* (Helsinki), vol. 61, parte I, págs. 1 a 27; e ibíd., parte II, págs. 199 a 256.

[12] Ibíd., *1985* (Helsinki), vol. 61, parte II, pág. 278.

[13] *Oppenheim's International Law*, 9.ª ed., bajo la dirección de R. Jennings y A. Watts, Londres, Longman, 1992, vol. I, *Peace*, Parte 2, pág. 1310, párr. 655.

B.—Esquema

1. Definición del conflicto armado:

   i) La cuestión de la magnitud;

   ii) Pertinencia de la declaración de guerra;

   iii) Efecto de la ocupación militar en ausencia de un estado de guerra.

2. La definición de tratado para los efectos presentes.

3. ¿Es necesaria una clasificación de los tratados?

4. Los efectos del derecho de suspensión o terminación:

   i) No son una consecuencia *ipso facto* del conflicto armado;

   ii) Tratados que por su naturaleza y finalidad siguen aplicándose en caso de conflicto armado;

   iii) Indicios de susceptibilidad de los tratados bilaterales a la suspensión o terminación;

   iv) Indicios de susceptibilidad de los tratados multilaterales a la suspensión o terminación.

5. Factores que influyen en el derecho de suspensión o terminación, distintos de los que se relacionan con la naturaleza y la finalidad del tratado:

   i) El efecto de las contramedidas que no implican el uso de la fuerza;

   ii) La incompatibilidad *a posteriori* de un tratado con el derecho de legítima defensa individual o colectiva;

   iii) La existencia de disposiciones de *jus cogens*;

   iv) La incompatibilidad de un tratado con las resoluciones del Consejo de Seguridad aprobadas en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

6. Las modalidades de la suspensión y la terminación y del restablecimiento de la aplicación de un tratado después de la suspensión.

7. Algunas cuestiones afines:

   i) La ilegalidad del uso o de la amenaza del uso de la fuerza por el Estado que suspende o da por terminado el tratado;

   ii) La relación del tema con la condición de neutralidad.

8. La relación del tema con otros motivos de terminación o suspensión ya especificados en la Convención de Viena de 1969. Este extremo se refiere, en particular, a la imposibilidad de cumplimiento y al cambio fundamental en las circunstancias.

9. La divisibilidad de las disposiciones del tratado en los casos de suspensión o terminación.

3. RECURSOS NATURALES COMPARTIDOS DE LOS ESTADOS

(Robert Rosenstock)

La Comisión podría analizar provechosamente el tema «Recursos naturales compartidos» y centrarlo exclusivamente en el agua, en particular las napas cautivas, y otras estructuras geológicas únicas, como el petróleo y el gas.

Las actividades se deberían limitar a los recursos naturales comprendidos en la jurisdicción de dos o más Estados. El medio ambiente en general y los espacios públicos internacionales plantean muchos problemas análogos y asimismo otros de distinto carácter.

No hay duda de que el desarrollo sostenible requiere una utilización óptima de los recursos. La naturaleza finita de los recursos naturales, combinada con el crecimiento de la población y el aumento de las expectativas, constituye una amenaza potencial para la paz, a menos que se elaboren y apliquen directrices claras con respecto a los recursos naturales compartidos.

La labor de la Comisión en materia de derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación y responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actividades no prohibidas por el derecho internacional pone de relieve su capacidad para preparar normas o directrices, siempre que se prevea un instrumento general y no un enfoque específicamente centrado en los recursos (por ejemplo agua, petróleo y gas, minerales, recursos vivos). Este segundo método podría ser mejor utilizado por los órganos con conocimientos técnicos.

Parecería prudente que la Comisión considerase la posibilidad de que, en la decisión de si se debe realizar esa tarea, participaran los Estados y otras organizaciones competentes, intergubernamentales y no gubernamentales. Se debería pedir al Secretario General que consultara con los órganos pertinentes de las Naciones Unidas e informase al respecto. El panorama ofrece excelentes propuestas de órganos del PNUMA y otros órganos, a las que se ha prestado una atención demasiado escasa, por no hablar de los trabajos en curso de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y de otros órganos. La función de esas sugerencias es disminuir el riesgo de que el resultado final no sea pertinente o de que se haga caso omiso de él, y evitar contribuir a lo que Edith Brown Weiss llama la «congestión de tratados»[14]. Además, refleja la creencia de que la Comisión puede estar en condiciones de beneficiarse en esa tarea de la cooperación con otros órganos y de alentar su posible participación temprana.

Solicitar las observaciones de los gobiernos y otras observaciones para el 1.º de enero del año 2000 puede ayudar a centrar la atención desde el principio en la tarea.

[14] E. Brown Weiss, «International environmental law: Contemporary issues and the emergence of a new world order» *Georgetown Law Journal* (Washinton D.C.), vol. 81, n.º 3 (marzo de 1993), págs. 675 a 710, en particular pág. 697.

Dicho esto, queda por saber si la Comisión debe considerar la posibilidad de ocuparse del tema de los principios generales del derecho ambiental y de un tema sobre recursos naturales compartidos.

Esquema general

1. Ámbito

A fin de contener y centrar los esfuerzos, éstos deberían limitarse a los recursos naturales situados dentro de la jurisdicción de dos o más Estados. Los recursos comunes mundiales plantean muchas de las mismas cuestiones, pero también otra multitud de ellas.

2. Forma

Si el resultado final debe adoptar la forma de directrices, de una declaración, de una convención o cualquier otra forma es algo que debería decidirse en una etapa muy ulterior, pero podría ser una de las preguntas que se formularan a los gobiernos y a otras entidades.

3. Principios aplicables:

a) El deber de cooperar;

b) Una utilización y participación equitativas y razonables:

i) factores pertinentes para una utilización equitativa y razonable;

ii) unificación;

iii) ejemplos de regímenes para los recursos compartidos;

c) Prevención y disminución de daños sensibles y procedimiento en los casos en que se produzcan daños;

d) Intercambio de datos e informaciones;

e) Gestión:

Un mecanismo de gestión conjunto;

f) No discriminación.

4. Cuestiones específicas en los casos en que no haya fronteras (Jamahiriya Árabe Libia-Malta)

5. Solución de controversias

Otras posibilidades

6. Transferencia de tecnología

7. Mecanismos financieros

8. Otros regímenes de distribución posibles

Criterios sugeridos para distribuir los recursos compartidos entre los Estados en cuyo territorio se encuentren y cuyas fronteras traspasen.

Esas «otras posibilidades» son probablemente demasiado políticas para los expertos independientes y probablemente demasiado específicas por razón de la situación o de la materia.

DOCUMENTOS SELECCIONADOS

Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Declaración de Estocolmo), *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.73.II.A.14), primera parte, cap. I.

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.93.I.8 y correcciones), vol. I: *Resoluciones aprobadas por la Conferencia*, resolución 1, anexo I; véase también *International Legal Materials*, vol. 31, n.º 4 (julio de 1992), pág. 874.

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: aplicación y ejecución, informe del Secretario General (E/CN.17/1997/8).

Informe del Grupo de Expertos sobre la determinación de los principios del derecho internacional para el desarrollo sostenible, Ginebra, Suiza, 26-28 de septiembre de 1995, documento de antecedentes n.º 3 [UNST/DPCSD 05/B2/3 (1996)], preparado por la División para el Desarrollo Sostenible para la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, cuarto período de sesiones, 18 de abril a 3 de mayo de 1996, Nueva York.

Informe del Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional, *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 110, doc. A/51/10, anexo I.

Resolución 3129 (XXVIII) de la Asamblea General, de 13 de diciembre de 1973, sobre la cooperación en el campo del medio ambiente en materia de recursos naturales compartidos por dos o más Estados [texto reproducido en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo octavo período de sesiones, Suplemento n.º 30* (A/9030) y en *International Legal Materials*, vol. 13, n.º 1 (enero de 1974), pág. 232]:

1. *Estima* que es necesario asegurar una cooperación eficaz entre los países mediante el establecimiento de normas internacionales adecuadas para la conservación y explotación armoniosa de los recursos naturales comunes a dos o más Estados...

Resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1974, sobre la Carta de derechos y deberes económicos de los Estados [texto reproducido en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo noveno período de sesiones, Suplemento n.º 31* (A/9631) y en *International Legal Materials*, vol. 14, n.º 1 (enero de 1975), pág. 251].

PNUMA, «Cooperación en el campo del medio ambiente en materia de recursos naturales compartidos por dos o más Estados», informe del Director Ejecutivo (UNEP/GC/44 y Corr.1 y 2 y Add.1).

PNUMA, «Proyecto de principios de conducta en el campo del medio ambiente para orientar a los Estados en la conservación y la explotación armoniosa de los recursos naturales compartidos por dos o más Estados», informe del Grupo de Trabajo intergubernamental de expertos en recursos naturales compartidos por dos o más Estados (UNEP/GC.6/17, anexo); véase también *International Legal Materials*, vol. 17, n.º 5 (septiembre de 1978), págs. 1091 a 1099, en particular pág. 1097.

4. EXPULSIÓN DE EXTRANJEROS

(Emmanuel A. Addo)

Introducción

El derecho de los Estados a expulsar extranjeros nunca se ha puesto en duda. En general, se reconoce que los Estados tienen la facultad de expulsarlos. Al igual que la facultad que tienen los Estados de denegar la admisión a los extranjeros, la facultad de expulsión se considera inhe-

rente a la soberanía. En 1869, el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Sr. Fish, observó que: «el control de la población dentro de sus fronteras y el derecho a expulsar de su territorio a las personas peligrosas para la paz del Estado son parte demasiado evidente de los atributos esenciales de la soberanía para poder ser seriamente impugnados»[15]. Shigeru Oda expresó la opinión común de que:

> El derecho de un Estado a expulsar, si lo desea, a los extranjeros cuya presencia considere inconveniente se considera, como el derecho a denegar la admisión de los extranjeros, atributo de la soberanía del Estado. [...] Cada Estado puede determinar los motivos para expulsar a un extranjero de acuerdo con sus propios criterios. Sin embargo, no se debe abusar del derecho de expulsión[16].

El principio se acepta también en la doctrina de derecho internacional público. En la novena edición de *Oppenheim's International Law* se acepta diciendo:

> Por otra parte, aunque un Estado goza de una amplia discreción al ejercer su derecho a expulsar a extranjeros, esa discreción no es absoluta[17].

Por consiguiente, aunque la expulsión de extranjeros corresponde únicamente al derecho interno, la influencia decisiva del derecho internacional es evidente.

El derecho internacional consuetudinario prohíbe al Estado, que posee amplias facultades discrecionales, expulsar a un extranjero si no hay motivo suficiente para temer que el orden público peligre. La norma de la no discriminación y la prohibición del abuso de derechos son otras restricciones para la expulsión. Una expulsión que menoscabe los derechos humanos protegidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o por instrumentos regionales como la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, el Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (Convenio europeo de derechos humanos) y la Convención americana sobre derechos humanos: «Pacto de San José de Costa Rica» podría ser ilegítima para el Estado que hubiera firmado o ratificado esos instrumentos.

Cuando el procedimiento de expulsión constituya en sí un menoscabo de los derechos humanos, la expulsión, aunque pudiera justificarse razonablemente, se clasificaría como contraria al derecho internacional.

Un extranjero admitido en el territorio de un Estado y al que se haya concedido asilo no puede ser expulsado sin respetar el principio de no devolución, que es un principio general de derecho internacional público recogido en el párrafo 1 del artículo 33 de la Convención sobre el estatuto de los refugiados, que prohíbe devolver a un refugiado que haya sido ya admitido en un Estado a un país que lo persiga por causa de su raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas.

El derecho internacional prohíbe también la expulsión colectiva o en masa, excluida expresamente en el artículo 4 del Protocolo n.º 4 del Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales por el que se reconocen ciertos derechos y libertades distintos de los que ya figuran en el Convenio y en el primer Protocolo adicional al Convenio, el artículo 22 de la Convención americana sobre derechos humanos y el párrafo 5 del artículo 12 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Ámbito general

Definición

La expulsión se refiere a la orden que da el gobierno de un Estado comunicando a un extranjero o apátrida que abandone el territorio de dicho Estado en un plazo determinado e invariablemente breve. Esa orden va acompañada generalmente de la advertencia de que será ejecutada, si es necesario mediante deportación. Dicho sencillamente, la expulsión significa la prohibición de permanecer en el territorio del Estado que da la orden; es indiferente que el extranjero de que se trate atraviese el territorio, permanezca en él sólo un breve período o haya fijado su residencia en el territorio del Estado mencionado.

Sin embargo, esas diferencias pueden ser importantes con respecto a la legalidad de la expulsión en un caso determinado, ya que las disposiciones de los tratados pueden influir.

Distinción entre expulsión y no admisión

La expulsión difiere de la no admisión o la denegación de entrada porque, en el caso de la no admisión, se impide al extranjero entrar en el territorio del Estado, mientras que la expulsión se refiere a los extranjeros cuya entrada y, en algún caso, la residencia se han permitido anteriormente. Cuando un extranjero ha entrado en el territorio de un Estado ilegalmente sin que las autoridades de ese Estado hayan tenido conocimiento de ello y es deportado luego, puede surgir la duda de si ese acto del Estado constituye una expulsión o una denegación de entrada. Sin embargo, es posible que se trate de una distinción sin consecuencias, ya que, jurídicamente hablando, el resultado sería en ambos casos la deportación coactiva.

Finalidad de la expulsión

Preservar la seguridad pública del Estado (orden público).

En este caso debe distinguirse la expulsión de la extradición. La extradición se realiza principalmente en interés del Estado que la solicita, mientras que la expulsión se realiza en interés exclusivo del Estado que expulsa. La extradición requiere la cooperación consensual de dos Estados al menos, mientras que la expulsión es un acto unilateral.

---

[15] Véase M. M. Whiteman, *Digest of International Law* (Washington D.C.), vol. 8, pág. 620.

[16] S. Oda, «The individual in international law», *Manual of Public International Law*, M. Sørensen (ed.), Londres, Macmillan Press, 1968, pág. 482.

[17] Véase *Oppenheim's...* (nota 13 *supra*), pág. 940.

Legitimidad de la expulsión

Decidir si un nacional extranjero puede ser legítimamente expulsado corresponde a las facultades discrecionales del gobierno del Estado que expulsa.

La obligación de no expulsar y la de dar razones para la expulsión pueden derivarse de tratados internacionales, por ejemplo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, o de tratados regionales, por ejemplo la Convención americana sobre derechos humanos, el Convenio europeo de derechos humanos y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

Si la expulsión del extranjero constituye un abuso de derechos, el Estado de nacionalidad de dicho extranjero puede ejercer la protección diplomática. Y, al ejecutar una orden de expulsión, los Estados están obligados a no infringir derechos humanos.

Expulsión en masa o colectiva

La expulsión de un gran grupo de población no está prohibida como tal por el derecho internacional.

Sin embargo, esa expulsión queda prohibida si está contaminada por la discriminación o la arbitrariedad.

La Convención americana sobre derechos humanos y el Convenio europeo de derechos humanos subrayan la prohibición de la arbitrariedad cuando se trata de expulsiones en masa. La expresión utilizada es expulsión colectiva. Estos instrumentos contienen también una prohibición general de la discriminación.

La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos carga el acento en la prohibición de la discriminación con respecto a las expulsiones en masa. También contiene una disposición general sobre la arbitrariedad.

El derecho universal de los derechos humanos contiene asimismo una prohibición de la expulsión en masa, como medida discriminatoria y arbitraria.

Examen de casos concretos de expulsiones en masa o colectivas después de la segunda guerra mundial

Los motivos por los que se puede expulsar a refugiados o apátridas están limitados por los tratados. Es probable que se haga caso omiso de esos motivos cuando se expulse en masa a refugiados o apátridas.

