

EXAMEN DEL PROGRAMA DE TRABAJO A LARGO PLAZO DE LA COMISIÓN
[Tema 7 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/245*

Examen de conjunto del derecho internacional: documento de trabajo preparado por el Secretario General

[*Texto original en inglés*]

[23 de abril de 1971]

ÍNDICE

	<i>Página</i>
<i>Abreviaturas</i>	3
	<i>Párrafos</i>
PREFACIO	1-6 4
INTRODUCCIÓN.	7-22 5
<i>Capítulo</i>	
I. POSICIÓN DE LOS ESTADOS ANTE EL DERECHO INTERNACIONAL	23-99 9
1. Soberanía, independencia e igualdad de los Estados	23-32 9
2. Cumplimiento de buena fe de las obligaciones de derecho internacional contraídas por los Estados	33-37 11
3. Dominio territorial de los Estados	38-54 13
a) Cuestiones relativas a los modos de adquisición de territorios.	42-48 13
b) Cuestiones relativas a limitaciones específicas al ejercicio de la soberanía territorial	49-54 15
4. Reconocimiento de Estados y gobiernos	55-66 17
5. Inmunities jurisdiccionales de los Estados y de sus órganos, organismos y bienes	67-79 19
6. Cuestiones extraterritoriales comprendidas en el ejercicio de la jurisdicción de los Estados	80-99 22
a) Ejercicio de la jurisdicción de un Estado en cuestiones que comprenden un elemento extraterritorial	81-95 22
b) Reconocimiento extraterritorial de la jurisdicción ejercida por los Estados.	96-99 25
II. DERECHO RELATIVO A LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES	100-149 26
1. Disposiciones de la Carta y aprobación de la Declaración sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional y de la Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad	100-103 26
2. La prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza	104-119 27
3. El derecho relativo al arreglo pacífico de las controversias	120-149 30
a) Tratados relativos al arreglo pacífico de las controversias y examen de la cuestión, y de los medios específicos para su arreglo, por órganos de las Naciones Unidas.	124-129 31
b) Examen por la Comisión de la cuestión del arreglo pacífico de controversias.	130-134 32
c) Disposiciones sobre arreglo de las controversias incluidas en varios tratados concretos, en particular los concertados basándose en proyectos preparados por la Comisión	135-149 33
III. DERECHO RELATIVO AL DESARROLLO ECONÓMICO	150-167 36
1. Normas jurídicas internacionales y medidas de reglamentación y coordinación de las actividades económicas de los Estados	154-163 37

* Se han introducido ligeras modificaciones en el texto original de este documento.

ÍNDICE (continuación)

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
2. Comercio internacional	164-165	39
3. Asistencia económica y técnica	166-167	40
IV. RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS	168-187	40
V. SUCESIÓN DE ESTADOS Y DE GOBIERNOS	188-218	44
1. Sucesión en materia de tratados	199-205	47
2. Sucesión en materias distintas de los tratados	206-212	48
3. Otras cuestiones generalmente relacionadas con el tema de la sucesión de Estados y de gobiernos	213-218	50
VI. DERECHO DIPLOMÁTICO Y CONSULAR	219-249	51
1. Relaciones diplomáticas	220-222	51
2. Relaciones consulares	223-227	51
3. Misiones especiales.	228-233	52
4. Representantes de los Estados ante las organizaciones internacionales.	234-239	54
5. Cuestiones de aplicación de ciertas normas del derecho diplomático y consular.	240-249	55
VII. DERECHO DE LOS TRATADOS	250-278	57
1. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados	251-255	57
2. Acuerdos internacionales no comprendidos en el ámbito de la Convención de Viena	256-268	59
a) Tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales	259-261	59
b) Acuerdos internacionales celebrados con sujetos de derecho internacional distintos de los Estados o de las organizaciones internacionales, o entre estos sujetos	262-266	60
c) Acuerdos internacionales no consignados por escrito	267-268	61
3. Cuestión de la participación en un tratado	269-274	61
4. Cláusula de la nación más favorecida.	275-278	62
VIII. ACTOS UNILATERALES	279-284	63
IX. DERECHO RELATIVO A LOS CURSOS DE AGUA INTERNACIONALES	285-292	64
X. DERECHO DEL MAR	293-317	66
1. El derecho del mar: las convenciones de Ginebra de 1958	293-310	66
2. Aguas históricas, incluidas las bahías históricas	311-312	71
3. Los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional y el derecho del mar	313-317	71
XI. DERECHO DEL AIRE	318-330	73
XII. DERECHO DEL ESPACIO ULTRATERRESTRE	331-334	77
XIII. DERECHO RELATIVO AL MEDIO	335-339	78
XIV. DERECHO RELATIVO A LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES	340-356	79
1. Estatuto jurídico de las organizaciones internacionales y distintos tipos de organizaciones	343-346	80
2. Prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales y de las entidades y funcionarios sometidos a su autoridad	347-352	81
3. Derecho de los tratados con respecto a las organizaciones internacionales, responsabilidad de las organizaciones internacionales, sucesión entre ellas, y otras cuestiones especiales	353-355	82
4. Enfoque metodológico de la codificación del derecho relativo a las organizaciones internacionales	356	83
XV. DERECHO INTERNACIONAL RELATIVO A LAS PERSONAS FÍSICAS	357-395	84
1. Leyes sobre nacionalidad	359-367	84
2. Extradición	368-371	85
3. Derecho de asilo.	372-378	86
4. Derechos humanos.	379-395	87

ÍNDICE (continuación)

<i>Capítulo</i>		<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
XVI.	DERECHO RELATIVO A LOS CONFLICTOS ARMADOS	396-432	92
	1. El concepto de «conflicto armado» y sus efectos en las relaciones jurídicas entre los Estados	404-411	94
	2. Cuestiones relacionadas con los conflictos armados internos	412-417	96
	3. La condición y la protección de determinadas categorías de personas en caso de conflictos armados	418-427	97
	4. Prohibición y limitación del empleo de ciertos métodos y medios de guerra	428-432	99
XVII.	DERECHO PENAL INTERNACIONAL.	433-450	100
	1. Principios de derecho internacional reconocidos por el Estatuto y las sentencias del Tribunal de Nuremberg.	434-436	101
	2. Proyecto de código en materia de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad.	437-441	101
	3. Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio.	442-443	102
	4. Otros delitos de ámbito internacional.	444-446	103
	5. Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad	447-449	103
	6. Cuestión de una jurisdicción penal internacional	450	103

ABREVIATURAS

BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CEE	Comunidad Económica Europea
CNUDMI	Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMM	Organización Meteorológica Mundial
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OUA	Organización de la Unidad Africana
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones

Prefacio

1. El Secretario General ha preparado el presente documento de trabajo atendiendo a una solicitud formulada por la Comisión de Derecho Internacional en su 22.º período de sesiones (1970) relativa a la revisión de su programa de trabajo a largo plazo. La parte pertinente del informe de la Comisión dice lo siguiente:

Confirmando su intención de poner al día en 1971 su programa de trabajo a largo plazo, teniendo en cuenta las recomendaciones de la Asamblea General y las actuales necesidades de la comunidad internacional, y de descartar las materias de la lista de 1949 que ya no se prestan a estudio, la Comisión pidió al Secretario General que en el 23.º período de sesiones de la Comisión le presentara un nuevo documento de trabajo que sirva de base para seleccionar una lista de temas que pudieran incluirse en su programa de trabajo a largo plazo¹.

2. En el párrafo 3 de su resolución 2634 (XXV), de 12 de noviembre de 1970, la Asamblea General aprobó el programa y la organización de los trabajos del período de sesiones planeado para 1971 por la Comisión, así como su intención de actualizar su programa de trabajo a largo plazo. A este respecto se recordará que la Asamblea General había expresado anteriormente la opinión de que la esfera del derecho internacional debía examinarse con un criterio amplio para determinar el curso futuro de los trabajos de la Comisión. En el preámbulo de su resolución 1505 (XV) de 12 de diciembre de 1960, titulada «Labor futura en materia de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional», la Asamblea General consideró

que conviene estudiar el estado en que actualmente se encuentra el derecho internacional a fin de averiguar si han surgido nuevas materias que se presten a codificación o que conduzcan al desarrollo progresivo del derecho internacional, si debe darse prelación a alguna de las materias ya incluidas en la lista de la Comisión, o si ha de emprenderse con un criterio más amplio la consideración de alguna de esas materias.

3. En consecuencia, y con miras a ayudar a la Comisión en sus tareas, en el presente documento se pasa revista a las principales materias del derecho internacional. Antes de describir, en la introducción, las características principales del presente examen y los factores que se han tenido en cuenta al prepararlo, tal vez convenga recordar brevemente cómo se estructuró el actual programa de la Comisión, así como la evolución posterior de los trabajos de la Comisión, factores que en conjunto, forman el contexto inmediato en que se presenta este documento.

4. En su primer período de sesiones, celebrado en 1949, la Comisión examinó, sobre la base de un memorando presentado por el Secretario General, titulado *Examen d'ensemble du droit international en vue des travaux de codification de la Commission du droit international* [Examen del Derecho Internacional en relación con los trabajos de codificación de la Comisión de Derecho Internacio-

nal]² (denominado en adelante «Examen de 1948»), veinticinco temas para su posible inclusión en una lista de materias por estudiar³. Después de examinar esta cuestión, la Comisión preparó una lista provisional de catorce materias seleccionadas para la codificación⁴; se partió de la inteligencia de que la lista era sólo provisional y de que quizás se introdujeran cambios después de que la Comisión realizara nuevos estudios al respecto o atendiendo a los deseos de la Asamblea General⁵. Esta lista (denominada en adelante «la lista de 1949») ha seguido constituyendo el programa básico de la Comisión a largo plazo. Desde 1949 hasta la fecha la Comisión ha presentado proyectos o informes definitivos en relación con siete de estas materias (el régimen de la alta mar; el régimen del mar territorial; nacionalidad, incluso la condición de apátrida; el derecho de los tratados; relaciones e inmunidades diplomáticas; y procedimiento arbitral) y en la actualidad hay dos en estudio (sucesión de Estados y de gobiernos; y responsabilidad de los Estados). Los otros cinco temas de la lista de 1949 que no han sido objeto de proyectos o informes definitivos y que no se están estudiando en la actualidad son: reconocimiento de Estados y de gobiernos; inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de su propiedad; jurisdicción con respecto a delitos cometidos fuera del territorio nacional; trato a los extranjeros; y derecho de asilo.

5. Además de estudiar los temas de la lista de 1949, la Comisión ha estudiado o está estudiando los temas que le ha remitido la Asamblea General⁶. Estos temas junto con

² Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1948.V.1(I) (en francés e inglés solamente).

³ La lista de esos temas aparece en el primer informe de la Comisión a la Asamblea General, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/925)*, párr. 15.

⁴ Las once materias que la Comisión no seleccionó fueron las siguientes: sujetos de derecho internacional; fuentes del derecho internacional; relaciones del derecho internacional con el derecho interno; derechos y deberes fundamentales de los Estados; jurisdicción interna; reconocimiento de los actos de Estados extranjeros; obligaciones que resultan de la jurisdicción territorial; dominio territorial de los Estados; arreglo pacífico de las controversias internacionales; extradición; derecho de la guerra. El arreglo pacífico de las controversias internacionales y el derecho de la guerra no figuraban en el Examen de 1948. En relación con el tema titulado «Derechos y deberes fundamentales de los Estados», conviene observar que, de conformidad con la resolución 178 (II) de la Asamblea General, de 21 de noviembre de 1947, la Comisión, en su primer período de sesiones, celebrado en 1949, preparó un «proyecto de declaración de los derechos y deberes de los Estados».

⁵ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/925)*, párrs. 16 y 17.

⁶ Además del «Proyecto de declaración de los derechos y deberes de los Estados» (mencionado en la nota 4, *supra*) los temas así remitidos a la Comisión son los siguientes: Formulación de los principios de Núremberg; Cuestión relativa a una jurisdicción penal internacional; Reservas a las convenciones internacionales; Cuestión de la definición de la agresión; Proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad; Cuestión de una mayor participación en tratados multilaterales concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones; Misiones especiales; Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales; La cláusula de la nación más favorecida; El régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las bahías históricas; Cuestión de los tratados concertados entre los Estados y las organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales; y, Utilización de los ríos internacionales para fines distintos de la navegación. Algunos

¹ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 335, documento A/8010/Rev.1, párr. 87.

los de la lista de 1949, han constituido el programa total de la Comisión en todo momento⁷, distinguiéndose, por razones de conveniencia, los temas que estaban en estudio en cada momento («el programa actual de trabajo») y el resto. A pesar de la inclusión en su programa de las materias sugeridas por la Asamblea y de la presentación por parte de la Comisión de proyectos o informes definitivos sobre varios temas de la lista de 1949, la Comisión no ha hecho ningún cambio formal en la lista de 1949 desde su preparación hasta la fecha⁸.

6. Por consiguiente, la tarea de la Comisión en lo que respecta a la revisión de su programa de trabajo a largo plazo puede resumirse de acuerdo con el informe de la Comisión de 1970, como la necesidad de descartar «las materias de la lista de 1949 que ya no se prestan a estudio» y de preparar una nueva lista «teniendo en cuenta las recomendaciones de la Asamblea General y de las actuales necesidades de la comunidad internacional»⁹.

Introducción

7. El objeto del presente estudio es proporcionar un examen de la situación del derecho internacional tal como existe actualmente, examen que servirá de ayuda a la Comisión en la tarea de preparar su futuro programa de trabajo a largo plazo. Cabe, pues, considerar el presente documento como el sucesor del Examen de 1948¹⁰, después de cuyo debate se estableció el actual programa a largo plazo de la Comisión. Debido a que ambos estudios tienen un alcance análogo, ha sido posible en el presente examen referirse al anterior y utilizarlo como guía o criterio para medir los progresos realizados desde 1948 en lo

de estos temas se plantearon como consecuencia de la labor de la Comisión en relación con temas más amplios o afines. Se da una reseña de las medidas adoptadas en relación con estos temas en el documento de trabajo preparado anteriormente por la Secretaría, titulado «Examen del programa de trabajo de la Comisión y de las materias cuya inclusión en el programa se ha recomendado o sugerido» (véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1970, vol. II, pág. 267, documento A/CN.4/230) y en los documentos de trabajo preparados por la Secretaría en 1967 (*ibid.*, 1967, vol. II, pág. 351, documento A/CN.4/L.119) y en 1968 (*ibid.*, 1968, vol. II, pág. 221, documento A/7209/Rev.1, anexo).

⁷ El único tema examinado por la Comisión que no figuraba en la lista de 1949 o que no había sido recomendado por la Asamblea General fue el titulado «Medios de hacer más fácilmente asequible la documentación relativa al derecho internacional consuetudinario». Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1970, vol. II, pág. 272, documento A/CN.4/230, párr. 15.

⁸ En algunas ocasiones la Comisión ha examinado la planificación de su labor futura y ha tomado decisiones o conclusiones al respecto, sobre todo en su 10.º período de sesiones, celebrado en 1958 (véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1958, vol. II, pág. 115, documento A/3859, párrs. 57 a 69), en su 14.º período de sesiones, celebrado en 1962 (*ibid.*, 1962, vol. II, págs. 215 a 219, documento A/5209, párrs. 24 a 64) y en su 20.º período de sesiones, celebrado en 1968 (*ibid.*, 1968, vol. II, págs. 218 y 219, documento A/7209/Rev.1, párrs. 95 a 102), pero esas decisiones o conclusiones no tenían por objeto modificar o consolidar el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión, sino más bien establecer cierto orden de prioridad entre los temas que debía estudiar la Comisión en el futuro inmediato.

⁹ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1970, vol. II, pág. 335, documento A/8010/Rev.1, párr. 87.

¹⁰ Véase *supra*, párr. 4.

que respecta al desarrollo progresivo y a la codificación del derecho internacional. Hay, sin embargo, entre ambos exámenes importantes diferencias que conviene señalar, diferencias que reflejan los considerables cambios habidos durante el período transcurrido. Mientras que el Examen de 1948 se escribió antes de que la Comisión empezara sus actividades, el Examen que ahora se presenta contiene una reseña de la labor de la Comisión en los últimos 22 años y de la experiencia general que, dentro del marco de las Naciones Unidas, se ha conseguido en lo que respecta al desarrollo progresivo y a la codificación del derecho. Se han producido además, en una escala más amplia, acontecimientos que han afectado en general a la evolución del derecho internacional en los últimos veinte a veinticinco años.

8. El imperativo de impulsar «el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación»¹¹ ha sido una necesidad que, en general, los Estados han ido reconociendo cada vez más y a la que han prestado una atención en aumento constante durante este período. Los períodos de sesiones anuales de la Asamblea General y de la Comisión han constituido medios regulares, de los que anteriormente se carecía, para el examen sistemático del derecho internacional. Las razones por las que los Estados, en escala cada vez mayor, han tratado de aprovechar la oportunidad que así se les ofrecía de intentar reforzar el derecho internacional y ampliar la extensión de sus funciones puede atribuirse a una variedad de causas, pero la más fundamental sigue siendo sin duda la conexión entre el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (que, como se recordará, es el más importante en la lista de propósitos de las Naciones Unidas incluidos en el Artículo 1 de la Carta) y el desarrollo del derecho internacional. Existe un vínculo inmediato y básico entre el funcionamiento efectivo de un sistema de normas jurídicas relativas al comportamiento de los Estados, incluida la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza, y la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional, considerados como un proceso que tiende a facilitar la interpretación y asegurar la aplicación de esas normas en las relaciones internacionales, formulándolas, reafirmandolas o refundiéndolas para aclarar su sentido o restituir su certeza.

9. Además de esta preocupación fundamental por la necesidad de mantener la paz y la seguridad internacionales, ha habido otros factores importantes que han inducido a los Estados a atribuir cada vez mayor importancia al proceso de la adaptación continua del derecho internacional. Los años transcurridos desde 1945 han sido testigos de la facilidad de las modernas comunicaciones y las necesidades del progreso económico, lo cual ha creado a su vez demandas de desarrollo del derecho internacional en sectores hasta ahora intactos. Los inventos científicos y tecnológicos han desempeñado también su papel dando origen a la necesidad de una reglamentación jurídica de

¹¹ El Artículo 13, párrafo 1, de la Carta de las Naciones Unidas dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

«La Asamblea General promoverá estudios y hará recomendaciones para los fines siguientes: [. . .] fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación.»

actividades como las del espacio ultraterrestre o de los fondos marinos y oceánicos que, hace sólo veinte años, excedían de la capacidad humana. Por otra parte, la composición de la comunidad internacional se ha duplicado con creces desde 1945. Mientras que unos 50 Estados firmaron la Carta de las Naciones Unidas en San Francisco, 127 Estados son actualmente Miembros de las Naciones Unidas. Los Estados que alcanzaron la independencia con posterioridad a 1945 han aportado nuevos intereses y aspiraciones al derecho internacional. El hecho de que en el proceso de codificación en el sentido más amplio del término, como medio por el cual el derecho existente se adapta a los cambios de las necesidades, se haya abierto a una serie mucho más amplia de países, ha servido para acentuar el papel que la codificación puede desempeñar como importante elemento en el desarrollo pacífico, permitiendo la revisión del derecho a la luz de las nuevas necesidades, y como medio de asegurar un refrendo general del derecho de forma que contribuya al mantenimiento de la estabilidad en las relaciones internacionales.

10. El reconocimiento de la necesidad de que, en la mayor medida posible, los Estados traten de regular sus relaciones por medios jurídicos, ha sido expresado en diversas ocasiones por la Asamblea General, tanto en sus resoluciones relativas a la labor de la Comisión, como en forma más general. En el preámbulo a la resolución 2501 (XXIV) de 12 de noviembre de 1969, por ejemplo, al tratar del informe de la Comisión, la Asamblea General puso de relieve

la necesidad de que se lleven adelante la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional a fin de hacer de éste un medio más eficaz de poner en práctica los propósitos y principios enunciados en los Artículos 1 y 2 de la Carta de las Naciones Unidas y de realzar la importancia de su función en las relaciones entre las naciones.

11. Más recientemente, en la Declaración con ocasión del vigésimo quinto aniversario de las Naciones Unidas, aprobada el 24 de octubre de 1970, la Asamblea General afirmó en el párrafo 3 de la resolución 2627 (XXV):

A fin de promover el imperio del derecho entre las naciones, se deberán impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación, esfera en la que se han logrado importantes adelantos en los primeros veinticinco años de las Naciones Unidas.

12. La Asamblea General acogió favorablemente a este respecto la aprobación el mismo día de la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas [resolución 2625 (XXV), anexo] (en adelante llamada Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad). Con arreglo a las disposiciones generales del instrumento, la Asamblea General declaró lo siguiente:

Los principios de la Carta incorporados en la presente Declaración constituyen principios básicos de derecho internacional y, por consiguiente, insta a todos los Estados a que se guíen por esos principios en su comportamiento internacional y a que desarrollen sus relaciones mutuas sobre la base del estricto cumplimiento de esos principios.

13. Teniendo en cuenta estas tendencias generales, así como la práctica establecida por la Comisión, el presente Examen incluye los diversos temas en que puede dividirse el derecho internacional en su totalidad, de forma que pueda efectuarse una comparación paralela aproximada del grado de codificación conseguido en las distintas ramas y, al mismo tiempo, indicar, siquiera sea en los términos más amplios o por implicación, la extensión de la labor que queda por hacer en la codificación y desarrollo progresivo de cuestiones determinadas. Se consideró que un estudio de esta naturaleza sería el que mejor podía responder a las necesidades de la Comisión, permitiéndole examinar, dentro del tiempo relativamente breve de que dispone, la amplia gama de cuestiones implicadas, así como determinar el contenido de su futuro programa a largo plazo.

14. En consecuencia, las cuestiones tratadas se han organizado bajo diecisiete epígrafes, con subdivisiones cuando es pertinente. En cada capítulo se indica brevemente el alcance y, si es posible, la importancia de la cuestión, los problemas separados que se plantean y la extensión aproximada de la práctica estatal pertinente. Se mencionan las actividades sobre desarrollo y codificación del tema emprendidas por la propia Comisión, por otros órganos de las Naciones Unidas, por conferencias de plenipotenciarios o por diversas organizaciones regionales o instituciones culturales. Estas referencias son selectivas y no pretenden agotar todas las actividades que puedan citarse al respecto. Un estudio de este carácter, en el que se hace un breve comentario sobre cada cuestión, ha de tener, casi inevitablemente, ciertas limitaciones. Teniendo en cuenta que no se pretende que el examen facilite una descripción del contenido efectivo del derecho —lo cual exigiría un documento de mucha mayor extensión— sino únicamente, por así decirlo, una descripción del carácter y extensión del derecho en cada sector, ha sido necesario asegurar que, aun sin entrar en una reseña excesivamente detallada del contenido en cada capítulo, se le dé al lector una información suficiente que le permita evaluar el alcance y la forma de la cuestión que se examina.

15. Además de esta consideración metodológica, se plantea también la cuestión de la selección de temas para incluirlos en el presente examen y la forma de su presentación. De conformidad con la práctica seguida por la Comisión¹², el Examen trata primordialmente de cuestiones comprendidas dentro de la esfera del derecho público internacional. Ahora bien, aunque hay una serie de cuestiones que, en opinión general, forman parte de este sector del derecho, no existe una uniformidad completa en la doctrina. Los distintos tratadistas, incluso los que comparten un punto de vista básico análogo, difieren con frecuencia en la organización de sus trabajos, que comprenden la totalidad del derecho internacional. Por ello, aunque pueden exponerse diversas opiniones en cuanto a

¹² El artículo 1, párrafo 2, del Estatuto de la Comisión dice lo siguiente:

«La Comisión se ocupará principalmente del derecho internacional público, sin que esto le impida abordar el campo del derecho internacional privado.»

si un tema determinado debe estar incluido bajo uno u otro epígrafe, así como sobre el grado de importancia relativa que se le atribuye, se acepta, sin embargo, que las cuestiones comprendidas en el presente examen incluyen las que se encuentran en la mayor parte de los tratados y representan (con las diferencias de importancia que se quiera) las que en general se consideran ramas principales de la materia en el momento actual.

16. Una cuestión conexas se refiere al grado de sistematización y exhaustividad que se pretende conseguir. En el Examen de 1948, se señaló el hecho de que el Estatuto de la Comisión preveía la codificación eventual de todo el derecho internacional; en consecuencia, la selección de temas hecha por la Comisión en un momento dado tenía que considerarse frente a este amplio objetivo. Por ello, ese Estudio, al igual que el actual, trató de incluir las ramas principales del derecho internacional. Sin embargo, el Estudio de 1948 no intentó colocar todas las cuestiones y aspectos del derecho internacional dentro de un marco definitivo y formal¹³. Esta política, consistente en tratar de mostrar por una parte la necesidad de un método amplio y exhaustivo, evitando, por otra, un exceso de sistematización, también ha sido seguida en la preparación del presente examen. Ello se justifica por diversas razones y, entre ellas, por el hecho de que la sanción por la Comisión de una definición o delimitación del contenido del derecho internacional en un momento determinado no representa más que un simple instrumento de trabajo experimental sujeto necesariamente a revisión permanente. El derecho internacional, como el orden jurídico vigente en la sociedad internacional en una determinada fase de su desarrollo histórico, tiene un contenido esencialmente fluido que varía de una época a otra y que no puede ser delimitado de una vez y para siempre. Nuevas preguntas se suman sin cesar a las que ya han obtenido respuesta; por ejemplo, en la actualidad el derecho internacional se ha enriquecido como resultado de la creación de las organizaciones internacionales a las que se ha encomendado funciones relacionadas con nuevos sectores de cooperación internacional y de la elaboración de nuevas normas aplicables a los adelantos tecnológicos, etc.; por el contrario, cuestiones que tradicionalmente se consideraban como parte del derecho internacional han desaparecido sin más, han perdido su significado primitivo o se las enfoca ahora desde una perspectiva algo diferente.

17. En cuanto a otras características del examen, debe señalarse que este documento, al igual que el Examen de 1948, no trata expresamente de varias cuestiones importantes que, aunque influyen en el curso que efectivamente

sigue el derecho internacional, no están comprendidas (o no lo han estado hasta ahora) dentro del ámbito inmediato del proceso de codificación. Entre estas cuestiones, figura el funcionamiento del sistema de seguridad internacional creado por la Carta de las Naciones Unidas, la interpretación de sus disposiciones en casos específicos y el examen por los órganos de las Naciones Unidas de problemas como el de las controversias entre Estados que pueden tener repercusiones en el derecho internacional; tampoco trata el estudio de describir la interacción que puede producirse entre la aprobación de la resolución por un órgano plenario de un importante órgano intergubernamental y un cambio subsiguiente introducido en la práctica estatal, si bien esa interacción puede producirse como parte del intrincado proceso en virtud del cual el derecho internacional se adapta al cambio de las circunstancias. En cuanto a la cuestión de las fuentes del derecho internacional en forma más general, debe advertirse que esta cuestión que, en el Examen de 1948, se trató bajo un epígrafe único, se ha examinado en el presente Examen en relación con temas específicos y no en forma general.

18. Por otra parte, en contraste con el Examen de 1948, el presente Examen no contiene secciones que traten de «La función de la Comisión y la selección de temas para la codificación» ni del «Método de selección», «Carácter de la labor de la Comisión» y «Procedimiento de codificación». El Examen de 1948 se redactó como documento preparatorio, antes de que la Comisión hubiese empezado sus trabajos y cuando esas cuestiones todavía no habían recibido una aplicación práctica. La Comisión tiene ahora más de veinte años de experiencia acumulada y, aunque las cuestiones planteadas bajo esos epígrafes en el Examen de 1948 siguen teniendo, naturalmente, gran importancia, no se consideraron cuestiones sobre las que fuera necesario hacer en el presente Examen un comentario explícito. El Examen de 1948 reflejó también la distinción incorporada en el Estatuto de la Comisión entre «desarrollo progresivo» y «codificación», aun cuando parte del texto estuviese dedicada a indicar la indivisibilidad de estos dos conceptos en la práctica. La experiencia de la Comisión ha demostrado la validez de este argumento, y la distinción entre «desarrollo progresivo» y «codificación», como base metodológica para el enfoque que la Comisión ha de adoptar, no se ha mantenido en la práctica de la Comisión. En consecuencia, el presente examen no intenta categorizar las cuestiones de que trata entre las que son adecuadas para la codificación y las que son adecuadas para el desarrollo progresivo, sino simplemente dar una visión de todo el campo del derecho internacional sustantivo basándose en la cual la Comisión pueda elegir los temas que han de incluirse en su futuro programa a largo plazo. Cabe señalar el hecho de que las recomendaciones de la Comisión, incluso en lo que se refiere a la codificación de un tema, deben en todo caso ser presentadas a la Asamblea General¹⁴. Así pues, en el momento en que la Comisión informe a la Asamblea General en lo que se refiere a los temas seleccionados para su futuro programa, la Comisión podrá indicar (si tal es, en realidad, el caso) que le resultará difícil distinguir si sus esfuerzos en lo que

¹³ Al parecer, este método fue aprobado por la Comisión, la cual, en su primer período de sesiones, tras examinar la cuestión de si debía prepararse o no un plan general de codificación que abarcara la totalidad del derecho internacional, expresó sus conclusiones en la forma siguiente:

«La opinión de la Comisión fue que, si bien la codificación de todo el derecho internacional era el objetivo final, era conveniente, por el momento, comenzar los trabajos de codificación de algunas de las materias, más bien que estudiar un plan general sistemático, que podría dejarse para ser elaborado más adelante.» [*Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/925), párr. 14.*]

¹⁴ Artículo 18, párrafo 2, del Estatuto de la Comisión.

respecta a esos temas se refieren a su codificación o bien a su desarrollo progresivo.

19. Además de las cuestiones de esta índole, hay algunas otras consideraciones generales que tal vez haya que tener en cuenta en relación con la presente tarea de la Comisión. Una cuestión, que ya se ha mencionado, se refiere a cierto cambio en el método y en el énfasis que puede decirse que tuvo lugar en lo que se refiere al derecho internacional desde que la Comisión emprendió por última vez la preparación de su programa a largo plazo. Los Estados se interesan cada vez más en cambiar, adaptar o refundir las normas de derecho internacional existentes y en llevar al campo del derecho internacional sectores de actividad que antes se consideraba que correspondían totalmente a la esfera discrecional del Estado. Además, las necesidades actuales del mundo son tales que se adopta una actitud mucho más activa respecto al desarrollo del derecho internacional. La conciencia de la naturaleza, novedad y magnitud de tales necesidades ha llevado a los Estados a enfrentarse colectivamente con los problemas jurídicos que plantean, desde su aparición y de manera mucho más regular y sistemática que en el pasado. El Examen de 1948 se basaba en gran parte en las leyes que habían surgido entre los Estados mediante la conclusión de tratados concretos y a través del desarrollo del derecho consuetudinario a lo largo de los siglos precedentes, y se prestó atención sobre todo a la codificación de ese acervo jurídico. Ello se reflejó en la lista de temas seleccionados para la codificación que aprobó la Comisión en su primer período de sesiones¹⁵. La labor que posteriormente efectuó la Comisión ha contribuido notablemente al desarrollo del derecho internacional; a lo largo de la existencia de la Comisión, y en gran parte como resultado de sus actividades, se ha codificado con éxito un acervo jurídico substancial y ha recibido la aprobación de la comunidad internacional. Aunque no en forma exclusiva, la Comisión ha conseguido sus resultados en sectores del derecho internacional «tradicional», donde los temas, conocidos desde hace mucho tiempo en la práctica estatal, han sido examinados y refundidos de forma que respondan a las necesidades de las circunstancias cambiantes. Dada la exigencia de que, al actualizar su programa de trabajo a largo plazo, la Comisión debe hacerlo «teniendo en cuenta [...] las actuales necesidades de la comunidad internacional»¹⁶, la Comisión puede que quiera tener en cuenta el cambio a que se ha hecho alusión anteriormente al determinar su futuro programa de trabajo, sin descuidar, por supuesto, su responsabilidad en la codificación y desarrollo progresivo de las normas referentes a sectores «tradicionales» del derecho internacional y el hecho de que las normas que rigen muchos de esos sectores todavía no han sido codificadas.

20. Una serie más concreta de observaciones se refiere a las conclusiones que pueden sacarse de la práctica acumulada de la Comisión y del hecho de que actualmente existe un acervo de derecho codificado, gran parte de él

basado en proyectos preparados por la Comisión. Un punto importante y bien demostrado que cabe señalar es que la práctica de la Comisión ha mostrado invariablemente que los epígrafes de los capítulos principales del derecho internacional no deben identificarse, en lo que respecta al proceso efectivo de codificación, con temas particulares dentro de él a los que tal vez sea preciso prestar una atención especial. Incluso dentro de un capítulo general, el estudio de un tema particular implica necesariamente la delimitación de su alcance, prescindiendo de cierto número de cuestiones que tal vez requieran ser examinadas eventualmente, ya como temas separados o bien como aspectos de otra cuestión más ampliamente definida que tal vez incluya elementos que se encuentran en diversas ramas del derecho. Aparte factores de esta naturaleza, impuestos por la necesidad de tratar las cuestiones a una escala razonable y con un ritmo conveniente para los gobiernos, se plantea también la cuestión del efecto del paso del tiempo en las actividades de codificación. La codificación de un tema determinado crea una nueva situación jurídica, con consecuencias tanto para el futuro como para el derecho existente. La nueva situación jurídica puede exigir a su vez que se emprendan otros actos de codificación o revisión, a fin de responder a los nuevos problemas que se plantean. Aun sin eso, basándose en el derecho recientemente codificado, los Estados pueden establecer prácticas que se conviertan en normas consuetudinarias, las cuales a su vez pueden ser objeto de codificación. Si bien todavía no puede afirmarse que esta última circunstancia se haya presentado en grado visible, la existencia de un considerable acervo de derecho internacional codificado puede a veces dar lugar a dificultades de coordinación cuando se examinan nuevos sectores del derecho. Así pues, la relación entre los distintos capítulos o secciones codificados del derecho internacional es una cuestión a la que tal vez la Comisión deba prestar una atención mayor a medida que ese trabajo avanza. El progreso conseguido gracias a la codificación mediante tratados plantea nuevos problemas —algunos de los cuales ya han sido objeto de la atención de la Comisión— tales como la relación entre el derecho codificado convencional y el derecho consuetudinario, la conveniencia de reducir la fase final de la codificación del derecho internacional acelerando el proceso de ratificación o de adhesión a las convenciones codificadoras, y la cuestión del significado de las convenciones codificadoras independientemente de su fuerza contractual. Todos estos puntos sirven para subrayar el hecho de que el proceso de la codificación del derecho internacional y, por consiguiente, la revisión del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión se han convertido en una tarea mucho más compleja y delicada de lo que era en 1949.

21. Por otro lado, hay varias características del proceso de codificación, tal como se ha desarrollado durante los últimos veinte años, que pueden ser útiles al enfrentarse con los diversos problemas planteados. Como indica el contenido de este examen, existe de hecho una variedad considerable de métodos mediante los cuales la Asamblea General puede tratar de alcanzar los objetivos enunciados en el párrafo 1 *a* del Artículo 13 de la Carta en lo que respecta al desarrollo progresivo y a la codificación del

¹⁵ Véase *supra*, párr. 4.

¹⁶ Véase *supra*, párr. 1.

derecho internacional. Si bien la Comisión se estableció como el órgano permanente para este fin, el desarrollo de temas concretos de derecho internacional se ha confiado en diversas ocasiones a órganos especiales, o se ha recurrido a otros procedimientos. Además, incluso en lo que se refiere a la labor de la propia Comisión, tal vez sea útil señalar el grado de diferenciación que se ha conseguido en lo que se refiere a la codificación en distintos sectores. Un examen de las convenciones codificadoras que se han concertado tomando como base los esfuerzos de la Comisión pone de relieve el hecho de que, totalmente aparte de las modificaciones particulares introducidas en la rama del derecho de que se trate, la naturaleza y la extensión del acto de codificación han variado considerablemente de un caso a otro. Las convenciones sobre el derecho del mar, sobre relaciones diplomáticas y consulares, sobre las misiones especiales y sobre el derecho de los tratados difieren entre sí, no meramente en su contenido, sino también en el tipo distinto —o en el distinto grado— de obligación jurídica que entrañan y en la medida en que, dentro de los principios básicos enunciados, los Estados pueden adaptar sus disposiciones para responder a exigencias particulares. Aun reflejando la índole distinta de la rama del derecho de que se trate en cada caso, es la necesidad de conseguir esa diferenciación la que hace que la tarea de codificación sea decisivamente distinta, con problemas y cuestiones separados, en cada uno de los casos. Se afirma que una de las características más valiosas de la labor de la Comisión ha sido su capacidad para tratar este elemento y desarrollar, a medida que ha avanzado su estudio de un tema determinado, el vehículo más idóneo para el acto específico de desarrollo progresivo y de codificación que es objeto de examen. El hecho de que los resultados de las actividades de la Comisión en distintos sectores hayan quedado principalmente incorporados en el mismo instrumento —a saber, una convención de codificación—, ha sido a veces causa de que se pase por alto este aspecto particular de la labor de la Comisión. Así pues, los resultados conseguidos por la Comisión se han debido, no sólo al desarrollo del proceso de coordinar el estudio de la Comisión sobre un tema determinado con opiniones expresadas por los gobiernos, ya en sus comentarios por escrito o bien durante los debates sostenidos en la Sexta Comisión, sino a la flexibilidad del método adoptado. Por ello, la práctica de la Comisión a este respecto, como se indica en el estudio siguiente, ha servido para demostrar que se dispone de una gama de posibilidades con las que puede perseguirse el objeto de la Comisión, que es el de «impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación»¹⁷ y, en consecuencia, que lo que puede responder a las necesidades de un tema particular y a las de la comunidad internacional en un contexto puede no resultar igualmente adecuado en otro. A medida que los trabajos de la Comisión continúen en los próximos años, se ampliará aún más sin duda el repertorio de las técnicas de que dispone dentro del marco de su Estatuto para conseguir el desarrollo progresivo y la codificación del derecho en distintas esferas.