Trabajadores migratorios

Examen y debate de:

a) La Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares.

¿Contiene el artículo 22 de la Convención una declaración exacta del derecho internacional vigente con respecto a la expulsión en masa de extranjeros legales e ilegales, trabajadores migratorios, etc.?

b) Los tratados específicamente aplicables a los trabajadores migratorios prohíben la expulsión arbitraria y limitan los motivos en que puede basarse la expulsión.

5. LOS RIESGOS RESULTANTES DE LA FRAGMENTACIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL

(Gerhard Hafner[18])

A.—Tema

En los últimos tiempos, especialmente desde el final de la guerra fría, el derecho internacional ha experimentado una fragmentación aun mayor que antes. Uno de los principales factores que producen esa fragmentación es el aumento de la normativa internacional; otro factor es la creciente fragmentación política que se yuxtapone a una interdependencia regional y mundial cada vez mayor en esferas como la economía, el medio ambiente, la energía, los recursos, la salud y la proliferación de las armas de destrucción en masa.

Por consiguiente, se puede dar fácilmente por sentado que, en la actualidad, no existe un sistema homogéneo de derecho internacional. Como se ha señalado en diversas ocasiones, aun durante los recientes debates de la Comisión relativos, en particular, a la responsabilidad de los Estados, el derecho internacional actual no consiste en un solo ordenamiento jurídico homogéneo sino que está integrado en su mayor parte por diferentes sistemas parciales, cuyo producto final es un «sistema desorganizado».

Así, pues, el sistema del derecho internacional está constituido por partes y elementos dispares que tienen estructuras diferentes, de manera que difícilmente puede hablarse de la naturaleza homogénea del derecho internacional[19]. Este sistema se halla compuesto de sistemas universales, regionales o incluso bilaterales de subsistemas y de subsubsistemas de diverso nivel de integración jurídica[20].

Esa naturaleza del derecho internacional resultante de subsistemas jurídicos separados y dispares tiene sin duda un efecto positivo en la medida en que establece el impe-

[18] El presente documento fue preparado con la asistencia de la Sra. Isabelle Buffard, el Sr. Axel Marschik y el Sr. Stephan Wittich.

[19] Véanse R. Mooms, «Citizens of a wounded earth in a fragmented world», en K. D. Gangrade y R. P. Mishra (eds.), *Conflict Resolution through Non-Violence*, Nueva Delhi, Concept, 1990, vol. 2, págs. 11 a 23, en particular pág. 22; y J. A. Camilleri, «Fragmentation and integration: The future of world politics», ibíd., págs. 45 a 63, en particular pág. 45.

[20] En cuanto al aumento de la fragmentación, sobre todo después del final de la guerra fría, véanse W. M. Reisman, «International law after the cold war», *American Journal of International Law*, vol. 84, n.º 4 (octubre de 1990), págs. 859 a 866, en particular pág. 864; E. H. Fry, «Sovereignty and federalism: U.S. and Canadian perspectives. Challenges to sovereignty and governance», *Canada-Unites States Law Journal*, vol. 20 (1994), págs. 303 a 317, en particular pág. 303; y J. Delbrück, «A more effective international law or a new “world law”: Some aspects of the development of international law in a changing international system», *Indiana Law Journal*, vol. 68, n.º 3 (verano de 1993), págs. 705 a 725, en particular pág. 705.

rio de la ley en las relaciones internacionales, pero se expone al riesgo de originar fricciones y contradicciones entre las distintas normativas jurídicas y crea el peligro de que los Estados deban dar cumplimiento a obligaciones mutuamente excluyentes. Como es imposible que cumplan todas esas obligaciones, inevitablemente incurren en la responsabilidad de los Estados.

El cometido esencial de la Comisión es la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional (Artículo 13 de la Carta de las Naciones Unidas) para fomentar la estabilización del derecho internacional y, por consiguiente, de las relaciones internacionales. Como la fragmentación del derecho internacional podría poner en peligro esa estabilidad y la coherencia del derecho internacional y su alcance general, el examen de esos problemas parece corresponder a la esfera de los objetivos que debe alcanzar la Comisión. Por ello, la Comisión debería buscar el medio de superar los posibles efectos perjudiciales de esa fragmentación. Como se indicará, la Comisión ya posee los medios necesarios a estos efectos.

Algunos ejemplos pueden servir para poner de manifiesto los riesgos que podría originar esta situación del derecho internacional actual.

B.—Ejemplos de casos

1. La Carta de las Naciones Unidas y otras obligaciones dimanantes del derecho internacional

Un ejemplo notable a este respecto sería el siguiente: el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, que se rige sólo por la Carta de las Naciones Unidas, pide a un Estado que tome ciertas medidas que no se ajustan a las obligaciones que incumben a ese Estado en virtud de las convenciones de derechos humanos. El Artículo 103 de la Carta, que declara que las obligaciones impuestas por la Carta prevalecen respecto de las contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, priva al Estado del derecho a invocar esas convenciones, con independencia del hecho de que la persona interesada pueda plantear el asunto ante los órganos de derechos humanos pertinentes. En lo que respecta al estándar de la protección de los derechos humanos, una comparación entre las garantías procesales contenidas en el estatuto del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia (incluidas las normas de procedimiento y pruebas) y las normas generalmente reconocidas sobre un juicio con las debidas garantías, en particular las enunciadas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pone de manifiesto dos grandes insuficiencias del estatuto[21]. En primer término, el estatuto no contiene ninguna garantía clara de *nullum crimen sine lege*, y, en segundo, no contiene ninguna disposición expresa de *non bis in idem*. Así, si un Estado Parte en el Pacto accede a la petición del Tribunal y éste no respeta alguna de esas normas básicas sobre un juicio con las debidas garantías, el Estado estará violando las obligaciones que con respecto a la persona le impone el Pacto. Es más, si la persona de que se trata plantea esta cuestión ante el órgano de derechos humanos pertinente, éste deberá limitarse a examinar sólo si el Estado ha violado o no la correspondiente convención de derechos humanos. El órgano convencional no será competente para examinar las obligaciones que se deriven de la solicitud del Tribunal y, en su caso, de la resolución 827 (1993) del Consejo de Seguridad de 25 de mayo de 1993. El derecho internacional actual no ofrece directrices claras para solucionar este problema[22].

2. Inmunidad y obligaciones de derechos humanos

Asimismo, se ha planteado ya la cuestión de si las normas sobre inmunidad establecidas en acuerdos internacionales o por el derecho internacional general pueden ser invocadas por los Estados partes ante los órganos de derechos humanos como excepción a las obligaciones contraídas en virtud de convenciones de derechos humanos. En un caso reciente, la Comisión Europea de Derechos Humanos resolvió que no podía considerarse la inmunidad de jurisdicción otorgada a las organizaciones internacionales o a los miembros de misiones diplomáticas o consulares de Estados extranjeros como un elemento que delimitase la sustancia misma de derechos sustantivos con arreglo al ordenamiento jurídico interno. La Comisión Europea afirmó, entre otras cosas, que conferir a grandes grupos o categorías de personas inmunidad de responsabilidad civil infringiría el párrafo 1 del artículo 6 del Convenio europeo de derechos humanos[23]. No obstante, la Comisión Europea concluyó que en el presente caso no había ninguna violación del párrafo 1 del artículo 6 del Convenio porque cabía afirmar que existía una relación razonable de proporcionalidad entre las normas sobre inmunidad internacional y los legítimos objetivos perseguidos por la Agencia Espacial Europea en su calidad de organización internacional[24]. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos llegó a la misma conclusión[25]. Los órganos del Tribunal señalaron al mismo

[21] A. Reinisch, «Das Jugoslawien--Tribunal der Vereinten Nationen und die Verfahrensgarantien des II. VN-Menschenrechtspaktes: Ein Beitrag zur Frage der Bindung der Vereinten Nationen an nicht-ratifiziertes Vertragsrecht», *Austrian Journal of Public and International Law*, vol. 47 (1995), págs. 173 a 213, en las págs. 177 a 182. El caso teórico mencionado en el texto corresponde al problema examinado por Reinisch, a saber, la cuestión de si el Tribunal está obligado por un tratado o por el derecho consuetudinario.

[22] Véase G. Hafner, «Should one fear the proliferation of mechanisms for the peaceful settlement of disputes?», en L. Caflisch (ed.), *The Peaceful Settlement of Disputes between States: Universal and European Perspectives*, La Haya, Kluwer Law International, 1998, págs. 25 a 41; véase también el simposio sobre «Proliferation of international tribunals: Piecing together the puzzle», *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 31, n.º 4 (verano de 1999), págs. 679 a 970.

[23] Consejo de Europa, Comisión Europea de Derechos Humanos, *Décisions et rapport*, demanda n.º 26083/94, *Waite et Kennedy* c. *Allemagne*, informe de la Comisión aprobado el 2 de diciembre de 1997, párrs. 53 y 54; y *Beer et Regan* c. *Allemagne*, demanda n.º 28934/95, ibíd.

[24] Véase I. Seidl-Hohenveldern, «Functional immunity of international organizations and human rights» en W. Benedek, H. Isak, y R. Kicker (eds.), *Development and Developing International and European Law: Essays in Honour of Konrad Ginther on the Occasion of his 65th Birthday*, Frankfurt, Peter Lang, 1999, págs. 137 a 149.

[25] Véanse Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Waite et Kennedy* c. *Allemagne*, fallo de 18 de febrero de 1999, *Rapports des arrêts et décisions* 1999-I, Consejo de Europa, Estrasburgo, párr. 73: «Habida cuenta, en particular, de los demás recursos jurídicos de que disponían los solicitantes, no podría afirmarse que la restricción del acceso a los tribunales alemanes para solucionar sus diferencias con la Agencia Espacial Europea afectase la naturaleza misma de su "derecho a un tribunal", o que esa restricción fuese desproporcionada a los efectos del párrafo 1 del artículo 6»; y *Beer et Regan* c. *Allemagne*, ibíd.

tiempo que sería incompatible con el objeto y el fin del Convenio que se eximiera a los Estados contratantes de la responsabilidad que les incumbe en virtud del Convenio en lo que respecta a las inmunidades[26].

3. Normas internacionales que rigen el comercio internacional y la protección del medio ambiente

Otro ejemplo de este tipo podría ser también la relación entre las normas internacionales que rigen el comercio internacional y la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible[27]. Mientras que el régimen de comercio internacional establecido por la OMC apunta, entre otras cosas, a la «reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales»[28] y prohíbe las restricciones cuantitativas[29], algunas convenciones sobre medio ambiente hacen uso de las medidas comerciales para asegurar su eficacia[30]. Esta situación puede dar lugar a ciertas tensiones entre las distintas normas de derecho internacional.

4. Normas internacionales sobre radio transmisión

Otro ejemplo sorprendente es el que muestran los diversos esfuerzos por regular la radiotransmisión por satélite. Esta tarea se ha enfocado desde diversos ángulos: por una parte, la UIT trató de solucionar este problema convocando en 1977 a la Conferencia Administrativa Mundial de Radiocomunicaciones para la Radiodifusión por Satélite (WARC SAT-77) y, por la otra, la UNESCO intervino en la materia adoptando su Declaración sobre los Principios Rectores del Empleo de las Transmisiones por Satélite para la Libre Circulación de la Información, la Difusión de la Educación y la Intensificación de los Intercambios Culturales[31]. Por último, esta cuestión fue examinada por la Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos, que elaboró los principios que rigen esas actividades[32]. No obstante, hasta ahora no se han disipado totalmente ciertas dudas sobre la compatibilidad de estos principios y la normativa pertinente elaborada bajo el auspicio de la UIT.

5. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y los tratados internacionales en materia de pesca

Un asunto reciente de que conoció el Tribunal Internacional del Derecho del Mar muestra claramente los problemas que se plantean al aplicarse más de una normativa a un caso determinado. En el asunto relativo a ciertas actividades del Japón con respecto a la pesca del atún de aleta azul del sur se planteó la cuestión de si debía recurrirse al mecanismo de solución de controversias establecido en la Convención sobre la Conservación del Atún de Aleta Azul del Sur o el establecido en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. El Tribunal decidió, por mayoría, que:

> 55. *Considerando* que, en opinión del Tribunal, el hecho de que la Convención de 1993 sea aplicable entre las Partes no impide que se recurra a los procedimientos establecidos en la sección 2 de la parte XV de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar[33].

Sin impugnar la exactitud de la conclusión del Tribunal, el mero hecho de que esta cuestión se haya planteado ante el Tribunal es muestra suficiente de que el derecho internacional general actual no contiene ninguna disposición clara sobre prioridad en el caso de obligaciones contractuales incompatibles. Por consiguiente, es necesaria una opinión jurídica clara para asegurar una normativa armoniosa.

C.—Causas

El carácter fragmentado del derecho internacional ha sido el resultado de múltiples causas, que han creado diferentes capas y subsistemas del derecho internacional que pueden entrar recíprocamente en conflicto.

1. La falta de órganos centralizados

La fragmentación obedece a la naturaleza del derecho internacional en cuanto derecho de coordinación y no de subordinación, así como de la falta de instituciones centralizadas que aseguren la homogeneidad y la conformidad de las distintas normativas.

2. La especialización

Según Brownlie, la fragmentación es el resultado de una especialización que plantea un gravísimo peligro para

[26] Ibíd., párr. 67. En su voto particular disconforme sobre el informe en el asunto *Waite et Kennedy* c. *Allemagne*, 15 miembros de la Comisión Europea de Derechos Humanos opinaron que las inmunidades de las organizaciones internacionales no podían considerarse como una especie de excepción general no escrita al ámbito de aplicación del Convenio europeo de derechos humanos.

[27] Véanse, por ejemplo, los trabajos realizados por el Grupo de Trabajo sobre medidas ambientales y comercio internacional establecido por el GATT en 1971 (actualmente, Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC) o por el Comité de Política Ambiental del Grupo de Trabajo Conjunto sobre Comercio y Medio Ambiente de la OCDE; véanse además C. Stevens, «OECD Trade and Environment Programme», *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 1, n.º 1 (1992), págs. 55 y 56; y PNUMA, Estudio sobre la evitación y solución de controversias en el derecho ambiental internacional y conclusiones (UNEP/GC.20/INF/16), cap. IV, secc. B.1 a, pág. 56.

[28] Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, preámbulo, párrafo tercero.

[29] Ibíd., art. XI.

[30] Véase GATT, *El Comercio Internacional 90-91*, vol. I, Ginebra, 1992; en este estudio se enumeran 17 convenciones sobre medio ambiente que contienen disposiciones comerciales por motivos de protección ambiental; la lista comprende, entre otras, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres, el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono y el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación.

[31] UNESCO, *Actas de la Conferencia General, 17.ª reunión, París, 17 de octubre-21 de noviembre de 1972*, vol. 1, Resoluciones y recomendaciones, resolución 4.111.

[32] Principios que han de regir la utilización por los Estados de satélites artificiales de la Tierra para las transmisiones internacionales directas por televisión (resolución 37/92 de la Asamblea General, de 10 de diciembre de 1982).

[33] Tribunal Internacional del Derecho del Mar, *Affaires du thon à nageoire bleue* (Nueva Zelandia *c*. Japón; Australia *c*. Japón), providencia de 27 de agosto de 1999.

la coherencia del derecho internacional[34]; menciona a este respecto los derechos humanos, el derecho del mar, el derecho del desarrollo y el derecho ambiental. Esta situación da origen a una «autonomía temática» con extraños resultados (los ecologistas no tienen en cuenta la responsabilidad de los Estados, los defensores de los derechos humanos desconocen las normas relativas al tratamiento de los extranjeros, etc.). En consecuencia, surgen dos amenazas principales a la unidad del derecho internacional: un tipo irregular de especialización y divisiones de carácter político con respecto a determinados problemas (en particular según la división Norte/Sur).