22. Para concluir, cabe señalar que la cuestión del período de duración previsto para el futuro programa a largo plazo de la Comisión y la del número de temas que la Comisión pueda elegir para incluirlos en su programa están, naturalmente, relacionadas. La aprobación de un programa de trabajo por un período de veinte a veinticinco años (que sería aproximadamente la duración del programa anterior) sería en sí misma un índice del número de temas que habría que añadir a los que ya son objeto de estudio, y que, es de suponer, la Comisión deseará mantener en su programa. Aunque se trata tal vez de una consideración obvia, se ha juzgado digna de mención porque, desde el punto de vista práctico, la Comisión puede encontrar facilitada su tarea si, ya desde un principio, existe un amplio acuerdo sobre el período de tiempo aproximado que debe elegirse.

Capítulo primero

Posición de los Estados ante el derecho internacional

1. SOBERANÍA, INDEPENDENCIA E IGUALDAD DE LOS ESTADOS

23. Las doctrinas de la soberanía y de la igualdad de los Estados han aportado las bases del derecho internacional desde la formación de una sociedad constituida por Estados independientes. Dichas nociones han sido el punto de partida para el desarrollo de varios principios fundamentales del derecho internacional referentes al comportamiento de los Estados y, en particular, de la norma que prohíbe la intervención en los asuntos de otros Estados. De este modo, puede decirse que los derechos y deberes básicos de los Estados que se derivan de dichos principios consisten esencialmente en el ejercicio de la soberanía por los Estados independientes y en el respeto por dichos Estados, a su vez, del ejercicio de la soberanía de los otros, dentro de una comunidad internacional regida por los principios del derecho internacional.

24. Se encuentran referencias a estas nociones en cada uno de los instrumentos constitutivos de organizaciones internacionales que establecen una amplia gama de responsabilidades, bien sean de carácter universal o regional. La Carta de las Naciones Unidas contiene, especialmente en el Capítulo I, una serie de disposiciones relativas a los derechos y deberes básicos de los Estados, mientras que el Artículo 2, formulando los principios de conformidad con los cuales deben actuar la organización y sus Miembros, dice en su párrafo 1:

La Organización está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.

25. En lo que respecta a las organizaciones regionales, los derechos y deberes recíprocos de los Estados están claramente definidos en la Carta de la Organización de

¹⁷ Artículo 1, párrafo 1, del Estatuto de la Comisión.

los Estados Americanos (Bogotá, 1948)¹⁸ que dice en el párrafo *b* del artículo 5:

El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados [...]

26. La Carta de la OEA también dispone lo siguiente:

Los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, y tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de derecho internacional (artículo 6).

Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen (artículo 15)¹⁹.

27. La Organización de la Unidad Africana declara expresamente en su Carta (Addis Abeba, 1963)²⁰ que entre sus objetivos figura «defender [la] soberanía, [...] integridad territorial e independencia» (artículo II, párr. 1 *c*) de los Estados africanos, y los principios enunciados en el artículo III incluyen:

1. La igualdad soberana de todos los Estados miembros;
2. La no intervención en los asuntos internos de los Estados;
3. El respeto a la soberanía y a la integridad territorial de cada Estado y al derecho inalienable a una existencia independiente.

28. Además, existen otros tratados generales, tales como las Convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas²¹, relaciones consulares²², el derecho de los tratados²³ y la Convención sobre las misiones especiales²⁴, y muchos tratados multilaterales y bilaterales, especialmente los de alianza y amistad, que hacen referencia expresa, normalmente en el preámbulo o en las disposiciones generales, a la soberanía, independencia e igualdad de los Estados partes en los mismos.

29. En lo que respecta a la Comisión, puede decirse que, necesariamente, su trabajo se ha basado por completo en las premisas de la soberanía, independencia e igualdad de los Estados, y en todos los textos que ha preparado se reflejan estas consideraciones. Sin embargo, la Comisión no ha intentado codificar, en el sentido de formular en términos más precisos el significado que ha de darse a los principios referentes a la soberanía, independencia e igualdad de los Estados, salvo en una ocasión. En su primer

período de sesiones, en 1949, la Comisión, a petición de la Asamblea General, preparó un proyecto de Declaración de Derechos y Deberes de los Estados²⁵, tarea que necesariamente implicó una consideración de los principios básicos que se examinan. Según el proyecto, que se redactó en forma de declaración para su aprobación por la Asamblea General, ésta, entre otras cosas, había aprobado las siguientes disposiciones:

Todo Estado tiene derecho a la independencia y, por ende, a ejercer libremente todas sus facultades legales, inclusive la de elegir su forma de gobierno, sin sujeción a la voluntad de ningún otro Estado (artículo 1).

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de intervenir en los asuntos internos o externos de cualquier otro Estado (artículo 3).

Todo Estado tiene derecho a la igualdad jurídica con los demás Estados (artículo 5).

30. En el párrafo 2 de su resolución 375 (IV), de 6 de diciembre de 1949, la Asamblea General estimó que el proyecto de Declaración constituía «una contribución notable e importante al desarrollo progresivo del derecho internacional y a su codificación» y, como tal, lo recomendó «a la atención constante de los Estados Miembros y de los juriconsultos de todas las naciones». Se rogó a los Estados Miembros se sirvieran transmitir sus comentarios sobre el proyecto y sobre las medidas adicionales que la Asamblea debía adoptar, en caso de que fuere necesario. En su resolución 596 (VI) de 7 de diciembre de 1951, la Asamblea General, considerando que el número de Estados que habían enviado sus comentarios y sugerencias era demasiado reducido para basar en él una decisión precisa, decidió aplazar el examen del proyecto de Declaración hasta que un número suficiente de Estados hubiera transmitido sus comentarios. Desde entonces, la Asamblea no ha adoptado ninguna medida al respecto.

31. En cuanto a la labor para la codificación y el desarrollo progresivo de los conceptos que se están examinando, que se ha llevado a cabo desde los trabajos de la Comisión en 1949, merece mención especial la tarea del Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados. El Comité Especial, compuesto por un número de representantes de los Estados Miembros²⁶, que se estableció en 1963, celebró una serie de períodos de sesiones entre 1964 y 1970 a fin de llegar a un acuerdo

²⁵ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/925)*, págs. 8 y ss.

²⁶ Dicho número era en principio de 27, y fue ampliado a 31 de conformidad con la resolución 2103 A (XX) de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1965. De conformidad con la resolución 1686 (XVI) de 18 de diciembre de 1961, con el título «Labor futura en materia de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional», se decidió incluir en el programa provisional del décimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General el tema titulado «Examen de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas». Para referencias más detalladas de la evolución del trabajo del Comité Especial, véase el Capítulo I, sección B, de su informe final, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 18 (A/8018)*.

¹⁸ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 119, pág. 3.

¹⁹ Véanse también los artículos 7, 8 y 13.

²⁰ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 479, pág. 39.

²¹ *Ibid.*, vol. 500, pág. 162.

²² *Ibid.*, vol. 596, pág. 392.

²³ *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.70.V.5), pág. 311.

²⁴ Resolución 2530 (XXIV) de la Asamblea General, anexo.

para la formulación de los principios, entre ellos²⁷, el relativo a la obligación de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta²⁸, y el principio relativo a la igualdad soberana de los Estados. Dichos principios, recogidos en la Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad se citan a continuación:

...

El principio relativo a la obligación de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta

Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de ningún otro. Por lo tanto, no solamente la intervención armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos o culturales que lo constituyen, son violaciones del derecho internacional.

Ningún Estado puede aplicar o fomentar el uso de medidas económicas, políticas o de cualquier otra índole para coaccionar a otro Estado a fin de lograr que subordine el ejercicio de sus derechos soberanos y obtener de él ventajas de cualquier orden. Todos los Estados deberán también abstenerse de organizar, apoyar, fomentar, financiar, instigar o tolerar actividades armadas, subversivas o terroristas encaminadas a cambiar por la violencia el régimen de otro Estado, y de intervenir en las luchas interiores de otro Estado.

El uso de la fuerza para privar a los pueblos de su identidad nacional constituye una violación de sus derechos inalienables y del principio de no intervención.

Todo Estado tiene el derecho inalienable a elegir su sistema político, económico, social y cultural, sin injerencia en ninguna forma por parte de ningún otro Estado.

Nada en los párrafos precedentes deberá interpretarse en el sentido de afectar las disposiciones pertinentes de la Carta relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

El principio de la igualdad soberana de los Estados

Todos los Estados gozan de igualdad soberana. Tienen iguales derechos e iguales deberes y son por igual miembros de la comunidad internacional, pese a las diferencias de orden económico, social, político o de otra índole.

En particular, la igualdad soberana comprende los elementos siguientes:

a) Los Estados son iguales jurídicamente;

b) Cada Estado goza de los derechos inherentes a la plena soberanía;

c) Cada Estado tiene el deber de respetar la personalidad de los demás Estados;

d) La integridad territorial y la independencia política del Estado son inviolables;

e) Cada Estado tiene el derecho a elegir y a llevar adelante libremente su sistema político, social, económico y cultural;

f) Cada Estado tiene el deber de cumplir plenamente y de buena fe sus obligaciones internacionales y de vivir en paz con los demás Estados.

32. El principio de la soberanía de los Estados, que trae consigo entre otras consecuencias el deber de un Estado de no intervenir en los asuntos de otro, también implica una obligación similar por parte de las organizaciones internacionales. De este modo, el párrafo 7 del Artículo 2 de la Carta dispone:

Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el capítulo VII.

2. CUMPLIMIENTO DE BUENA FE DE LAS OBLIGACIONES DE DERECHO INTERNACIONAL CONTRAÍDAS POR LOS ESTADOS

33. El principio de que los Estados deben cumplir de buena fe sus obligaciones es de aplicación general con respecto a todas las obligaciones internacionales que vinculan a un Estado. Aparte de las cuestiones que puedan suscitarse en casos especiales, el principio puede revestir, sin embargo, una importancia especial en aquellos casos en que la obligación internacional implique la exigencia de que el Estado dé efecto a través de su legislación nacional a las obligaciones que le impone el derecho internacional o, con mayor amplitud, siempre que los Estados puedan invocar disposiciones de derecho interno o constitucional en relación con el cumplimiento de obligaciones internacionales.

34. El artículo 13 del proyecto de Declaración sobre los derechos y deberes de los Estados, preparado por la Comisión en 1949²⁹, contiene la siguiente declaración de principio:

Todo Estado tiene el deber de cumplir de buena fe las obligaciones que derivan de los tratados y otras fuentes del derecho internacional y no puede invocar las disposiciones de su propia constitución o de sus leyes como excusa para dejar de cumplir dicho deber.

El artículo 14 declaraba además que los Estados tienen el deber de conducir sus relaciones con otro Estado de conformidad con el derecho internacional y con el principio de que la soberanía de cada Estado estaba sujeta a la supremacía del derecho internacional.

35. La cuestión fue examinada más recientemente en relación con la preparación de la Declaración sobre los

²⁷ Los otros principios son: el principio de que todo Estado se abstendrá en sus relaciones internacionales de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas (véase *infra*, párrs. 44 y 109); el principio de que los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia (véase *infra*, párr. 124); la obligación de los Estados de cooperar entre sí conforme a la Carta (véase *infra*, párr. 151); el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos (véase *infra*, párrs. 46 y 198); y el principio de que los Estados cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con la Carta (véase *infra*, párr. 35).

²⁸ Véase también la Declaración sobre la inadmisibilidad de la intervención en los asuntos internos de los Estados y protección de su independencia y soberanía, aprobada por la Asamblea General en la resolución 2131 (XX) de 21 de diciembre de 1965 y las disposiciones contenidas en el proyecto de Declaración de Derechos y Deberes de los Estados, mencionado en el párrafo 29 *supra*.

²⁹ Véase *supra*, nota 25.

principios de las relaciones de amistad, en la que se desarrolla el principio de que los Estados deben cumplir de buena fe las obligaciones que hubieren contraído en virtud de la Carta. El Comité Especial que redactó la Declaración no se pronunció sobre una propuesta encaminada a negar a los Estados el derecho de eludir el cumplimiento de sus obligaciones alegando su incompatibilidad con las leyes nacionales o la política nacional³⁰. La formulación contenida en la Declaración es la siguiente:

Todo Estado tiene el deber de cumplir de buena fe las obligaciones que ha contraído en virtud de la Carta de las Naciones Unidas.

Todo Estado tiene el deber de cumplir de buena fe las obligaciones contraídas en virtud de los principios y normas de derecho internacional generalmente reconocidos.

Todo Estado tiene el deber de cumplir de buena fe las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales válidos con arreglo a los principios y normas de derecho internacional generalmente reconocidos.

Cuando las obligaciones derivadas de acuerdos internacionales estén en pugna con las obligaciones de los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la Carta, prevalecerán estas últimas.

36. El principio general expuesto en los textos anteriores ha hallado su reflejo en las disposiciones contenidas en las convenciones adoptadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Por ejemplo, el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados³¹, dispone:

Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.

(El artículo 46, a que se hace referencia en el párrafo siguiente, regula los efectos que produce la inobservancia de las disposiciones de derecho interno relativas a la competencia para concluir tratados.) Frecuentemente los tratados contienen disposiciones que exigen a los Estados partes tomar las providencias necesarias de conformidad con su procedimiento constitucional para adoptar los métodos legislativos o de otra índole necesarios a fin de dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención³².

³⁰ Véase el informe de 1966 del Comité Especial (*Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo primer período de sesiones, Anexos*, tema 87 del programa, documento A/6230, párrs. 525, 548 y 566) y el informe de 1967 (*ibid.*, *vigésimo segundo período de sesiones, Anexos*, tema 87 del programa, documento A/6799, párrs. 239, 240, 291, 296 y 297).

³¹ Esta disposición se basaba en una enmienda presentada a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados por la delegación del Pakistán [documento A/CONF.39/C.1/L.181 reproducido en *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.70.V.5), pág. 156, documento A/CONF.39/14, párr. 232, c]. La Comisión consideró que la cuestión caía más bien dentro del alcance de las leyes relativas a la responsabilidad de los Estados; véase la declaración hecha ante la Conferencia sobre el Derecho de los Tratados por su Relator Especial, Sir Humphrey Waldock. *Ibid.*, *primer período de sesiones, Actas resumidas de las sesiones plenarias y de las sesiones de la Comisión Plenaria* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.68.V.7), 29.ª sesión, párr. 73.

³² Véase, por ejemplo, el artículo 2, párr. 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [Resolución 2200A (XXI) de la Asamblea General, anexo]; el artículo V de la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 78, pág. 296), y los artículos III y IV de la

En otros casos las obligaciones substantivas asumen la forma de una obligación de promulgar leyes o de tomar otras medidas internas para el logro de fines expresamente determinados³³. Un ejemplo concreto del principio básico se encuentra asimismo en el texto de los Principios de Derecho Internacional reconocidos por el Estatuto y por las sentencias del Tribunal de Nuremberg, adoptados por la Comisión en 1950³⁴. El Principio II afirma que:

El hecho de que el derecho interno no imponga pena alguna por un acto que constituya delito de derecho internacional no exime de responsabilidad en derecho internacional a quien lo haya cometido³⁵.

37. El Examen de 1948 incluía una sección titulada «Las obligaciones de derecho internacional en relación con el derecho del Estado» (parte II, sección I, 3) donde se abordaban las cuestiones suscitadas en relación con la obligación de los Estados de dar efecto, a través de su legislación nacional, a las responsabilidades que hubieren contraído internacionalmente. No obstante, la Comisión decidió aplazar para otro momento el examen de este tema, que no fue por ello incluido en la lista de temas de codificación confeccionada en 1949. Como se observó en el Examen de 1948, en disposiciones y prácticas constitucionales internas existen considerables variantes respecto de la ratificación y aplicación de los tratados. Uno de los aspectos de dichas variantes, y de los problemas que pueden plantearse en el plano internacional, fue examinado por la Comisión y por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados al preparar el artículo 46 de la Convención de Viena³⁶. La mayoría de la Comisión opinó que la complejidad y la aplicación

Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad [resolución 2391 (XXIII) de la Asamblea General, anexo].

³³ Por ejemplo, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [Resolución 2200A (XXI) de la Asamblea General, anexo] y el artículo 4 de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial [Resolución 2106A (XX) de la Asamblea General, anexo]. Véanse también los Convenios de Ginebra de 1949 (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 75, págs. 2 y ss.; para una versión española, véase Comité Internacional de la Cruz Roja, Liga de Sociedades de la Cruz Roja, *Manual de la Cruz Roja Internacional*, 10.ª ed., Ginebra, 1953, págs. 105 y ss.).

³⁴ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quinto período de sesiones, Suplemento No. 12 (A/1316)*, tercera parte.

³⁵ Véanse también Principio IV (*ibid.*) y artículo 4 del Proyecto de Código de Delitos contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, relativo a la posibilidad de alegar como defensa que se han recibido órdenes del Gobierno o la superioridad [*ibid.*, *noveno período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2693)*, capítulo III].

³⁶ Véase el artículo 43 del proyecto de artículos de 1966 sobre el derecho de los tratados y las observaciones de la Comisión al respecto (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 262, documento A/6309/Rev.1, parte II, capítulo II), y la discusión habida en la Conferencia sobre el derecho de los tratados [*Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, primer período de sesiones, Actas resumidas de las sesiones plenarias y de las sesiones de la Comisión Plenaria* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.68.V.7), págs. 263 y ss., 43.ª sesión plenaria, e, *ibid.*, *segundo período de sesiones, Actas resumidas...* (No. de venta: S.70.V.6), págs. 89 y ss., 18.ª sesión plenaria]. Véase también la discusión de una propuesta de la delegación de Luxemburgo, en el sentido de exigir a las partes que adoptasen todas las medidas de derecho interno necesarias para asegurar el pleno cumplimiento de los tratados (*ibid.*, 12.ª y 13.ª sesiones plenarias).

incierta de las disposiciones de derecho interno relativas a la celebración de tratados era tal, que no debía aceptarse que aquel derecho afectase a la validez, en el plano internacional, de medidas adoptadas en violación del mismo, a menos que esa violación fuera manifiesta³⁷.

3. DOMINIO TERRITORIAL DE LOS ESTADOS³⁸

38. Al examinar los asuntos pertenecientes a este epígrafe, el Examen de 1948 señalaba que, si bien había habido algún número de laudos y sentencias internacionales pertinentes³⁹ y existía abundante material sobre la práctica de los Estados, principalmente en cuanto hacía a las controversias territoriales, el tema había permanecido casi totalmente ajeno a los esfuerzos de codificación. Las razones dadas para explicar este estado de cosas eran las siguientes:

El aspecto sobresaliente de esta parte del derecho internacional se refiere a las normas relativas a la adquisición original de soberanía territorial mediante el descubrimiento, la ocupación, la conquista y la prescripción. Los derechos y reivindicaciones sobre territorios se han considerado tradicionalmente como expresiones de los intereses más vitales de los Estados, y quizás no deba sorprender que haya habido resistencia a formular las normas de derecho aplicable en forma de principios codificados que podrían invocar inmediatamente, con cierta vehemencia, las partes en controversias pendientes⁴⁰.

39. En el Examen de 1949 se concluía la discusión de este tema con el análisis de ciertas cuestiones relativas a la adquisición y al cambio de soberanía que «parecerían requerir aclaración», y se hacía mención de aspectos concretos de los modos de adquisición de territorio (prescripción adquisitiva; función de la conquista) y el asunto del efecto de los cambios de soberanía (por conquista o cesión) sobre la nacionalidad de los residentes de los territorios afectados, y el derecho de opción en tales casos. A propósito de la formulación de una norma de derecho internacional sobre prescripción, el Examen de 1948 destacaba la índole técnica de algunos aspectos de la materia, y enumeraba entre ellos las cuestiones de la determinación de las fronteras, la regla del *thalweg*, la adhesión y el aluvión, y otras semejantes. En cuanto se refería a la adquisición de título mediante la conquista, se indicaba en el Examen que, con la prohibición del derecho de la

guerra, «parecería hallarse madura la ocasión para una reevaluación del papel de la conquista como elemento que confiere título legal» y cabía opinar que «el principio del no reconocimiento de la adquisición de territorio por la fuerza puede ocupar un lugar como norma legal que niegue el título de conquista a los Estados que recurren a la guerra violando sus obligaciones fundamentales»⁴¹. Por último, en el Examen se señalaba a la atención que «la regulación mediante tratado del derecho de opción suele plantear problemas para cuya solución sería a la vez viable y útil una formulación general del derecho aplicable»⁴².

40. Cuando se examinó este tema en el primer período de sesiones de la Comisión, se expresó la opinión de que la materia no se prestaba a codificación inmediata, y la Comisión decidió no incluirlo en su programa futuro⁴³.

41. Desde entonces, aunque ha habido nuevos ejemplos de práctica de Estados y la Corte Internacional de Justicia⁴⁴ y otros tribunales internacionales⁴⁵ han dictado varios fallos pertinentes, la situación ha seguido siendo en el fondo la que se describe en el Examen de 1948, al menos desde el punto de vista de la codificación de las normas legales correspondientes. Los intentos de codificar los principios y normas han seguido siendo limitados, ya sea en relación con determinadas zonas del mundo (por ejemplo, la concertación del Tratado Antártico de 1959)⁴⁶ o acerca de asuntos particulares relacionados con el tema. A continuación se hace una reseña de los acontecimientos más recientes de significación en relación a aspectos diversos del tema. Se ha dividido la reseña de la siguiente manera:

a) Cuestiones relativas a los modos de adquisición del territorio;

b) Cuestiones relativas a limitaciones específicas al ejercicio de la soberanía territorial.

a) Cuestiones relativas a los modos de adquisición de territorios

42. El sistema de Estados dentro del que ha funcionado tradicionalmente el derecho internacional tiene como uno

⁴¹ *Ibid.*, párr. 66.

⁴² *Ibid.*, párr. 67.

⁴³ *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, págs. 42 y 43, 5.^a sesión, párrs. 55 a 61.

⁴⁴ Cabe mencionar especialmente el Asunto *Minquiers y Ecrehos (C.I.J. Recueil 1953, pág. 47)*; el Asunto relativo a la soberanía sobre determinados territorios fronterizos (*ibid. 1959, pág. 209*); el Asunto relativo al derecho de paso por territorio indio (Fondo) (*ibid. 1960, pág. 6*), y el Asunto relativo al templo de Preah Vihear (*ibid. 1962, pág. 6*). Véase también la Opinión Consultiva de 21 de junio de 1971 sobre las «Consecuencias jurídicas para los Estados de la continuación de la presencia de Sudáfrica en Namibia (África Sudoccidental) a pesar de la resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad (*ibid. 1971, pág. 16*).

⁴⁵ Por ejemplo, en el Asunto de la frontera entre Argentina y Chile (véase Naciones Unidas, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XVI (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E/F.69.V.I), pág. 109, y en el arbitraje sobre el Rann de Kutch [American Society of International Law, *International Legal Materials, 1968* (Washington, 1968), vol. VII, No. 3, pág. 633].

⁴⁶ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 402, pág. 87. Este tratado dispone una suspensión, sin renuncia, de los derechos de soberanía territorial y de las reclamaciones territoriales, y crea para esa zona un régimen especial que refleja sus características especiales.

(Continuación de la nota 36.)

Cabe señalar que el artículo 2, párr. 1, de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados trata del uso de términos tales como «tratado», «ratificación», «aceptación», «aprobación» y «adhesión», a los efectos de la Convención; el párrafo 2 del mismo artículo dispone que ello se entiende «sin perjuicio del empleo de esos términos o del sentido que se les pueda dar en el derecho interno de cualquier Estado».

³⁷ Párrafo 10 del comentario al proyecto de artículo 43, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 265, documento A/6309/Rev.1, parte II, capítulo II.

³⁸ Para las cuestiones relacionadas con las aguas territoriales, la plataforma continental, los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional y las aguas interiores, véanse los capítulos IX y X *infra*. Para los asuntos relativos al espacio aéreo, véase el capítulo XI.

³⁹ El Examen de 1948 se refería concretamente a la decisión de la Corte Permanente de Justicia Internacional sobre el Asunto del estatuto jurídico de la Groenlandia oriental (*P.C.I.J.*, Serie A/B, No. 53, pág. 22).

⁴⁰ Examen de 1948, párr. 64.

de sus fundamentos la ocupación y división de territorios: cada Estado se halla establecido dentro de una zona definida del globo terrestre delimitada normalmente por fronteras convenidas. El derecho internacional otorga reconocimiento a la soberanía territorial que el Estado ejerce dentro de esa zona y al ejercicio, en principio, de la jurisdicción única de ese Estado con exclusión de cualquier otro⁴⁷. El derecho internacional establece, sin embargo, ciertas reglamentaciones generales acerca del ejercicio de la soberanía territorial por los Estados, por ejemplo, en interés del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales⁴⁸. En general, es, sin embargo, necesario establecer limitaciones concretas al ejercicio de la soberanía territorial (que se examinan en la siguiente subsección) por tratado, o bien el Estado respectivo tiene que reconocerlas expresamente de algún otro modo. En cuanto hace a las normas que el derecho internacional ha elaborado respecto de la adquisición de soberanía territorial, históricamente se han basado en instituciones del derecho privado, desarrolladas y ampliadas para adaptarlas a las circunstancias de una sociedad de Estados independientes. Todo intento de codificar esas normas que pudiera emprenderse en la actualidad debería reflejar, sin embargo, el progreso logrado en el desarrollo y aplicación de cierto número de principios fundamentales de derecho internacional —especialmente el principio de la prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza y el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos— y evaluar su efecto sobre las normas relativas a la adquisición de territorio por un Estado.

43. En especial el papel de la conquista como posible modo de adquirir soberanía ha sido discutido una vez más —como lo indicaba el Examen de 1948— a la luz del principio de la prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza. A este respecto, el Proyecto de declaración de los derechos y deberes de los Estados habría impuesto a los Estados «el deber de abstenerse de reconocer las adquisiciones territoriales efectuadas por otro Estado» (artículo 11) que hubiera actuado en contravención de su «deber de abstenerse de recurrir a la guerra como instrumento de política nacional, y de toda amenaza o uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquiera otra forma incompatible con el derecho y el orden internacionales» (artículo 9)⁴⁹.

⁴⁷ Así, en palabras del artículo 2 del proyecto de Declaración de Derechos y Deberes de los Estados,

«Todo Estado tiene derecho a ejercer jurisdicción sobre su territorio y sobre todas las personas y las cosas que en él se encuentren, sin perjuicio de las inmunidades reconocidas por el derecho internacional.»

⁴⁸ Véanse, por ejemplo, los párrafos octavo y noveno del texto relativo al principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas, que figuran en la Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad (citados en el párrafo 109 *infra*) y las disposiciones de aquel texto citadas en el párrafo 44 *infra*; véanse también los artículos 4 y 7 del proyecto de Declaración de Derechos y Deberes de los Estados.

⁴⁹ Véase también *Étude préparatoire relative à un projet de Déclaration des droits et des devoirs des États — Mémoire*

44. Más recientemente, la Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad contiene, en su elaboración del principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas, diversas disposiciones en las que se declara ilegal la adquisición territorial si ésta se realiza mediante la amenaza o el uso de la fuerza, con sujeción a los límites y excepciones que se prescriben. En la Declaración figuran en especial las siguientes disposiciones:

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza para violar las fronteras internacionales existentes de otro Estado o como medio de resolver controversias internacionales, incluso las controversias territoriales y los problemas relativos a las fronteras de los Estados.

Asimismo, todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza para violar las líneas internacionales de demarcación, tales como las líneas de armisticio, que se establezcan por un acuerdo internacional del que sea parte o que esté obligado a respetar por otras razones, o de conformidad con ese acuerdo. Nada de lo anterior se interpretará en el sentido de que prejuzga las posiciones de las partes interesadas en relación con la condición y efectos de dichas líneas de acuerdo con sus regímenes especiales, ni en el sentido de que afecta a su carácter temporal.

...

El territorio de un Estado no será objeto de ocupación militar derivada del uso de la fuerza en contravención de las disposiciones de la Carta. El territorio de un Estado no será objeto de adquisición por otro Estado derivada de la amenaza o el uso de la fuerza. No se reconocerá como legal ninguna adquisición territorial derivada de la amenaza o el uso de la fuerza. Nada de lo dispuesto anteriormente se interpretará en un sentido que afecte:

a) Las disposiciones de la Carta o cualquier acuerdo internacional anterior al régimen de la Carta y que sea válido según el derecho internacional; o

b) Los poderes del Consejo de Seguridad de conformidad con la Carta⁵⁰.

45. Además de la cuestión del efecto que el principio de la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza pueda tener en las normas relativas a los modos de adquisición de territorio, la relación entre estas normas y el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos plantea también una serie de importantes problemas. El período transcurrido desde 1945 —que de hecho es el período transcurrido desde el establecimiento de las Naciones Unidas— ha sido testigo de un aumento sin paralelo del número de Estados que gozan de soberanía nacional o la han recuperado. Este movimiento se ha identificado íntimamente con el proceso de descolonización en el que han desempeñado importante función las Naciones Unidas. La Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales [resolución 1514 (XV) de 14 de diciembre de 1960] contiene, entre sus disposiciones, las siguientes:

2. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación; en virtud de este derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

présenté par le Secrétaire général (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1949.V.4), págs. 107 a 111.

⁵⁰ Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, anexo.

...

6. Todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas.

46. Además de la creación de órganos especiales encargados de examinar las medidas adoptadas, o que deban adoptarse, para garantizar la aplicación de esta Declaración, cabe observar que el Principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos se hallaba también entre los incluidos en la Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad. La formulación adoptada respecto de aquel principio comprendía, en especial, los siguientes pasajes:

El territorio de una colonia u otro territorio no autónomo tiene, en virtud de la Carta, una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administra, y esa condición jurídica distinta y separada conforme a la Carta existirá hasta que el pueblo de la colonia o el territorio no autónomo haya ejercido su derecho de libre determinación de conformidad con la Carta y, en particular, con sus propósitos y principios.

Ninguna de las disposiciones de los párrafos precedentes se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial, o la unidad política de Estados soberanos e independientes que se conduzcan de conformidad con el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos antes descrito y estén, por tanto, dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción por motivos de raza, credo o color.

Todo Estado se abstendrá de cualquier acción dirigida al quebrantamiento parcial o total de la unidad nacional e integridad territorial de cualquier otro Estado o país.

47. De lo antedicho se desprenden las siguientes conclusiones generales. En primer lugar, el movimiento descolonizador y el establecimiento de la libre determinación como principio jurídico, que culminan en la constitución de Estados soberanos e iguales en casi todo el mundo, tendrán como consecuencia, si ello no es ya una realidad, el agotamiento de algunos de los modos de adquisición territorial (muy particularmente el descubrimiento y la ocupación de territorios de ultramar) y afectarán al funcionamiento tradicional de esos modos. En sí mismos, sin embargo, no destruyen los títulos legales del pasado, si bien pueden instituirse nuevos principios y normas legales respecto de situaciones que aún perduran. Cabe destacar a este respecto la distinción que se hace en las disposiciones de la Declaración citadas anteriormente⁵¹ entre «el territorio de una colonia u otro territorio no autónomo» y «el territorio del Estado que lo administra». El derecho internacional actual reconoce que el primero goza de una situación internacional especial aun antes del ejercicio del derecho a la libre determinación, reconocimiento éste muy íntimamente vinculado a las Naciones Unidas. A este propósito cabe observar las medidas adoptadas por las Naciones Unidas respecto de Namibia y la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia, de 21 de junio de 1971, sobre las consecuencias jurídicas para los Estados de la continuación de la presencia de Sudáfrica en Nami-

bia⁵². Puede mencionarse finalmente, generalizando, que, salvo ciertas excepciones relativas a reivindicaciones territoriales resultantes de controversias particulares sobre fronteras y casos de partición, el principio del *uti possidetis*, observado por los Estados de América Latina, en la primera parte del siglo XIX, ha sido la principal pauta para fijar las fronteras de los nuevos Estados nacidos a raíz del reciente proceso de descolonización. El principio, que supone la delimitación de fronteras según las líneas de demarcación de las antiguas posesiones coloniales, se ha aplicado en general tanto respecto de líneas administrativas de demarcación entre dos antiguas entidades territoriales dependientes administradas por el mismo Estado, como respecto de fronteras entre territorios administrados por Estados diferentes.

48. Como se ha indicado antes, las cortes y los tribunales internacionales han examinado a menudo la aplicación a controversias particulares de las normas jurídicas de adquisición de la soberanía territorial. Si bien esos tribunales no han podido dejar de tener en cuenta las normas y principios jurídicos aplicables también a otros aspectos, con frecuencia gran parte del fallo ha tenido que ver con la elaboración de normas consuetudinarias sobre adquisición y conservación de la soberanía territorial. Tales discusiones judiciales, juntamente con la práctica de los Estados resultante de controversias territoriales particulares, proporcionan una rica y amplia fuente de materiales en la que muchos juristas han basado ya declaraciones de principio. Como indicaba el Estudio de 1948, parecería que nada impide, si sólo se tienen en cuenta razones jurídicas, enunciar esa práctica y las declaraciones judiciales pertinentes en una de las formas previstas en el artículo 23 del Estatuto de la Comisión. Como reconocía el Examen de 1948, las dificultades son, al parecer, primordialmente políticas. Desde 1949 se ha reconocido, sin embargo, que las posibles reivindicaciones de soberanía sobre zonas concretas pueden resolverse por tratado. Sobre estas premisas, podría argüirse que sería ventajoso —y conveniente— tratar de aclarar las normas pertinentes, en particular a la luz del desarrollo de ciertos principios fundamentales del derecho internacional, aun en el caso de que las normas correspondientes hubieran de formularse en términos bastante flexibles. En todo caso esas normas deberían enunciarse en términos generales y su aplicación a casos particulares requeriría, como indica la práctica, que se tomaran en cuenta los hechos especiales que rodean a situaciones dadas. En contra de esto milita la consideración, que sin duda la Comisión deseará ponderar, de la forma que adoptaría tal aclaración y de las dificultades que con toda probabilidad se experimentarían para producir un texto que gozara del apoyo del mayor número posible de Estados.

b) *Cuestiones relativas a limitaciones específicas al ejercicio de la soberanía territorial*

49. La cuestión de las limitaciones específicas —distintas de las generales— al ejercicio de la soberanía territorial por el Estado interesado se plantea en tres contextos principales aunque superpuestos: la existencia de limitaciones

⁵¹ Véase *supra*, párr. 46.

⁵² Véase la nota 44 *supra*.

especiales a la soberanía territorial que pueden presentarse en determinadas circunstancias a las que a veces se hace referencia con el título de «servidumbres del Estado»; el concepto de «régimen objetivo»; y los derechos de tránsito.

50. Si bien todo el concepto de «servidumbres del Estado» es objeto de controversia, se acepta que, de conformidad con la fundamental importancia que el derecho internacional concede al principio de la soberanía territorial, las limitaciones que existan en determinados casos —por ejemplo, las prohibiciones de militarización o el establecimiento de la neutralidad— son restricciones particulares aplicables al caso concreto y sólo a él. Se arguye de aquí que los derechos son solamente personales, que no es necesario usar los términos de derecho reales, y que el «régimen» o la situación no supone un derecho inmanente de permanencia. Aunque la controversia —doctrinal y terminológica en grado considerable— ha versado ante todo sobre el carácter de la supuesta «servidumbre», inevitablemente la discusión ha involucrado también el examen del problema previo del proceso por el cual han venido a establecerse los derechos y deberes del caso. En consecuencia, se han invocado principios de derecho general a pesar de la peculiaridad reconocida en cualquier servidumbre que se haya establecido, ya que aquéllos proporcionan la base sobre la que se ha construido cada sistema concreto de derechos y obligaciones. En términos amplios, esta base puede consistir bien sea en el derecho de los tratados, pues un tratado puede ser la base de una servidumbre dada, o en el derecho relacionado con actos unilaterales⁵³, cuando el acto de un Estado aislado haya iniciado el proceso que condujo a la servidumbre objeto de la reivindicación. Existen, por supuesto, situaciones intermedias: un ejemplo importante es la costumbre local o el acuerdo tácito resultado de los actos de dos o más Estados inmediatamente involucrados. Las situaciones de este tipo han planteado inevitablemente algunas controversias, y a veces los tribunales internacionales han examinado argumentos sobre si se ha establecido o no una servidumbre, o se ha creado algún «régimen objetivo» con considerable grado de permanencia. Sin embargo, no puede decirse que acerca de este tema se haya producido ningún cuerpo considerable de jurisprudencia caracterizada. Por lo demás, la cuestión no parecería haber sido objeto de ningún proceso de codificación. En cuanto hace a la labor de la Comisión, cabe advertir que se interesa en asuntos relativos a tratados «dispositivos», «localizados» o «territoriales» en el contexto del tema de la sucesión de los Estados, particularmente en lo relativo a la sucesión en materia de tratados⁵⁴.

51. En cuanto se refiere al aspecto convencional, la Comisión lo discutió en algún detalle cuando, durante la preparación de su proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, examinó el asunto de los llamados «régimen objetivos». La Comisión decidió no incluir una disposición sobre este problema y dio para ello las razones siguientes:

La Comisión examinó si los tratados que crean los denominados «régimen objetivos», o sea, obligaciones y derechos válidos *erga omnes*, han de estudiarse separadamente como caso especial. Algunos miembros de la Comisión se mostraron partidarios de este procedimiento y opinaron que el concepto de los tratados que crean regímenes objetivos existe en derecho internacional y merece un trato especial en el proyecto de artículos. A su juicio, los instrumentos que corresponden a este concepto son los tratados de neutralización o desmilitarización de determinados territorios o zonas y los tratados que establecen la libertad de navegación en los ríos internacionales o en las vías marítimas, y citaron como ejemplo reciente de tratado de este tipo el Tratado Antártico. No obstante, otros miembros, si bien reconocieron que en ciertos casos los derechos y obligaciones convencionales pueden llegar a ser válidos *erga omnes*, no juzgaron que esos casos fuesen consecuencia de cualquier concepto o institución especial del derecho de los tratados. Estimaron que dichos casos tenían su origen en la aplicación del principio enunciado en el artículo 32 o en la inserción de una costumbre internacional en un tratado según el procedimiento que es objeto de la reserva que figura en el presente artículo. Como el establecimiento de una norma que reconociera la posibilidad de crear directamente por un tratado regímenes objetivos tendría escasas probabilidades de obtener general aceptación, la Comisión decidió omitir esta cuestión al redactar los presentes artículos sobre el derecho de los tratados. La Comisión consideró que la norma del artículo 32, relativa a los tratados que tienen por objeto crear derechos en favor de todos los Estados, junto con el procedimiento citado en el presente artículo, proporcionan un fundamento jurídico para establecer obligaciones y derechos convencionales válidos *erga omnes*, lo más a que puede llegarse en el momento actual. Por consiguiente, la Comisión decidió no proponer ninguna disposición especial sobre los tratados que crean los llamados regímenes objetivos⁵⁵.

52. En consonancia con lo anterior, el tema se halla ahora, al menos en parte, dentro del contexto de la sección 4 de la parte III, intitulada «Los tratados y los terceros Estados» de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. El Secretario General ha examinado el funcionamiento de las disposiciones de la Convención en un estudio sobre la posible creación de un mecanismo internacional para el fomento de la exploración y explotación de los recursos de la zona internacional de los fondos marinos⁵⁶; aunque se da en un contexto determinado, se cree que la opinión allí expresada puede tener aplicación general.

53. La cuestión de los derechos de tránsito ha llegado a estar íntimamente identificada con la de los derechos que deben concederse a los Estados carentes de litoral (incluido su derecho de acceso al mar). Hablando estrictamente, sin embargo, la situación jurídica de tales Estados es tan sólo un elemento especial del tema en su conjunto. Hay cierto número de convenciones multilaterales que se refie-

⁵⁵ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 253, documento A/6309/Rev.1, parte II, párr. 4 del comentario al proyecto de artículo 34.

⁵⁶ «Posición de los Estados que no se hagan parte en un acuerdo que establezca un mecanismo internacional», del «Estudio de la cuestión de crear a su debido tiempo un mecanismo internacional adecuado para el fomento de la exploración y explotación de los recursos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional y el empleo de sus recursos en beneficio de la humanidad», capítulo IV, sección 2. El estudio figuraba como anexo al informe de la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo cuarto período de sesiones, Suplemento No. 22 (A/7622)*, pág. 85, anexo II.

⁵³ Véase, en general, el capítulo VIII *infra*.

⁵⁴ Véase *infra*, párrs. 201 a 204.

ren al asunto, y entre ellas la Convención sobre el comercio de tránsito de los Estados sin litoral (Nueva York, 1965)⁵⁷. Estos tratados pueden ser de carácter general, tales como la Convención de 1965, o contener disposiciones sobre tránsito a propósito de otros problemas, como pueden ser disposiciones aduaneras o medidas regionales de cooperación económica. Hay además muchos tratados bilaterales que regulan los derechos de tránsito (principalmente de bienes y personas) entre los Estados concretamente interesados. En algunos casos las prácticas especiales han conducido al establecimiento de disposiciones institucionales de tipo regular para administrar el acuerdo. Además de este cuerpo de derecho, principalmente convencional, también ha entendido en el asunto del tránsito la Corte Internacional de Justicia⁵⁸.

54. La existencia de la Convención sobre el comercio de tránsito de los Estados sin litoral, y el hecho de que la mayoría de los derechos de tránsito de que actualmente gozan ciertos Estados se basan en disposiciones de tratados, junto con la naturaleza individual de las correspondientes necesidades e intereses de los Estados más directamente interesados, sugeriría que éste es un dominio en el que los esfuerzos de la Comisión para el desarrollo progresivo y la codificación del derecho no parecerían justificados en el momento actual.

4. RECONOCIMIENTO DE ESTADOS Y GOBIERNOS

55. El Examen de 1948⁵⁹ subrayó la importancia de la cuestión del reconocimiento de los Estados, así como de los gobiernos y de los beligerantes⁶⁰. Después de citar algunas de las afirmaciones hechas por los miembros del Comité de Expertos de la Sociedad de las Naciones acerca de si el tema se prestaba o no a codificación, y refiriéndose al trabajo de otros órganos, dicho Examen decía:

La razón principal de que no se pueda —o no se quiera— extender los esfuerzos de codificación a uno de los principales aspectos del derecho y las relaciones internacionales, que, por añadidura, se presenta con gran frecuencia, estriba en la idea ampliamente difundida de que la cuestión del reconocimiento pertenece más a la esfera de la política que a la del derecho⁶¹.

56. Sin embargo, se afirmaba que había muchos que creían que esa idea era contraria a la práctica internacional y que, de aplicarse, probablemente sería incompatible con la autoridad del derecho internacional. Se contaba con un cuerpo imponente de prácticas y doctrinas, lo que hacía posible que se intentara formular y responder, en derecho internacional, a

... cuestiones tales como las condiciones que dan derecho a una comunidad a ser reconocida como Estado; los efectos jurídicos del reconocimiento (o del no reconocimiento) respecto de materias tales

como la inmunidad jurisdiccional, la sucesión de Estados, las relaciones diplomáticas; la admisibilidad y efectos, de haberlos, del reconocimiento condicional; la cuestión del efecto retroactivo del reconocimiento; las formas de reconocimiento tácito; los diversos efectos jurídicos del reconocimiento de hecho y del de derecho; las consecuencias jurídicas de la doctrina y la práctica del no reconocimiento; y, por último —y no por ello menos importante—, la esfera del reconocimiento colectivo⁶².

Se decía que la mayoría de estos problemas también estaban emparentados con la cuestión del reconocimiento de los gobiernos y de los beligerantes.

57. Respecto de las tentativas de regular la cuestión del reconocimiento, cabe destacar las disposiciones pertinentes de dos importantes documentos interamericanos. La Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados, firmada en Montevideo en 1933⁶³, dispone en su artículo 3, entre otras cosas:

La existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados.

Los artículos 6 y 7 de la Convención dicen lo siguiente:

El reconocimiento de un Estado meramente significa que el que lo reconoce acepta la personalidad del otro con todos los derechos y deberes determinados por el Derecho Internacional. El reconocimiento es incondicional e irrevocable.

El reconocimiento del Estado podrá ser expreso o tácito. Este último resulta de todo acto que implique la intención de reconocer al nuevo Estado.

58. La Carta de la Organización de los Estados Americanos⁶⁴, suscrita en 1948, repite en el artículo 9 el precepto citado del artículo 3 de la Convención de Montevideo. El Artículo 10 de la Carta estipula:

El reconocimiento implica que el Estado que lo otorga acepta la personalidad del nuevo Estado con todos los derechos y deberes que, para uno y otro, determina el derecho internacional.

Estos dos tratados parecen ser los únicos casos en que se ha hecho un esfuerzo manifiesto por regular la materia en un instrumento multilateral.

59. En cuanto a la actitud de la Comisión acerca del asunto, en 1949 se convino poner el tema «Reconocimiento de los Estados y los gobiernos» en la lista de las materias de estudio. Aunque se hizo referencia a los aspectos políticos del tema, la opinión general fue que, en vista de su indudable importancia, se intentara codificarlo.

60. Desde 1949, la Comisión se ha referido al tema del reconocimiento de los Estados y los gobiernos en varios de sus proyectos, pero no ha iniciado un examen a fondo del asunto. Un párrafo de las observaciones sobre el proyecto de Declaración de los Derechos y Deberes de los Estados, aprobadas por la Comisión en su primer período de sesiones, en 1949, decía:

En otro artículo propuesto se disponía que «todo Estado tiene el derecho a que los demás Estados reconozcan su existencia». Los que

⁵⁷ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 597, pág. 79. Hasta el 1.º de abril de 1971 eran partes en la Convención 23 Estados.

⁵⁸ Asunto relativo al derecho de paso por territorio indio (Fondo), *C.I.J. Recueil 1960*, pág. 6.

⁵⁹ Párrafos 40 a 43.

⁶⁰ Respecto del reconocimiento de los beligerantes, véase en general el capítulo XVI *infra*.

⁶¹ Examen de 1948, párr. 42.

⁶² *Ibid.*

⁶³ Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. CLXV, pág. 19.

⁶⁴ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 119, pág. 3.

apoyaron esta proposición expresaron el parecer de que aun antes de ser reconocido por otros Estados, un Estado tenía ciertos derechos en el Derecho Internacional; e insistieron en que cuando otro Estado, después de un juicio de buena fe, considerara que una entidad política había cumplido los requisitos para ser considerado como Estado, tenía el deber de reconocer a esa entidad política como un Estado; sin embargo, estimaron que no existiendo una autoridad internacional con competencia para efectuar un reconocimiento colectivo, cada Estado conservaría cierta libertad de juicio, hasta que hubiera sido efectuado el reconocimiento por la gran mayoría de los Estados. Por otra parte, la mayoría de los miembros de la Comisión estimó que el artículo propuesto iría más allá del Derecho Internacional generalmente aceptado, en lo que se aplica a los Estados recién constituidos; y en cuanto se refiere a los Estados ya establecidos, el artículo no tendría ningún objeto útil. La Comisión concluyó que toda la cuestión del reconocimiento era demasiado delicada y estaba demasiado cargada de consecuencias políticas para que pudiera tratarse en un breve párrafo de este proyecto de Declaración; y observó que el tema era uno de los catorce cuya codificación había considerado la Comisión como necesaria o conveniente⁶⁵.

61. En segundo lugar, el párrafo 1 del comentario al artículo 60 (Ruptura de relaciones diplomáticas) del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, aprobado por la Comisión en 1966, dice:

[...] los problemas que puedan surgir en materia de tratados por la falta de reconocimiento de un gobierno, no parece que deban figurar en una enunciación del derecho general de los tratados. Se considera más apropiado tratar esos problemas en el contexto de otros temas con los que guardan estrecha relación, tales como la sucesión de Estados y gobiernos, tema que se excluye del presente estudio por las razones indicadas en el párrafo 30 de la introducción a este capítulo, o el reconocimiento de Estados y gobiernos, materia que en 1949 la Comisión decidió incluir en su lista provisional de temas escogidos para su codificación⁶⁶.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados enmendó el artículo 60 del proyecto de la Comisión para que comprendiera no sólo la «ruptura», sino también «la ausencia» de relaciones diplomáticas y consulares⁶⁷.

62. El párrafo 2 del artículo 7 del proyecto de artículos sobre las misiones especiales, aprobado por la Comisión en 1967, decía: «Un Estado podrá enviar una misión especial a un Estado que no reconoce o recibirla de éste»⁶⁸. Como se indicó en el párrafo 2 del comentario al proyecto de artículo, la Comisión decidió, sin embargo, la cuestión de si el envío o la recepción de una misión especial prejuzga la solución del problema del reconocimiento, por estimar que ese problema extralimitaba la cuestión de las misiones especiales. La Sexta Comisión, que examinó el proyecto de artículos en el vigésimo tercer período de

sesiones de la Asamblea General en 1968, decidió eliminar el párrafo citado⁶⁹, y la Convención sobre las misiones especiales aprobada por la Asamblea General el 8 de diciembre de 1969 no se refiere a la existencia o ausencia de reconocimiento por parte de los Estados interesados.

63. Finalmente, puede observarse que, durante su período de sesiones de 1969, la Comisión examinó brevemente, en relación con el tema titulado «Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales», la conveniencia de tratar en artículos separados los posibles efectos de diversas situaciones excepcionales, como la ausencia de reconocimiento, sobre la representación de los Estados en las organizaciones internacionales. La Comisión, en vista del carácter delicado y complejo de las cuestiones suscitadas, decidió continuar el examen de la materia en un futuro período de sesiones y postergar toda decisión⁷⁰.

64. Cuando, en cumplimiento del párrafo 2 de la resolución 1505 (XV) de la Asamblea General, del 12 de diciembre de 1960, los Estados Miembros presentaron comentarios escritos sobre los posibles temas de estudio de la Comisión, tres manifestaron su apoyo al estudio de la cuestión del reconocimiento de los Estados y los gobiernos, mientras otro estimó que el debate podía aplazarse de momento debido a consideraciones políticas relacionadas con las cuestiones básicas. En la Sexta Comisión se manifestó una división de criterios, a grandes rasgos, análoga⁷¹.

65. Como resumen general del estado de la cuestión, puede decirse que el tema sigue siendo importante y que, en realidad, en una sociedad compuesta en gran medida de Estados independientes, parece improbable que el acto de reconocimiento pueda, en algún momento, dejar de tener importancia en las relaciones internacionales. Aunque se han tomado medidas (por ejemplo, la inclusión del tema en el programa a largo plazo de la Comisión, en 1949) para codificar el tema con objeto de que queden más claros sus parámetros jurídicos, ha habido una persistente corriente de opinión que ha estimado que, como lo que estaba en juego era una cuestión que dependía de la discreción de cada gobierno, no había, en realidad, nada que codificar excepto esta básica libertad de decisión. Si bien la cuestión del reconocimiento de entidades determinadas (como Estados, como gobiernos o como otras entidades, tales como las comprometidas en actividades beligerantes o los movimientos de liberación nacional) se ha planteado en muchas ocasiones desde la creación de las Naciones Unidas, no ha surgido un proceso de reconocimiento colectivo⁷²; la pertenencia a las organizaciones internacio-

⁶⁵ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/925), segunda parte, párr. 50.* Las disposiciones del proyecto de Declaración de los Derechos y Deberes de los Estados y de la Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad que tratan del no reconocimiento de las adquisiciones territoriales hechas por medios ilegítimos, se citan en los párrafos 43 y 44 *supra*.

⁶⁶ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966, vol. II, pág. 284, documento A/6309/Rev.1, parte II, capítulo II.*

⁶⁷ Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, artículo 74.

⁶⁸ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967, pág. 364, documento A/6709/Rev.1, capítulo II, D.*

⁶⁹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo tercer período de sesiones, Sexta Comisión, 1048.ª sesión, párr. 43.*

⁷⁰ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1969, vol. II, pág. 216, documento A/7610/Rev.1, párr. 18.*

⁷¹ *Ibid.*, 1970, vol. II, pág. 279, documento A/CN.4/230, párrs. 52 a 58.

⁷² «Reconocimiento colectivo» significa que los Estados actúan colectivamente durante el proceso de recepción de información sobre la situación de evaluación de esa información y adopción de una decisión, y de comunicación de ésta; «reconocimiento individual», por otra parte, significa que los Estados actúan individualmente en

nales, como las Naciones Unidas, y la representación en ellas se han mantenido en un terreno distinto al del acto de reconocimiento⁷³. Por esa razón o por otra, lo cierto es que no ha habido un esfuerzo general para institucionalizar el proceso de reconocimiento a escala mundial. Por lo tanto, en cualquier intento de codificar el tema habría que examinar primero la importante cuestión de si el ejercicio del reconocimiento ha de seguir siendo esencialmente una materia que depende en todo o en gran medida de cada Estado y gobierno.

66. No obstante, quizá pueda ser útil distinguir entre el propio acto básico de reconocimiento y los elementos de su aplicación o ejecución. Aun cuando el acto de reconocimiento sea ejercido por los Estados aisladamente, se presume que la libertad de decisión que se concede es ejercida por ellos de buena fe y de acuerdo con las normas del derecho internacional que rigen las condiciones, requisitos, formas y efectos del reconocimiento. Desde esta perspectiva, deben destacarse varios aspectos específicos del asunto que pueden prestarse a codificación, como por ejemplo: las modalidades del reconocimiento, incluso el reconocimiento tácito; el reconocimiento de hecho y el de derecho; el efecto retroactivo del reconocimiento; y los efectos jurídicos del reconocimiento (o de su ausencia) respecto de materias tales como la inmunidad jurisdiccional, la sucesión de Estados, las relaciones diplomáticas y consulares, y las relaciones dimanantes de tratados. Cuando se ha planteado en alguna forma la cuestión de los efectos del no reconocimiento en relación con el trabajo de la Comisión en varias esferas (como, por ejemplo, con respecto a la preparación de los proyectos de artículos sobre el derecho de los tratados y en relación con el tema de las «Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales»), la Comisión ha tenido dificultades para tratar la cuestión aisladamente y ha tendido a dejarla de lado hasta que pudiera estudiar el tema sobre una base más amplia. Por lo tanto, es posible que, distinguiendo entre el papel del reconocimiento en términos de las relaciones políticas entre los Estados, por una parte, y sus requisitos

ese proceso. Entre estas dos modalidades del reconocimiento, individual y colectivo, han evolucionado, hasta cierto punto, procedimientos intermedios con base regional, especialmente en el marco del sistema interamericano. La doctrina ha distinguido, en este contexto, como tipos intermedios particulares, el reconocimiento «consultado» y el «concertado». En el llamado «reconocimiento consultado», los Estados actúan colectivamente en la reunión de información, mientras que las otras etapas (la toma de una decisión y su comunicación) se realizan, en principio, individualmente. El «reconocimiento concertado» implica actuar de consuno en la etapa de la adopción de una decisión, así como durante la etapa previa de reunión de información. Por último, los actos de reconocimiento individual (formen o no parte del proceso de «reconocimiento consultado») pueden comunicarse al mismo tiempo («reconocimiento simultáneo») o por el mismo acto («reconocimiento conjunto»). Sin un examen detallado de la práctica de los Estados, sería difícil determinar en qué medida se han observado realmente estos procedimientos y distinguiendo.

⁷³ Puede observarse que en la resolución 396 (V), del 14 de diciembre de 1950, titulada «Reconocimiento por las Naciones Unidas de la representación de un Estado Miembro», la Asamblea General declaró expresamente que la actitud adoptada por la Asamblea General acerca de cuál de varias autoridades debe considerarse como el gobierno con derecho a representar a un Estado Miembro, «no surtirá efecto de por sí sobre las relaciones directas de los Estados Miembros con el Estado en cuestión».

jurídicos y consecuencias en varias esferas, por otra, pueda prestarse atención al examen de algunos de los aspectos señalados, no sólo en un contexto único, sino más ampliamente, con miras a su posible codificación como institución o procedimiento jurídico distinto, aunque forme parte de un todo mayor. Puede señalarse, en este sentido, que en los últimos 30 ó 50 años ha habido muchos casos de Estados que se han negado a reconocer a otro (o, con mayor frecuencia, de gobiernos que se han negado a reconocer a otro) y que, sin embargo, han mantenido una serie de relaciones jurídicas con ese otro Estado, negociando con ese Estado o gobierno, celebrando acuerdos con él, comerciando con él y participando en una misma organización internacional. Se plantea, pues, el problema de determinar el significado exacto, aparte las relaciones diplomáticas formales y el derecho interno, que cabe atribuir al no reconocimiento, y la base jurídica de las relaciones que puedan mantener esos dos Estados o gobiernos. Por lo tanto, teniendo en cuenta los factores políticos más generales indicados, a los cuales sin duda deseará prestar la debida atención, la Comisión quizá tenga a bien considerar esta posibilidad, como una de las posibles formas de enfocar el tema, en caso de que decida emprender el estudio de la cuestión del reconocimiento.

5. INMUNIDADES JURISDICCIONALES DE LOS ESTADOS Y DE SUS ÓRGANOS, ORGANISMOS Y BIENES⁷⁴

67. El Examen de 1948 incluía una sección sobre «Jurisdicción sobre otros Estados»⁷⁵ y la Comisión decidió incluir en su lista de temas el titulado «Inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes». En el epígrafe «Jurisdicción sobre otros Estados» del Examen de 1948 se mencionaban las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes, soberanos, fuerzas armadas, naves públicas, así como de los organismos dedicados a transacciones comerciales y actividades en calidad de órganos estatales. Así pues, parece que el alcance de la sección correspondiente del Examen de 1948 era algo más amplio que el del tema incluido por la Comisión en su lista de 1949, que, como se indicó, se refería exclusivamente a las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes. No obstante, a los efectos de la revisión actual de la lista por la Comisión, se consideró más apropiado tratar en la presente sección todos los aspectos mencionados en el Examen de 1948.

68. Aunque en general es reconocido el principio básico de que los Estados y sus bienes gozan de inmunidad respecto de la jurisdicción de los tribunales extranjeros, no ha sido enunciado directamente en ninguna convención multilateral de alcance universal⁷⁶. La obligación de conceder

⁷⁴ Para las cuestiones relacionadas con las prerrogativas e inmunidades diplomáticas y consulares de los representantes de Estados, agentes diplomáticos y funcionarios consulares, véase el capítulo VI, *infra*.

⁷⁵ Examen de 1948, párrs. 50 a 56.

⁷⁶ En el plano regional, la Convención de Derecho Internacional Privado (Código Bustamente) de 1928 (*Sociedad de las Naciones, Recueil des Traités*, vol. LXXXVI, pág. 111) establece en general inmunidad, a reserva de ciertas excepciones especificadas, algunas

(Continúa en la página siguiente.)

inmunidad jurisdiccional se basa en el deber jurídico fundamental de respetar la independencia y el estatuto de igualdad de los Estados. No obstante, si en general se reconoce que el principio básico dimana del «derecho consuetudinario» o la «cortesía internacional», distan mucho de ser claros su contenido y, especialmente, su aplicación a determinados órganos, buques u organismos del Estado. No obstante, muchas veces esa incertidumbre ha sido obviada mediante acuerdos concretos. La necesidad de codificar la materia fue subrayada en el Examen de 1948 de la manera siguiente:

Parece haber escasas dudas de que la cuestión —en todos sus aspectos— de las inmunidades jurisdiccionales de los Estados puede y debe codificarse. Se trata de un problema que se plantea, más que cualquier otro aspecto del derecho internacional, en la administración de justicia ante los tribunales nacionales. Las mayores actividades económicas de los Estados en el exterior y la arrogación por el Estado en muchos países de la función de administrar las principales industrias y los transportes han hecho más urgente la necesidad de reglamentar en general esa esfera. Aunque en gran medida se está de acuerdo en el principio general de inmunidad, son evidentes las divergencias y la incertidumbre en cuanto a su aplicación, no sólo entre distintos Estados sino también en la jurisprudencia interna de éstos⁷⁷.

En el Examen se agregaba lo siguiente:

[...]

Tal vez parezca conveniente incluir entre los aspectos de esta rama del derecho que habrá que codificar las inmunidades del jefe del Estado, así como las de sus buques de guerra y fuerzas armadas⁷⁸.

69. La existencia del principio básico citado queda reflejada en varias convenciones, entre otras, las aprobadas sobre la base de los proyectos de la Comisión, como las relativas al derecho diplomático y el derecho del mar. El principio ha sido también puesto de manifiesto en otras convenciones y en acuerdos de alcance más limitado, según parece con el objeto primordial de definir sus límites y cualesquiera excepciones convenidas respecto de él. Esos acuerdos se refieren a las actividades comerciales del Estado, las actividades de entidades estatales separadas (que en general plantean también la cuestión de las actividades comerciales del Estado), así como los buques y las fuerzas armadas del Estado⁷⁹. Por lo que se refiere a las actividades comerciales públicas, varios Estados, inclusive algunos cuyo comercio exterior está exclusivamente en manos de organismos públicos y otros cuyo comercio sólo en parte es público, han concertado algunos tratados bilaterales de comercio y navegación y acuerdos comerciales con disposiciones que prevén la renuncia a las inmunidades jurisdiccionales en relación con actividades comerciales⁸⁰.

En el plano regional, la Convención de Derecho Internacional Privado (Código Bustamante)⁸¹ dispone que los tribunales de los Estados contratantes no serán normalmente competentes para entender en asuntos que entrañen cuestiones civiles o comerciales en que sean parte otros Estados contratantes.

70. En cambio, en el informe final sobre la inmunidad del Estado respecto a operaciones mercantiles, preparado en 1960 por el Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano⁸², se preconizaba un enfoque restrictivo de las inmunidades de los Estados en esa materia. Más concretamente, todas las delegaciones (salvo la de Indonesia) opinaban que debía hacerse una distinción entre los diferentes tipos de actividades del Estado y no concederse inmunidad respecto de las actividades que podían considerarse comerciales o privadas. Todas las delegaciones convinieron en que, cuando la organización comercial del Estado fuera una entidad independiente con arreglo a su legislación, no debía existir inmunidad. La posición adoptada en ese informe se basaba, al menos en parte, en las tendencias de amplia práctica judicial y ejecutiva que existe y parece ser análoga, en términos generales, a la seguida en la actualidad en la mayoría de los países de Europa occidental y en los Estados Unidos de América. Tal vez sea oportuno señalar en el presente trabajo que en varios Estados que anteriormente han gozado en gran medida de inmunidad en sus propios tribunales se ha promulgado legislación que la limita o suprime.

71. También con respecto a una forma particular de actividades comerciales del Estado —el transporte aéreo— se ha reconocido que la inmunidad es limitada. El Convenio para la unificación de ciertas reglas relativas al transporte aéreo internacional (Varsovia, 1929)⁸³ prevé la aplicación de sus disposiciones (incluidas presumiblemente las relativas a la jurisdicción) al transporte realizado por el Estado o por entidades jurídicas constituidas con arreglo al derecho público (un protocolo adicional al Convenio, firmado en 1955⁸⁴, establece que las partes pueden declarar que tales disposiciones no serán aplicables al transporte realizado directamente por el Estado o por los territorios bajo su administración. Pocos Estados han hecho esa declaración). Por otra parte, algunos acuerdos bilaterales sobre transporte aéreo prevén la renuncia de cualesquiera inmunidades por los transportistas mencionados en ellos, en el entendimiento de que tal renuncia constituye en algunos casos una condición para el otorgamiento del permiso para realizar operaciones.

(Continuación de la nota 76.)

de las cuales se mencionan más adelante. Cabe señalar que un comité de expertos creado por el Consejo de Europa terminó en 1970 un proyecto de Convención europea sobre inmunidad de los Estados y Protocolo adicional, que ha sido presentado a otros órganos, inclusive al Comité de Ministros del Consejo, para su aprobación.

⁷⁷ Examen de 1948, párr. 52.

⁷⁸ *Ibid.*, párr. 54.

⁷⁹ Hay otras cuestiones que han sido objeto de práctica, litigios y debates doctrinales, pero sobre las que aparentemente no existe ningún tratado pertinente: jurisdicción con respecto a los bienes inmuebles, la partición de herencias y otros fondos y la propiedad de acciones en una sociedad organizada en otro Estado.

⁸⁰ En algunos de esos acuerdos se retuvo la inmunidad con respecto a los miembros del organismo comercial del Estado, pero se renunció a ella en relación con las actividades comerciales realizadas.

⁸¹ Véase *supra*, nota 76.

⁸² *Asian-African Legal Consultative Committee, Third Session, Colombo, 20 January to 4 February 1960*, Nueva Delhi, 1960, págs. 55 a 81.

⁸³ Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. CXXXVII, pág. 11.

⁸⁴ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 478, pág. 392.

72. Por lo que respecta a los buques del Estado, la Convención Internacional de Bruselas de 1926 para la unificación de ciertas normas relativas a las inmunidades de los buques pertenecientes a Estados⁸⁵ prevé en general el sometimiento de esos buques, su carga y el Estado propietario a la jurisdicción de los tribunales extranjeros, a excepción de los barcos propiedad del Estado o explotados por éste y utilizados en la fecha en que nació el fundamento de la acción exclusivamente para servicios gubernamentales y no comerciales⁸⁶. La substancia de esta Convención figura en el capítulo pertinente del Tratado de derecho de navegación comercial internacional firmado en Montevideo en 1940⁸⁷.

73. La Convención sobre el mar territorial y la zona contigua (Ginebra, 1958)⁸⁸ contiene disposiciones sobre la inmunidad de los buques pertenecientes a Estados. El artículo 21, basado en la Convención de Bruselas, establece que las reglas aplicables a los buques mercantes de paso por el mar territorial se aplicarán también a los buques del Estado explotados con fines comerciales, pero no a otros buques del Estado. Una consecuencia de ese artículo, que era polémico⁸⁹, es que los buques pertenecientes a Estados y explotados con fines comerciales pueden ser detenidos o desviados por el Estado ribereño a los efectos de determinados procedimientos judiciales. En forma algo análoga, el artículo 9 de la Convención sobre la alta mar (Ginebra, 1958)⁹⁰ establece que los buques pertenecientes a un Estado o explotados por él y destinados exclusivamente a un servicio oficial no comercial gozarán, cuando estén en alta mar, de completa inmunidad de jurisdicción respecto de cualquier Estado que no sea el de su bandera⁹¹. En cambio, el artículo 22 de la Convención sobre el mar territorial y la zona contigua establece que, con algunas excepciones, nada de lo dispuesto en los artículos sobre el derecho de paso inocente aplicables a los buques de un

Estado (que no sean los buques de guerra utilizados con fines no comerciales) afectará a las inmunidades de que gozan dichos buques en virtud de esos artículos «o de otras reglas de derecho internacional», y el artículo 8 de la Convención sobre la alta mar dispone que los buques de guerra que naveguen en alta mar gozarán de completa inmunidad de jurisdicción respecto de cualquier Estado que no sea el de su bandera.

74. Cabe señalar que hay una serie de cuestiones procesales que pueden plantearse virtualmente en todo asunto, independientemente de la materia sobre la que verse, que entrañe la jurisdicción sobre otro Estado o sus organismos, y las inmunidades de aquél y de éstos. A continuación se enumeran esas cuestiones, a las que se ha hecho referencia (pero no siempre se han aclarado plenamente) en algunos de los tratados. En primer lugar, ¿en qué circunstancias puede un Estado renunciar a su inmunidad y cuándo cabe decir que lo ha hecho? Si bien es normalmente evidente que basta con un sometimiento expreso a la jurisdicción de un tribunal, ¿qué interpretación debe darse a una disposición de un contrato, una ley nacional o una orden ejecutiva? En segundo lugar, ¿en qué condiciones, de haber lugar a ello, pueden tomarse medidas de precautorias (por ejemplo, la detención de un buque) antes de un juicio contra un Estado? En tercer lugar, ¿qué importancia debe darse a los certificados u otras declaraciones del poder ejecutivo de los Estados interesados respecto de las cuestiones en disputa en el juicio? En cuarto lugar, ¿qué derechos, en su caso, existen con respecto al descubrimiento de documentos y la obtención de pruebas? Y, finalmente, ¿en qué grado se pueden aplicar medidas de ejecución con respecto a los bienes del Estado o de sus organismos?

75. Las opiniones difieren sobre esas cuestiones, como sucede también de hecho con las cuestiones de fondo mencionadas precedentemente. Pero cabe indicar que las diferencias no son grandes en todos los casos, aunque pueden causar roces e incertidumbre; que, como se indicó en el Examen de 1948, es dudoso que haya consideraciones de interés nacional de importancia decisiva que impidan una codificación del derecho en la materia (de aceptación general); y que su importancia cotidiana hace que sea apropiada para su codificación y desarrollo progresivo.

76. En cuanto a las inmunidades del jefe del Estado, tal vez el principal acontecimiento desde el Examen de 1948 haya sido la inclusión en la Convención sobre las misiones especiales del párrafo 1 del artículo 21, que refleja la existencia de inmunidades consuetudinarias de la manera siguiente:

El jefe del Estado que envía, cuando encabece una misión especial, gozará en el Estado receptor o en un tercer Estado de las facilidades y de los privilegios e inmunidades reconocidos por el derecho internacional a los jefes de Estado en visita oficial.

El párrafo 2 del mismo artículo reconoce que el jefe de gobierno, el ministro de relaciones exteriores y demás personalidades de rango elevado gozan también de determinados privilegios e inmunidades reconocidos por el derecho internacional, cuando estén fuera de su país.

⁸⁵ Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. CLXXVI, pág. 199.

⁸⁶ No obstante, obsérvese que, de conformidad con la Convención, en determinados casos esos buques pueden ser objeto de acciones ante los tribunales del Estado que los posea o explote.

⁸⁷ M. O. Hudson, ed., *International Legislation*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 1949, vol. VIII (1938-1941), pág. 460.

⁸⁸ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 516, pág. 241. Con respecto al derecho del mar, véase el capítulo X *infra*.

⁸⁹ En el párrafo 2 de su comentario al artículo 22 (artículo 21 de la Convención), la Comisión señaló que algunos miembros no podían adherirse a las reglas de la Convención de Bruselas y se oponían al artículo (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1956, vol. II, pág. 272, documento A/3951, capítulo II, sección III). Varios Estados formularon declaraciones y reservas con respecto a ese artículo y a las disposiciones conexas, a los que se opusieron objeciones [véase Naciones Unidas, *Multilateral Treaties in respect of which the Secretary-General performs depositary functions: List of Signatures, Ratifications, Accessions, etc. as at 31 December 1970* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.71.V.5), págs. 362 y ss.].

⁹⁰ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 450, pág. 115.

⁹¹ Cabe señalar nuevamente que esta disposición se refiere al ejercicio de la jurisdicción fuera de los límites territoriales y no al ejercicio de la jurisdicción por los tribunales. Por lo que se refiere a las declaraciones y reservas formuladas, y a las objeciones al respecto, véase Naciones Unidas, *Multilateral Treaties ... 1970*, (*op. cit.*), págs. 368 y ss.

77. Queda por examinar un ejemplo importante de la aplicación de la inmunidad de jurisdicción con respecto a los órganos de otro Estado, a saber: las fuerzas armadas estacionadas en el territorio de otro Estado⁹². Aunque las cuestiones que se plantean suelen ser, desde el punto de vista jurídico, análogas a las que puedan plantearse en los otros contextos ya mencionados, las consideraciones especiales que entrañan el despliegue y el control de las fuerzas armadas requieren que se distinga este tema o aspecto de los citados precedentemente.

78. Las principales cuestiones que se plantean son los poderes del Estado que envía para ejercer jurisdicción sobre sus fuerzas en el Estado huésped, la inmunidad del Estado que envía de la jurisdicción local con respecto a esos procedimientos, y la inmunidad, cuando proceda, de la fuerza y de sus miembros de la jurisdicción local en relación con las cuestiones reguladas por el derecho interno. Esas cuestiones han sido reglamentadas por la legislación interna, por medidas administrativas, por acuerdos bilaterales y, más recientemente, por tratados multilaterales. También los tribunales nacionales han tenido muchas veces la oportunidad de decidir las cuestiones planteadas.