3. La diferente configuración de las normas jurídicas

Refuerza esta tendencia la diferente configuración de las normas jurídicas. Las normas internacionales actuales corresponden al menos a tres estructuras jurídicas diferentes: 1) el derecho internacional tradicional está compuesto fundamentalmente por normas recíprocas de carácter sinalagmático, esto es, normas creadoras de relaciones recíprocas bilaterales entre los Estados que llevan a una división del ordenamiento jurídico universal en relaciones jurídicas bilaterales; 2) la evolución del derecho internacional ha ido imponiendo a los Estados obligaciones para con las personas, como las normas de protección de los derechos humanos; o 3) obligaciones para con la comunidad de Estados como tal, que participa en determinado sistema jurídico normativo.

4. Las normativas paralelas

Otra amenaza a la unidad del derecho internacional es la existencia de normativas paralelas en los ámbitos universal o regional sobre las mismas materias. Tal es el caso, por ejemplo, de la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación[35], que compite con el Convenio sobre la protección y utilización de los cursos de agua transfronterizos y de los lagos internacionales, elaborado por la Comisión Económica para Europa; y, a su vez, ambos instrumentos deben combinarse con otras convenciones relativas a determinados cursos de agua, como el Rhin, el Danubio u otros. La respuesta a la cuestión de cuál es aplicable en un caso determinado se encuentra fundamentalmente remitiéndose a las disposiciones de estos tratados que asignan prioridad a las convenciones más específicas y al principio de la *lex specialis*. No obstante, ni aun estos mecanismos jurídicos pueden resolver las dificultades en todos los casos, en particular cuando están implicados Estados no ribereños. Es más, las disposiciones por las que se rige la precedencia entre esos tratados suelen dar lugar a interpretaciones poco claras; así, por ejemplo, una cláusula análoga de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, a saber, el artículo 132, que hace una salvedad con respecto a los acuerdos que otorgan mayores facilidades de tránsito que las previstas en la Convención, debe primero interpretarse en cuanto al alcance de las facilidades de tránsito otorgadas para después poder decidir si un determinado acuerdo sigue vigente.

5. La competencia entre normativas

En general, esta situación puede ser resultado de la elaboración de regímenes jurídicos diferentes en distintos órganos de negociación internacionales, que se dirijan ambos al mismo grupo de Estados. Baste decir que existe competencia entre la normativa de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos de las Naciones Unidas y la UIT con respecto a determinadas actividades en el espacio ultraterrestre (por ejemplo la distribución de frecuencias, el uso común), aunque ambos órganos han realizado ya varios intentos para armonizar sus criterios respectivos en esta esfera. Se producen conflictos similares entre los regímenes relativos a cuestiones comerciales y la protección del medio ambiente. La situación es aún peor en la esfera del medio

[34] I. Brownlie, «Problems concerning the unity of international law», en *Le droit international à l'heure de sa codification: Études en l'honneur de Roberto Ago*, vol. I, Università di Genova, Istituto di Diritto Internazionale e della Navigazione della Facoltà di Giurisprudenza, Milán, Giuffrè, 1987, pág. 156.

[35] Véanse, por ejemplo, los artículos pertinentes de la Convención:

«*Artículo 3.—Acuerdos de curso de agua*

»1. Salvo acuerdo en contrario, nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a los derechos u obligaciones de un Estado del curso de agua derivados de acuerdos que hayan estado en vigor respecto de él en la fecha en que se haya hecho parte en la presente Convención.

»2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1, las partes en los acuerdos a que se hace referencia en ese párrafo podrán considerar, de ser necesario, si han de armonizar esos acuerdos con los principios básicos de la presente Convención.

»3. Los Estados del curso de agua podrán concertar uno o varios acuerdos, en adelante denominados "acuerdos de curso de agua" que apliquen y adapten las disposiciones de la presente Convención a las características y usos de un determinado curso de agua internacional o de una parte de él.

»4. Si dos o más Estados del curso de agua conciertan un acuerdo de curso de agua, ese acuerdo definirá las aguas a las que se aplique. Dicho acuerdo podrá corresponder a la totalidad de un curso de agua internacional o a cualquiera de sus partes o a un proyecto, programa o uso determinado, salvo en la medida en que el acuerdo menoscabe de manera sensible el uso de las aguas del curso de agua por otro Estado u otros Estados del curso de agua sin su consentimiento expreso.

»5. Si un Estado del curso de agua considera que las características y usos de un curso de agua internacional determinado requieren la adaptación o aplicación de las disposiciones de la presente Convención, los Estados del curso de agua celebrarán consultas con el propósito de negociar de buena fe a fin de concertar uno o varios acuerdos del curso de agua.

»6. Cuando algunos Estados de un curso de agua internacional, pero no todos, sean partes en un acuerdo, ninguna de las disposiciones de éste afectará a los derechos u obligaciones que en virtud de la presente Convención correspondan a los Estados del curso de agua que no sean partes en él.

»*Artículo 4.—Partes en acuerdos de curso de agua*

»1. Todo Estado del curso de agua tiene derecho a participar en la negociación de cualquier acuerdo del curso de agua que se aplique a la totalidad de ese curso de agua internacional y a llegar a ser parte en él, así como a participar en cualesquiera consultas sobre el particular.

»2. El Estado del curso de agua cuyo uso de un curso de agua internacional pueda resultar afectado de manera sensible por la ejecución de un acuerdo del curso de agua propuesto que solamente se aplique a una parte del curso de agua o a un proyecto, programa o uso determinado tendrá derecho a participar en las consultas sobre tal acuerdo y, cuando proceda, a negociar de buena fe para hacerse parte en él, en la medida en que su uso resulte afectado por ese acuerdo.»

ambiente, en la cual distintos órganos internacionales tratan de fomentar la elaboración de los regímenes pertinentes. Como ejemplos que pertenecen incluso a la misma esfera del derecho internacional cabe citar la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono.

6. La ampliación del ámbito de aplicación del derecho internacional

De manera más general, este carácter fragmentario del derecho internacional se debe, según Dupuy, a la ampliación del ámbito de aplicación material del derecho internacional, a la multiplicación de los actores y al intento de mejorar la eficacia de las obligaciones internacionales públicas con el establecimiento de algún mecanismo convencional y, a la vez, complicado de «seguimiento», en particular en los campos de los derechos humanos, del derecho económico internacional, del derecho mercantil internacional y del derecho internacional del medio ambiente[36]. Esta tesis se halla confirmada por Salina Alcega y Tirado Robles, quienes consideran que esta fragmentación obedece a la expansión de las cuestiones reguladas por el derecho internacional, a la institucionalización progresiva de la sociedad internacional y a la existencia de normativas paralelas[37].

Como ha observado Shaw, el proceso de expansión del derecho internacional corre parejas con la aparición de dificultades y la proliferación del número de participantes en el sistema[38], así como con las diferencias entre ellos. No puede decirse que en general los Estados apliquen el derecho internacional[39]: aplican ciertas normas a un caso dado en relación con ciertos temas o grupos de temas de derecho internacional. Ya en 1928 el Gobierno británico criticó los tratados generales de arbitraje porque, según él, un país puede estar dispuesto a aceptar para con un Estado obligaciones que puede no estar dispuesto a aceptar para con otro. Este carácter desintegrado del derecho internacional queda aún agravado por la divergencia de las culturas jurídicas y políticas a las que pertenecen los Estados[40] y a la decreciente coincidencia en unos valores universalmente compartidos.

7. Los diferentes regímenes de normas secundarias

Sin embargo, la evolución de los últimos 30 años ha mostrado que la mera existencia de una multitud de normas primarias no mejora automática ni necesariamente la cooperación internacional y regional. En efecto, el número cada vez mayor de normas primarias internacionales ha aumentado todavía los problemas relativos a la aplicación de las normas.