79. Parece haberse establecido la práctica, cuando los miembros de las fuerzas armadas de un Estado están estacionados en otro Estado por algún tiempo, de concertar un acuerdo sobre su presencia y su estatuto en general. Cuando ello se hace, los que preparan los acuerdos disponen de precedentes en gran medida congruentes. La existencia en los últimos 25 años de varios tratados multilaterales y de otra índole pertinentes ha permitido en muchos casos no tener que invocar el derecho consuetudinario. No obstante, una característica fundamental de esa práctica que cabe mencionar consiste en que se ha referido en su mayor parte, si no exclusivamente, a grupos determinados de países. Las cuestiones mencionadas sólo se han planteado con carácter general en relación con las fuerzas de las Naciones Unidas para la paz⁹³.

6. CUESTIONES EXTRATERRITORIALES COMPRENDIDAS EN EL EJERCICIO DE LA JURISDICCIÓN DE LOS ESTADOS

80. Puede resultar necesario examinar algunos elementos extraterritoriales en relación con el ejercicio de la jurisdicción de los Estados en dos tipos principales de circunstancias: al determinar en qué medida un Estado puede reclamar jurisdicción respecto de cuestiones que comprenden un elemento extraterritorial y, en segundo lugar, en relación con la cuestión del reconocimiento por Estados

extranjeros del ejercicio de la jurisdicción por otro. La presente sección se divide en dos títulos de conformidad con esta distinción. En la reseña siguiente no se pretende agotar las cuestiones que cabría mencionar bajo este título, puesto que se da preferencia a los aspectos que pueden revestir particular interés para la Comisión.

a) *Ejercicio de la jurisdicción de un Estado en cuestiones que comprenden un elemento extraterritorial*

81. Esta sección no versa sobre todos los propósitos a que se puede destinar el ejercicio de la jurisdicción de los Estados, que difícilmente podrían ser objeto de codificación a los fines del derecho internacional, sino sobre la cuestión más específica del ejercicio de esa jurisdicción para resolver las cuestiones que comprenden un claro elemento extraterritorial. En términos generales, esas cuestiones comprenden, por una parte, aquellas en que el acto de que se trata se puede calificar de asunto de interés internacional general —por ejemplo, actos de piratería, crímenes de guerra, tráfico de estupefacientes o desviación a mano armada de aeronaves— y aquellas que interesan específicamente a un Estado determinado, aunque la actividad se haya llevado a cabo fuera de su territorio o comprenda otro elemento externo. Sin embargo, en determinados casos, ambas categorías frecuentemente se sobreponen o coinciden. Las cuestiones específicas que normalmente se consideran (en mayor o menor medida) dentro del ámbito del derecho internacional (como derechos humanos, nacionalidad, extradición, asilo y derechos de los extranjeros) se examinan en otra parte del presente estudio.

82. En lo que se refiere a la Comisión, se recordará que en el Examen de 1948, bajo el título «Jurisdicción de los Estados», figuraba, entre otros, el tema «Jurisdicción con respecto a delitos cometidos fuera del territorio nacional». En el Examen de 1948 se indicaba que no estaba en discusión el derecho de los Estados a procesar a sus nacionales por los delitos cometidos en el extranjero. La cuestión que requería una aclaración y solución autorizada era la existencia y medida de ese derecho con respecto a los extranjeros⁹⁴. La Comisión decidió incluir la cuestión en su lista de materias codificables, aunque sin asignarle ninguna prioridad. La Comisión no ha estudiado este tema ulteriormente.

83. En varias convenciones concertadas con miras a regular cuestiones de interés internacional han figurado disposiciones sobre litigios extraterritoriales (es decir, los que comprenden un elemento extraterritorial), por lo general con arreglo a la jurisdicción criminal, aunque no se puede decir que se advierta una pauta clara y consolidada en la práctica. Así en los Convenios de Ginebra de 1949⁹⁵ se

⁹² El examen en el presente trabajo se limita a las fuerzas armadas que estén en el territorio del Estado huésped fuera de la situación inmediata del campo de batalla, con el consentimiento de aquél. También se excluyen las fuerzas de ocupación. Por lo que se refiere al derecho relativo a los conflictos armados, véase en general el capítulo XVI *infra*.

⁹³ La cuestión de las prerrogativas e inmunidades de las fuerzas de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz se trata en el párrafo 351 *infra*.

⁹⁴ Examen de 1948, párrs. 61 a 63.

⁹⁵ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 75, pág. 2. [Para la referencia de la versión española, véase la nota 33.] Sin embargo, en la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 78, pág. 296) se estipula el procesamiento por los tribunales del Estado en cuyo territorio se hubiere cometido el delito, o por un tribunal internacional. La Formulación de los principios de Nuremberg, preparada por la Comisión en 1950, no se ocupa de la cuestión de la jurisdicción (véanse los párrafos 442 y 443 y 434 a 436 *infra*).

estipula el enjuiciamiento por las partes de todos los que violen las obligaciones especificadas, independientemente del lugar en que se haya cometido el delito. La Convención Internacional de 1923 que reprime la circulación y comercio de publicaciones obscenas⁹⁶ dispone en ciertos casos el enjuiciamiento de nacionales por delitos cometidos en el extranjero. El Convenio internacional de 1929 para la represión de la falsificación de moneda⁹⁷ va más allá y permite el enjuiciamiento de extranjeros por ciertos delitos cometidos en el exterior. En forma análoga, la Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes⁹⁸ dispone —si no hay posibilidades de extradición— el enjuiciamiento de extranjeros por violaciones extraterritoriales de los artículos.

84. En lo que se refiere a los delitos cometidos en aeronaves, el Convenio relativo a las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de aeronaves (Tokio, 1963)⁹⁹ estipula, entre otras cosas, el ejercicio de la jurisdicción por el Estado de matrícula y también por otros Estados cuando el delito de que se trata reviste ciertas características especificadas. Un convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, firmado en La Haya en diciembre de 1970, y preparado bajo los auspicios de la OACI, comprende disposiciones que estipulan que el Estado de matrícula y el Estado en que aterriza la aeronave deben tomar diversas medidas relativas al ejercicio de la jurisdicción respecto de esos delitos¹⁰⁰. Todo Estado que detenga al presunto delincuente, si no lo hace objeto de extradición, tiene la obligación de someter el caso a sus autoridades competentes.

85. En la «Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando éstos tengan trascendencia internacional», concertada por la OEA (febrero de 1971)¹⁰¹, se estipula que

los actos de terrorismo, y en especial el secuestro, el homicidio y otros atentados contra la vida y la integridad de las personas a quienes el Estado tiene el deber de extender protección especial conforme al derecho internacional, así como la extorsión conexa con estos delitos (artículo 1),

se considerarán delitos comunes de trascendencia internacional, cualquiera sea su móvil (artículo 2). Cuando no procede la extradición de la persona reclamada, el Estado

en cuyo territorio se encuentre queda obligado a enjuiciarla como si el hecho que se le imputa se hubiera cometido en ese Estado (artículo 5).

86. La mayoría de los tratados mencionados en los párrafos anteriores se refieren primordialmente, por no decir únicamente, a la jurisdicción criminal. No obstante, el derecho relacionado con las actividades marítimas comprende elementos tanto de jurisdicción civil como de jurisdicción criminal. El hecho de que no exista una jurisdicción nacional específica sobre la alta mar (a diferencia de la tierra firme) se ha traducido forzosamente en un amplio ejercicio de la jurisdicción de los Estados respecto de los barcos de su nacionalidad que operan allí. En las Convenciones de 1958 sobre el derecho del mar aparecen una serie de artículos, basados en su mayor parte en el derecho consuetudinario, en que se define el campo de aplicación de la jurisdicción nacional a las actividades que se llevan a cabo fuera del territorio y de las aguas territoriales de un Estado. Asimismo, hay otros instrumentos generales preparados fuera de las Naciones Unidas que regulan la jurisdicción respecto de los actos realizados en alta mar. Por ejemplo, la Convención internacional para la prevención de la contaminación de las aguas del mar por los hidrocarburos de 1954, enmendada en 1962 y 1969¹⁰², estipula que en algunas circunstancias el Estado del pabellón de la nave debe entablar procesos judiciales en relación con la emisión de hidrocarburos. El Acuerdo europeo para la prevención de radiotransmisiones desde estaciones situadas fuera de los territorios nacionales (Consejo de Europa, 1965)¹⁰³ estipula que las partes deben ejercer jurisdicción respecto de los delitos especificados cometidos por sus nacionales, entre otras posibilidades, fuera de cualquier territorio nacional, o por extranjeros, sea en su territorio, en sus naves o aeronaves o a bordo de cualquier objeto flotante o aéreo bajo su jurisdicción. Asimismo, las partes están facultadas para aplicar las disposiciones del Acuerdo a las estaciones de radiodifusión operadas desde aparatos fijados en los fondos marinos o sustentados en ellos.

87. En términos más generales, la cuestión de la jurisdicción ha planteado problemas que —especialmente en el plano regional— se han resuelto mediante tratados. Por lo menos un grupo de tratados relativos a la jurisdicción civil —los que se refieren a demandas de derecho marítimo— tiene un alcance potencialmente universal. La Convención Internacional relativa al embargo preventivo de buques (Bruselas, 1952)¹⁰⁴ y la Convención Internacional sobre ciertas normas relativas a la competencia civil en materia de abordaje (Bruselas, 1952)¹⁰⁵, después de definir las demandas a las que se aplican, indican qué Estados tienen jurisdicción. Sin embargo, a excepción de este grupo de tratados, los que rigen la jurisdicción civil

⁹⁶ Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. XXVII, pág. 213.

⁹⁷ *Ibid.*, vol. CXII, pág. 371.

⁹⁸ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 520, pág. 322.

⁹⁹ *Ibid.*, vol. 704 (todavía no publicado), No. 10106.

¹⁰⁰ OACI, *Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves*, documento 8920 (1970). Para más detalles, véase el párrafo 328 *infra*.

¹⁰¹ Para el texto de la Convención de la OEA, véase *OEA, Documentos Oficiales*, OEA/Ser.A/17, Washington, D.C., Secretaría General de la OEA, 1971. En el artículo 9 se estipula que la Convención queda abierta a la firma de los Estados miembros de la OEA, así como de cualquier Estado Miembro de las Naciones Unidas o de cualquiera de los organismos especializados vinculados a ellas o que sea parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia o que la Asamblea General de la OEA invite a suscribirla. Véanse también los párrafos 247 y 248 *infra*.

¹⁰² Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 327, pág. 3, e *ibid.*, vol. 600, pág. 333. Las enmiendas de 1969 figuran como anexo a la resolución A.175 (VI), de 21 de octubre de 1969, de la Asamblea de la OCMI.

¹⁰³ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 634, pág. 239.

¹⁰⁴ *Ibid.*, vol. 439, pág. 193.

¹⁰⁵ *Ibid.*, pág. 217.

son bilaterales o regionales. Al parecer la principal convención multipartita celebrada hasta la fecha es la firmada por los miembros de la CEE en 1968. Esta Convención de las Comunidades Europeas —sobre jurisdicción y ejecución de sentencias en materia civil y comercial¹⁰⁶— basa la jurisdicción fundamentalmente en el domicilio del demandado y establece también otros fundamentos de la jurisdicción.

88. Al comentar los materiales mencionados, tal vez sea útil trazar una distinción entre la jurisdicción civil y la penal. En tanto que ha habido relativamente poca actividad en materia de jurisdicción civil —especialmente en el plano universal, en contraste con el regional—, lo contrario ha ocurrido en cuanto a la jurisdicción penal. Sin embargo, la actividad en esta materia, concretada en gran parte mediante la celebración de tratados¹⁰⁷, ha sido provocada por preocupaciones de fondo relativas a cada caso particular —a los crímenes de guerra, al tráfico de estupefacientes, al desvío por la fuerza de aeronaves civiles en vuelo, etc.— y no se ha referido directamente al problema de ejercicio de la jurisdicción de un Estado en asuntos extraterritoriales. Dicho de otro modo, no se ha considerado a esta cuestión como un tema o problema en sí mismo, sino más bien como una de las cuestiones que plantea, a veces pero no siempre¹⁰⁸, la prohibición o regulación por tratado de ciertas actividades substantivas de amplio interés internacional. Es más, el alcance del otorgamiento de jurisdicción varía de una convención a otra.

89. En este contexto, cabe considerar la legislación nacional porque, en contraste con la anterior, se refiere normalmente a la jurisdicción en términos generales¹⁰⁹. A partir de esto puede decirse sin embargo, que la práctica estatal, reflejada en disposiciones legislativas sobre la cuestión de la jurisdicción, es tan diversa y contradictoria que no puede extraerse de ella una norma común¹¹⁰. De todos modos, podría sugerirse que las diferencias existentes en la práctica que se refleja en las distintas leyes nacionales no son tan grandes como podría parecer a primera vista.

¹⁰⁶ Véase *Supplément au Bulletin des communautés européennes*, No. 2, 1969, Año II, Bruselas, Secretaría General de la Comisión de las Comunidades Europeas.

¹⁰⁷ Nótese, sin embargo, la aprobación por la Asamblea General de las resoluciones 2583 (XXIV), de 15 de diciembre de 1969, y 2712 (XXV), de 15 de diciembre de 1970 (véase el párrafo 448 *infra*) sobre la cuestión del enjuiciamiento y el castigo de los criminales de guerra y las numerosas leyes nacionales adoptadas en cumplimiento de los tratados mencionados *supra*.

¹⁰⁸ Así, puede observarse que, a pesar de que las prácticas de la esclavitud y la discriminación racial han sido abrumadoramente condenadas por la comunidad internacional, los tratados pertinentes no contienen una concesión amplia de jurisdicción extraterritorial. Véase también la nota 95 *supra* sobre cuál es la situación con arreglo a la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio.

¹⁰⁹ No parece haber habido una investigación amplia de la legislación nacional sobre la cuestión de la jurisdicción extraterritorial desde la realizada por la *Harvard Research* en 1935. No está claro que se hayan producido cambios importantes desde entonces.

¹¹⁰ En efecto, los redactores de varios tratados no lograron preparar disposiciones exhaustivas sobre jurisdicción y preservaron la posibilidad de que se aplicaran las leyes nacionales, definiendo el alcance de la jurisdicción que podría ejercerse.

En consecuencia, tal vez sea posible conciliar las aparentes disparidades¹¹¹.

90. Otra cuestión de carácter tal vez más fundamental, es la de si el material disponible, considerado en su contexto global, indica que un intento de codificación pudiera ir en la práctica más allá de la inclusión de algunas normas redactadas en términos muy generales. En lo esencial, ¿podría hacerse algo más que decir que los Estados pueden ejercer jurisdicción respecto de actos con elementos extraterritoriales si dichos actos guardan alguna relación razonable con dichos Estados o sus territorios y con sujeción a las normas establecidas en las convenciones relativas a ciertas cuestiones de interés internacional? Naturalmente, las investigaciones podrían demostrar que es posible preparar normas redactadas en términos más estrictos, al menos en ciertas esferas definidas, de conformidad con la práctica imperante de tratar por separado los casos principales. El problema central que hay que considerar puede resumirse tal vez en los siguientes términos: ¿En qué medida un instrumento general de codificación, redactado probablemente en términos amplios, ayudaría a aplicar y mejorar los medios disponibles de resolver problemas de jurisdicción como los relativos a los criminales de guerra, a las personas que cometen delitos a bordo de aeronaves o al tráfico de estupefacientes, habida cuenta de que el grado de ejercicio de jurisdicción por un Estado en materias que tienen un elemento extraterritorial ha sido aceptado generalmente por la comunidad internacional?

91. Las materias tratadas *supra* han sido fundamentalmente aquéllas en las que se ha celebrado un tratado que prevé la posibilidad de que se aplique la jurisdicción legislativa y judicial nacional para tratar grandes problemas de carácter general o social. Con respecto a las diversas formas de regulación económica nacional —especialmente en materia de impuestos cuando se da un elemento extranjero o en materia de controles como la legislación sobre prácticas restrictivas del comercio— se ha desarrollado en alguna medida un conjunto de prácticas más particulares. En estos casos, el interés que el Estado pueda tener en tratar de ejercer jurisdicción se basa en su propia posición y circunstancias y la cuestión sólo adquiere interés internacional mediante una reacción en cadena, por así decirlo, cuando las medidas adoptadas afectan a los intereses de otro país o de otros países.

92. La competencia del Estado para aplicar impuestos a los ingresos de los extranjeros o a los ingresos que provienen del extranjero se considera generalmente sujeta a algunas restricciones que, por otra parte, son muy limitadas; parecería que, al menos, el Estado debe poder invocar algún interés respecto de los ingresos de que se trate. En la práctica, estos vaguísimos límites son generalmente reemplazados mediante tratados bilaterales celebrados en-

¹¹¹ Sobre esta cuestión, véase por ejemplo la introducción al proyecto de convención preparado por la *Harvard Research*, citado en el Examen de 1948, párrafo 63. Además, cabe observar que en muchos casos, pretensiones jurisdiccionales aparentemente amplias pueden estar limitadas en la práctica por el ejercicio de los poderes discrecionales de fiscales y jueces.

tre los Estados interesados¹¹². Estos tratados, que asignan la competencia fiscal entre los dos Estados y prevén la asistencia recíproca, se ajustan en muchos casos a fórmulas típicas. En consecuencia, se ha tratado de redactar convenciones modelo, ya sea como base de tratados multilaterales o como guía para los que preparan tratados bilaterales. Algunos de estos esfuerzos se han referido en particular a los intereses de los Estados en desarrollo. Así, dentro de las Naciones Unidas, se estableció un Grupo Especial de Expertos en acuerdos fiscales entre países desarrollados y países en desarrollo en virtud de la resolución 1273 (XLIII) del Consejo Económico y Social¹¹³. En segundo lugar, el Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano aprobó en 1967 un informe final sobre la eliminación de la doble o múltiple tributación y la evasión fiscal¹¹⁴. El informe contenía principios generales que se recomendaban para su adopción en acuerdos internacionales destinados a evitar la doble o múltiple tributación sobre las rentas¹¹⁵. Por último, la Comisión Fiscal de la OCDE preparó en 1963 un proyecto de convención modelo¹¹⁶.

93. Otros impuestos —por ejemplo el impuesto sobre las ganancias de capital, el impuesto sucesorio y el impuesto sobre actividades tales como el transporte aéreo y marítimo— han sido también objeto de tratados bilaterales especiales. Estos impuestos han sido regulados a veces en tratados bilaterales más amplios (por ejemplo, los relativos al transporte aéreo, los tratados consulares y los tratados de comercio y navegación). Y, naturalmente, los acuerdos multilaterales, especialmente el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio controla frecuentemente la aplicación de ciertos impuestos, haciendo referencia al trato de nación más favorecida o al trato de nacional.

94. En cuanto a los intentos hechos por algunos Estados de aplicar su legislación sobre prohibición o control de los monopolios a actividades realizadas fuera de sus territorios, se han planteado también cuestiones relativas al ejercicio de competencia en casos que tienen un elemento extraterritorial. También aquí se acepta que esta competencia tiene límites (el Estado que reclama jurisdicción debe tener algún interés real en la materia que trata de regular) y también aquí esos límites son vagos. Sin embargo, la situación difiere del caso de los impuestos, porque en este contexto no se han negociado en general tratados que resuelvan estas cuestiones¹¹⁷.

95. Es probable que las dos cuestiones indicadas *supra* no se presten a una codificación general como la realizada

por la Comisión. Los problemas planteados sólo pueden darse (especialmente en el segundo caso) en algunas áreas limitadas del mundo y pueden resolverse mejor sobre bases bilaterales o regionales; las cuestiones mencionadas, si bien se plantean en el contexto más amplio de las restricciones al ejercicio de la jurisdicción de un Estado en casos que tienen un elemento extraterritorial, son en muchos aspectos cuestiones técnicas que deben ser resueltas por los órganos especializados competentes; con frecuencia los problemas parecen variar de un caso al siguiente y requerir una solución especial, en muchos casos por tratado bilateral; por lo demás, como ya se indicó, otros órganos han tomado medidas para resolverlos. En cambio, los problemas planteados y sus posibles soluciones son ilustraciones útiles para un examen más general de la cuestión del ejercicio de jurisdicción en casos que tienen un elemento extraterritorial y, en consecuencia, tienen interés para la Comisión.

b) *Reconocimiento extraterritorial de la jurisdicción ejercida por los Estados*

96. La norma básica es que los Estados no están facultados para emprender acción alguna fuera de su territorio a fin de aplicar o ejecutar sus leyes, como sería el de realizar actos de soberanía en el territorio de otro Estado. Es, por ejemplo, contrario al derecho internacional que un Estado envíe miembros de sus fuerzas de policía a otro Estado para efectuar una detención o ejecutar una sentencia. El rigor de esta norma ha sido atenuado en muchos casos mediante tratados bilaterales, regionales y universales en los que se prevén diversos tipos de asistencia judicial (independientemente del expediente práctico de derecho internacional privado que consiste en que los tribunales de un ordenamiento puedan otorgar reconocimiento a las transacciones jurídicas verificadas en otro). Así, por lo que respecta a la detención de presuntos delincuentes, se han concluido tratados de extradición, así como otros tratados que regulan la asistencia documentaria, la obtención de pruebas y el reconocimiento y la ejecución de sentencias extranjeras. La cuestión de la extradición se discute más adelante¹¹⁸. En cuanto a las demás materias —práctica de diligencias procesales, obtención de pruebas y reconocimiento y ejecución de sentencias—, si bien no es posible enumerar el gran número de instrumentos bilaterales existentes¹¹⁹, cabe mencionar uno o dos instrumentos recientes de codificación regional y general. Así, el Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano adoptó en 1965 un conjunto de normas modelo; primero, sobre reconocimiento y ejecución de sentencias extranjeras en pleitos civiles y luego sobre la práctica de diligencias judiciales y sobre la obtención de pruebas en causas civiles y criminales, sometiéndolas a los gobiernos para su oportuna consideración¹²⁰. La Convención firmada en 1968 por los Estados miembros de la CEE respecto

¹¹² Véase en general, Naciones Unidas, *International Tax Agreements: World Guide to International Tax Agreements*.

¹¹³ Véase, por ejemplo, Naciones Unidas, *Acuerdos fiscales entre países desarrollados y países en desarrollo* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.69.XVI.2).

¹¹⁴ Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, *Report of the Ninth Session, New Delhi, 18-29 December 1967*, pág. 97.

¹¹⁵ *Ibid.*, pág. 100.

¹¹⁶ OCDE, *Draft Double Taxation Convention on Income and Capital: Report of OECD Fiscal Committee*, París 1963.

¹¹⁷ Excepto en la medida en que se ha armonizado la ley de algunos países en materia de prácticas restrictivas. En general, el problema de la extraterritorialidad no se plantea.

¹¹⁸ Véanse *infra*, párrs. 368 a 371.

¹¹⁹ O las disposiciones del derecho de muchos Estados que prevén, aunque no exista tratado, la práctica de diligencias ordenadas en procesos extranjeros y otras formas de auxilio judicial.

¹²⁰ Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, *Report on the Seventh Session, Baghdad, 1965*, págs. 107 a 115.

de las sentencias civiles y comerciales trata, entre otras cosas, de la ejecución de sentencias¹²¹.

97. Dentro de las Naciones Unidas se han adoptado dos convenciones que abordan aspectos concretos de la ejecución. En 1958 se concluyó la Convención sobre el reconocimiento y ejecución de las sentencias arbitrales extranjeras¹²² y en 1956 la Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero¹²³.

98. La cuestión básica estriba aquí en saber si la Comisión debe de ocuparse en preparar textos relativos a la asistencia judicial. Aunque podría decirse que la cuestión cae dentro del ámbito del derecho internacional privado antes que del derecho internacional público y que de ordinario la Comisión no se ha ocupado del primero, en cualquier intento de regulación estarían implicados elementos de ambas disciplinas. Existe ya una práctica considerable a nivel bilateral o regional y también a escala mundial en aspectos concretos (como el de los laudos arbitrales extranjeros). Ello parece indicar que la pauta marcada por la práctica debe continuar, pero los datos de que se dispone no son tales como para imponer una respuesta categórica en este punto.

99. De manera más general según se afirmó en el Examen de 1948 al tratar de la cuestión del reconocimiento de los actos de otros Estados¹²⁴, podría decirse que sería incompatible con la independencia o igualdad de los Estados el que los órganos de un Estado se negaran a reconocer derechos privados basados en actos legislativos, judiciales o administrativos de otros Estados. Además, poderosas razones de estabilidad económica internacional y de un ordenado tráfico jurídico podrían aconsejar una regulación internacional de la materia. Por otra parte, se reconoció que tales cuestiones eran de derecho internacional privado: además los límites resultantes del orden público y de otras fuentes restringían claramente el alcance de cualquier obligación de reconocimiento. La Comisión decidió no incluir en su lista el tema del «Reconocimiento de los actos de Estados extranjeros» debido principalmente, según parece, a haberse estimado que la materia era demasiado vasta y estaba mal definida¹²⁵. A la luz de esta consideración, tal vez la Comisión quiera examinar la cuestión de si podría incluir en su futuro programa a largo plazo la posibilidad de iniciar en otro momento un estudio que abordase la cuestión más restringida de la asistencia judicial (o de aspectos concretos de dicha cuestión, tales como la práctica de diligencias en procedimientos civiles y la reunión de pruebas), tomando en la debida consideración la actividad regional y bilateral ya desarrollada en este campo.

¹²¹ Véase referencia en el párrafo 87 *supra*.

¹²² Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 330, pág. 60. Puede señalarse la labor de la CNUDMI en la esfera del arbitraje mercantil internacional. Más en general cabe señalar también que algunas de las convenciones generales que tratan de cuestiones tales como la falsificación de moneda y el tráfico de mujeres y niños prevén el despacho de duplicatorios y el reconocimiento de condenas extranjeras a efectos de las leyes sobre reincidencia.

¹²³ *Ibid.*, vol. 268, pág. 63.

¹²⁴ Examen de 1948, párrs. 48 y 49.

¹²⁵ *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, pág. 4, quinta sesión, párrs. 30 a 36.

Capítulo II

Derecho relativo a la paz y la seguridad internacionales

1. DISPOSICIONES DE LA CARTA Y APROBACIÓN DE LA DECLARACIÓN SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL Y DE LA DECLARACIÓN SOBRE LOS PRINCIPIOS DE LAS RELACIONES DE AMISTAD

100. El artículo 2 de la Carta, que establece los principios de acuerdo con los que las Naciones Unidas y sus Miembros procederán, incluye en los párrafos 3 y 4 una declaración de los deberes básicos de los Estados relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. En dichos párrafos se dice lo siguiente:

3. Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.

4. Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.

101. Estas dos disposiciones fundamentales de la Carta fueron ampliadas y ratificadas por la Asamblea General en dos Declaraciones aprobadas durante el vigésimo quinto período de sesiones (1970). En el párrafo 1 de la Declaración sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional [resolución 2734 (XXV) de 16 de diciembre 1970] la Asamblea General «*Reafirma solemnemente* la validez universal e incondicional de los propósitos y principios de la Carta» y, en el párrafo 2, «*Exhorta* a todos los Estados a que [...] se adhieran estrictamente» a dichos propósitos y principios. En los párrafos 5 y 6, en los que se hace referencia expresa a los dos principios contenidos en los párrafos 3 y 4 del Artículo 2 de la Carta, se dice lo siguiente:

La Asamblea General,

...

5. *Reafirma solemnemente* que todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier otro Estado, y que el territorio de un Estado no podrá ser objeto de ocupación militar a consecuencia del uso de la fuerza en violación de las disposiciones de la Carta, que el territorio de un Estado no podrá ser objeto de adquisición por otro Estado a consecuencia de la amenaza o el uso de la fuerza, que ninguna adquisición territorial que fuere consecuencia de la amenaza o el uso de la fuerza será reconocida como legítima y que todo Estado tiene el deber de abstenerse de organizar, estimular o instigar actos de lucha civil o actos terroristas en otro Estado o de ayudar o participar en ellos;

6. *Exhorta* a los Estados Miembros a que utilicen plenamente y a que procuren aplicar mejor los medios y los métodos previstos en la Carta para el arreglo exclusivamente pacífico de cualquier controversia o situación cuya continuación es probable que ponga en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, incluidos la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales, los buenos oficios —incluidos los del Secretario General— u otros medios pacíficos de su elección, en la inteligencia de que el Consejo de Seguridad, al examinar tales controversias o situaciones, deberá también tomar en consideración que, como

norma general, las partes deben someter las controversias jurídicas a la Corte Internacional de Justicia, de conformidad con las disposiciones del Estatuto de la Corte;

...

Las otras disposiciones contenidas en la Declaración sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional se refieren a aspectos complementarios de la cuestión.

102. En la Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad, aprobada por la Asamblea General por la resolución 2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970, con ocasión del vigésimo quinto aniversario de las Naciones Unidas, se incluyen textos específicos relativos a estos dos principios fundamentales, basados en la labor realizada por el Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados, que se reunió entre 1964 y 1970. En el preámbulo de la resolución 2625 (XXV), la Asamblea General declaró que estaba «profundamente convencida» de que la aprobación de la Declaración

contribuiría a fortalecer la paz mundial y constituiría un acontecimiento señalado en la evolución del derecho internacional y de las relaciones entre los Estados al promover el imperio del derecho entre las naciones y, en particular, la aplicación universal de los principios incorporados en la Carta.

103. En consecuencia, se hace especial referencia a continuación a la formulación contenida en la Declaración con respecto a los dos principios fundamentales, incorporados bajo el encabezamiento «El derecho relativo a la paz y la seguridad internacionales», es decir, la prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza y la exigencia de que las controversias se arreglen por medios pacíficos.

2. LA PROHIBICIÓN DE RECURRIR A LA AMENAZA O AL USO DE LA FUERZA

104. El principio básico contenido en el párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta¹²⁶ es el resultado de la evolución histórica experimentada por el derecho internacional en el último medio siglo. En el artículo 11 del Pacto de la Sociedad de las Naciones se decía que:

1. Se declara expresamente que toda guerra o amenaza de guerra, afecte o no directamente a alguno de los Miembros de la Sociedad, interesa a la Sociedad entera, la cual deberá tomar las medidas necesarias para garantizar eficazmente la paz de las naciones.

En el Artículo 16 se decía lo siguiente:

1. Si un Miembro de la Sociedad recurriera a la guerra, a pesar de los compromisos contraídos en los artículos 12, 13 ó 15^[127] se le considerará *ipso facto* como si hubiese cometido un acto de guerra contra todos los demás Miembros de la Sociedad,

¹²⁶ Que se cita en el párrafo 100 *supra*.

¹²⁷ En el artículo 12 se establecía que los Miembros sometieran cualquier «desacuerdo capaz de ocasionar una ruptura» al procedimiento de arbitraje o arreglo judicial o al examen del Consejo, y que conviniere además en no recurrir a la guerra en ningún caso antes de que hubiera transcurrido un plazo de tres meses después de la sentencia de los árbitros o de la decisión judicial o del dictamen del Consejo. De conformidad con el artículo 13, los Miembros se comprometían a someter cualquier desacuerdo susceptible de ser resuelto

los cuales, en consecuencia, se comprometían a romper todo tipo de relación con él, mientras que el Consejo tenía el deber de recomendar los efectivos militares con que los Miembros de la Sociedad habían de contribuir a las fuerzas armadas destinadas a hacer respetar los compromisos de la Sociedad.

105. En virtud del tratado general de renuncia a la guerra como instrumento de política nacional¹²⁸ (el «Pacto Briand-Kellogg») de 1928, los Estados Partes en el mismo

condenan el recurso a la guerra para la solución de las controversias internacionales, y renuncian a ella como instrumento de política nacional en sus relaciones entre sí (artículo I).

y convienen en que

no se intentará el arreglo o solución de todas las controversias o conflictos, cualquiera que sea su naturaleza u origen, que puedan surgir entre ellos, sino por medios pacíficos (artículo II).

106. Dichos instrumentos, que fueron invocados por los Tribunales Internacionales de Nuremberg y Tokio, contribuyeron al proceso mediante el cual fue reconocido formalmente en la Carta y en el derecho internacional actual el principio de la prohibición del recurso a la amenaza o al uso de la fuerza. El Capítulo VII de la Carta trata de las medidas que pueden tomarse «en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión» y el Capítulo VIII trata de los «acuerdos regionales». Además de las medidas que puede tomar el Consejo de Seguridad (en particular en virtud de los Artículos 39 a 42 de la Carta), merece especial mención a este respecto el Artículo 51, relativo al «derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva» y los Artículos 52 y 53 referentes a los acuerdos regionales en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

107. A petición de la Asamblea General, la Comisión ha examinado en varias ocasiones la cuestión general de la prohibición del recurso a la amenaza o al uso de la fuerza. El proyecto de Declaración de los derechos y deberes de los Estados, preparado por la Comisión en 1949¹²⁹, contiene las siguientes disposiciones:

Artículo 9. Todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a la guerra como instrumento de política nacional y de toda amenaza o uso de la fuerza, contra la integridad territorial o la independencia

por arbitraje o arreglo judicial, a cumplir de buena fe las sentencias o decisiones dictadas, y a no recurrir a la guerra contra un Miembro que se hubiere sometido a las mismas. De conformidad con el artículo 15, los desacuerdos no sometidos al arbitraje o arreglo judicial, se sometían a la Asamblea o al Consejo de la Sociedad; si el dictamen del Consejo era aceptado por unanimidad, sin contar para el cómputo de los votos el de los representantes de las Partes en desacuerdo (o, en el caso del dictamen de la Asamblea, por todos los representantes de los Miembros del Consejo y por una mayoría de los demás Miembros de la Sociedad, con exclusión de los representantes de las Partes), los Miembros de la Sociedad se comprometían a no recurrir a la guerra contra ninguna Parte que se conformara con las conclusiones del dictamen.

¹²⁸ Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. XCIV, pág. 57.

¹²⁹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/925), segunda parte.*

política de otro Estado, o en cualquiera otra forma incompatible con el derecho y el orden internacionales.

Artículo 12. Todo Estado tiene el derecho de legítima defensa individual o colectiva en caso de ataque armado¹³⁰.

108. La Comisión también tomó en consideración el derecho relativo a la prohibición del uso de la fuerza en el curso de la preparación de los principios de derecho internacional reconocidos por el Estatuto y las sentencias del Tribunal de Nuremberg¹³¹, y del proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad¹³².

109. El principio de la prohibición del recurso a la amenaza o al uso de la fuerza se encontraba entre los que fueron examinados por el Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados¹³³. La formulación de dicho principio, contenida en la Declaración aprobada por la resolución 2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970, es la siguiente:

El principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas

Todo Estado tiene el deber de abstenerse, en sus relaciones internacionales, de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas. Tal amenaza o uso de la fuerza constituye una violación del derecho internacional y de la Carta de las Naciones Unidas y no se empleará nunca como medio para resolver cuestiones internacionales.

Una guerra de agresión constituye un crimen contra la paz, que, con arreglo al derecho internacional, entraña responsabilidad.

Conforme a los propósitos y principios de las Naciones Unidas, los Estados tienen el deber de abstenerse de hacer propaganda en favor de las guerras de agresión.

¹³⁰ Véanse también los artículos 3 (el deber de abstenerse de intervenir en los asuntos internos o externos de cualquier otro Estado), 4 (el deber de abstenerse de fomentar luchas civiles en el territorio de otro Estado), 7 (el deber de velar porque las condiciones que prevalezcan en el territorio no amenacen la paz ni el orden internacionales), 8 (el deber de arreglar las controversias con otros Estados por medios pacíficos, de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz ni la seguridad internacionales, ni la justicia), 10 (el deber de abstenerse de dar ayuda a cualquier Estado que infringiere el artículo 9) y 11 (el deber de abstenerse de reconocer las adquisiciones territoriales efectuadas por otro Estado en contravención del artículo 9). Véase, en general, el *Étude préparatoire relative à un projet de Déclaration des droits et des devoirs des États—Mémoire présenté par le Secrétaire général* [publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1949.V.4].

¹³¹ Véase *infra*, párrs. 434 a 436.

¹³² Véase *infra*, párrs. 437 a 441.

¹³³ Las elaboraciones de otros principios —especialmente el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación (que se cita en parte en el párrafo 46 *supra*)— también contienen disposiciones pertinentes. Otras resoluciones de la Asamblea General, tales como las resoluciones 380 (IV) y 381 (V), de 17 de noviembre de 1950, y la resolución 2160 (XXI), de 30 de noviembre de 1966, también recogen dicho principio al igual que varias resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad referentes a controversias y cuestiones determinadas.

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza para violar las fronteras internacionales existentes de otro Estado o como medio de resolver controversias internacionales, incluso las controversias territoriales y los problemas relativos a las fronteras de los Estados.

Asimismo, todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza para violar las líneas internacionales de demarcación, tales como las líneas de armisticio, que se establezcan por un acuerdo internacional del que sea parte o que esté obligado a respetar por otras razones, o de conformidad con ese acuerdo. Nada de lo anterior se interpretará en el sentido de que prejuzga las posiciones de las partes interesadas en relación con la condición y efectos de dichas líneas de acuerdo con sus regímenes especiales, ni en el sentido de que afecta a su carácter temporal.

Los Estados tienen el deber de abstenerse de actos de represalia que impliquen el uso de la fuerza.

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a cualquier medida de fuerza que prive de su derecho a la libre determinación y a la libertad y a la independencia a los pueblos aludidos en la formulación del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación.

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de organizar o fomentar la organización de fuerzas irregulares o de bandas armadas, incluidos los mercenarios, para hacer incursiones en el territorio de otro Estado.

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de organizar, instigar, ayudar o participar en actos de guerra civil o en actos de terrorismo en otro Estado o de consentir actividades organizadas dentro de su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos, cuando los actos a que se hace referencia en el presente párrafo impliquen el recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza.

El territorio de un Estado no será objeto de ocupación militar derivada del uso de la fuerza en contravención de las disposiciones de la Carta. El territorio de un Estado no será objeto de adquisición por otro Estado derivada de la amenaza o el uso de la fuerza. No se reconocerá como legal ninguna adquisición territorial derivada de la amenaza o el uso de la fuerza. Nada de lo dispuesto anteriormente se interpretará en un sentido que afecte:

a) A disposiciones de la Carta o cualquier acuerdo internacional anterior al régimen de la Carta y que sea válido según el derecho internacional; o

b) Los poderes del Consejo de Seguridad de conformidad con la Carta.

Todos los Estados deberán realizar de buena fe negociaciones encaminadas a la rápida celebración de un tratado universal de desarme general y completo bajo un control internacional eficaz, y esforzarse por adoptar medidas adecuadas para reducir la tirantez internacional y fortalecer la confianza entre los Estados.

Todos los Estados deberán cumplir de buena fe las obligaciones que les incumben en virtud de los principios y normas generalmente reconocidos del derecho internacional con respecto al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y tratarán de aumentar la eficacia del sistema de seguridad de las Naciones Unidas basado en la Carta.

Ninguna de las disposiciones de los párrafos precedentes se interpretará en el sentido de que amplía o disminuye en forma alguna el alcance de las disposiciones de la Carta relativas a los casos en que es legítimo el uso de la fuerza.

110. Dicho principio también ha sido afirmado en muchos tratados regionales, multilaterales y bilaterales. En los tratados multilaterales de alianza también se incluyen a menudo disposiciones que lo recogen, al igual que un gran número de tratados bilaterales de alianza, de amistad y de no agresión.

111. En cuanto al aspecto específico del principio considerado en los intentos de definir el concepto de agresión, debe prestarse atención a una serie de esfuerzos que se han llevado a cabo dentro del contexto de las Naciones Unidas. De este modo, en 1951, una propuesta formulada a fin de que la Asamblea General definiera el concepto de agresión del modo más preciso posible fue remitida, junto con los documentos pertinentes, a la Comisión.

La Comisión [...] estimó que no era conveniente definir la agresión mediante una enumeración detallada de los actos agresivos, ya que no podía hacerse una enumeración exhaustiva. Además, se consideró inconveniente limitar indebidamente la libertad de juicio de los órganos competentes de las Naciones Unidas mediante una lista rígida y necesariamente incompleta de actos constitutivos de agresión. Se decidió, en consecuencia, que el único procedimiento práctico era aspirar a una definición general y abstracta¹³⁴.

112. Sin embargo la Comisión no pudo llegar a un acuerdo sobre las definiciones generales más amplias que se presentaron, y rechazó una propuesta en el sentido de que hiciera nuevos intentos para definir el concepto de agresión basándose en cada uno de los textos presentados por otros miembros¹³⁵, aunque subsiguientemente incluyó en su proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad algunos párrafos relativos a la agresión. Entre los delitos enumerados en el artículo 2 del proyecto de código se encuentran:

1) Todo acto de agresión, inclusive el empleo por las autoridades de un Estado de la fuerza armada contra otro Estado para cualquier propósito que no sea la legítima defensa nacional o colectiva o la aplicación de una decisión o recomendación de un órgano competente de las Naciones Unidas.

2) Toda amenaza hecha por las autoridades de un Estado de recurrir a un acto de agresión contra otro Estado¹³⁶.

113. La definición del concepto de agresión ha sido también objeto de amplia consideración por parte de la Asamblea General y de varios Comités especiales¹³⁷. Luego de los debates celebrados en 1951 y 1952, la Asamblea General, por su resolución 688 (VII), de 20 de diciembre de 1952, instituyó una Comisión Especial a la que se pidió que presentase a la Asamblea, en su noveno período de sesiones «proyectos de textos de definición de la agresión o proyectos de exposición de la noción de agresión». Dicha Comisión, a la que fueron presentados varios textos, decidió por unanimidad no someterlos a votación, sino remitirlos a la Asamblea y a los Estados Miembros

para que formularsen sus observaciones¹³⁸. Tampoco una segunda Comisión Especial, establecida por la resolución 895 (IX) de la Asamblea General de 4 de diciembre de 1954 y reunida en 1956, adoptó definición alguna¹³⁹.

114. Por su resolución 1181 (XII), de 29 de noviembre de 1957, la Asamblea General resolvió, entre otras cosas, recabar la opinión de aquellos Estados que habían sido admitidos como miembros desde el 14 de diciembre de 1955 y remitir sus respuestas y las de otros Estados Miembros a una nueva Comisión compuesta de aquellos Estados Miembros que hubieran formado parte de la Mesa de la Asamblea. Dicha Comisión debía determinar cuándo sería conveniente que la Asamblea General examinase de nuevo la cuestión de la definición de la agresión. La Comisión se reunió en 1959, 1962 y 1965 pero no decidió que hubiera llegado el momento para que la Asamblea reanudara el examen de la cuestión.

115. El asunto se planteó de nuevo ante la Asamblea General en 1967. En la resolución 2330 (XXII), de 18 de diciembre de 1967, la Asamblea reconoció que existía un convencimiento general de la necesidad de acelerar la elaboración de una definición de la agresión y creó un Comité Especial sobre la cuestión de la definición de la agresión que debía estudiar «todos los aspectos de la cuestión con el fin de que pueda prepararse una definición adecuada de la agresión». Dicho Comité se reunió en 1968, 1969 y 1970. En dichos períodos de sesiones hizo algunos progresos hacia su objetivo, siendo requerido, por la resolución 2644 (XXV) de la Asamblea General, de 25 de noviembre de 1970, a reanudar su labor en 1971. El Comité Especial celebró un período de sesiones entre el 1.º de febrero y el 5 de marzo de 1971.

116. Cabe señalar que la Comisión examinó también la cuestión de los actos de coacción al preparar sus artículos sobre el derecho de los tratados. El artículo 49 de su proyecto final establecía que era nulo todo tratado cuya celebración se hubiere obtenido con la amenaza o el uso de la fuerza o con violación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas. En el párrafo 3 de su comentario señaló que:

Algunos miembros de la Comisión manifestaron la opinión de que otras formas de presión, tales como la amenaza de estrangular la economía de un país, deberían indicarse en el artículo como comprendidas en el concepto de coacción. Sin embargo, la Comisión decidió definir la coacción como «amenaza o uso de la fuerza con violación de los principios de la Carta» y estimó que el alcance preciso de los actos comprendidos en esa definición debería determinarse en la práctica mediante una interpretación de las disposiciones pertinentes de la Carta¹⁴⁰.

117. El artículo 49, con una variante («los principios de la Carta» se transformaron en «los principios de derecho internacional incorporados a la Carta»), se convirtió en el

¹³⁴ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexto período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/1858)*, pág. 11, párr. 45.

¹³⁵ *Ibid.*, págs. 11 y 12, párrs. 46 a 52.

¹³⁶ *Ibid.*, pág. 14, párr. 59.

¹³⁷ Una reseña histórica del examen de la cuestión antes de 1952 puede verse en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, séptimo período de sesiones, Anexos*, vol. II, tema 54 del programa, documento A/2211. Este documento fue preparado en respuesta a la resolución 599 (VI) de la Asamblea General, de 31 de enero de 1952, en la que la Asamblea expuso la opinión de que, si bien la existencia del delito de agresión podía deducirse de las circunstancias propias de cada caso particular, no por ello era menos posible y conveniente, con el fin de garantizar la paz y la seguridad internacionales y de desarrollar el derecho penal internacional, determinar la agresión por sus elementos constitutivos.

¹³⁸ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, noveno período de sesiones, Suplemento No. 11 (A/2638)*, pág. 3, párr. 26.

¹³⁹ *Ibid.*, *Duodécimo período de sesiones, Suplemento No. 16 (A/3574)*, pág. 5, párr. 24.

¹⁴⁰ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966, volumen II*, pág. 270, documento A/6309/Rev.1, parte II, capítulo II.

artículo 52 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados¹⁴¹. Además, la Conferencia adoptó una Declaración sobre la prohibición de la coacción militar, política o económica en la celebración de tratados¹⁴². Dicha declaración condenaba solemnemente, entre otras cosas, el recurso a la amenaza o al uso de la presión, en todas sus formas, ya sea militar, política o económica, por un Estado, con el fin de coaccionar a otro Estado para que realice un acto relativo a la celebración de un Tratado en violación de los principios de la igualdad soberana de los Estados y de la libertad del consentimiento.

118. Al formularse el principio contenido en la Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad¹⁴³ se incluyó una disposición según la cual «todos los Estados deberán realizar de buena fe negociaciones encaminadas a la rápida celebración de un tratado universal de desarme general y completo bajo un control internacional eficaz [...]». Sin tratar de dar una relación completa de las negociaciones de desarme iniciadas desde la adopción de la Carta de las Naciones Unidas¹⁴⁴, puede hacerse referencia a una serie de tratados adoptados en esta esfera. Los principales ejemplos son los siguientes: el Tratado por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, en el espacio ultraterrestre y debajo del agua, (Moscú, 1963)¹⁴⁵, el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes (1967)¹⁴⁶, el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (1968)¹⁴⁷ y el Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo (1970)¹⁴⁸. Se han hecho y se siguen haciendo también esfuerzos a escala regional respecto de la introducción de medidas de control de armas destinadas a reducir o prohibir ciertas actividades militares en zonas determinadas: a este respecto puede señalarse la conclusión en 1967 del Tratado para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina¹⁴⁹. Siguen discutiéndose ciertas cuestiones que se suscitan en relación con las armas a que se hace referencia en dichos acuerdos y respecto de otras formas de destrucción en masa.

119. Si bien es difícil, dada la amplitud e importancia de las cuestiones implicadas, pronunciarse sobre este punto con algún grado de certidumbre, se imponen por sí mismas las siguientes observaciones generales respecto de la

cuestión de la prohibición de la amenaza del uso de la fuerza: primera, la comunidad internacional ha adoptado ya o está adoptando medidas importantes para subrayar y elaborar el principio básico de prohibición del uso de la fuerza; dichos esfuerzos, sobre todo en el contexto de la Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad, han dado por resultado la adopción de textos que reclaman el apoyo de todos. Segunda, la historia de esas tentativas en los últimos 25 años muestra que tienen mayores probabilidades de llegar a buen término, al menos en el sentido de obtener eventualmente la aprobación mayoritaria de los gobiernos, cuando se emprenden en órganos compuestos de representantes de los Estados. Por último, la historia de la cuestión revela la importancia de coordinar las actividades que se desarrollan en este campo, a fin de evitar los problemas que pueden plantearse, de emprenderse al mismo tiempo intentos de codificación acaso conflictivos o superpuestos.

3. EL DERECHO RELATIVO AL ARREGLO PACÍFICO DE LAS CONTROVERSIAS

120. Aunque con arreglo al derecho internacional actual los Estados están obligados a arreglar sus controversias¹⁵⁰ por medios pacíficos, no están obligados a someterse a ningún método particular de arreglo. Esta es también la posición de la Carta de las Naciones Unidas, en cuyo Artículo 2, párrafo 3, se establece la obligación general en los términos siguientes:

Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.

121. En el párrafo 1 del Artículo 33 se enumeran, sin pretender agotarlos¹⁵¹ —las partes pueden utilizar «otros medios pacíficos de su elección»—, los principales «medios pacíficos» de arreglo de las controversias establecidos por el derecho internacional, a saber: la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial y el recurso a organismos o acuerdos regionales. Debe señalarse asimismo la posibilidad de recurrir, con arreglo al sistema de la Carta, a alguno de los órganos políticos de las Naciones Unidas. De conformidad con el principio antes enunciado, los diversos procedimientos que se han establecido y que se enumeran más arriba funcionan en una forma que es, en último análisis, facultativa; cabe, sin embargo, hacer una distinción general entre los casos, como el de la aceptación de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia (en virtud del párrafo 2 del Artículo 36 de su Estatuto) en que los Estados se han puesto de acuerdo antes de que surja la controversia

¹⁴¹ Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.70.V.5), pág. 320.

¹⁴² *Ibid.*, pág. 309, documento A/CONF.39/26, anexo.

¹⁴³ Citado *supra*, párr. 109.

¹⁴⁴ Para una descripción detallada, véase Naciones Unidas, *The United Nations and Disarmament, 1945-1970* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 70.IX.1).

¹⁴⁵ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 480, pág. 43.

¹⁴⁶ *Ibid.*, vol. 610, pág. 228.

¹⁴⁷ El texto figura en anexo a la resolución 2373 (XXII) de la Asamblea General, de 12 de junio 1968.

¹⁴⁸ El texto figura en anexo a la resolución 2660 (XXV) de la Asamblea General, de 7 de diciembre de 1970.

¹⁴⁹ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 634, pág. 281.

¹⁵⁰ En cuanto a la definición de controversia, cabe señalar la que dio la Corte Permanente de Justicia Internacional en el Asunto de las concesiones de Mavrommatis en Palestina (Objeciones Preliminares) [*C.P.J.I.*, 1924, Serie A, No. 2, pág. 11] «un desacuerdo sobre una cuestión de derecho o de hecho, o un conflicto de opiniones jurídicas o intereses entre dos personas», con la reserva de que la presente sección se ocupa únicamente de las controversias entre Estados.

¹⁵¹ Así, cabe advertir que no se menciona específicamente el uso de los «buenos oficios».

en aceptar un modo determinado de arreglo, y aquellos procedimientos en los que solamente se llega el acuerdo sobre el método de arreglo después de que ha surgido la controversia (por eso, probablemente el método más común, por lo menos en las fases iniciales de la controversia, es que las partes busquen un arreglo mediante negociación).

122. En el presente estudio no se intenta examinar en su totalidad la práctica, y los comentarios que la acompañan, relativa a cada uno de los medios arriba enumerados y a los diversos medios adicionales que podrían distinguirse, si bien cabe recordar que cada uno de esos medios lleva consigo un procedimiento que tiene sus propias características y particularidades y que una codificación de la materia en su totalidad, o de algunos de los medios específicos de arreglo pacífico, implicaría la necesidad de examinar en términos precisos esas características y particularidades. La sección siguiente se ha dividido en esta forma:

a) Tratados relativos al arreglo pacífico de las controversias y examen de la cuestión, y de los medios específicos para su arreglo, por órganos de las Naciones Unidas;

b) Examen por la Comisión de la cuestión del arreglo pacífico de las controversias;

c) Disposiciones sobre arreglo de las controversias incluidas en varios tratados concretos, en particular los concertados basándose en proyectos preparados por la Comisión.

123. Estrictamente hablando, el último epígrafe se refiere a métodos particulares de arreglo de las controversias derivados de tratados sobre cuestiones específicas, más bien que a disposiciones jurídicas generales sobre la cuestión *per se*, pero sirve para indicar la actitud de la comunidad internacional y de la Comisión sobre la cuestión del arreglo pacífico en su totalidad. Además, las cuestiones tratadas de acuerdo con ese epígrafe guardan relación con la cuestión, que se ha planteado con frecuencia, de si el método mejor o más factible para el arreglo pacífico de las controversias consiste en concertar un instrumento general, o bien en utilizar medios más particularizados, tales como la inclusión en un tratado sobre una materia determinada de un artículo (o de otra disposición) en el que se prevea el arreglo de las controversias derivadas de la aplicación o interpretación del tratado en cuestión.

a) *Tratados relativos al arreglo pacífico de las controversias y examen de la cuestión, y de los medios específicos para su arreglo, por órganos de las Naciones Unidas*

124. El caso más importante de tratado que se refiera al arreglo pacífico como tal es la Carta de las Naciones Unidas. Esta impone a los Estados Miembros la obligación de arreglar sus controversias por los medios pacíficos mencionados, pero, como ya se advirtió, la adopción de uno u otro no es explícitamente obligatoria. Además, los órganos de las Naciones Unidas tienen ciertas facultades para examinar las controversias que amenazan la paz y la seguridad internacionales, con miras a su arreglo pacífico. Estas facultades han sido utilizadas con frecuencia; de hecho, la mayoría de las controversias entre Estados que

han surgido durante los últimos 25 años han sido examinadas en algún momento por alguno de los principales órganos políticos de las Naciones Unidas¹⁵². Las disposiciones pertinentes de la Carta, en la práctica subsiguiente, han sido objeto de extensos exámenes por la Asamblea General y por el Consejo de Seguridad y por otros órganos de las Naciones Unidas en distintas ocasiones¹⁵³, más recientemente en el contexto del examen general de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. La Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad¹⁵⁴ contiene la siguiente elaboración del principio del arreglo pacífico de las controversias¹⁵⁵.

El principio de que los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia

Todos los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.

Los Estados, en consecuencia, procurarán llegar a un arreglo pronto y justo de sus controversias internacionales mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a los organismos o sistemas regionales u otros medios pacíficos que ellos mismos elijan. Al procurar llegar a ese arreglo las partes convendrán en valerse de los medios pacíficos que resulten adecuados a las circunstancias y a la naturaleza de la controversia.

Las partes en una controversia tienen el deber, en caso de que no se logre una solución por uno de los medios pacíficos mencionados, de seguir tratando de arreglar la controversia por otros medios pacíficos acordados por ellas.

Los Estados partes en una controversia internacional, así como los demás Estados, se abstendrán de toda medida que pueda agravar la situación al punto de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y obrarán en conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

El arreglo de las controversias internacionales se basará en la igualdad soberana de los Estados y se hará conforme al principio de libre elección de los medios. El recurso a un procedimiento de arreglo aceptado libremente por los Estados, o la aceptación de tal procedimiento, con respecto a las controversias existentes o futuras en que sean partes, no se considerará incompatible con la igualdad soberana.

Ninguna de las disposiciones de los párrafos precedentes prejuzga o deroga las disposiciones aplicables de la Carta, en particular las relativas al arreglo pacífico de controversias internacionales.

¹⁵² No se ha considerado posible intentar, dentro del alcance del presente estudio, resumir esa práctica. Véase, sin embargo, en general el *Repertory of the Practice of the United Nations Organs* y el *Repertoire of the Practice of the Security Council*.

¹⁵³ Para un resumen de los estudios y decisiones pertinentes de órganos de las Naciones Unidas, véase S. D. Bailey, *Peaceful Settlement of International Disputes: some proposals for Research*, 3.ª ed. rev. (UNITAR, 1971), capítulo II, y anexos I y II.

¹⁵⁴ Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, anexo.

¹⁵⁵ En lo que se refiere a las diversas propuestas hechas en el curso de la aprobación de ese texto, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo primer período de sesiones, Anexos*, tema 87 del programa, documento A/6230, párrs. 158 a 161; *ibid.*, *vigésimo segundo período de sesiones, Anexos*, tema 87 del programa, documento A/6799, párrs. 371 a 374; e *ibid.*, *vigésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 18 (A/8018)*, pág. 12, párrs. 16 a 18, y pág. 38, párrs. 56 y 57.

125. Cabe advertir que ese principio también fue examinado por la Asamblea General en 1965 y 1966, a solicitud del Reino Unido, que sugirió que se iniciase «un estudio general del arreglo pacífico de las controversias en todos sus aspectos»¹⁵⁶. La Asamblea no adoptó ninguna decisión sustantiva en ninguno de esos años, y el tema mencionado no ha vuelto a examinarse.

126. La Asamblea General examinó asimismo métodos particulares de arreglo de controversias¹⁵⁷, de los cuales el más reciente fue un estudio, que tuvo su origen en una propuesta hecha por los Países Bajos, acerca de la viabilidad y conveniencia de establecer un órgano internacional especial encargado de determinar los hechos o de confiar a una organización ya existente funciones investigadoras. En su resolución 2329 (XXII), de 18 de diciembre de 1967, la Asamblea General exhortó, entre otras cosas, a los Estados Miembros a que hiciesen un uso más eficaz de los métodos existentes para la determinación de hechos, señaló especialmente la posibilidad de recurrir a procedimientos de determinación de hechos y pidió al Secretario General que preparase una nómina de expertos en cuestiones jurídicas y en otras esferas, cuyos servicios pudiesen utilizar los Estados partes en una controversia para la determinación de hechos, y pidió a los Estados Miembros que propusiesen los nombres de cinco de sus nacionales, como máximo, para su inclusión en tal nómina¹⁵⁸.

127. Por último, cabe advertir que, durante su vigésimo quinto período de sesiones, celebrado en 1970, la Asamblea General examinó un tema titulado «Examen de las funciones de la Corte Internacional de Justicia» y aprobó la resolución 2723 (XXV), de 15 de diciembre de 1970, en la cual se pidió al Secretario General que pidiese las opiniones de los Estados Miembros sobre la cuestión y presentase un informe, en el que analizase las respuestas recibidas, a la Asamblea General en su vigésimo sexto período de sesiones. Varios oradores se refirieron también a la cuestión del arreglo pacífico de las controversias durante el debate celebrado en el vigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General sobre el tema «Necesidad de examinar las propuestas relativas a la revisión de la Carta de las Naciones Unidas».

128. Asimismo, se han concertado a nivel regional instrumentos generales relativos al arreglo pacífico de las controversias. Así, en 1948 se firmó el Tratado americano

¹⁵⁶ *Ibid.*, vigésimo período de sesiones, Anexos, tema 99 del programa, documento A/5964, párr. 3; *ibid.*, vigésimo primer período de sesiones, Anexos, tema 36 del programa, documento A/6617.

¹⁵⁷ Incluida la revisión del Acta general para el arreglo pacífico de las controversias internacionales, del 26 de septiembre de 1928. El Acta general revisada, a la que al 1.º de enero de 1971 se habían adherido seis Estados, figura en Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 71, pág. 101.

¹⁵⁸ Una primera versión de la nómina se publicó en 1968 (A/7240), y una segunda versión, con resúmenes de datos biográficos proporcionados por los Estados Miembros respecto de sus nacionales, se publicó en 1969 (A/7751), junto con otro suplemento en 1970 (A/8108). Véase también *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 267, documento A/CN.4/230, párr. 139, para una sugerencia hecha en 1967 al efecto de que la Comisión examinase la redacción del estatuto de un nuevo órgano de las Naciones Unidas para la determinación de hechos.

de soluciones pacíficas (Pacto de Bogotá)¹⁵⁹. Tras un primer capítulo en el que se establecen y reafirman las obligaciones generales de las partes de arreglar sus controversias por medios pacíficos, el Tratado incluye capítulos sobre buenos oficios y mediación, investigación y conciliación, jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia y arbitraje. Para las partes en el Tratado, sustituye a ocho convenciones multilaterales anteriores establecidas dentro del sistema interamericano. Los miembros del Consejo de Europa prepararon y abrieron a la firma en 1957 una Convención europea para el arreglo pacífico de las controversias que contiene capítulos sobre arreglos judiciales, conciliación y arbitraje¹⁶⁰.

129. La Carta de la Organización de la Unidad Africana (Addis Abeba, 1963)¹⁶¹ incluye como uno de sus principios el arreglo pacífico de las controversias mediante negociación, mediación, conciliación o arbitraje, y dispone el establecimiento de una comisión de mediación, conciliación o arbitraje. En 1964, se concertó un Protocolo a la Carta relativo a la Comisión¹⁶². El Protocolo dispone la composición y organización de la Comisión y los principios generales aplicados a su funcionamiento y contiene capítulos sobre mediación, conciliación y arbitraje.

b) *Examen por la Comisión de la cuestión del arreglo pacífico de las controversias*

130. La cuestión del arreglo pacífico como tal ha figurado en el programa de la Comisión por lo menos en tres contextos distintos, a saber: primero, como una propuesta de que «el arreglo pacífico de las controversias internacionales» se incluyese en su lista de 1949 de temas codificables; segundo, en la preparación del proyecto de declaración de los derechos y obligaciones de los Estados; y tercero, en su labor sobre procedimiento arbitral. Todos ellos se examinan ahora uno por uno.

131. Cuando la Comisión estaba preparando su lista de temas en 1949, uno de sus miembros sugirió que examinase la inclusión del arreglo pacífico de las controversias internacionales¹⁶³. Algunos miembros de la Comisión dudaban de que fuese una cuestión de codificación —más bien que de desarrollo progresivo— y señalaron asimismo el hecho de que la Comisión Interina de la Asamblea General estaba trabajando sobre esa cuestión. Se expresaron también dudas en cuanto a si cualquier cosa que la Comisión decidiese no sería más que letra muerta. En consecuencia, el Presidente concluyó que la opinión general no era partidaria de la inclusión del tema¹⁶⁴.

¹⁵⁹ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 30, pág. 55.

¹⁶⁰ *Ibid.*, vol. 320, pág. 243.

¹⁶¹ *Ibid.*, vol. 479, pág. 39.

¹⁶² American Society of International Law, *International Legal Materials*, Washington, D.C., 1964, vol. III, No. 6, pág. 1116. En virtud del artículo XIX de la Carta, el Protocolo requería únicamente la aprobación de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno para que fuese efectivo y, así aprobado, forma parte integrante de la Carta.

¹⁶³ El Examen de 1948 (véase el párrafo 4 *supra*) incluyó únicamente el derecho del procedimiento arbitral (Examen de 1948, párr. 99).

¹⁶⁴ *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, págs. 43 y ss., quinta sesión, párrs. 69 a 82.

132. El proyecto de declaración sobre los derechos y deberes de los Estados, preparado por la Comisión en 1949, contiene las disposiciones siguientes:

Artículo 8. Todo Estado tiene el deber de arreglar sus controversias con otros Estados por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz ni la seguridad internacionales ni la justicia.

El comentario advierte que el texto se derivaba del artículo 15 del proyecto de Panamá y que su redacción es muy similar al párrafo 3 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas.

133. El Examen de 1948 contenía una sección sobre el derecho de procedimiento arbitral, con referencia al arbitraje de las controversias entre Estados. La Comisión decidió incluir este tema en su lista de 1949¹⁶⁵. En 1952, aprobó un proyecto provisional sobre el procedimiento arbitral¹⁶⁶ que sometió a los gobiernos para que hiciesen observaciones. Después de recibir sus observaciones, la Comisión preparó en 1953 un proyecto revisado y recomendó a la Asamblea General que lo recomendase a los Miembros con miras a concertar una convención¹⁶⁷. Sin embargo, la Asamblea General no hizo tal recomendación; en su resolución 989 (X), de 14 de diciembre de 1955, la Asamblea tomó nota de que se habían hecho varias sugerencias con miras a mejorar el proyecto e invitó a la Comisión a que estudiase las observaciones de los gobiernos y los debates de la Sexta Comisión y a que informase a la Asamblea General en su decimotercer período de sesiones. La resolución expresó asimismo la creencia de la Asamblea General de que un conjunto de normas de procedimiento arbitral inspiraría a los Estados a redactar las disposiciones que hubieran de incluirse en tratados y acuerdos especiales de arbitraje y declaró que la Asamblea General, en su decimotercer período de sesiones, examinaría el problema de la conveniencia de convocar una conferencia para concertar una convención sobre la cuestión.

134. En consecuencia, la Comisión se encontró enfrentada con la cuestión de si debía proponerse como finalidad concertar una convención, o más bien preparar un conjunto de normas modelo que los Estados y otros podrían adoptar al establecer acuerdos de arbitraje¹⁶⁸. La Comi-

sión eligió la última alternativa: el proyecto de 1953 excedía de lo que una mayoría de gobiernos estaba dispuesta a aceptar en una convención multilateral general, y refundirlo con miras a conseguir su apoyo representaría una revisión completa que, con toda probabilidad, llevaría consigo una alteración de todo el concepto en que se basaba el proyecto. El modelo de reglas sobre procedimiento arbitral¹⁶⁹ que se preparó como resultado de ello se sometió a continuación a la Asamblea, la cual, en su resolución 1262 (XIII), de 14 de noviembre de 1958, decidió señalar a la atención de los Estados Miembros

los artículos del proyecto del procedimiento arbitral [...] a fin de que, cuando lo consideren oportuno y en la medida en que lo estimen apropiado, tomen en consideración dichos artículos y los utilicen al redactar tratados de arbitraje o compromisos,

e invitó a los Gobiernos a enviar sus observaciones al Secretario General con miras a facilitar un nuevo examen de la cuestión por las Naciones Unidas en el momento oportuno. Ni la Asamblea ni la Comisión han adoptado posteriormente ninguna decisión sobre este tema.

c) *Disposiciones sobre arreglo de las controversias incluidas en varios tratados concretos, en particular los concertados basándose en proyectos preparados por la Comisión*

135. Antes de examinar algunos de los ejemplos de esas disposiciones, tal vez convenga hacer una distinción entre las disposiciones de procedimiento que puede decirse forman parte del cuerpo principal del tratado, o están vinculadas con normas sustantivas, y las que tienen carácter de cláusulas finales. Ejemplo claro de las primeras son las de la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar (Ginebra, 1958)¹⁷⁰ relativas al establecimiento y la competencia de comisiones (artículos 9 a 11). Lo mismo cabe decir de los artículos 65 y 66, y el anexo correspondiente, de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

136. Las dos series de proyectos de artículos preparados por la Comisión en 1953 como proyecto de convención para la supresión de la apatridia en el porvenir y proyecto de convención para reducir los casos de apatridia en el porvenir contenían una cláusula idéntica (artículo 10) sobre el establecimiento de un tribunal competente para conocer de denuncias presentadas por un organismo que actuara en nombre de los apátridas y, en segundo lugar, para el sometimiento de las controversias entre las partes contratantes acerca de la interpretación o aplicación de las convenciones a la Corte Internacional de Justicia o al tribunal que se estableciera¹⁷¹. En el comentario se indi-

¹⁶⁵ *Ibid.*, págs. 50 y 51, sexta sesión, párrs. 33 a 44.

¹⁶⁶ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, séptimo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2163), capítulo II.*

¹⁶⁷ *Ibid.*, octavo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2456), capítulo II. Para el texto del proyecto, véase *ibid.*, párr. 57.

¹⁶⁸ Las críticas hechas en la Asamblea General al primer proyecto de la Comisión y a su propuesta de que se preparase una convención fueron resumidas en la forma siguiente por el Relator Especial:

«El proyecto de la Comisión constituye una deformación de la institución arbitral tradicional y tiende a transformarla en un procedimiento jurisdiccional de tendencia obligatoria, en vez de conservar el clásico carácter diplomático del arbitraje que conduce ciertamente a una solución jurídicamente obligatoria y definitiva y deja a los gobiernos una gran latitud en cuanto a la dirección del procedimiento e incluso en cuanto a su resultado, enteramente sometidos a la redacción del compromiso. La Asamblea General estimó que la Comisión de Derecho Internacional había rebasado su misión dando un lugar *preponderante* a su deseo de hacer progresar el derecho internacional en vez de dedicarse a su labor *fundamental*, que es la codificación de la costumbre.»

Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1957*, vol. II, pág. 2, documento A/CN.4/109, párr. 7. El pasaje fue reproducido

por la Comisión en el informe sobre la labor realizada en su décimo período de sesiones (*ibid.*, 1958, vol. II, pág. 87, documento A/3859, párr. 12).

¹⁶⁹ *Ibid.*, 1958, vol. II, pág. 90, capítulo II, sección II.

¹⁷⁰ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 559, pág. 307.

¹⁷¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, octavo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2456), capítulo IV, sección IX.* Por lo que se refiere a los trabajos de la Comisión sobre la apatridia, véanse en general los párrafos 360 a 367 *infra*.

caba, con referencia a la cláusula sobre el arreglo de controversias entre las partes, que

Esta disposición es común a la mayoría de las convenciones internacionales de carácter legislativo, especialmente las concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas¹⁷².

137. La Convención para reducir los casos de apatridia¹⁷³, que fue preparada sobre la base del proyecto de la Comisión y quedó abierta a la firma en 1961, establece en su artículo 14 la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia en los términos siguientes:

Toda controversia que surja entre Estados contratantes referente a la interpretación o la aplicación de la presente Convención, que no pueda ser solucionada por otros medios, podrá ser sometida a la Corte Internacional de Justicia por cualquiera de las partes en la controversia¹⁷⁴.

138. La primera serie de proyectos de artículos preparados por la Comisión y examinados por una conferencia codificadora —los relativos al derecho del mar— no contenía disposiciones generales sobre el arreglo pacífico de controversias. No obstante, incluía las cláusulas ya mencionadas de importancia para la conservación de los recursos marinos¹⁷⁵. Por otra parte, la Comisión incluyó disposiciones para la solución de las controversias dimanadas de los artículos sobre la plataforma continental (artículo 73). Tras aclarar que algunos miembros se oponían a la inclusión de un proyecto de cláusula sobre el arbitraje o la jurisdicción obligatorios, basándose en que no había motivo alguno para imponer a los Estados uno solo de los varios medios previstos en derecho internacional para el arreglo de controversias, se exponían las razones de que la mayoría de los miembros de la Comisión considerarían, no obstante, que tal cláusula era necesaria, de la manera siguiente:

Los artículos relativos a la plataforma continental son el resultado de una tentativa de conciliación entre los principios reconocidos de derecho internacional aplicables al régimen de alta mar y el reconocimiento de los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental. Basada, como es debido, en la necesidad continua de apreciar la importancia de los intereses en juego de una y otra parte, esta solución de conciliación tiene que ir unida a una cierta facultad de apreciación. Será necesario a menudo remitirse a una apreciación subjetiva, con las consiguientes posibilidades de impugnación, para saber si, según los términos del párrafo 1 del artículo 71, las medidas tomadas por el Estado ribereño para la exploración y la explotación de la plataforma continental entorpecen de un modo «injustificable» la navegación o la pesca; si, como se dice en el párrafo 2 del mismo artículo, las zonas de seguridad establecidas por el Estado ribereño

no exceden de una distancia «razonable» en relación con las instalaciones; si, en las palabras del párrafo 5 de este artículo, una ruta marítima es «ordinaria» y es «indispensable para la navegación internacional»; por último, si el Estado ribereño, cuando impide la colocación de cables submarinos o de tuberías, actúa efectivamente dentro del espíritu del artículo 70 que no autoriza una decisión así, salvo si puede clasificarse entre las medidas «razonables» que sea necesario adoptar para la exploración y la explotación de la plataforma continental. Si no se mantiene dentro de los límites del respeto del derecho y no se aplica imparcialmente, el nuevo régimen de la plataforma continental puede poner en peligro el principio superior de la libertad del mar. Por estas razones, parece esencial que los Estados que estén en desacuerdo sobre la exploración y la explotación de la plataforma continental estén obligados a someter a un órgano imparcial todos los conflictos que surjan a este respecto. Por esta razón, la mayoría de la Comisión ha considerado necesaria esa cláusula. Incumbe a las partes determinar de qué manera quieren resolver sus litigios; de todos modos, si no pueden ponerse de acuerdo, el conflicto podrá ser sometido a la Corte Internacional de Justicia¹⁷⁶.

139. Por consiguiente, parece que las cláusulas especiales para el arreglo de controversias incluidas por la Comisión en sus proyectos de artículos sobre el derecho del mar nacieron directamente de las distintas normas específicas. En contraste y con respecto a la inclusión de un artículo de amplio alcance sobre la solución de litigios en el derecho del mar en general, se expresó la opinión de que la cláusula sobre la plataforma continental era un caso especial, y que de ello no se deducía que debiera crearse un mecanismo análogo para todo el proyecto. Además, esa tarea no era de la competencia de la Comisión, sino que incumbía a la Asamblea General¹⁷⁷. La primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, celebrada en 1958, decidió finalmente suprimir la disposición relativa al arreglo de controversias derivadas de los artículos sobre la plataforma continental y no incluyó en las convenciones ninguna cláusula de amplio alcance sobre la solución de litigios, sino que aprobó un Protocolo facultativo¹⁷⁸ que establecía la jurisdicción obligatoria para la solución de los litigios nacidos de la interpretación o aplicación de cualquiera de las cuatro convenciones sobre el derecho del mar. En la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar se retuvo el mecanismo para el arreglo de controversias dimanadas de la propia Convención¹⁷⁹.