Para evitar las posibles controversias resultantes de ese hecho, los Estados han optado por dotar a las normas primarias de normas secundarias especiales que tendrían precedencia con respecto a las normas secundarias generales de derecho internacional[41]. Estas normas secundarias especiales deberían asegurar que las normas primarias sean respetadas, debidamente aplicadas y que las violaciones sean debidamente sancionadas[42].

Los tribunales internacionales también han examinado esta cuestión, centrándose generalmente en el aspecto relativo a la precedencia de las normas secundarias especiales de los subsistemas con respecto a las normas secundarias generales de derecho internacional[43].

Por lo que hace a los conflictos de normas primarias, se puede intentar resolverlos recurriendo a las normas secundarias generales de la *lex specialis* y la *lex posterior*, pero esta solución no siempre resulta útil cuando se trata de subsistemas. Cada subsistema siempre pretende ser la *lex specialis* y aplica sus normas independientemente de otros subsistemas. En la práctica no es raro que dos subsistemas con ámbitos de aplicación que se superponen requieran medidas contradictorias. En tal caso, el Estado tiene que optar por aplicar uno de los subsistemas y violar el otro. Aquí cerramos el círculo y volvemos al dilema original, en que los Estados deben elegir la norma que han de cumplir. Como los subsistemas involucran cada vez más al individuo, confiriéndole derechos en cuanto al fondo y a la

[36] P. -M. Dupuy, «The danger of fragmentation or unification of the international legal system and the International Court of Justice», *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 31, n.º 4 (verano de 1999), págs. 791 a 807.

[37] S. Salinas Alcega y C. Tirado Robles, *Adaptabilidad y fragmentación del Derecho internacional: la crisis de la sectorialización*, Zaragoza, Real Instituto de Estudios Europeos, 1999, pág. 161.

[38] M. N. Shaw, *International Law*, 3.ª ed., Cambridge, Grotius, 1991, pág. 39.

[39] C. A. Ford, «Judicial discretion in international jurisprudence: Article 38 (1) (c) and "General principles of law"», *Duke Journal of Comparative and International Law*, vol. 5 (otoño de 1994), págs. 35 a 86, en particular pág. 77.

[40] Véase T. M. Franck, «Legitimacy in the international system», *American Journal of International Law*, vol. 82, n.º 4 (octubre de 1988), págs. 705 a 759, en particular pág. 706, según el cual la percepción de la legitimidad varía de una norma a otra y de una época a otra.

[41] Véanse I. Brownlie, *State Responsibility*, primera parte, Oxford, Clarendon Press, 1983; R. Jennings, «The judicial enforcement of international obligations», *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* (Stuttgart), vol. 47 (1987), págs. 3 a 16; G. White, «Legal consequences of wrongful acts in international economic law», *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 16 (1985), págs. 137 a 173, en particular pág. 172; y K. Zemanek, «The unilateral enforcement of international obligations», *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* (Stuttgart), vol. 47 (1987), págs. 32 a 43. En lo que respecta a la relación entre el derecho internacional general y los subsistemas así como otras referencias, véase A. Marschik, *Subsysteme im Völkerrecht — Ist die Europäische Union ein «Self-Contained Regime»?*, Berlín, Duncker and Humblot, 1997. La cuestión de si la «precedencia» puede llegar hasta excluir la aplicación de las normas secundarias es la esencia de la controversia sobre los «regímenes autónomos»; véase B. Simma, «Self-Contained Regimes», *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 16 (1985), págs. 111 a 136.

[42] M. Sørrensen, «Autonomous legal orders: Some considerations relating to a systems analysis of international organizations in the world legal order», *International and Comparative Law Quarterly* (Londres), vol. 32 (1983), págs. 559 a 577, en particular pág. 575.

[43] Véase especialmente el asunto *Personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran*, fallo, *C.I.J. Recueil 1980*, párrs. 83 y 85 a 87. Véanse también los asuntos *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, fallo, *C.I.J. Recueil 1970*, párrs. 36, 62 y 90; *Elettronica Sicula S.p.A. (ELSI)*, fallo, *C.I.J. Recueil 1989*, párr. 50 ; y *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (Nicaragua *c*. Estados Unidos de América), fondo, fallo, *C.I.J. Recueil 1986*, párrs. 267 y 274.

forma, en algunos casos, incluso imponiéndoles obligaciones, el problema interesa también a los particulares.

D.—El efecto: la amenaza para la fiabilidad y la credibilidad del derecho internacional

La desintegración del orden jurídico lleva a que se ponga en peligro la autoridad del derecho internacional. Podrá dudarse de la capacidad del derecho internacional para lograr uno de sus objetivos primarios, la evitación de los litigios y la estabilización de las relaciones internacionales y, de ese modo, desempeñar su verdadera función de ordenamiento jurídico. Quedarán menoscabadas la credibilidad, la fiabilidad y, en consecuencia, la autoridad del derecho internacional. Cabe distinguir en ese efecto según se refiera a las normas primarias o a las normas secundarias.

1. El derecho sustantivo (normas primarias)

En lo que respecta al derecho sustantivo (en el sentido de normas primarias), nos encontramos actualmente ante regímenes diferentes relativos a una misma cuestión.

A este respecto los regímenes jurídicos de carácter más general compiten muy a menudo con los regímenes de carácter más especial, en los que las posibles contradicciones sólo se pueden superar recurriendo a normas tales como la *lex specialis*. Sin embargo, incluso en los casos en que el régimen de carácter más general contiene disposiciones especiales por las que se define el orden de prioridad de las normas (estableciendo, por ejemplo, la primacía de las disposiciones generales sobre las especiales) suele ser más bien difícil determinar con precisión cuál de las normas debe tener primacía o ser aplicada en un caso concreto.

A pesar de las ventajas que pueden tener las normativas regionales y subregionales para la solución de las controversias y los conflictos regionales, también se ha señalado que la diversidad fundamental de las naciones y la tendencia al regionalismo, incluso en esferas como la de los derechos humanos, en que parecen estar en juego valores universales, generan una tirantez significativa para el derecho internacional e incluso pueden poner en tela de juicio su pretensión de «universalidad». De igual modo se ha observado incluso que la sectorialización y el regionalismo son poderosos agentes de cooperación internacional, pero no necesariamente un factor positivo absoluto del desarrollo del derecho internacional.

Como se ha visto en casos concretos, la diversidad de las normativas aplicables hace necesaria una argumentación compleja respecto de las normas que han de aplicarse e incluso puede suscitar más conflictos de los que resuelve. A pesar de las evaluaciones positivas de la multiplicidad, no cabe pasar por alto sus probables efectos perjudiciales.

2. Las normas secundarias

La fragmentación se hace aún más evidente en cuanto se refiere a las normativas aplicables a los procedimientos destinados a velar por la observancia del derecho internacional. Surgen problemas importantes cuando un Estado puede recurrir a mecanismos de aplicación diferentes (que van desde la solución de controversias hasta los mecanismos coactivos) en relación con el mismo incidente. Como la mayoría de los mecanismos, en particular los órganos creados en virtud de tratados, sólo están limitados a su derecho sustantivo en cuanto fundamento jurídico de la valoración jurídica de la controversia (con excepción, por ejemplo, de la CIJ), cada Estado podrá recurrir al mecanismo que corresponda mejor a sus intereses particulares. Esta posibilidad entraña el riesgo de soluciones divergentes, situación que puede socavar la autoridad y credibilidad de esos instrumentos y del derecho internacional.

La diversidad tiende a mantener, cuando no a afianzar, el carácter desintegrado del derecho internacional y del sistema internacional en conjunto. Cada uno de esos órganos se considera obligado, en primer lugar, a aplicar únicamente su propio sistema o subsistema de normas, de manera que los Estados se inclinarán a seleccionar el foro del que puedan esperar una solución más interesante para ellos (búsqueda del «foro más favorable»[44]). De igual modo, la solución alcanzada por uno de esos órganos sólo tendrá un efecto relativo, pues resolverá un litigio en el marco de un sistema dado y no necesariamente a los efectos de otro sistema o del sistema universal. Por consiguiente, este hecho puede contrarrestar toda tendencia hacia un derecho y un sistema internacional homogéneos y entrañar una incertidumbre suplementaria en cuanto a las normas que han de aplicarse a un caso determinado.