140. El proyecto de artículos sobre las relaciones e inmunidades diplomáticas, preparado en 1958¹⁸⁰ por la Co-

¹⁷² *Documentos Oficiales de la Asamblea General, octavo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2456)*, párr. 157. Los proyectos de convención definitivos presentados por la Comisión en 1954 contenían una versión revisada de los artículos en cuestión (*ibid.*, *noveno período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2693)*, párr. 25).

¹⁷³ Véase Naciones Unidas, *Derechos Humanos: Recopilación de instrumentos internacionales de las Naciones Unidas* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.68.XIV.6), pág. 55.

¹⁷⁴ Obsérvese asimismo el artículo 11:

«Los Estados contratantes se comprometen a promover la creación dentro de la órbita de las Naciones Unidas, tan pronto como sea posible, después del depósito del sexto instrumento de ratificación o de adhesión, de un organismo al que podrán acudir las personas que se crean con derecho a acogerse a la presente Convención, para que examine su pretensión y las asista en la presentación de la misma ante la autoridad competente.»

¹⁷⁵ Véase *supra*, párr. 135.

¹⁷⁶ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1956*, vol. II, pág. 297, documento A/3159 y Corr.1, párrafo 4 del comentario al artículo 73. La opinión contraria de que no había ninguna relación orgánica entre la cláusula sobre el arreglo de controversias y los artículos sustantivos fue expresada en la Conferencia de 1958 sobre el Derecho del Mar.

¹⁷⁷ *Ibid.*, vol. I, pág. 7, 334.ª sesión, párrs. 30 a 37.

¹⁷⁸ Protocolo de firma facultativo sobre la jurisdicción obligatoria en la solución de controversias. Véase Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 450, pág. 177.

¹⁷⁹ El protocolo facultativo prevé (artículo II) que sus disposiciones no se aplicarán a la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar, en la que se establece dicho mecanismo.

¹⁸⁰ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1958*, vol. II, pág. 96, documento A/3859, capítulo III, sección II.

misión y presentado a la Asamblea General con la sugerencia de que se recomendara a los Estados Miembros con miras a concertar una convención, contenía, a diferencia de las disposiciones sobre el derecho del mar, un artículo de amplio alcance sobre el arreglo de controversias (artículo 45). Este establecía que toda controversia que no pudiera solventarse por la vía diplomática fuera sometida a conciliación o arbitraje y, en su defecto, a instancia de cualquiera de las partes, a la Corte Internacional de Justicia. El comentario al proyecto de artículo 45 era, en parte, del tenor siguiente:

Algunos miembros opinaron que habiendo consistido la labor actual de la Comisión en la codificación de normas sustantivas de derecho internacional, no procedía abordar el problema de su aplicación. Otros sugirieron que dicha cláusula debía ser objeto de un protocolo especial. Sin embargo, la mayoría estimó que de presentarse el proyecto en forma de convención, sería necesario un precepto regulador de la solución de controversias eventuales y que, a este efecto, habría que prescribir, para los casos en que otros medios de solución pacífica resulten ineficaces, que la controversia se someta a la Corte Internacional de Justicia¹⁸¹.

Una vez más la Conferencia de codificación dejó de aprobar una cláusula de carácter general para la solución de controversias y en lugar de ello aprobó un Protocolo facultativo¹⁸² que establecía un procedimiento obligatorio de arreglo entre las partes en el instrumento.

141. Ni el proyecto de artículos sobre las relaciones consulares ni el relativo a las misiones especiales, preparados por la Comisión en 1961 y 1967, respectivamente, contenían normas para la solución de litigios. En ambos casos, el órgano encargado de elaborar una convención basada en el proyecto de la Comisión aprobó un protocolo facultativo que establecía un procedimiento obligatorio y no uno de arreglo en las convenciones.

142. Finalmente, la Comisión estudió la cuestión en relación con el derecho de los tratados. El proyecto definitivo de artículos en la materia, que fue presentado por la Comisión en 1966¹⁸³, no contenía cláusulas generales para el arreglo de controversias derivadas de la interpretación y aplicación del proyecto. No obstante, en la parte V, relativa a la nulidad, terminación y suspensión de la aplicación de los tratados, figuraba una sección sobre el procedimiento que habría de seguirse en caso de nulidad o terminación de un tratado, retiro de una parte o suspensión de la aplicación de un tratado. En su comentario al proyecto de artículo 62, la Comisión señaló que muchos de sus miembros consideraban que era el más importante para la aplicación de las disposiciones de la parte V. Si se invocaran arbitrariamente las causas previstas en esa parte, se pondría en riesgo la seguridad de los tratados; por otra parte, muchas veces los hechos eran controvertibles.

Por consiguiente, la Comisión estimó esencial que el proyecto de artículos contenga garantías de procedimiento para impedir que se alegue arbitrariamente la nulidad o la terminación de un tratado o la suspensión de su aplicación [como mero pretexto para deshacerse de una obligación molesta].

...

[La Comisión] opinó que la enunciación de las disposiciones de procedimiento del presente artículo como parte integrante de las normas relativas a la invalidez y terminación de los tratados y a la suspensión de su aplicación constituía un progreso considerable. Se estimó que la subordinación expresa de los derechos sustantivos [...] al procedimiento prescrito [...], así como el obstáculo que ese procedimiento supone para toda decisión unilateral, constituyen una protección suficiente contra las pretensiones puramente arbitrarias de anular un tratado, ponerle término o suspender su aplicación¹⁸⁴.

143. Al preparar la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados a partir del proyecto de la Comisión, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados no alteró el alcance del artículo sobre el procedimiento que habría de seguirse, propuesto por la Comisión (artículo 65 de la Convención), pero agregó un nuevo artículo (artículo 66) que preveía, a diferencia del proyecto de la Comisión, el arreglo judicial o el arbitraje obligatorios en las controversias sobre la aplicación o interpretación de los artículos 53 ó 64 (*ius cogens*) y la conciliación obligatoria respecto de los litigios sobre la aplicación o interpretación de otros artículos de la parte V de la Convención. El procedimiento de conciliación así establecido figura en un anexo de la Convención¹⁸⁵.

144. La cronología expuesta permite llegar a la conclusión de que, al elaborar textos con normas y principios sustantivos, la Comisión no se ha ocupado en general de determinar el método para aplicarlos, ni del procedimiento que habrá de seguirse para zanjar las divergencias nacidas de la interpretación y aplicación de las disposiciones sustantivas, con una sola excepción. Esa excepción surge cuando se concibe el procedimiento como vinculado inextricablemente con las normas y principios sustantivos, o dimanado lógicamente de ellos o, utilizando las palabras de la Comisión, «como parte integrante» del derecho codificado. Por otra parte, se ha considerado que la cuestión de la solución de controversias y, de hecho, la de la aplicación en su totalidad debe resolverlas la Asamblea General o la conferencia de plenipotenciarios que se ocupe del proyecto.

145. Varias otras convenciones elaboradas por las Naciones Unidas, que no se basan en proyectos de la Comisión, contienen disposiciones sobre el arreglo de controversias entre las partes. Algunas de ellas prevén el sometimiento obligatorio a arbitraje o a una instancia judicial. En cuanto a las que contienen normas sobre el arreglo obligatorio, cabe mencionar la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas¹⁸⁶, cuyo artículo VIII (sección 30) establece lo siguiente:

¹⁸⁴ *Ibid.*, págs. 286 y 287, comentario al artículo 62, párrs. 1 y 6.

¹⁸⁵ Tómese asimismo nota del párrafo 2 del artículo 77 de la Convención. En él se prevé el procedimiento que habrá de seguirse de surgir alguna discrepancia entre un Estado y el depositario (cuyas funciones se establecen en el párrafo 1 del artículo).

¹⁸⁶ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 1, pág. 15 [el texto español figura en anexo a la resolución 22 A (I) de la Asamblea General].

¹⁸¹ *Ibid.*, pág. 113.

¹⁸² Protocolo facultativo sobre la jurisdicción obligatoria para la solución de controversias. Véase Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 500, pág. 254.

¹⁸³ Para el proyecto de artículos con sus comentarios, véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 205, documento A/6309/Rev.1, parte II, capítulo II.

Todas las diferencias que surjan de la interpretación o aplicación de la presente convención serán referidas a la Corte Internacional de Justicia, a menos que, en un caso determinado, las partes convengan en recurrir a otra vía de solución. Si surge una diferencia de opinión entre las Naciones Unidas, por una parte, y un Miembro por la otra, se solicitará una opinión consultiva sobre cualquier cuestión legal conexas, de acuerdo con el Artículo 96 de la Carta y el Artículo 65 del Estatuto de la Corte. La opinión que dé la Corte será aceptada por las partes como decisiva.

146. El artículo 48 de la Convención Unica de 1961 sobre Estupefacientes¹⁸⁷ establece lo siguiente:

1. Si surge entre dos o más Partes una controversia acerca de la interpretación o de la aplicación de la presente Convención, dichas Partes se consultarán con el fin de resolver la controversia por vía de negociación, investigación, mediación, conciliación, arbitraje, recurso a órganos regionales, procedimiento judicial u otros recursos pacíficos que ellas elijan.

2. Cualquiera controversia de esta índole que no haya sido resuelta en la forma indicada en el inciso 1 será sometida a la Corte Internacional de Justicia.

147. Cabe señalar que en algunas ocasiones los Estados, al pasar a ser partes en convenciones, han formulado reservas —en algunos casos en virtud de disposiciones expresas de la convención en cuestión— acerca de las cláusulas que prevén el sometimiento obligatorio a arbitraje o a una instancia judicial.

148. Con respecto a algunos otros tratados —especialmente en materia de derechos humanos y actividades económicas— se han adoptado procedimientos concretos que se han juzgado particularmente apropiados. Así, la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial¹⁸⁸ y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁸⁹ prevén el establecimiento de comités a los que se les podrá confiar la tarea de examinar los informes de las partes sobre la aplicación de las convenciones y las comunicaciones transmitidas por los Estados y los particulares¹⁹⁰. Los procedimientos establecidos por el Consejo de Europa en la esfera de los derechos humanos incluyen el funcionamiento, en virtud de la Convención europea para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales¹⁹¹, de una comisión y un tribunal, que se han ocupado de un considerable número de denuncias o asuntos sobre la interpre-

tación y aplicación de la Convención. Los diversos acuerdos sobre productos básicos concertados también prevén métodos concretos para la solución de controversias, como la consideración del asunto por el Consejo establecido en virtud del acuerdo respectivo, o mediante algún procedimiento análogo aplicado por un órgano designado.

149. En otros tratados en la esfera económica se han incluido distintas cláusulas, muchas veces puestas a prueba con mayor amplitud y más refinadas; por ejemplo, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y los diversos tratados para la creación, en distintas partes del mundo, de «mercados comunes», o «zonas de libre intercambio» o grupos económicos análogos. En este sentido, cabe referirse en particular a los tratados para el establecimiento de las diversas comunidades europeas y el funcionamiento a este respecto del Tribunal europeo en Luxemburgo. En cuanto a los tratados bilaterales, cabe señalar que muchos acuerdos, sobre todo los relativos al comercio, la ayuda económica, la asistencia técnica y el transporte aéreo, prevén la utilización de determinados medios para el arreglo pacífico de controversias, inclusive, en muchos casos, el sometimiento obligatorio a arbitraje o a una instancia judicial.

Capítulo III

Derecho relativo al desarrollo económico

150. Este tema, que no figuraba como tal en el Examen de 1948¹⁹², se sitúa en la intersección de diversas categorías tradicionales del derecho internacional. Sin embargo, se incluye en este lugar por dos razones. En primer lugar, tanto dentro como fuera de las Naciones Unidas¹⁹³, se ha atribuido una importancia cada vez mayor a este naciente conjunto de normas, al que se considera parte y complemento del objetivo enunciado en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas de promover «el progreso social y [] elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad» y del propósito de la Organización, enunciado en el párrafo 3 del Artículo 1 de la Carta, de «realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario»¹⁹⁴. En segundo lugar, el examen conjunto de las diversas materias que corresponden a este tema permite tener una visión general de las distintas actividades de que se trata y analizarlas con mayor amplitud. Este procedimiento contribuye a destacar también la ampliación del alcance del derecho internacional que, de ser un conjunto de normas que imponen restricciones negativas a Estados soberanos independientes, pasa a ser un conjunto de normas que —habida cuenta de que se avanza hacia condiciones de una interdependencia cada vez ma-

¹⁸⁷ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 520, pág. 322.

¹⁸⁸ Resolución 2106 A (XX) de la Asamblea General, anexo.

¹⁸⁹ Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

¹⁹⁰ Véanse los párrafos 384 a 390 *infra*. El Consejo Económico y Social posee facultades para examinar los informes presentados de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Obsérvese asimismo la diversidad de procedimientos establecidos por la OIT en los últimos cincuenta años, y el Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a que pueda dar lugar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza adoptado por la Conferencia General de la UNESCO en 1962. Véase Naciones Unidas, *Derechos Humanos: Recopilación de instrumentos internacionales de las Naciones Unidas* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.68.XIV.6), pág. 34.

¹⁹¹ Naciones Unidas, *Annuaire des droits de l'Homme pour 1950* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1952.XIV.1), págs. 482 y ss.

¹⁹² Véase *supra*, párr. 4.

¹⁹³ Véase, por ejemplo, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1970 vol. II, págs. 288, 289 y 290, documento A/CN.4/230, párrs. 130 a 134, 141 y 142.

¹⁹⁴ Véase también el Capítulo IX de la Carta, titulado «Cooperación internacional económica y social».

yor— imponen a los Estados diversas obligaciones positivas de procedimiento y de fondo. En otras palabras, se considera que el derecho no se refiere exclusivamente a la protección de la independencia de los Estados, sino también a su deber de cooperar para la promoción del bienestar nacional y humano. Así, el Artículo 55 de la Carta dispone que,

Con el propósito de crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos [. . .],

la Organización promoverá la adopción de diversas medidas de cooperación internacional económica y social.

151. La Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad, aprobada el 24 de octubre de 1970¹⁹⁵, incluye entre sus disposiciones una sobre «la obligación de los Estados de cooperar entre sí, conforme a la Carta». La formulación del principio se refiere no sólo a la obligación de cooperar para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, sino también al deber de cooperar en la promoción de «la estabilidad y el progreso de la economía mundial, el bienestar general de las naciones y la cooperación internacional libre de toda discriminación basada en [...] diferencias» en sus sistemas políticos, económicos y sociales.

152. El presente capítulo se refiere solamente a los aspectos de derecho internacional público que presenta el desarrollo económico y, en especial, a las relaciones y la cooperación económica entre Estados como sujetos de derecho internacional público. No se pretende aquí considerar cuestiones relativas a los aspectos de derecho internacional privado que presenta el desarrollo económico¹⁹⁶. Por razones de conveniencia, el capítulo se ha dividido de la manera siguiente:

1) Normas jurídicas internacionales y medidas de reglamentación y coordinación de las actividades económicas de los Estados;

2) Comercio internacional;

3) Asistencia económica y técnica.

153. Ninguna de estas categorías es totalmente autónoma, pero la división resulta útil para revelar algunos de los rasgos principales del derecho correspondiente a este tema que reviste interés en el presente contexto.

1. NORMAS JURÍDICAS INTERNACIONALES Y MEDIDAS DE REGLAMENTACIÓN Y COORDINACIÓN DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS DE LOS ESTADOS

154. Recientemente se han realizado esfuerzos multilaterales, en el marco de varias organizaciones internacionales, universales y regionales, con el propósito de especificar cuáles han de ser los principios, normas y política que gobiernan la relación entre el derecho soberano de los Estados a decidir acerca de sus asuntos económicos (en particular su derecho a disponer libremente de sus recursos naturales) y la interdependencia que, por diversas razones, existe entre los Estados del mundo y entre sus respectivas economías. Con frecuencia, se han examinado aspectos de este tema general y puede incluso decirse que presenta interés preponderante en muchas instituciones internacionales¹⁹⁷. No se pretende examinar aquí en profundidad los debates celebrados y las propuestas formuladas, sino simplemente identificar a aquellos que puedan tener particular interés para la Comisión en cuanto a la revisión de la lista de temas seleccionados para la codificación, que se estableció en 1949.

155. En lo que se refiere a la Asamblea General, cabe mencionar la creación en 1958 de la Comisión de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales¹⁹⁸. Sobre la base de los trabajos realizados por esta Comisión, la Asamblea General aprobó, en virtud de la resolución 1803 (XVII), de 14 de diciembre de 1962, una Declaración relativa a la soberanía permanente sobre los recursos naturales, en la que la Asamblea reconocía los derechos inalienables de todos los Estados a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales. La Declaración contenía también diversas disposiciones sobre los derechos y deberes que el Estado y el inversionista extranjero tenían en virtud de los acuerdos con el Estado, de sus autorizaciones y leyes y del derecho internacional relativo a la exploración, desarrollo y disposición de los recursos naturales. Algunos párrafos de la resolución se refieren a temas como la importación de capitales extranjeros, los beneficios de dicho capital, las leyes de nacionalización y los acuerdos sobre las inversiones extranjeras.

156. Las cuestiones planteadas fueron examinadas nuevamente en posteriores períodos de sesiones de la Asamblea General¹⁹⁹. En este examen permanente, la Asamblea

¹⁹⁵ Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, anexo.

¹⁹⁶ En cuanto a los aspectos de derecho internacional privado, tal vez baste recordar que en 1966 la Comisión estimó que no debía ocuparse del estudio de la cuestión de promover la cooperación para el desarrollo del derecho del comercio internacional y para promover su unificación y armonización progresivas (véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. I, parte II, 880.ª sesión, párrs. 38 a 66), y que, un año más tarde, la Asamblea General, en su resolución 2205 (XXI), decidió establecer la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). En el primer período de sesiones de la CNUDMI, celebrado en 1968, un gran número de delegaciones consideró que la siguiente lista de temas, de carácter no exhaustivo, debía formar parte del futuro programa de trabajo de la CNUDMI: 1) compraventa internacional de mercaderías; 2) arbitraje comercial; 3) transportes; 4) seguros; 5) pagos internacionales; 6) propiedad intelectual; 7) eliminación de la discriminación en las leyes relativas al comercio internacional; 8) representación; y 9) legalización de documentos (véase *Anuario de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, vol. I: 1968-1970* [publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.71.V.1], segunda parte, pág. 81, párr. 40). Posteriormente, la CNUDMI inició el examen de la compraventa internacional de mercaderías, los pagos internacionales, el arbitraje comercial internacional y la reglamentación internacional del transporte marítimo.

¹⁹⁷ Dentro de las Naciones Unidas, se ocupan de esta materia —además de la Asamblea General y el Consejo Económico y Social— la UNCTAD y la ONUDI.

¹⁹⁸ Véase, por ejemplo, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1964*, vol. II, pág. 121, documento A/CN.4/165, párrs. 44 a 54, e *ibid.*, 1969, vol. II, pág. 119, documento A/CN.4/209, párrs. 27 a 31, y las fuentes que allí se citan.

¹⁹⁹ Véanse los dos documentos citados en la nota anterior.

General no se ha ocupado solamente de la elaboración de principios en términos jurídicos abstractos, sino que ha colocado coherentemente dicho principio en su contexto económico y social y ha tratado de encontrar medios prácticos de explotar y comercializar los recursos²⁰⁰. En su vigésimo quinto período de sesiones, la Asamblea General aprobó la resolución 2692 (XXV), de 11 de diciembre de 1970, en la que, entre otras cosas, pidió a los gobiernos que continuaran los esfuerzos encaminados a lograr la plena aplicación de los principios y recomendaciones contenidos en sus resoluciones anteriores e invitó al Consejo Económico y Social

a que dé instrucciones a su Comité de Recursos Naturales para que incluya en su programa de trabajo un informe periódico sobre las ventajas derivadas del ejercicio por los países en desarrollo de la soberanía permanente sobre sus recursos naturales, con referencia especial a las repercusiones de ese ejercicio en el aumento de la movilización de los recursos —sobre todo de los recursos internos— destinados al desarrollo económico y social, en la salida de capitales de esos países, así como en la transmisión de la tecnología.

157. En la misma resolución se invitaba además a los Estados Miembros a que informaran al Comité de Recursos Naturales

acerca de los progresos realizados con miras a proteger el ejercicio de la soberanía permanente sobre sus recursos naturales, incluidas las medidas destinadas a controlar la salida de capitales de manera compatible con el ejercicio de la soberanía y con la cooperación internacional.

158. La Asamblea General había considerado también la cuestión de la soberanía sobre los recursos naturales al preparar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁰¹. Ambos Pactos contienen artículos en los que se proclama que

todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional...

y que

ninguna disposición [de dichos Pactos] deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales²⁰².

159. La cuestión de la soberanía sobre los recursos naturales se planteó también al elaborarse la Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad²⁰³. Además de la formulación del principio relativo a la obligación de cooperar mencionado *supra*²⁰⁴, una parte del

texto del principio de la igualdad soberana de los Estados, consagrado en la Declaración, dice lo siguiente:

Cada Estado tiene el derecho a elegir y a llevar adelante libremente su sistema político, social, económico y cultural.

Análogamente, el enunciado del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación dice que

todos los pueblos tienen el derecho de [...] procurar su desarrollo económico, social y cultural.

160. La resolución 2626 (XXV), de 24 de octubre de 1970, proclama el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que comenzaría el 1.º de enero de 1971, y aprueba una Estrategia Internacional del Desarrollo para dicho Decenio. La resolución —un documento de varias páginas— se divide en las siguientes partes: A) Preámbulo; B) Metas y objetivos; C) Medidas de política (comercio internacional; expansión del comercio, cooperación económica e integración regional entre países en desarrollo; recursos financieros para el desarrollo; invisibles, incluido el transporte marítimo; medidas especiales en favor de los países en desarrollo menos adelantados; medidas especiales en favor de los países en desarrollo sin litoral; ciencia y tecnología; desarrollo humano; expansión y diversificación de la producción; y formulación y ejecución de planes); D) Examen y evaluación de objetivos y medidas de política; y E) Movilización de la opinión pública. Entre otras cosas, el párrafo 10 del preámbulo dice «Todo país tiene el derecho y el deber de desarrollar sus recursos humanos y naturales...». Además, se pide a cada país económicamente adelantado que procure proporcionar anualmente, a partir de 1972, a los países en desarrollo transferencias de recursos financieros por un importe mínimo neto equivalente al 1% de su producto nacional bruto.

161. En cuanto a ciertos aspectos más particulares de las relaciones entre los Estados, cabe destacar que en los últimos años se ha celebrado un número considerable de tratados —de carácter multilateral, regional o bilateral— relativos al establecimiento y funcionamiento de empresas extranjeras, o de empresas con participación extranjera y local, y a la inversión de fondos para el desarrollo²⁰⁵. Muchos Estados han sancionado leyes sobre inversiones o empresas con el objeto, entre otras cosas, de aplicar tales tratados. Por otra parte, hay una considerable práctica estatal —que incluye en algunos casos acuerdos en que se resuelven los problemas— derivada de diversas leyes de expropiación y nacionalización; asimismo, los tribunales nacionales e internacionales han tomado una serie de decisiones en materia de expropiación y nacionalización de bienes pertenecientes en todo o en parte a

²⁰⁰ Véase el reciente informe del Secretario General titulado «El ejercicio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales y el empleo del capital y la tecnología extranjeros para su explotación» (documento mimeografiado A/8058).

²⁰¹ Para el texto de ambos Pactos, véase la resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

²⁰² Artículo 1 de ambos Pactos y artículos 25 y 47, respectivamente. Véase también *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1969, vol. II, pág. 126, documento A/CN.4/209, párr. 30.

²⁰³ Para formulaciones más precisas, no incluidas en la Declaración, véase *ibid.*, párr. 31.

²⁰⁴ Véase *supra*, párr. 151.

²⁰⁵ Al respecto pueden mencionarse los trabajos del Comité Jurídico Interamericano en materia de armonización de la legislación de los países latinoamericanos, incluidos los relativos al problema de las compañías internacionales; véase el informe hecho a la Comisión en 1969 (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1969, vol. II, pág. 206, documento A/CN.4/215, párrs. 4 a 11) y la declaración hecha ante la Comisión en 1970 (*ibid.*, 1970, vol. II, pág. 337, documento A/8010/Rev.1, párr. 101). Véase también Naciones Unidas, *Las inversiones extranjeras en los países en desarrollo* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.68.II.D.2), pág. 63, anexo III.

extranjeros o a empresas extranjeras. El BIRF se ha ocupado de la cuestión de los métodos convenidos para la solución de controversias relacionadas con las inversiones extranjeras. Luego de una serie de reuniones regionales, los Directores Ejecutivos del Banco, siguiendo instrucciones de su Junta de Gobernadores, aprobaron y abrieron a la firma en 1965 el Convenio sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados²⁰⁶, en que se prevé la solución de todas las controversias sobre inversiones mediante el arbitraje consentido por las partes. En virtud del Convenio, se estableció un Centro internacional de arreglo de diferencias relativas a inversiones.

162. En este contexto, cabe recordar que la Comisión examinó los derechos de los extranjeros (incluidos los derechos relativos a los bienes) durante su examen del tema de la responsabilidad de los Estados²⁰⁷ y también durante su examen del tema de la sucesión de Estados y de Gobiernos²⁰⁸.

163. En varios casos, los amplios poderes de los Estados en materia de política monetaria y fiscal se han visto limitados por una vasta red de tratados y de reglamentos de organizaciones o instituciones internacionales. Algunos tienen un alcance potencialmente universal, como el Convenio Constitutivo del FMI y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). Otros tienen un alcance más limitado o regional (por ejemplo, los diversos regímenes establecidos, normalmente mediante un acuerdo, con respecto al uso de algunas de las principales monedas) y unos terceros son bilaterales (especialmente en materia fiscal)²⁰⁹.

2. COMERCIO INTERNACIONAL

164. Los acuerdos comerciales constituyen un sector con características especiales dentro del conjunto de normas derivadas de tratados que regulan las relaciones económicas entre los Estados. En general, los acuerdos comerciales consagran el derecho de los Estados interesados a comerciar entre sí y establecen las condiciones en las que debe realizarse dicho comercio. Al respecto, nada más puede decirse que tenga validez general, salvo observar que gran parte del comercio internacional está sujeto a normas establecidas en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y que este Acuerdo, al menos *de facto*, reemplaza a muchos de los acuerdos bilaterales anteriores. Es más, los acuerdos regionales (las comunidades económicas y las zonas de libre comercio) concertados en muchas partes del mundo generalizan también cada vez más

diversas condiciones particulares del comercio²¹⁰. En cuanto a los tratados bilaterales, cabe destacar además el hecho de que ciertas cláusulas y dispositivos han llevado históricamente al establecimiento de ciertas condiciones. Los principales ejemplos son la cláusula de la nación más favorecida y la cláusula del trato de nacional, que tienen el efecto de extender a sus beneficiarios las ventajas conferidas a otros países o a los propios nacionales del Estado signatario.

165. El programa de trabajo de la CNUDMI²¹¹, que comprende el estudio sobre la compraventa internacional de mercaderías, los pagos internacionales, el arbitraje comercial internacional y la reglamentación internacional de transporte marítimo, incluye en buena medida el examen de las cláusulas mencionadas y de otras condiciones y prácticas tipo en el comercio internacional. Naturalmente, la Comisión está examinando actualmente la cláusula de la nación más favorecida, aunque no simplemente en el contexto económico²¹². La cuestión de si puede realizarse un estudio análogo con respecto a algunas otras fórmulas tipo que aparecen frecuentemente en los acuerdos comerciales tendrá que ser atentamente considerada, teniendo en cuenta no solamente la labor que realiza la CNUDMI, sino también el hecho de que lo más probable es que cualquier estudio de este tipo sea mucho más técnico y menos jurídico que el relativo a la cláusula de la nación más favorecida, entre otras razones porque esta última plantea cuestiones puramente jurídicas como la del efecto de los tratados sobre terceros Estados²¹³.

²¹⁰ En contraste, cabe observar que en los últimos años, bajo los auspicios de la UNCTAD, se han celebrado diversos acuerdos sobre productos básicos que han tenido el efecto de unificar las condiciones comerciales respecto de determinados productos. Sin embargo, la cuestión ha terminado por vincularse estrechamente con el tema del sistema general de preferencias a que se hace referencia en la nota 212 *infra*.

²¹¹ Véase *supra*, nota 196.

²¹² Para un resumen del trabajo de la Comisión en esta materia, véanse los párrafos 275 a 278 *infra*.

Cabe mencionar aquí las conclusiones convenidas, adoptadas en la UNCTAD en octubre de 1970, relativas a la concesión de un sistema general de preferencias para las exportaciones de los países en desarrollo. Como se observa en los documentos pertinentes, esto supone apartarse del principio de la cláusula de la nación más favorecida (porque las preferencias no se harán extensivas a los países desarrollados) y requiere que los miembros del GATT (y posiblemente las partes en otros tratados que consagran el principio de la nación más favorecida) obtengan una dispensa de sus obligaciones. La Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, aprobada por la Asamblea General el 24 de octubre de 1970, menciona también brevemente estos arreglos [resolución 2626 (XXV) de la Asamblea General, párr. 32].

²¹³ El presente análisis del tema de la cláusula de la nación más favorecida se originó en un proyecto de artículos preparados por la Comisión, durante sus trabajos sobre el derecho de los tratados, en el que se consideraba la situación de los terceros Estados con respecto a los tratados. Además del extenso conjunto de normas de tratado que se refieren a los términos y condiciones del comercio, has muchos acuerdos —varios de ellos celebrados dentro de las Naciones Unidas— relativos a la facilitación del comercio mediante la simplificación y uniformación de las exigencias aduaneras.

²⁰⁶ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 575, pág. 206. Cabe observar también que la Oficina Internacional de la Corte Permanente de Arbitraje, que hasta hace muy poco estaba abierta solamente a los Estados, adoptó en 1962 normas sobre arbitraje y conciliación para la solución de controversias internacionales en que sólo una de las partes es Estado.

²⁰⁷ Véase el capítulo IV *infra*.

²⁰⁸ Véase el capítulo V *infra*.

²⁰⁹ Sobre los acuerdos fiscales, véase *supra*, párrs. 92 y 93.

3. ASISTENCIA ECONÓMICA Y TÉCNICA

166. El derecho relativo a la concesión y a la prestación efectiva de asistencia económica y técnica y a las estructuras y procedimientos institucionales conexos se encuentra en textos que han recibido amplia aceptación —entre otros las resoluciones de la Asamblea General y el Consejo Económico y Social, en muchos tratados o acuerdos multilaterales y bilaterales—, en instrumentos no regulados por el derecho internacional y en una amplia gama de leyes y medidas administrativas nacionales. No puede intentarse aquí resumir esta materia. En el plano universal, existen entidades como las Naciones Unidas, el PNUD, la UNCTAD y los organismos especializados, incluido el BIRF y sus organismos asociados. Hay también entidades regionales o de alcance más limitado como los diversos bancos regionales establecidos bajo auspicios de las Naciones Unidas. Muchos países desarrollados han convenido el establecimiento de programas bilaterales directamente con los recipientes. En toda esta práctica se registran muchas tendencias comunes²¹⁴ y se ha planteado (y se plantea) la cuestión de si está surgiendo un conjunto de normas jurídicas de carácter consuetudinario y general. Así, se ha sugerido en la Comisión, con referencia a los principios jurídicos relativos a la asistencia recíproca entre los Estados, que ciertos hechos constituyen expresiones del deber de los Estados de prestarse asistencia unos a otros en materia económica²¹⁵. Al respecto, cabe mencionar algunas partes de la formulación del principio de la cooperación contenido en la Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad. También es pertinente en este contexto la aprobación, en la resolución 2626 (XXV), de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El párrafo 12 de la Estrategia dice:

Los gobiernos [...] se comprometen, [individual y colectivamente, a seguir políticas destinadas a crear un orden económico y social mundial más justo y racional, en el que la igualdad de oportunidades sea prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que componen una nación. Los gobiernos suscriben las metas y objetivos del Decenio y están dispuestos a adoptar las medidas necesarias para hacerlos realidad.

Además, los gobiernos, individual y colectivamente, resuelven solemnemente adoptar y aplicar las medidas de política enunciadas en la Estrategia.

167. Por supuesto, podría decirse que, en el derecho positivo, no se ha aceptado ninguna obligación como la indicada y que, en el mejor de los casos, habría una obligación imperfecta de adoptar ciertas medidas orientadas hacia ciertos objetivos dentro de determinados arreglos institucionales y procesales. Es más, podría pensarse que estos arreglos —y toda obligación sustantiva resultante— se encuentran todavía en una etapa temprana de su desa-

rollo y que aún no ha llegado el momento oportuno para tratar de enunciar una obligación en términos jurídicos concretos. Además, como sugiere lo anterior, hay muchas entidades que se ocupan en forma inmediata y permanente tanto de las políticas más amplias como de su ejecución detallada.

Capítulo IV

Responsabilidad de los Estados

168. El tema de la responsabilidad de los Estados se incluyó en la lista de 1949, y actualmente lo sigue estudiando la Comisión. Como tal vez era inevitable con un tema tan trascendental, a lo largo de los años ha habido cambios, en cuanto a la importancia que había que conceder a los diversos aspectos por estudiar y al correspondiente orden de prioridades dentro del marco general del estudio. De hecho, ningún otro tema estudiado por la Comisión ha exigido un examen tan amplio de las cuestiones de metodología, de la gama de problemas que se han de abordar y del nivel al que debe intentarse la codificación.

169. El problema que ha presentado mayores dificultades a la Comisión ha sido el de decidir entre actuar pensando en la codificación de aspectos concretos de la cuestión de modo que abarcara el contenido real de la obligación respectiva y trabajar, por lo menos en un principio, en un plano más abstracto procurando codificar no el conjunto de normas sustantivas cuya violación podría llevar aparejada la responsabilidad de un Estado, sino el derecho de la responsabilidad de los Estados *per se*, considerado en sí como una institución o un conjunto de normas jurídicas distintas. La Comisión ha seguido uno u otro criterio en diferentes ocasiones. En un principio, se intentó concentrar la atención en la responsabilidad de los Estados respecto del tratamiento dado a la persona y a los bienes de los extranjeros. Finalmente, la Comisión decidió que no podría adelantar si persistía en ese criterio, excluyendo otros aspectos de la responsabilidad de los Estados. Por consiguiente, se acordó, en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 1765 (XVII), que la Asamblea General aprobó el 20 de noviembre de 1962²¹⁶, recurrir al otro criterio, con objeto de incluir en un cuerpo de normas fundamentales la responsabilidad de los Estados respecto de cualquier hecho internacionalmente ilícito. Esta es la pauta que sigue actualmente la Comisión. Tal vez pueda hacerse una comparación al respecto, aunque sólo sea para ilustrar la naturaleza (y la dificultad) del problema planteado, con la labor de la Comisión en el derecho de los tratados: puede decirse que la Comisión sigue en el caso de la responsabilidad de los Estados el mismo criterio que adoptó para el derecho de los tratados, con la diferencia de que mientras en el caso del derecho de los tratados el instrumento mismo del tratado ya existía como centro

²¹⁴ Naturalmente, el PNUD y el BIRF, por ejemplo, celebran muchos acuerdos tipo.

²¹⁵ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 290, documento A/CN.4/230, párr. 142. Nótese también la sugerencia hecha en la Sexta Comisión en el sentido de que hay ahora una norma jurídica generalmente reconocida según la cual no deben imponerse condiciones políticas ni de otra índole a la ayuda prestada a los países en desarrollo (*ibid.*, pág. 289, párr. 132).

²¹⁶ En el párrafo 174 *infra* se cita la parte pertinente de la resolución.

de atención, en el caso de la responsabilidad de los Estados ese papel central debe ser atribuido a un concepto o conjunto de principios.

170. Habida cuenta no sólo de la importancia del propio tema sino también de la significación de la evolución de las opiniones de la propia Comisión sobre la forma en que debe emprenderse la codificación del derecho de la responsabilidad de los Estados, los siguientes párrafos contienen un resumen de las medidas adoptadas o propuestas con respecto a la labor de la Comisión en esta esfera a partir de 1949. Este resumen es breve, y en ocasiones ha sido necesario resumir declaraciones o argumentos complejos en pocas líneas o palabras. En los trabajos mencionados en las notas y en los otros documentos a que remiten esos trabajos hay una descripción más completa de los debates y los problemas planteados.