El carácter disperso de la actividad judicial en un sentido más amplio queda aún intensificado por la falta de información mutua, ya que para una institución puede resultar difícil conocer todas las ramificaciones del razonamiento judicial de otro organismo, sobre todo si la actividad no se divulga y se mantiene secreta[45].

El ex presidente de la CIJ, Sr. Stephen Schwebel, hizo referencia al efecto de la fragmentación en el campo de las normas secundarias, a saber, el sistema de solución pacífica de las controversias en que la multiplicidad de tribunales judiciales y no judiciales y órganos similares no es sólo ventajosa, sino que finalmente también puede crear un riesgo para la homogeneidad del derecho internacional:

> La entrada en la escena internacional de protagonistas que no son Estados pero que también ejercen influencia sobre los procesos de la administración y la elaboración del derecho internacional ha promovido, entre otros factores, la creación de tribunales internacionales especializados. Este acontecimiento [...] hace que el derecho internacional sea más eficaz al dotar a las obligaciones jurídicas con los medios para su determinación e imposición. La preocupación de que la proliferación de tribunales internacionales podría suscitar conflictos importantes entre ellos y de que podría producirse una mengua en la

[44] Esta expresión se usa más bien en el campo del derecho internacional privado; véanse R. M. Baron, «Child custody jurisdiction», *South Dakota Law Review*, vol. 38 (1993), págs. 479 a 499, en particular pág. 492; y P. J. Borchers, «Forum selection agreements in the federal courts after Carnival Cruise: A proposal for congressional reform», *Washington Law Review*, vol. 67 (1992), págs. 55 a 111, en particular pág. 96. Esta «búsqueda del foro más favorable» permite a los Estados seleccionar no sólo el foro más favorable para ellos, sino también el más barato.

[45] Una de las características comunes del arbitraje es que las actuaciones no se dan a la publicidad pero sí se da a conocer el laudo.

lista de causas que debe juzgar la Corte Internacional de Justicia no se ha materializado hasta ahora de ninguna manera[46].

La situación se complica por otras posibles incertidumbres acerca de la normativa aplicable. En la actualidad, el derecho internacional está pasando por una fase de modificaciones en la medida en que ya no se insiste en la elaboración de derecho sustantivo de carácter general, sino de regímenes más específicos y de las normas coactivas (evitación de conflictos y mecanismos de solución de controversias).

E.—Urgencia

Los casos que acaban de citarse justifican la necesidad de tratar este asunto.

Aunque la Convención de Viena de 1969 establece algunas normas básicas sobre esta cuestión de la prioridad y la situación de los tratados sucesivos concernientes a la misma materia, se puede poner en duda, sin embargo, que sean satisfactorias (por ejemplo el debate sobre la *lex specialis*).

Por lo que hace a las normas convencionales incompatibles, puede ciertamente buscarse una solución en la Convención de Viena de 1969 (véanse los artículos 30, 40, 41 y 59), en especial en el artículo 30[47]. Ahora bien, esta disposición no hace sino reflejar la norma general según la cual la *lex posterior derogat priori*, pero no el principio de la especialidad (*lex especialis derogat generali* o *in toto iure genus per speciem derogatur*). Además, se reconoce en general que la Convención no aporta ninguna solución al problema de las obligaciones contradictorias que pueda tener un Estado para con diferentes sujetos de derecho internacional de distinta naturaleza. En tal caso, el Estado obligado tiene que asumir necesariamente la responsabilidad del Estado. Las únicas normas de alcance más general que determinan claramente la primacía de un régimen sobre otro son el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas y las normas imperativas (en la medida en que puedan definirse).

Otra forma de resolver este problema consistiría en incluir en los tratados disposiciones expresas para regular los posibles conflictos con otros tratados. Esta solución adolece por lo menos de dos defectos: por una parte, sólo es aplicable si los Estados interesados son partes en todos los tratados pertinentes; por otra, los Estados no siempre conocen la relación jurídica precisa entre los tratados o no dicen nada sobre la prioridad de los tratados.

Habida cuenta de la integración de hecho cada vez mayor de la comunidad mundial, por una parte, y de la proliferación de subsistemas, por otra, cabe prever que aumentará la necesidad de adoptar medidas para garantizar la unidad del ordenamiento jurídico internacional.

Por consiguiente, es preciso en primer lugar tomar conciencia de esta situación y de esta tendencia, e identificar los distintos problemas que de ello resultan, así como la falta de soluciones jurídicas. Sólo a partir de este análisis de la situación y los problemas podrá intentarse hallar la necesaria solución jurídica.

F.—Solución prevista

Este problema en particular no se presta a una solución mediante una reglamentación, por lo menos no en este momento.

El ex presidente de la CIJ, Sr. Stephen Schwebel, propuso ya ciertos medios para superar el riesgo de fragmentación:

> Al mismo tiempo, con el propósito de reducir al mínimo la posibilidad de que puedan suscitarse interpretaciones conflictivas importantes del derecho internacional, podría ser conveniente permitir que otros tribunales internacionales requieran las opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia sobre cuestiones de derecho internacional que surjan de causas planteadas ante esos tribunales y que sean de importancia para la unidad del derecho internacional[48].

Asimismo otros autores se refirieron a la posibilidad de conferir a la CIJ una especie de autoridad supervisora para asegurar la coherencia y armonía del ordenamiento jurídico internacional. Sin embargo, hay que tener presente que por una parte, hasta la fecha, la Corte no posee esta competencia y, por otra, ese medio sólo podría producir tal efecto *a posteriori*, es decir, tras haber surgido el conflicto.

Podría ser misión de la Comisión hacer cobrar conciencia de este problema a los Estados, que son y seguirán siendo los principales autores de la normativa internacional, para que puedan tenerlo en cuenta a la hora de elaborar los regímenes. La Comisión podría, llegado el caso, elaborar ciertas directrices sobre la cuestión de la

---

[46] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo cuarto período de sesiones*, 39.ª sesión (A/54/PV.39), pág. 4, y corrección.

[47] El artículo 30 dice lo siguiente:

«*Aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia*

»1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, los derechos y las obligaciones de los Estados partes en tratados sucesivos concernientes a la misma materia se determinarán conforme a los párrafos siguientes.

»2. Cuando un tratado especifique que está subordinado a un tratado anterior o posterior o que no debe ser considerado incompatible con ese otro tratado, prevalecerán las disposiciones de este último.

»3. Cuando todas las partes en el tratado anterior sean también partes en el tratado posterior pero el tratado anterior no quede terminado ni su aplicación suspendida conforme al artículo 59, el tratado anterior se aplicará únicamente en la medida en que sus disposiciones sean compatibles con las del tratado posterior.

»4. Cuando las partes en el tratado anterior no sean todas ellas partes en el tratado posterior:

»*a*) En las relaciones entre los Estados partes en ambos tratados se aplicará la norma enunciada en el párrafo 3;

»*b*) En las relaciones entre un Estado que sea parte en ambos tratados y un Estado que sólo lo sea en uno de ellos, los derechos y obligaciones recíprocos se regirán por el tratado en el que los Estados sean partes.

»5. El párrafo 4 se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 41 y no prejuzgará ninguna cuestión de terminación o suspensión de la aplicación de un tratado conforme al artículo 60 ni ninguna cuestión de responsabilidad en que pueda incurrir un Estado por la celebración o aplicación de un tratado cuyas disposiciones sean incompatibles con las obligaciones contraídas con respecto a otro Estado en virtud de otro tratado.»

[48] Véase la nota 46 *supra*.

compatibilidad de los diferentes regímenes; a este respecto, podrían servir de útil modelo las conclusiones que la Comisión ha aprobado ya relativas a las reservas.