171. Comencemos por el Examen de 1948²¹⁷, en el que se señalaron a la atención las actividades de codificación en la esfera de la responsabilidad de los Estados realizadas bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones. Se comentaba allí que era lógico que la labor preparatoria de la Conferencia de Codificación de 1930, al tratar de la responsabilidad de los Estados por daños a la persona y bienes de extranjeros, abarcara «lo que quizás sea la parte más importante del derecho de la responsabilidad de los Estados»²¹⁸. Se adujeron para ello dos razones. En primer lugar, se dijo que el tratamiento de los extranjeros y los daños a extranjeros constituían el ejemplo más patente de la aplicación del derecho de la responsabilidad de los Estados y que la mayor parte de los casos que llevaron a fallos de los tribunales internacionales se referían a este aspecto. En segundo lugar, los problemas centrales de la responsabilidad de los Estados se han planteado al ocuparse de estos casos, como de hecho ha ocurrido cada vez que se ha atribuido responsabilidad a un Estado en virtud del derecho internacional. Más adelante, se sugería en el Examen de 1948 que había varias cuestiones comunes a todos los aspectos de la responsabilidad de los Estados. Las enumeradas incluían la cuestión de la responsabilidad del Estado por los actos de funcionarios que actuaban excediéndose en su competencia; la responsabilidad del Estado por actos de particulares; el grado, de haberlo, en que puede invocarse el derecho nacional como razón para no cumplir las obligaciones internacionales; y el requisito de culpabilidad como condición de la responsabilidad. Sin embargo, el derecho de la responsabilidad de los Estados trascendía de la cuestión de la responsabilidad por el trato dado a los extranjeros. Además de mencionar los problemas relativos a la responsabilidad general, emparentado con la codificación de los principios del Estatuto y las

Sentencias de Nuremberg²¹⁹, el Examen de 1948 exponía algunas otras cuestiones: la prohibición del abuso de derecho, las formas de reparación, la cuestión de los daños penales y las diversas formas de responsabilidad, y las ocasiones en que ésta nace, como resultado de las crecientes actividades del Estado en la esfera comercial y económica²²⁰.

172. La Comisión incluyó el tema de la responsabilidad de los Estados en la lista de 1949, luego de un debate relativamente breve. Los principales motivos de esa inclusión parecen haber sido, por una parte, su importancia, y, por otra, la opinión de que tal vez se había producido desde la Conferencia de Codificación de 1930 una evolución que pudiera indicar una mayor oportunidad de codificar el tema.

173. En su resolución 799 (VIII), del 7 de diciembre de 1953, la Asamblea General pidió a la Comisión que emprendiera la codificación de «los principios de derecho internacional que rigen la responsabilidad del Estado» tan pronto como lo considerara oportuno. En cumplimiento de la recomendación de la Asamblea General, la Comisión, en su séptimo período de sesiones, celebrado en 1955, decidió comenzar el estudio de la cuestión de la Responsabilidad de los Estados y designó Relator Especial al Sr. F. V. García Amador. Durante los seis períodos de sesiones siguientes de la Comisión, celebrados entre 1956 y 1961, el Relator Especial presentó una serie de informes dedicados principalmente al estudio de las cuestiones relativas a la responsabilidad de los Estados por daños causados en su territorio a la persona y bienes de extranjeros²²¹. Debido a su labor en otras ramas del de-

²¹⁹ En cuanto a los trabajos de la Comisión sobre este tema, véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1970, vol. II, pág. 272, documento A/CN.4/230, párr. 16. Véanse también los párrafos 434 a 436 *infra*.

²²⁰ Examen de 1948, párr. 98.

²²¹ El primer informe, de índole preliminar, se titulaba «Responsabilidad internacional» y contenía algunas «bases de discusión» (véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1956, vol. II, pág. 171, documento A/CN.4/96). El segundo informe (*ibid.*, 1957, vol. II, pág. 113, documento A/CN.4/106) tenía, además del título, el subtítulo «Responsabilidad del Estado por daños causados en su territorio a la persona o bienes de los extranjeros. Parte I: Actos y omisiones» y contenía, en un apéndice, una serie de proyectos de artículos. El tercer informe (*ibid.*, 1958, vol. II, pág. 51, documento A/CN.4/111) tenía como subtítulo «Parte II: La reclamación internacional». El cuarto informe (*ibid.*, 1959, vol. II, pág. 1, documento A/CN.4/119) llevaba como subtítulo «Medidas que afectan derechos adquiridos» y en él se hacía un estudio más detallado de las cuestiones de que trataba el segundo informe (protección internacional de los derechos adquiridos, expropiación en general y derechos contractuales); y el quinto (*ibid.*, 1960, vol. II, pág. 40, documento A/CN.4/125), que incorporaba a los anteriores subtítulos la frase «y elementos constitutivos de la responsabilidad internacional», trataba, entre otras cosas, de las medidas que afectan a los derechos adquiridos y de los elementos constitutivos del hecho ilícito, incluidos «el abuso de derecho» y la «culpabilidad». El sexto y último informe (*ibid.*, 1961, vol. II, pág. 1, documento A/CN.4/134 y Add.1) estaba consagrado al tema de la «reparación del daño» e incluía en su adición textos revisados de los anteproyectos de artículos previamente presentados. El Sr. García Amador dejó de ser miembro de la Comisión en 1961. Para mayores referencias a los informes del Sr. García Amador y al examen del tema por parte de la Comisión hasta 1969, véase *ibid.*, 1969, vol. II, pág. 240, documento A/7610/Rev.1, párrs. 64 a 84.

²¹⁷ Véase *supra*, párr. 4.

²¹⁸ Examen de 1948, párrafo 97. El Examen de 1948 trataba también, bajo otro encabezamiento, la cuestión del tratamiento de los extranjeros (*ibid.*, párrs. 79 a 84), principalmente respecto de su condición según el derecho del país de residencia. Se mencionaron en particular la igual protección de los derechos que poseen los extranjeros en virtud de ese derecho y el reconocimiento de los derechos humanos.

recho internacional, la Comisión no pudo dedicarse entre 1956 y 1961 de pleno a la tarea de codificar el derecho relativo a la responsabilidad de los Estados, aunque hubo en ella algunos intercambios generales de opiniones sobre la cuestión²²². En el período de sesiones de la Comisión de 1961, durante el cual se debatió la planificación de la labor futura de la Comisión, todos los miembros que hicieron uso de la palabra convinieron en que debía incluirse el tema de la responsabilidad de los Estados entre los temas prioritarios de la Comisión. Sin embargo, hubo diferencias de opinión en cuanto al enfoque del tema y, en particular, acerca de si la Comisión debería empezar por codificar las normas generales que rigen la responsabilidad del Estado, o si debía codificar al mismo tiempo las normas cuya violación llevaba aparejada la responsabilidad internacional.

174. Durante el decimocuarto período de sesiones de la Comisión, celebrado en 1962, se acordó, de conformidad con el inciso 3 a de la resolución 1686 (XVI) de la Asamblea General, del 18 de diciembre de 1961, incluir «La responsabilidad de los Estados», como uno de los principales temas de estudio. Se creó una Subcomisión para la responsabilidad de los Estados y se le solicitó que formulara sugerencias sobre el alcance del estudio futuro y el enfoque que había que seguir²²³. En su resolución 1765 (XVII), del 20 de noviembre de 1962, la Asamblea General recomendó a la Comisión que continuara su labor sobre la responsabilidad de los Estados

teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea General y el informe de la Subcomisión para la responsabilidad de los Estados y prestando la debida consideración a los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas.

175. La Comisión examinó el informe de la Subcomisión en su decimoquinto período de sesiones celebrado en 1963. Todos los miembros de la Comisión que participaron en el debate expresaron su acuerdo con las conclusiones generales del informe, a saber: 1) que debía concederse prioridad a la definición de las normas generales que rigen la responsabilidad internacional de los Estados; 2) que, al definir estas normas generales, no debía hacerse caso omiso de la experiencia y del material reunidos en algunos sectores especiales, en particular en el de la responsabilidad por daños a la persona o bienes de los extranjeros; y 3) que debía prestarse especial atención a las posibles repercusiones que la evolución del derecho internacional pudiera tener sobre la responsabilidad de los Estados. Después de haber aprobado unánimemente el informe de la Subcomisión, la Comisión designó Relator Especial del tema al Sr. R. Ago. En sus resoluciones 1902 (XVIII), del 18 de noviembre de 1963, 2045 (XX), del 8 de diciembre de 1965, y 2167 (XXI), del 5 de diciembre de 1966, la Asamblea General reiteró la recomendación ya mencionada de

la resolución 1765 (XVII). En su resolución 2272 (XXII), del 1.º de diciembre de 1967, la Asamblea General recomendó que la Comisión acelerara el estudio del tema de la responsabilidad de los Estados y, en su resolución 2400 (XXIII), del 11 de diciembre de 1968, solicitó a la Comisión que hiciera «todo lo posible por iniciar [...] la labor sustantiva [...]» sobre el tema.

176. En 1969, durante el vigésimo primer período de sesiones de la Comisión, el Sr. R. Ago presentó su primer informe sobre la responsabilidad internacional de los Estados²²⁴. Este informe contenía una reseña de la labor previa sobre la codificación del tema emprendida por diversos organismos y también se resumían en él las conclusiones metodológicas a que había llegado la Subcomisión establecida en 1962, y posteriormente la propia Comisión en 1963 y 1967, sobre cuya base ésta decidió reanudar el estudio del tema desde un nuevo ángulo, en un esfuerzo por lograr resultados positivos de conformidad con las diversas recomendaciones de la Asamblea General. Después de examinar ese estudio, la Comisión pidió al Relator Especial que preparara un informe que contuviera un primer conjunto de proyectos de artículos sobre el tema, cuyo objetivo, en las propias palabras de la Comisión sería:

en una primera parte del proyecto de artículos, [el] de establecer en qué condiciones se puede imputar a un Estado un hecho internacionalmente ilícito que origine, como tal, una responsabilidad internacional²²⁵.

Los criterios establecidos por la Comisión como guía para su labor futura sobre el tema se resumían de la manera siguiente²²⁶:

a) La Comisión se proponía limitar por el momento su estudio de la responsabilidad internacional a las cuestiones de la responsabilidad de los Estados;

b) La Comisión procedería en primer lugar a examinar la cuestión de la responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos internacionales. La cuestión de la responsabilidad derivada de algunos actos lícitos, tales como las actividades espaciales y nucleares, sería examinada tan pronto como el programa de trabajo de la Comisión lo permitiera;

c) La Comisión convino en la necesidad de centrar su estudio en la determinación de los principios que regían la responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos internacionales y en mantener una rigurosa distinción entre esa labor y la de definir las normas que imponían a los Estados obligaciones cuya violación podía entrañar responsabilidad;

d) El estudio de la responsabilidad internacional de los Estados comprendería dos grandes etapas, perfectamente diferenciadas, en la primera de las cuales se trataría el origen de la responsabilidad internacional y en la segunda el contenido de dicha responsabilidad. La primera tarea

²²² Para un resumen, véase *ibid.*, pág. 241, párr. 67.

²²³ La subcomisión estaba compuesta de los siguientes miembros: Sr. Ago (Presidente), Sr. Briggs, Sr. Gros, Sr. Jiménez de Aréchaga, Sr. Lachs, Sr. de Luna, Sr. Paredes, Sr. Tsuruoka, Sr. Tunkin y Sr. Yasseen (véase *ibid.*, págs. 242 y 243, párrs. 70 a 73). Se reproduce el informe de la Subcomisión (A/CN.4/152) como anexo I al informe de la Comisión sobre la labor realizada en su decimoquinto período de sesiones (*ibid.*, 1963, vol. II, pág. 265, documento A/5509).

²²⁴ *Ibid.*, 1969, vol. II, pág. 130, documento A/CN.4/217 y Add.1.

²²⁵ *Ibid.*, pág. 244, documento A/7610/Rev.1, párr. 80. Las conclusiones de la Comisión figuraban en los párrafos 80 a 84.

²²⁶ Resumen de la reseña dada en el informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 22.º período de sesiones (1970) (*ibid.*, 1970, vol. II, pág. 331, documento A/8010/Rev.1, párr. 66).

era determinar qué hechos y circunstancias habían de establecerse para poder atribuir a un Estado un hecho ilícito internacional que, como tal, diera origen a responsabilidad internacional. La segunda tarea era determinar las consecuencias que el derecho internacional atribuía a un hecho ilícito internacional en diferentes hipótesis, a fin de definir sobre esa base el contenido, las formas y los grados de la responsabilidad. Una vez que se hubieran cumplido estas tareas, la Comisión podría decidir si se incluiría en el mismo contexto una tercera etapa, dedicada al examen de algunos problemas relacionados con los llamados medios de hacer efectiva la responsabilidad internacional de los Estados, así como las cuestiones relativas a la solución de controversias planteadas por la aplicación de las normas sobre responsabilidad²²⁷.

177. En el 22.º período de sesiones de la Comisión, celebrado en 1970, el Relator Especial presentó un segundo informe titulado «Origen de la responsabilidad internacional»²²⁸, en el que se examinaban las siguientes normas generales que rigen el tema en su totalidad: el principio del hecho ilícito internacional como fuente de responsabilidad; las condiciones esenciales para la existencia de un hecho ilícito internacional; y la capacidad para realizar dichos hechos. Se presentaron diversos proyectos de artículos con respecto a estas normas fundamentales. En el debate del informe en el seno de la Comisión se trataron varios temas, incluidos los relativos al método que habría de seguirse²²⁹. Con respecto al fondo del informe, se convino en que se continuaría basando la labor en el concepto general de la responsabilidad internacional, o sea el conjunto de relaciones jurídicas a las que puede dar lugar en diversas hipótesis la comisión de un hecho ilícito internacional por parte de un Estado. Se observó que dichas relaciones podrían plantearse entre ese Estado y el Estado perjudicado o entre éste y otros sujetos del derecho internacional, o quizás incluso con la comunidad internacional en su conjunto.

178. Aunque la opinión de que debía incluirse la responsabilidad por actos lícitos recibió algún apoyo, varios miembros, incluido el Relator Especial, subrayaron que este aspecto debía mantenerse separado; sin embargo, esto no sería óbice para que la Comisión emprendiera un estudio sobre esta forma de la responsabilidad, ya fuera una vez terminado el estudio sobre la responsabilidad por los hechos ilícitos, o incluso simultánea pero separadamente. La mayoría de los miembros reconoció la necesidad de que el proyecto se ocupara del concepto de responsabilidad «indirecta» o responsabilidad por hechos ajenos, aunque se consideró que no era menester tener concretamente en cuenta ese concepto al definir la norma

general básica en materia de responsabilidad por hechos ilícitos.

179. En el curso de su debate ulterior, la Comisión confirmó el acuerdo, al que ya se había llegado, de que cada hecho ilícito internacional contiene tanto un elemento subjetivo como un elemento objetivo; estos elementos son lógicamente distintos, si bien aparecen indisolublemente vinculados en toda situación concreta. La Comisión decidió que el aspecto esencial del elemento subjetivo —o sea, la existencia de una conducta positiva o de una omisión que, en el caso concreto, debe de ser atribuible al Estado y aparecer así como acto u omisión del propio Estado— debía ser calificado de «atribución» antes que «imputación» al Estado. Este aspecto —la atribución de un acto u omisión al Estado como persona jurídica internacional— es una operación que, necesariamente, cae en la esfera del derecho internacional, y es, por consiguiente, distinta de la operación paralela que puede darse en el derecho interno. Se consideró que este punto revestía particular importancia en relación con los actos realizados por órganos de los Estados excediéndose en su competencia o en violación del derecho interno, o por instituciones u órganos públicos distintos del Estado.

180. Con respecto al elemento objetivo, hubo acuerdo general en la Comisión acerca de que debía definirse en términos de violación o infracción de una obligación internacional, o de incumplimiento de dicha obligación. Al respecto, se expresó interés sobre el concepto de abuso del derecho; se reconoció que en el incumplimiento de una obligación internacional también estaría incluido el caso en que la obligación en cuestión fuera concretamente una obligación de no ejercer ciertos derechos de manera abusiva o irrazonable.

181. La Comisión examinó también la distinción entre los casos en que la conducta de un órgano del Estado basta para constituir un incumplimiento total de una obligación internacional, y aquellos en los que dicho incumplimiento sólo se hacía evidente cuando la conducta, como tal, era seguida de un hecho o acontecimiento relacionado con ella, pero no comprendido en ella. Con respecto a la cuestión de si el elemento «dado» es un elemento constitutivo del hecho ilícito internacional, se reconoció que en derecho internacional, un daño, material o moral, era necesariamente inherente a toda lesión de un derecho subjetivo internacional de un Estado. Debía tenerse en cuenta cualquier daño económico causado, entre otras cosas, con el propósito de determinar el monto de la reparación, pero no era un requisito previo para determinar que se había cometido un hecho ilícito internacional.

182. Respecto de lo que en ocasiones se ha llamado la «capacidad» de los Estados para realizar hechos ilícitos internacionales y los límites posibles de dicha «capacidad», la Comisión convino en que el concepto no tiene nada que ver con la capacidad de celebrar tratados o, de modo más general, de obrar internacionalmente. Debe entenderse que se trata de una posibilidad física más bien que de una capacidad jurídica de realizar ciertos actos. El Relator Especial examinará la posibilidad de utilizar

²²⁷ En su resolución 2501 (XXIV), del 12 de noviembre de 1969, la Asamblea General recomendó a la Comisión que continuara su labor sobre el tema, teniendo en cuenta el párrafo pertinente (párr. 4c) de la resolución 2400 (XXIII) mencionada en el párrafo 175 *supra*.

²²⁸ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 189, documento A/CN.4/233.

²²⁹ *Ibid.*, vol. I, 1074.ª a 1076.ª y 1079.ª a 1081.ª sesiones. Para un ulterior resumen del debate de la Comisión, véase *ibid.*, vol. II, págs. 332 a 334, documento A/8010/Rev.1, párrs. 69 a 83.

una fórmula diferente, quizás negativa en lugar de positiva, para tratar de este punto.

183. Cuando terminó el examen del tema en 1970, la Comisión alentó al Relator Especial a que prosiguiera su estudio y a presentar un nuevo informe que contuviera una versión revisada de las partes examinadas hasta el momento y el análisis detallado de las diferentes condiciones subjetivas y objetivas²³⁰ que deben reunirse para que un hecho ilícito internacional pueda ser atribuido a un Estado como acción que origina una responsabilidad internacional.

184. Cuando en el vigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General la Sexta Comisión examinó el informe de la Comisión de Derecho Internacional, consideró que las conclusiones generales a que había llegado respecto del tema de la responsabilidad de los Estados eran a grandes rasgos aceptables. En su resolución 2634 (XXV) del 12 de noviembre de 1970, aprobada a recomendación de la Sexta Comisión, la Asamblea General recomendó que la Comisión continuara su labor sobre la responsabilidad de los Estados, teniendo en cuenta las opiniones y consideraciones mencionadas en las resoluciones 1765 (XVII), 1902 (XVIII) y 2400 (XXIII) de la Asamblea General. Con respecto a la cuestión de la responsabilidad por los hechos lícitos, en el informe de la Sexta Comisión se resumieron de la manera siguiente las opiniones expresadas:

Algunos representantes insistieron en que, además de la responsabilidad por hechos ilícitos, era necesario estudiar la responsabilidad por hechos lícitos. Unos estuvieron de acuerdo en que la Comisión de Derecho Internacional considerara esta última por separado en una etapa ulterior de sus trabajos. Otros fueron del parecer que convendría estudiar simultáneamente ambas cuestiones. Se dijo también que esas dos formas de responsabilidad podrían estudiarse paralela aunque separadamente. Ciertos representantes consideraron que dentro de la responsabilidad por hechos lícitos habría que incluir todos los tipos de actividades que originan dicha responsabilidad, como por ejemplo casos de contaminación de los océanos, y no limitarse a algunos de ellos (actividades espaciales y nucleares). Otros indicaron que convendría examinar una tercera categoría de hechos que por su peligrosidad están a mitad de camino de lo lícito y lo ilícito, entre los que mencionaron la contaminación de la atmósfera o de los océanos por materias radiactivas o gases letales²³¹.

185. En función de su labor actual sobre el tema y de las sucesivas recomendaciones de la Asamblea General, puede suponerse que la Comisión incluirá este tema en su lista revisada y continuará prestándole la mayor atención posible. La difícil tarea que se presenta es intentar dar una evaluación, primero, del alcance de la labor de la

Comisión al respecto y, segundo, del período aproximado de tiempo necesario para su conclusión. Sobre este último aspecto, la situación se ve afectada por el grado de prioridad relativo que la Comisión pueda dar a los diversos temas de que se ocupa. Tal vez pueda recordarse al respecto que la Asamblea General, en varias ocasiones, subrayó la importancia que concede al tema de la responsabilidad de los Estados. Aun suponiendo que la Comisión otorgase una prioridad relativamente elevada a este tema, podría, empero, esperarse que la terminación de la labor de la Comisión en esta esfera llevase varios años.

186. Con respecto al alcance de la labor, el enfoque que actualmente sigue la Comisión, como ya reconoció esta, entrañaría o implicaría que, en alguna etapa, habría que considerar la tarea de determinar cómo debe relacionarse el derecho general que rige la responsabilidad de los Estados, una vez que se llegue a un acuerdo sobre él, con el contenido de las normas cuya violación puede originar responsabilidad internacional, —como, por ejemplo, las normas relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Si se decide emprender un estudio por separado de la cuestión de la responsabilidad por actos lícitos, cabe presumir que tal estudio comprendería la responsabilidad por daños causados por diversas actividades, como las emprendidas en el espacio, la aplicación de la energía nuclear para fines civiles y las actividades que dan como resultado la contaminación de los mares. Tendrá que examinarse la cuestión de si la responsabilidad por alguna de esas actividades debe ser, al menos en algunos casos, estricta o absoluta en contraposición con el principio de la previsión razonable aplicado a otras actividades que entrañan riesgos de daño.

187. El enfoque que la Comisión ha decidido seguir en su estudio de este tema puede resumirse, en vista de lo antedicho, como un intento de lograr la formulación de un conjunto uniforme de normas que regulen el derecho general de la responsabilidad de los Estados y, al mismo tiempo, de permitir a la Comisión, a medida que adelante su trabajo, trazar, según la categoría de casos posibles, distinciones que reflejen las normas sustantivas pertinentes.

Capítulo V

Sucesión de Estados y de gobiernos

188. El Examen de 1948²³² trataba tanto de la «sucesión de Estados» como de la «sucesión de gobiernos». Con respecto a la primera, ese estudio concluía:

Consideraciones de justicia y de estabilidad económica en el mundo moderno exigen probablemente que en cualquier sistema de codificación del derecho internacional no se pase por alto la cuestión de la sucesión de Estados. El derecho relativo a la sucesión de Estados impide que los acontecimientos que acompañan a los cambios de soberanía se conviertan en meras manifestaciones de

²³⁰ Al respecto puede mencionarse el plan general contenido en el párrafo 91 del primer informe del relator especial (véase *supra*, nota 224).

²³¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Anexos*, tema 84 del programa, documento A/8147, párr. 104. Al concluir el debate, el Presidente de la Comisión aseguró a los representantes de la Sexta Comisión que, como respuesta a los deseos expresados por algunos de ellos, la Comisión tendría debidamente en cuenta la cuestión de la responsabilidad por actos lícitos (*ibid.*, *vigésimo quinto período de sesiones, Sexta Comisión*, 1193.^a sesión, párr. 47).

²³² Véase *supra*, párr. 4.

poder. Como tal parece que merece mayor atención de la que se le ha prestado hasta ahora en el plan de codificación²³³.

189. Tras señalar que la cuestión de la sucesión de Estados, en mayor grado todavía que la del reconocimiento, había quedado al margen de la codificación, el Examen de 1948 continuaba:

Una posible explicación de este hecho estriba en que la sucesión de Estados ha sido considerada a menudo como problema originado primariamente como consecuencia de la guerra y que como tal debía permanecer, igual que el derecho de la guerra misma, fuera del campo de la codificación, juicio que parece discutible. La experiencia ha demostrado que los cambios de soberanía pueden tener lugar de maneras distintas de la liquidación de las secuelas de la guerra, como han probado por ejemplo las cuestiones de sucesión de Estados suscitadas a raíz del nacimiento de los Estados independientes de la India y el Paquistán²³⁴.

190. El Examen de 1948 señalaba ciertos aspectos de la «sucesión de Estados» que podían ser estudiados por la Comisión. Apuntaba en especial la necesidad de dar una formulación precisa al principio general del respeto por los derechos privados adquiridos, como los fundados en la deuda pública, en contratos de concesión, en relaciones con los servicios del gobierno, etc., y de estudiar excepciones al principio, tales como las obligaciones del Estado predecesor por actos ilícitos o la deuda pública contraída con propósitos hostiles al Estado sucesor. Se añadió asimismo que la posición con respecto a los derechos y obligaciones derivados de los tratados concluidos por el Estado predecesor era en muchos aspectos oscura y ser debía aclarada.

191. El Examen de 1948 examinaba finalmente la cuestión de hasta qué punto debía ocuparse la codificación de la sucesión de Estados de la «sucesión de gobiernos» y de afirmar el principio de que las obligaciones del Estado subsistían, cualesquiera que fueran los cambios que se hubieran operado en el gobierno o en la forma de gobierno del Estado en cuestión. En ese punto se llegó a la conclusión siguiente:

Todo intento de codificar las normas que regulan el último principio está condenado al fracaso, si no se emprende un intento paralelo de atenuar algunas de aquéllas, como la de que las obligaciones en cuestión tienen que haber sido contraídas válidamente o la de que su continuación no puede ser incompatible con cambio fundamental alguno producido en la estructura del Estado y que acompañe al cambio revolucionario del gobierno. Es obvio que cualquier intento de formular los principios de que tratamos con sus limitaciones plantearía problemas de gran complejidad jurídica y política. Sin embargo, ello no tiene por qué ser necesariamente un argumento decisivo en contra de su inclusión en el plan de codificación²³⁵.

192. En su primer período de sesiones, celebrado en 1949, la Comisión incluyó la «Sucesión de Estados y de gobiernos» en la lista de temas seleccionados para la codificación, pero no dio prioridad a su estudio²³⁶. En reali-

dad, la Comisión no volvió sobre el tema de la «Sucesión de Estados y de gobiernos» hasta su 14.º período de sesiones, celebrado en 1962, en el que decidió incluir el tema en su futuro programa de trabajo. La Comisión tomó esta medida después de adoptar la Asamblea General la resolución 1686 (XVI), de 18 de diciembre de 1961, cuyo párrafo 3 a recomendaba a la Comisión que incluyera «en su lista de prioridades el tema de la sucesión de Estados y de Gobiernos». En 1962 la Comisión estableció una Subcomisión sobre la sucesión de Estados y de gobiernos, a la que fue confiada la tarea de presentar sugerencias sobre el alcance del tema y la manera de abordar su estudio²³⁷.

193. Por su resolución 1765 (XVII), de 20 de noviembre de 1962, la Asamblea General recomendó que la Comisión

continúe su trabajo sobre la sucesión de Estados y de gobiernos, teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea General y el informe de la Subcomisión para la Sucesión de Estados y de gobiernos, atendiendo debidamente a las opiniones de los Estados que han logrado la independencia después de la segunda guerra mundial.

En 1963, la Comisión dio su aprobación general a las recomendaciones contenidas en el informe de la Subcomisión y nombró al Sr. M. Lachs Relator Especial sobre el tema de «la sucesión de Estados y de gobiernos».

194. En su resolución 1902 (XVIII), de 18 de noviembre de 1963, la Asamblea General recomendó, en términos semejantes a los de la resolución 1765 (XVII), que la Comisión continuase su labor sobre el tema. Posteriormente, la Asamblea General reiteró la recomendación en las resoluciones 2272 (XXII), de 1.º de diciembre de 1967, 2400 (XXIII), de 11 de diciembre de 1968, 2501 (XXIV), de 12 de noviembre de 1969, y 2634 (XXV), de 12 de noviembre de 1970.

195. Las principales conclusiones a que llegó la Comisión, al hacer suyo en 1963 el informe de la Subcomisión sobre el tema, pueden resumirse como sigue:

a) Los objetivos debían consistir en un estudio y evaluación de la situación actual de la legislación y la práctica en materia de sucesión de Estados, así como en la preparación de proyectos de artículos sobre el tema, a la luz de las novedades registradas en el derecho internacional;

b) Habida cuenta del fenómeno moderno de la descolonización, debía prestarse atención especial, a juicio de varios miembros, a los problemas que interesaran a los nuevos Estados;

Derecho Internacional, 1968, vol. II, pág. 208, documento A/7209/Rev.1, párrs. 29 a 42; *ibid.*, 1969, vol. II, pág. 233, documento A/7610/Rev. 1, párrs. 20 a 34, e *ibid.*, 1970, vol. II, págs. 323 a 325, documento A/8010/Rev.1, párrs. 27 a 36.

²³⁷ La Subcomisión estaba compuesta de los 10 miembros siguientes: Sr. Lachs (Presidente), Sr. Bartoš, Sr. Briggs, Sr. Castrén, Sr. El-Erian, Sr. Elias, Sr. Liu, Sr. Rosenne, Sr. Tabibi y Sr. Tunkin. El informe de la Subcomisión (A/CN.4/160) figura en el anexo II al informe de la Comisión sobre la labor realizada en su decimoquinto período de sesiones, correspondiente a 1963 (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1963, vol. II, pág. 302, documento A/5509).

²³³ Examen de 1948, párr. 46.

²³⁴ *Ibid.*, párr. 44.

²³⁵ *Ibid.*, párr. 47.

²³⁶ Para tener una perspectiva histórica detallada del examen de la cuestión por la Comisión, véase *Anuario de la Comisión del*

c) Debía otorgarse prioridad al estudio de la cuestión de la «Sucesión de Estados»;

d) Por el momento, la «sucesión de gobiernos» sería examinada únicamente en la medida necesaria para completar el estudio de la sucesión de Estados;

e) La sucesión en materia de tratados debía examinarse en relación con la sucesión de Estados, antes que en el contexto del derecho de los tratados;

f) El tema se dividió en tres epígrafes, a saber:

i) Sucesión en materia de tratados;

ii) Sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados²³⁸;

iii) Sucesión y la calidad de miembro de organizaciones internacionales.

196. En su 19.º período de sesiones, celebrado en 1967, la Comisión tomó nuevas disposiciones sobre la labor que debía realizarse en materia de sucesión de Estados y de gobiernos. Teniendo en cuenta el amplio bosquejo del tema presentado en 1963, y el hecho de que el Sr. Lachs, Relator Especial, había dejado de ser miembro de la Comisión, se decidió, para dar nuevo impulso al estudio del tema, dividirlo en tres epígrafes mencionados en el párrafo anterior y nombrar relatores especiales para dos de ellos: Sir Humphrey Waldock fue nombrado Relator Especial para la «sucesión en materia de tratados» y el Sr. M. Bedjaoui, Relator Especial para la «sucesión en lo que respecta a materia distinta de los tratados». Al mismo tiempo, la Comisión decidió dejar de lado por el momento el tercer epígrafe de la división, a saber, «la sucesión y la calidad de miembro de organizaciones internacionales», por considerarlo relacionado tanto con la sucesión en materia de tratados como con las relaciones existentes entre los Estados y las organizaciones internacionales, y no nombró a ningún Relator Especial para ese aspecto.

197. Antes de seguir adelante en el examen de los aspectos del tema que considera actualmente la Comisión y de aquellos que por el momento han quedado al margen, debe hacerse referencia a uno de los más importantes fenómenos ocurridos en las relaciones internacionales desde la adopción de la Carta de las Naciones Unidas, a saber, el proceso de descolonización. Bajo el impacto de los principios incorporados a la Carta y de numerosas resoluciones y declaraciones pertinentes adoptadas por la Asamblea General, en particular, la resolución 1514 (XV), de 14 de diciembre de 1960, que contiene la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, y la resolución 2160 (XXI), de 30 de noviembre de 1966, sobre la observancia estricta de la prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza en las relaciones internacionales y del derecho de los pueblos a la libre determinación, la descolonización se ha convertido en uno de los objetivos de la comunidad internacional y sigue su marcha bajo control de ésta. No se pretende en este contexto tratar de las consecuencias polí-

ticas, humanas, culturales, sociales y económicas de la descolonización, ni siquiera analizar su repercusión presente o futura sobre la aplicación, interpretación y desarrollo del derecho internacional. Se ha hecho especial mención del proceso de descolonización en el contexto actual porque, si bien sólo es una de las posibles causas de sucesión, de hecho ha constituido la razón principal de que en los últimos años la atención internacional se haya dirigido al tema de la sucesión de Estados. Esta preocupación explica también la prioridad que desde 1962 viene dando la Comisión al estudio del tema, tras haber aprobado la Asamblea General y la Comisión las decisiones anteriormente mencionadas. Los documentos de los últimos períodos de sesiones de la Comisión y de la Sexta Comisión de la Asamblea General reflejan igualmente esa preocupación. Según las propias palabras de la resolución 1765 (XVII) de la Asamblea General, se pidió a la Comisión que estudiase la sucesión de Estados y de gobiernos, teniendo en cuenta, entre otras cosas, «las opiniones de los Estados que han logrado la independencia después de la segunda guerra mundial», se decir, teniendo debidamente en cuenta la práctica sucesoria derivada del reciente proceso de descolonización²³⁹.

²³⁹ De conformidad con la solicitud de la Comisión, la Secretaría ha preparado los siguientes documentos y publicaciones relativos a la sucesión de Estados y de gobiernos, que contienen principalmente la práctica reciente en la materia: a) un memorando sobre «La sucesión de Estados y la calidad de Miembro de las Naciones Unidas» (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1962, vol. II, pág. 117, documento A/CN.4/149 y Add.1; b) un memorando sobre «La sucesión de Estados y los tratados multilaterales generales de los que es depositario el Secretario General» (*ibid.*, pág. 123, documento A/CN.4/150; c) un estudio titulado «Resumen de las decisiones de los tribunales internacionales relativas a la sucesión de Estados» (*ibid.*, pág. 152, documento A/CN.4/151) completado en 1970 (*ibid.*, 1970, vol. II, pág. 183, documento A/CN.4/232); d) un estudio titulado «Repertorio de decisiones de tribunales nacionales relacionadas con la sucesión de Estados y de gobiernos» (*ibid.*, 1963, vol. II, pág. 111, documento A/CN.4/157); e) siete estudios de la serie «Sucesión de Estados en los tratados multilaterales», titulados respectivamente «Unión Internacional para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas: Convención de Berna de 1886 y actas de revisión posteriores» (Estudio I), «La Corte Permanente de Arbitraje y las Convenciones de La Haya de 1889 y 1907» (Estudio II), «Los Convenios Humanitarios de Ginebra y la Cruz Roja Internacional» (Estudio III), «Unión Internacional para la Protección de la Propiedad Industrial: Convenio de París de 1883 y sus actas de revisión y acuerdos especiales» (Estudio IV), «El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y sus instrumentos subsidiarios» (Estudio V) (los estudios I a V figuran en *ibid.*, 1968, vol. II, pág. 1, documento A/CN.4/200 y Add.1 y 2), «Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación: Constitución y convenciones y acuerdos multilaterales concertados en el ámbito de la Organización y depositados en poder de su Director General» (Estudio VI) (*ibid.*, 1969, vol. II, pág. 23, documento A/CN.4/210) y «Unión Internacional de Telecomunicaciones: Convenios internacionales de telecomunicaciones de Madrid de 1932 y de Atlantic City de 1947, Convenios revisados, subsiguiente y Reglamentos Telegráfico, Telefónico, de Radiocomunicaciones y Adicional de Radiocomunicaciones» (Estudio VII) (*ibid.*, 1970, vol. II, pág. 66, documento A/CN.4/225); f) tres estudios de la serie «Sucesión de Estados en materia de tratados bilaterales» titulados «Tratados de extradición» (*ibid.*, pág. 110, documento A/CN.4/229), «Acuerdos de transporte aéreo» y «Acuerdos comerciales» (véase *infra*, pág. 115, documentos A/CN.4/243 y A/CN.4/243/Add.1); g) un volumen de la *Legislative Series* de las Naciones Unidas, titulado *Materials on succession of States* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E/F.68.V.5), que contiene la información proporcionada o indicada por los gobiernos de los Estados Miembros en respuesta a la petición del Secretario General.

²³⁸ En 1963 el epígrafe fue formulado como sigue: «Sucesión en lo que respecta a los derechos y obligaciones derivados de fuentes distintas de los tratados». En 1968, la Comisión reemplazó este título por el actual (véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1968, vol. II, pág. 211, documento A/7209/Rev.1, párr. 46).

198. Con esa perspectiva, y teniendo presente que el principio cardinal de derecho internacional implicado en la descolonización es el «principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos», puede llamarse la atención sobre la labor realizada, en relación con dicho principio por el «Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados». En su resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, que contiene la Declaración sobre los principios de las relaciones de amistad, el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos se formula de la siguiente manera:

El principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos

En virtud del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, todos los pueblos tienen el derecho de determinar libremente, sin injerencia externa, su condición política, y de procurar su desarrollo económico, social y cultural, y todo Estado tiene el deber de respetar este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta.