Al principio, la labor de la Comisión a este respecto podría estar encaminada, a la vez o sucesivamente, en una triple dirección: un informe, una recopilación de textos y unas propuestas de trabajo operativo de la Comisión.

1. Informe

La Comisión podría redactar un informe en el que se individualizaran y concretaran los diferentes problemas relativos a esta cuestión para que los Estados tomaran conciencia de ellos.

A este respecto, la Secretaría ha señalado ya los casos que podrían servir de precedente.

Hasta el momento, excepto en dos casos, el resultado de la labor de la Comisión sobre los temas que ha estudiado ha adoptado la forma de proyectos de artículos para su adopción como convenciones, reglas modelos, declaraciones, etc. Las dos excepciones son los trabajos de la Comisión sobre cuestiones relacionadas con los tratados. En estos dos casos la Comisión examinó un tema particular en forma de estudio acompañado de conclusiones e incluido en el informe de la Comisión a la Asamblea General.

La *primera excepción* fue en 1950. La Asamblea General, en la resolución 478 (V) de 16 de noviembre de 1950, invitó a la Comisión a que, en su trabajo de codificación del derecho relativo a los tratados, estudiara la cuestión de las reservas a las convenciones multilaterales desde el punto de vista de la codificación y desde el punto de vista del desarrollo progresivo del derecho internacional, y que informara a la Asamblea en su sexto período de sesiones, en 1951. La Asamblea pidió que diera orientación respecto de las reservas al Secretario General en cuanto depositario de tratados multilaterales.

En cumplimiento de esa resolución, la Comisión, en el curso de su tercer período de sesiones, dio prioridad a un estudio sobre la cuestión de las reservas a las convenciones multilaterales. La Comisión tuvo ante sí un «Informe sobre las reservas a las convenciones multilaterales» (A/CN.4/41) presentado por el Sr. Brierly, Relator Especial sobre el tema del derecho de los tratados, así como memorandos presentados por el Sr. Amado (A/CN.4/L.9 y Corr.1) y el Sr. Scelle (A/CN.4/L.14)[49].

El debate de la Comisión se centró en el informe del Sr. Brierly, párrafo por párrafo, en sesión plenaria. Finalmente fue aprobado, con varias modificaciones, e incluido en el informe de la Comisión a la Asamblea General. El informe iba también acompañado de seis conclusiones de la Comisión sobre el tema[50].

La *segunda excepción* fue en 1962. En la resolución 1766 (XVII) de 20 de noviembre de 1962, la Asamblea General pidió a la Comisión que estudiara la cuestión de la participación de nuevos Estados en ciertos tratados multilaterales generales concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, a cuyo tenor se autorizaba al Consejo de la Sociedad de las Naciones a invitar a nuevos Estados a formar parte de los mismos, pero en los que los Estados que no habían sido invitados por dicho Consejo antes de la disolución de la Sociedad de las Naciones no podían llegar a ser partes por falta de invitación. Este problema inicialmente había sido señalado a la atención de la Asamblea por la Comisión[51].

La Comisión examinó este informe en dos sesiones plenarias y lo adoptó con algunas modificaciones, incluyéndolo también en su informe a la Asamblea General. Como en el caso anterior, el informe de la Comisión a la Asamblea General iba acompañado de varias conclusiones."

La conclusión de la Secretaría fue que nada de lo dispuesto en el estatuto ni en la práctica de la Comisión impediría a ésta preparar inicialmente un estudio en forma distinta de textos de proyecto de artículos sobre cuestiones jurídicas que, a su juicio, aporte contribuciones a la codificación y al desarrollo progresivo del derecho internacional. En dos casos, la Comisión ha preparado estudios, a petición de la Asamblea General, acompañados de conclusiones. En esos dos casos los trabajos fueron de carácter práctico y dieron orientación a los Estados y a los depositarios de tratados multilaterales. Sin embargo, en la práctica la Comisión siempre ha informado a la Asamblea General acerca de su propósito de abordar un tema.

El informe redactado con arreglo a estos precedentes podría revestir dos formas:

a) Podría contener más declaraciones concertadas sobre derecho y políticas, siguiendo más de cerca el modelo del informe sobre reservas formuladas a las convenciones multilaterales[52], que la Comisión puede examinar párrafo por párrafo y enmendar de ser necesario;

b) También podría adoptar la forma de un informe habitual destinado a su examen bien en el seno de la Comisión, o bien en el contexto de un grupo de trabajo, del cual podría después tomar nota la propia Comisión.

Seguidamente las dos versiones podrían presentarse a la Asamblea General, ya fuera en la forma aprobada por la Comisión o como anexo al informe a la Asamblea.

2. La recopilación de textos

La Comisión podría tratar de ilustrar este asunto recopilando textos de interés acerca de temas concretos, así como de la insuficiencia del ordenamiento jurídico internacional para hacer frente al problema. El resultado de esta labor sería entonces probablemente un informe que, de todos modos, no contendría conclusiones sino que sólo llamara la atención sobre la gran diversidad de las normas jurídicas aplicables a esas situaciones y, por consiguiente, haría tomar conciencia a los Estados de los posibles riesgos resultantes de este problema.

[49] *Yearbook… 1951*, vol. II, pág. 125, doc. A/1858.

[50] Ibíd., págs. 125 a 131.

[51] *Anuario... 1963*, vol. II, págs. 254 a 261, doc. A/5509, párrs. 18 a 50.

[52] *Yearbook… 1951*, vol. II, pág. 1, doc. A/CN.4/41.

3. El trabajo operativo de la Comisión

Con referencia al artículo 17 de su estatuto[53], la Comisión, basándose tal vez en los informes antes mencionados, podría alentar a los Estados (y a las organizaciones internacionales) a presentar primero a la Comisión los proyectos de convención antes de concluir las negociaciones, con el fin de detectar posibles puntos de fricción con otras normas ya vigentes y evitar discrepancias entre las normas en cuestión, que los Estados debieran tener en cuenta, por ejemplo en el proceso de negociación de un nuevo marco jurídico. Podría invitarse a la Comisión a establecer una «lista recapitulativa» general para ayudar a los Estados a evitar los conflictos de normas, los efectos negativos para los particulares y la superposición de competencias en lo referente a los subsistemas vigentes que pudieran resultar afectados por el nuevo régimen. Incluso, al proceder al examen de negociaciones en curso, la Comisión podría emitir certificados de «inexistencia de riesgos» para indicar que la creación de un nuevo subsistema determinado no tendría efectos jurídicos negativos sobre otros regímenes ya existentes.

[53] El artículo 17 dice lo siguiente:

«1. La Comisión examinará también las propuestas y los proyectos de convenciones multipartitas que le transmita el Secretario General y hayan sido presentados por los Miembros de las Naciones Unidas, por los órganos principales de las Naciones Unidas, distintos de la Asamblea General, por los organismos especializados o por las entidades oficiales que hayan sido establecidas por acuerdos intergubernamentales para fomentar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación.

»2. Si, en esos casos, la Comisión juzga apropiado proceder al estudio de tales propuestas o proyectos, seguirá en sus líneas generales el procedimiento siguiente:

»*a*) Formulará un plan de trabajo y estudiará las propuestas o los proyectos y los comparará con cualesquiera propuestas o proyectos que versen sobre el mismo tema;

»*b*) Distribuirá un cuestionario a todos los Miembros de las Naciones Unidas y a los órganos, organismos especializados y entidades oficiales mencionadas, que tengan interés en el asunto, y les invitará a que le transmitan sus observaciones dentro de un plazo prudencial;

»*c*) Presentará a la Asamblea General un informe con sus recomendaciones. Podrá también, si lo juzga conveniente, presentar previamente un informe preliminar al órgano, organismo o entidad que le sometió la propuesta o el proyecto;

»*d*) Si la Asamblea General invitare a la Comisión a proseguir su trabajo con arreglo a un plan determinado, se aplicará el procedimiento antes fijado en el artículo 16, pero el cuestionario mencionado en el párrafo *c* de ese artículo podrá no ser necesario.»