Todo Estado tiene el deber de promover, mediante acción conjunta o individual, la aplicación del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos, de conformidad con las disposiciones de la Carta, y de prestar asistencia a las Naciones Unidas en el cumplimiento de las obligaciones que se le encomiendan por la Carta respecto de la aplicación de dicho principio, a fin de:

a) Fomentar las relaciones de amistad y la cooperación entre los Estados; y

b) Poner fin rápidamente al colonialismo, teniendo debidamente en cuenta la voluntad libremente expresada de los pueblos de que se trate;

y teniendo presente que el sometimiento de los pueblos a la subyugación, dominación y explotación extranjeras constituye una violación del principio, así como una denegación de los derechos humanos fundamentales, y es contrario a la Carta.

Todo Estado tiene el deber de promover, mediante acción conjunta o individual, el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales y la efectividad de tales derechos y libertades de conformidad con la Carta.

El establecimiento de un Estado soberano e independiente, la libre asociación o integración con un Estado independiente o la adquisición de cualquier otra condición política libremente decidida por un pueblo constituyen formas del ejercicio del derecho de libre determinación de ese pueblo.

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de recurrir a cualquier medida de fuerza que prive a los pueblos antes aludidos en la formulación del presente principio de su derecho a la libre determinación y a la libertad y a la independencia. En los actos que realicen y en la resistencia que opongan contra esas medidas de fuerza con el fin de ejercer su derecho a la libre determinación, tales pueblos podrán pedir y recibir apoyo de conformidad con los propósitos y principio de la Carta.

El territorio de una colonia u otro territorio no autónomo tiene, en virtud de la Carta, una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administra; y esa condición jurídica distinta y separada conforme a la Carta existirá hasta que el pueblo de la colonia o el territorio no autónomo haya ejercido su derecho de libre determinación de conformidad con la Carta y, en particular, con sus propósitos y principios.

Ninguna de las disposiciones de los párrafos precedentes se entenderá en el sentido de que autoriza o fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial de Estados soberanos e independientes que se conduzcan de conformidad con el principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos antes descrito y estén, por tanto, dotados de un gobierno que represente a la totalidad del pueblo perteneciente al territorio, sin distinción por motivos de raza, credo o color.

Todo Estado se abstendrá de cualquier acción dirigida al quebrantamiento parcial o total de la unidad nacional e integridad territorial de cualquier otro Estado o país.

1. SUCESIÓN EN MATERIA DE TRATADOS

199. De acuerdo con la decisión de principio mencionada en el párrafo 195 *supra*, la Comisión decidió en 1963 no ocuparse de la sucesión en materia de tratados en sus trabajos de codificación del derecho de los tratados²⁴⁰. La introducción al proyecto definitivo de la Comisión sobre el derecho de los tratados, que se aprobó en 1966, dice que

[...] en el proyecto de artículos no figuran normas acerca de la sucesión de los Estados respecto de los tratados, cuestión que la Comisión estima que debe ser estudiada cuando se examine el tema de su programa relativo a la sucesión de Estados y gobiernos, ni acerca de los efectos que la extinción de la personalidad internacional de un Estado puede tener sobre la terminación de los tratados. En relación con este último problema, como se explica en el párrafo 6 de su comentario al artículo 58 y en su informe de 1963, la Comisión

«... estimó que no era posible formular ninguna disposición útil sobre esa cuestión sin tener en cuenta el problema de la sucesión de Estados en los derechos y obligaciones convencionales»²⁴¹.

200. El artículo 73 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados²⁴², al igual que el artículo 69 del proyecto de la Comisión, expresa la siguiente reserva sobre esta materia:

Las disposiciones de la presente Convención no prejuzgarán ninguna cuestión que con relación a un tratado pueda surgir como consecuencia de una sucesión de Estados...

201. El Relator Especial del tema de la sucesión en materia de tratados, Sir Humphrey Waldock, ha presentado, desde su nombramiento en 1967, tres informes: el primero²⁴³ fue examinado por la Comisión en 1968 y el

²⁴⁰ En su trabajo sobre el derecho de los tratados, la Comisión observó que en ciertos puntos podría ser pertinente la sucesión de Estados y de gobiernos. Pueden mencionarse como ejemplos la referencia hecha en 1963 a la sucesión de Estados y de gobiernos en relación con la extinción de la personalidad internacional de un Estado y la terminación de los tratados (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II, pág. 241, documento A/5509, párrafo 3 del comentario al proyecto de artículo 43) y la referencia al alcance territorial de los tratados y los efectos de los tratados respecto de terceros Estados (*ibid.*, 1964, vol. II, pág. 169, documento A/5809, párr. 18).

²⁴¹ *Ibid.*, 1966, vol. II, pág. 194, documento A/6309/Rev.1, parte II, párr. 30.

²⁴² *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.70.V.5), pág. 311.

²⁴³ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 84, documento A/CN.4/202.

segundo²⁴⁴ y el tercero²⁴⁵ en 1970. En 1968, el debate se refirió a cuestiones generales relacionadas con la acotación de la sucesión en materia de tratados y la sucesión respecto de otras materias, el carácter y la forma del trabajo y el título del tema²⁴⁶. Los informes segundo y tercero contenían en total doce proyectos de artículos, con comentarios, que se referían a cuestiones tales como el empleo de ciertos términos (por ejemplo, «sucesión» y «nuevo Estado»), el caso de un territorio que pasa de un Estado a otro (el denominado principio de «la movilidad del ámbito del tratado»), los acuerdos de transmisión, las declaraciones unilaterales de los Estados sucesores y los principios que rigen la situación de los «nuevos Estados» con respecto a los tratados multilaterales (la cuestión de los derechos y obligaciones de un «nuevo Estado» respecto de los tratados multilaterales que se aplicaban previamente a su territorio).

202. El Relator explicó que: *a)* el proyecto se basaba en la tesis de que, respecto de los tratados, la cuestión de la sucesión debía considerarse como un problema particular dentro del marco general del derecho de los tratados; *b)* el concepto de «sucesión», en la forma en que se presentaba en su estudio del tema, se caracterizaba, en primer lugar, por el hecho de que un Estado reemplazara a otro en la soberanía de un territorio o en la competencia para celebrar tratados respecto de él, y, en segundo lugar, por una distinción entre el hecho de la sucesión y la consiguiente transmisión de los derechos y obligaciones derivados de los tratados²⁴⁷.

203. El debate en la Comisión mostró que había un alto grado de consenso respecto de las soluciones propuestas por el Relator Especial como base para el estudio del tema²⁴⁸. Se expresaron algunas dudas o reservas acerca de determinados aspectos de cuestiones tales como el uso de las expresiones «sucesión»²⁴⁹ y «nuevo Estado» en el proyecto como términos técnicos; la relación entre una disposición que estableciera que un nuevo Estado no está obligado de modo general a cumplir los tratados celebrados por su predecesor y las posibles excepciones a esa norma (especialmente respecto de los tratados denominados «dispositivos», «territoriales» o «localizados» y el

principio de la «movilidad del ámbito del tratado»); el derecho de un nuevo Estado a considerarse parte en un tratado multilateral en vigor respecto de su territorio en la fecha de la sucesión; la relación entre este tema y la sucesión respecto de materias distintas de los tratados; la distinción entre el tratado mismo y la situación o régimen establecido por él; y la conveniencia de una reserva análoga a la que contiene el artículo 43 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, relativa a las normas de un tratado que estuvieran generalmente aceptadas como derecho consuetudinario.

204. El Relator Especial señaló que era esencial ver el proyecto completo antes de sacar conclusiones definitivas. En consecuencia, en su siguiente informe daría prioridad a todos los demás aspectos del tema, enumerando entre ellos determinadas formas de «sucesión» relacionadas con los Estados protegidos, los mandatos y fideicomisos y la cuestión de los tratados «dispositivos», «territoriales» o «localizados», incluso el problema de las fronteras²⁵⁰. El Relator Especial llamó la atención sobre el alcance de los tratados a que se referiría el proyecto y sobre la necesidad de reservar la aplicación de cualquier norma pertinente sobre sucesión en los instrumentos básicos de las organizaciones internacionales o en los tratados aprobados dentro de tales organizaciones, en el supuesto de que: *a)* el proyecto, como la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, se limitara a los tratados entre los Estados; y *b)* el proyecto contuviera una disposición análoga a la del artículo 5 de la Convención sobre el derecho de los tratados, reservando la aplicación de cualquier norma pertinente de las organizaciones internacionales a esas categorías de tratados²⁵¹.

205. Por la resolución 2634 (XXV), del 12 de noviembre de 1970, la Asamblea General recomendó a la Comisión que continuara su trabajo sobre la sucesión de Estados, teniendo en cuenta las resoluciones pertinentes anteriores, con el fin, entre otros, de terminar en 1971 la primera lectura del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados.

2. SUCESIÓN EN MATERIAS DISTINTAS DE LOS TRATADOS

206. El Relator Especial de este tema, Sr. M. Bedjaoui, presentó tres informes a la Comisión. El primer informe²⁵², examinado por la Comisión en 1968, originó un

²⁴⁴ *Ibid.*, 1969, vol. II, pág. 45, documento A/CN.4/214 y Add.1 y 2.

²⁴⁵ *Ibid.*, 1970, vol. II, pág. 27, documento A/CN.4/224 y Add.1.

²⁴⁶ Convendría recordar que se estimó innecesario repetir, al tratar la sucesión en materia de tratados, el debate general que tuvo lugar, también en 1968, sobre varios aspectos de la sucesión, en lo que respecta a materias distintas de los tratados (véase *infra*, párrafo 207). Se consideró que al Relator Especial incumbía tener en cuenta las opiniones expresadas en ese debate por los miembros de la Comisión en la medida en que fueran también pertinentes a la sucesión en materia de tratados.

²⁴⁷ Véase un resumen de las propuestas del Relator Especial en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, págs. 325 a 328, documento A/8010/Rev.1, párrs. 37 a 48.

²⁴⁸ Véase un resumen detallado del debate en *ibid.*, págs. 328 a 330, párrs. 49 a 63.

²⁴⁹ Algunos miembros estimaban que el proyecto de artículo debería incluir una reserva general sobre la cuestión de la ocupación militar, al igual que los casos especiales de «agresión» y de «ruptura de hostilidades» habían sido objeto de reservas en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

²⁵⁰ El Relator Especial recordó a la Comisión que en su trabajo sobre el derecho de los tratados había examinado en el contexto de «los tratados y los terceros Estados» la cuestión análoga de los tratados que establecen regímenes «objetivos». Le parecía que la cuestión de los regímenes objetivos se planteaba en forma algo diferente en el caso de la sucesión de los Estados y que había que examinar la cuestión *ex novo*, prescindiendo de toda consideración extrínseca al abordar la sucesión en materia de tratados. Véanse también los párrafos 49 a 52 *supra*.

²⁵¹ En cuanto a las opiniones expresadas en la Sexta Comisión durante el examen por la Comisión de Derecho Internacional, en 1970, de la sucesión respecto de los tratados, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Anexos*, tema 84 del programa, documento A/8147, párrs. 73 a 97.

²⁵² *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 91, documento A/CN.4/204.

debate general sobre cuestiones de interés para la «sucesión de Estados y de gobiernos» en general²⁵³. Los principales puntos discutidos durante el debate fueron: título y delimitación del tema; definición general de la sucesión de Estados; método de trabajo; forma del trabajo; orígenes y tipología de la sucesión de Estados; problemas específicos de los nuevos Estados; solución judicial de las controversias; orden de prioridad o elección de algunos aspectos del tema. Algunos miembros de la Comisión hicieron ciertos comentarios preliminares sobre determinados aspectos de la cuestión tales como los bienes públicos, las deudas públicas, el régimen jurídico del Estado predecesor, los problemas territoriales, la condición jurídica de los habitantes y los derechos adquiridos.

207. Entre las conclusiones preliminares a que llegó la Comisión al término de su debate de 1968, las relacionadas con el orden de prioridad o elección de algunos aspectos del tema son de especial importancia para los fines del presente documento²⁵⁴. Esas conclusiones se resumieron como sigue en los párrafos 78 y 79 del informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 20.º período de sesiones:

78. En vista de lo vasto y complejo de la misión que se ha encomendado al Relator Especial, los miembros de la Comisión fueron partidarios de que se concediese prioridad a uno o dos aspectos para su estudio inmediato, en el entendido que ello no significaba en modo alguno que no deban examinarse más adelante todas las demás cuestiones que entran dentro del tema. También se añadió que el orden en que se estudiaran las materias no prejuzgaría el lugar que ocupen en el proyecto que finalmente se adopte.

79. Entre los aspectos a los que debía darse prioridad se mencionaron los siguientes: *a)* los bienes y las deudas públicas; *b)* la cuestión de los recursos naturales; *c)* los problemas territoriales comprendidos en el epígrafe; *d)* los problemas especiales planteados por la descolonización; *e)* los cambios de nacionalidad resultantes de la sucesión; *f)* ciertos aspectos de la sucesión en el régimen jurídico del Estado predecesor. Predominó la opinión de que debían examinarse en primer término los aspectos económicos de la sucesión. En un principio se sugirió empezar por los problemas de los bienes públicos y las deudas públicas. Sin embargo, como ese aspecto pareció demasiado limitado, se propuso combinarlo con la cuestión de los recursos naturales, con objeto de englobar los problemas de sucesión en lo que respecta a los diversos medios (intereses y derechos) económicos, incluyendo las cuestiones conexas de los derechos de cesión y de los contratos administrativos (derechos adquiridos). En consecuencia, la Comisión decidió titular ese aspecto del epígrafe del tema «La sucesión de Estados en materia económica y financiera» y encargó al Relator Especial que preparara un informe sobre esa cuestión para el próximo período de sesiones de la Comisión²⁵⁵.

208. En 1969, la Comisión examinó el segundo informe presentado por el Relator Especial, titulado «Los derechos económicos y financieros adquiridos y la sucesión de

Estados»²⁵⁶. Como indicó en su informe, el Relator Especial tomó como punto de partida el principio de la igualdad de los Estados y pasó a demostrar que el Estado sucesor posee su propia soberanía como un atributo que el derecho internacional asigna a su condición de Estado.

Por no encontrar fundamento jurídico para la teoría de los derechos adquiridos y persuadido de la naturaleza sumamente contradictoria de los precedentes, que habían de tener objeto de un nuevo examen, el Relator especial sostenía, en resumen, que Estado sucesor no estaba obligado por los derechos adquiridos concedidos por el Estado predecesor y que sólo lo estaba si reconocía esos derechos libre y voluntariamente o si su competencia estaba restringida por un tratado. Con todo, la competencia del Estado sucesor no era, evidentemente, arbitraria. En sus actos no debía apartarse, en ningún momento, de las normas que regían el comportamiento de todo Estado. En efecto, antes que Estado sucesor era un Estado, es decir, una entidad jurídica que tenía, además de sus derechos, obligaciones internacionales cuya violación acarrearía responsabilidad internacional²⁵⁷.

209. Los miembros de la Comisión en varias reuniones dedicadas al estudio del informe expresaron diversas opiniones sobre su enfoque y sus conclusiones²⁵⁸. En tanto que algunos miembros apoyaron en principio ese enfoque y las conclusiones a que se llegó, o estuvieron de acuerdo con algunos de los razonamientos expuestos, otros expresaron reservas respecto de algunos temas tratados en el informe. En especial, algunos miembros opinaron que el informe insistía demasiado en la descolonización y que también debían estudiarse otros tipos o causas de sucesión. En cuanto a los temas particulares, el debate se centró en los siguientes puntos: la sucesión de los Estados y el problema de los derechos adquiridos; los derechos adquiridos económicos y financieros y los problemas específicos de los nuevos Estados; la sucesión en materia económica y financiera como cuestión de continuidad o falta de continuidad de situaciones jurídicas previas a la sucesión; la relación entre la sucesión en materia económica y financiera, las normas que rigen el trato reservado a los extranjeros y el tema general de la responsabilidad de los Estados.

210. Al término del debate, la mayoría de los miembros de la Comisión opinó que la codificación de las normas de sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados no debía comenzar con la preparación de proyectos de artículos sobre derechos adquiridos. El tema de los derechos adquiridos era muy controvertido y su estudio prematuro sólo podía atrasar el trabajo de la Comisión sobre el tema en su conjunto. En consecuencia, los esfuerzos de la Comisión debían orientarse a encontrar una base sólida sobre la cual llevar adelante la codificación y el desarrollo progresivo del tema, tomando en cuenta los diversos intereses jurídicos y las necesidades de los Estados. Por lo tanto, la mayoría de los miembros de la Comisión estimó que debía adoptarse un método pragmático para la codificación de la sucesión en materia económica y financiera, comenzando de preferencia con un estudio de los bienes públicos y las deudas públicas. Sólo cuando la

²⁵³ Para un resumen detallado del debate en la Comisión, véase *ibid.*, págs. 211 a 216, documento A/7209/Rev.1, párrs. 45 a 79.

²⁵⁴ Para conocer las opiniones pertinentes expresadas en la Sexta Comisión sobre el debate de la Comisión de Derecho Internacional en 1968, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo tercer período de sesiones, Anexos*, vol. II, tema 84 del programa, documento A/7370, párrs. 43 a 53.

²⁵⁵ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, págs. 215 y 216, documento A/7209/Rev.1, párrs. 78 y 79.

²⁵⁶ *Ibid.*, 1969, vol. II, pág. 71, documento A/CN.4/216/Rev.1.

²⁵⁷ *Ibid.*, pág. 236, documento A/7610/Rev.1, párr. 38.

²⁵⁸ *Ibid.*, págs. 236 a 240, párrs. 35 a 63.

Comisión hubiera avanzado lo suficiente, o tal vez cuando hubiera agotado todo el tema, estaría en condiciones de abordar directamente el problema de los derechos adquiridos. La Comisión pidió al Relator Especial que preparara otro informe con un proyecto de artículos sobre la sucesión de los Estados en materia económica y financiera. El Relator Especial manifestó su intención de dedicar su siguiente informe a los bienes públicos y a las deudas públicas²⁵⁹.

211. En 1970, la Comisión no pudo, por falta de tiempo, estudiar el tercer informe²⁶⁰ presentado por el Relator Especial, que contenía cuatro proyectos de artículos, con comentarios, sobre algunos aspectos del tema de la sucesión en los bienes públicos.

212. En su resolución 2634 (XXV), del 12 de noviembre de 1970, la Asamblea General recomendó a la Comisión que continuara su trabajo sobre la sucesión de Estados, teniendo en cuenta las resoluciones pertinentes anteriores, con el fin, entre otros, de que hiciera progresos en el examen de la sucesión de Estados respecto de otras cuestiones distintas de los tratados.

3. OTRAS CUESTIONES GENERALMENTE RELACIONADAS CON EL TEMA DE LA SUCESIÓN DE ESTADOS Y DE GOBIERNOS

213. A la luz de los párrafos anteriores, puede suponerse que la Comisión seguirá ocupándose del estudio de la sucesión en los tratados y de la sucesión en otras materias distintas de los tratados. Aparte estos aspectos, la Comisión puede, sin embargo, estimar conveniente el examen, desde el punto de vista de su programa futuro a largo plazo, de algunas otras cuestiones relacionadas con el título general «Sucesión de Estados y de gobiernos».

214. Como se dijo anteriormente²⁶¹, la Comisión decidió, en 1967, prescindir por el momento de la cuestión de «la sucesión en la calidad de miembro de las organizaciones internacionales» y, en 1970, el Relator Especial para la sucesión en materia de tratados declaró que entendía que el proyecto de artículos sobre este tema reservaría la aplicación de cualquier norma pertinente de las organizaciones internacionales en materia de sucesión en los instrumentos constitutivos o en los tratados concertados en dichas organizaciones²⁶².

215. El Relator Especial también entendía que el proyecto de artículos sobre la sucesión en materia de tratados se limitaría a los tratados concertados entre Estados. Si

esta hipótesis recibiera finalmente el apoyo de la Comisión, los tratados concertados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional, o entre dichos otros sujetos, quedarían fuera del ámbito del proyecto de artículos sobre la sucesión en materia de tratados.

216. Con respecto a la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados, es más difícil determinar el ámbito exacto definitivo del proyecto de artículos que la Comisión intenta elaborar sobre el tema. En 1968, la Comisión decidió que se examinara en primer lugar la sucesión en materia económica y financiera y, en 1969, se convino en iniciar el estudio de los bienes públicos y las deudas públicas y aplazar el examen directo del problema de los derechos adquiridos. Sin embargo, debe recordarse que la decisión tomada por la Comisión en 1968 se hizo en el entendimiento de que no significaba en ningún modo que no se examinarían en otro momento todas las demás cuestiones agrupadas bajo el título «la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados».

217. Con respecto a «la sucesión de gobiernos», la Comisión decidió en 1963 que la prioridad dada al estudio de la sucesión de Estados estaba plenamente justificada y que, de momento, solamente se estudiaría la sucesión de gobiernos en la medida en que resultara necesario para complementar el estudio de la sucesión de Estados. Cabe señalar que en los títulos actuales de los dos temas en estudio se omite cualquier referencia a los Estados o a los gobiernos. Sin embargo, en 1968, algunos miembros de la Comisión observaron que «la sucesión en materia de tratados» sólo debía referirse a la sucesión de Estados y hacer caso omiso de la sucesión de gobiernos²⁶³. Igualmente, cuando la Comisión decidió dar prioridad, dentro del tema «la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados», a los aspectos económicos y financieros de la sucesión, lo hizo con el título «La sucesión de Estados en materia económica y financiera»²⁶⁴. En la actualidad, la Comisión está llevando a cabo su estudio sobre la sucesión en materia de tratados y sobre la sucesión en materia económica y financiera, basándose en la decisión general tomada en 1963 y concentrando, en consecuencia, su labor en los problemas de la sucesión de Estados. Este enfoque parece haber recibido el apoyo de la Asamblea General. En el párrafo 4 b de la resolución 2634 (XXV), sólo se hace referencia a «la sucesión de Estados».

218. Por lo tanto, existen varias cuestiones agrupadas bajo el título general de «Sucesión de Estados y de gobiernos» que la Comisión puede estimar oportuno examinar al planificar su programa futuro a largo plazo; sin embargo, la delimitación de dichas cuestiones depende en gran medida del alcance del proyecto definitivo de la Comisión sobre los dos temas que se están examinando. Con esta consideración, sería aconsejable mantener, de momento, el título general de «Sucesión de Estados y de

²⁵⁹ Para las opiniones manifestadas en la Sexta Comisión sobre el examen que en 1969 realizó la Comisión de Derecho Internacional de la cuestión de los derechos adquiridos económicos y financieros y la sucesión de los Estados, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo cuarto período de sesiones, Anexos*, temas 86 y 94 b del programa, documento A/7746, párrs. 67 a 83.

²⁶⁰ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 141, documento A/CN.4/226.

²⁶¹ Véase *supra*, párr. 196.

²⁶² *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 29, documento A/CN.4/224 y Add.1, párr. 6.

²⁶³ *Ibid.*, 1968, vol. II, pág. 217, documento A/7209/Rev.1, párr. 90.

²⁶⁴ *Ibid.*, pág. 216, párr. 79. (La cursiva no figura en el original.)

gobiernos» en la lista revisada, lo que permitirá a la Comisión determinar en una etapa posterior el modo más conveniente de tratar dichas cuestiones, en cuanto puedan ser todavía de interés con respecto a esta rama del derecho, a la luz del proyecto definitivo de la Comisión sobre los dos temas que se están examinando.

Capítulo VI

Derecho diplomático y consular

219. En este título general se pretende incluir todas las ramas importantes del derecho internacional referentes al derecho diplomático y consular, y las cuestiones relacionadas con él. Las materias tratadas se han dividido de acuerdo con la tarea realizada, o en vías de realizar, por la Comisión. Se ha añadido una sección final sobre cuestiones de aplicación de ciertas normas que recientemente han despertado gran atención. En consecuencia, el capítulo se ha dividido de la manera siguiente:

- 1) Relaciones diplomáticas;
- 2) Relaciones consulares;
- 3) Misiones especiales;
- 4) Representantes de los Estados ante las organizaciones internacionales;
- 5) Cuestiones de aplicación de ciertas normas de derecho diplomático y consular.

1. RELACIONES DIPLOMÁTICAS

220. Este tema se mencionó en el Examen de 1948²⁶⁵ y fue incluido en la lista de 1949²⁶⁶. Tal como lo recomendó la Asamblea General en la resolución 685 (VII), de 5 de diciembre de 1952, la Comisión decidió en su sexto período de sesiones (1954) tratarlo como tema prioritario. El mismo año, nombró Relator Especial al Sr. A. E. F. Sandström. La Comisión examinó el tema en sus períodos de sesiones noveno (1957) y décimo (1958), basándose en los informes presentados por el Relator Especial. En 1957 se aprobó un anteproyecto. En 1958, en vista de las observaciones de los gobiernos sobre el anteproyecto, la Comisión aprobó, en su décimo período de sesiones, un

²⁶⁵ Véase *supra*, párr. 4.

²⁶⁶ *Idem*. El tema se tituló «El derecho de las relaciones e inmunidades diplomáticas», en el Estudio de 1948, y «Relaciones e inmunidades diplomáticas», en la lista de temas seleccionados por la Comisión en 1949. El proyecto final de la Comisión, en 1958, se titulaba «Proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas». En la Conferencia de 1961 se decidió modificar el título de la Convención aprobada, quedando redactado de la manera siguiente: «Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas» (véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas*, vol. II (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 62.X.1), págs. 54 y 75, documento A/CONF.20/L.2 y Corr.1, párr. 17, y anexo; *ibid.*, vol. I (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 61.X.2), pág. 7, cuarta sesión plenaria, párr. 4). El texto de la Convención y de los dos protocolos figura en Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 500, págs. 162, 233 y 254.

proyecto definitivo, que constaba de 45 artículos, con comentarios, y recomendó a la Asamblea General que lo recomendara a los Estados Miembros con miras a la conclusión de una convención. La Asamblea General, en su resolución 1450 (XIV), de 7 de diciembre de 1959, decidió convocar una conferencia internacional de plenipotenciarios para examinar la cuestión y recoger los resultados de su labor en una convención internacional, así como en los instrumentos auxiliares que pudieran ser necesarios. La Asamblea transmitió el capítulo pertinente del informe del décimo período de sesiones de la Comisión a la Conferencia, para que sirviera de base al estudio de la cuestión.

221. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas se celebró en Viena del 2 de marzo al 14 de abril de 1961. La Conferencia aprobó una convención, titulada «Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas», que consta de 53 artículos que abarcan, desde el punto de vista jurídico, la mayoría de los aspectos fundamentales de las relaciones diplomáticas permanentes entre los Estados. En la Convención se codifican y se desarrollan progresivamente las normas consuetudinarias sobre la materia. La Convención se ocupa de las materias siguientes: *a)* relaciones diplomáticas en general, inclusive el establecimiento de relaciones y de misiones diplomáticas permanentes; *b)* facilidades, privilegios e inmunidades diplomáticas relativas a la misión y a su trabajo, al igual que a las personas que forman parte de la misión y a sus familias; *c)* comportamiento de la misión y de sus miembros; *d)* terminación de las funciones del agente diplomático; y *e)* aplicación de las reglas de la Convención sin hacer distinciones entre los Estados. La Conferencia aprobó también un Protocolo facultativo sobre la adquisición de nacionalidad²⁶⁷ y un Protocolo facultativo sobre la jurisdicción obligatoria para la solución de controversias²⁶⁸. La Convención y los dos Protocolos entraron en vigor el 24 de abril de 1964. El 1.º de abril de 1971, 99 Estados eran partes en la Convención, y 29 y 40 Estados, respectivamente, en los dos Protocolos.

222. La conclusión de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas parece coronar la tarea de codificación llevada a cabo por las Naciones Unidas en esta esfera.

2. RELACIONES CONSULARES

223. Como en el caso de las relaciones diplomáticas, este tema se mencionó en el Examen de 1948 y la Comisión

²⁶⁷ La disposición esencial del Protocolo, es decir, que los miembros de la misión que no sean nacionales del Estado receptor y los miembros de sus familias no adquieren la nacionalidad de dicho Estado «por el solo efecto de su legislación», figuraba en el proyecto de la Comisión (artículo 35). Sin embargo, la Conferencia decidió tratar el asunto en un Protocolo facultativo separado.

²⁶⁸ El proyecto de la Comisión contenía una disposición (artículo 45) referente al arreglo de controversias, en el que se establecía para su solución la jurisdicción obligatoria. Dicha disposición fue eliminada de la Convención por la Conferencia y sustituida por un Protocolo facultativo separado. El Protocolo facultativo aprobado por la Conferencia se ocupa de los aspectos de la cuestión de un modo más detallado que la disposición original del proyecto de la Comisión.

lo incluyó en su lista de 1949²⁶⁹. En su séptimo período de sesiones (1955), la Comisión decidió comenzar el estudio del tema y nombró Relator Especial al Sr. J. Zourek. El Relator Especial presentó sus informes sobre el tema en 1957, 1960 y 1961. Aunque tuvo lugar un breve intercambio de opiniones en 1956 y 1958, la Comisión no estuvo realmente en condiciones de emprender un estudio sistemático y detallado del tema hasta su 11.º período de sesiones, en 1959. La Comisión completó un anteproyecto en su 12.º período de sesiones (1960). En su 13.º período de sesiones (1961), la Comisión aprobó su proyecto definitivo sobre relaciones consulares, tomando en cuenta las observaciones sobre el anteproyecto de los gobiernos, y recomendó que la Asamblea General convocara una conferencia internacional de plenipotenciarios para examinar el proyecto de la Comisión y concluir una o más convenciones sobre la materia.

224. La Asamblea General, en virtud de la resolución 1685 (XVI), de 18 de diciembre de 1961, remitió el proyecto sobre relaciones consulares, que constaba de 71 artículos, con comentarios, a una conferencia internacional de plenipotenciarios convocada por el Secretario General en cumplimiento de dicha resolución. En 1962, durante el decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea General, tuvo lugar un nuevo debate sobre el tema del proyecto en la Sexta Comisión. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones consulares, que se celebró en Viena del 4 de marzo al 22 de abril de 1963, aprobó la Convención de Viena sobre relaciones consulares, compuesta de 79 artículos, un Protocolo facultativo sobre la adquisición de nacionalidad²⁷⁰ y un Protocolo facultativo sobre la jurisdicción obligatoria para la solución de controversias²⁷¹. La Convención y los dos Protocolos facultativos entraron en vigor el 19 de marzo de 1967. El 1.º de abril de 1971, 46 Estados eran partes en la Convención, y 15 y 18 Estados, respectivamente, en los dos protocolos.

225. La Convención se ocupa ampliamente de los aspectos jurídicos de las relaciones consulares regidas por el derecho internacional. Al igual que el proyecto preparado por la Comisión, las disposiciones contenidas en la Convención se basan principalmente en el derecho consuetudinario y las normas correspondientes de convenios internacionales, especialmente de los convenios consulares. En su redacción, también se tuvo en cuenta la práctica de los Estados, recogida en los reglamentos consulares nacionales, en cuanto dichos reglamentos son conformes a los principios fundamentales del derecho internacional. La

²⁶⁹ El tema se tituló «El derecho de las relaciones e inmunidades consulares», en el Examen de 1948, y «Relaciones e inmunidades consulares», en la lista de 1949. En 1961, la Comisión tituló su proyecto final de artículos sobre el tema: «Proyecto de artículos sobre relaciones consulares». El texto aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones Consulares se tituló «Convención de Viena sobre relaciones consulares». Para el texto de la Convención y de los dos protocolos, véase Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 596, págs. 392, 497 y 500.

²⁷⁰ El Protocolo facultativo sustituye al artículo 52 del proyecto de la Comisión.

²⁷¹ Este Protocolo facultativo fue elaborado en la Conferencia. El proyecto de la Comisión no contenía disposición alguna referente al arreglo de controversias.

amplia división de materias abarcada por la Convención es la siguiente: *a*) relaciones consulares en general (establecimiento y ejercicio de las relaciones consulares y terminación de las funciones consulares); *b*) facilidades, privilegios e inmunidades relativos a las oficinas consulares, a los funcionarios consulares de carrera y a otros miembros de la oficina consular, al igual que a los miembros de sus respectivas familias; *c*) régimen aplicable a los funcionarios consulares honorarios y a las oficinas consulares dirigidas por los mismos; y *d*) disposiciones generales, incluyendo la no discriminación y la relación entre la Convención y otros acuerdos internacionales.

226. En consecuencia, se ha completado la codificación y el desarrollo progresivo de las normas del derecho internacional de las relaciones consulares, al menos para un futuro previsible. Inspirada en los Propósitos y Principios enunciados en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, en particular el principio de la igualdad soberana de los Estados, la Convención de Viena consagra implícitamente la abolición de los antiguos «regímenes de capitulaciones». En el momento de la aprobación de la Convención, dichos regímenes ya habían desaparecido de la esfera de las relaciones internacionales, pero en una serie de instrumentos jurídicos particulares, referentes a casos específicos o grupos de casos, se había suscitado la cuestión de su derogación. Al adoptar una convención consular general, inspirada en la igualdad soberana de los Estados, la comunidad internacional, en una Conferencia a la que asistieron las delegaciones de 95 Estados, selló la abolición de dichos regímenes en un instrumento colectivo.

227. Después de la Convención de Viena de 1963, el acontecimiento más importante en la esfera del derecho consular ha sido la aprobación de dos convenciones multilaterales regionales, es decir, la Convención europea sobre funciones consulares (11 de diciembre de 1967)²⁷² y la Convención europea sobre la supresión de la legalización de documentos extendidos por agentes diplomáticos o consulares²⁷³ (7 de junio de 1968), ambas concluidas bajo los auspicios del Consejo de Europa.

3. MISIONES ESPECIALES

228. Al presentar su proyecto definitivo sobre relaciones e inmunidades diplomáticas a la Asamblea General en 1958²⁷⁴, la Comisión indicó que aunque se refería exclusivamente a las misiones diplomáticas permanentes, las relaciones diplomáticas podían también adoptar otras formas, bajo el epígrafe «diplomacia *ad hoc*», que abarcaran los enviados itinerantes, las conferencias diplomáticas y las misiones especiales enviadas a un Estado con una finalidad determinada²⁷⁵. En su undécimo período de sesiones

²⁷² Conseil de l'Europe, *Séries des Traités européens*, No. 61.

²⁷³ *Ibid.*, No. 63.

²⁷⁴ Véase *supra*, párr. 220.

²⁷⁵ Para una reseña detallada del examen por la Comisión del tema de las misiones especiales, véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1967, vol. II, pág. 358, documento A/6709/Rev.1, párrs. 9 a 32.

(1959), la Comisión acordó incluir como tema especial en el programa para su duodécimo período de sesiones la cuestión de la diplomacia especial, y el Sr. A. E. F. Sandström, que había actuado como Relator Especial para las relaciones e inmunidades diplomáticas, fue designado Relator Especial para este otro tema. Sobre la base de un informe presentado por el Relator Especial, la Comisión aprobó en su duodécimo período de sesiones (1960) un proyecto de artículos 1 a 3 relativos a las misiones especiales, con los comentarios correspondientes. Si bien indicaba que sólo debía considerarse el proyecto como un estudio preliminar de la cuestión, la Comisión recomendó que fuera remitido a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas (Viena, 1961) para su examen. Por otra parte, decidió no tratar, al menos en esa etapa, el tema de las «conferencias diplomáticas», que, como señaló, estaba vinculado no sólo con el de las «misiones especiales», sino también con el de las «relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales». Por su resolución 1504 (XV), de 12 de diciembre de 1960, la Asamblea General remitió el proyecto de artículos relativos a las misiones especiales a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas.

229. Una subcomisión creada por la Conferencia de las Naciones Unidas para examinar la cuestión de las misiones especiales indicó que, por falta de tiempo, no se habían presentado los proyectos de artículos a los gobiernos para que formularan observaciones y que, en el fondo, las cláusulas hacían poco más que señalar qué normas sobre misiones permanentes se aplicaban a las misiones especiales. La subcomisión estimaba que, si bien las normas básicas podrían ser idénticas, no cabía suponer que ese enfoque ofreciera necesariamente una solución completa. Así pues, sobre la base de la recomendación formulada por la Conferencia, la Asamblea General pidió en su resolución 1687 (XVI), de 18 de diciembre de 1961, a la Comisión que prosiguiera el estudio del tema de las misiones especiales.

230. En su 15.º período de sesiones (1963), la Comisión nombró al Sr. M. Bartoš Relator Especial para el tema. El Relator Especial presentó informes en 1964, 1965, 1966 y 1967. En 1964 la Comisión aprobó un primer anteproyecto y lo terminó en 1965. En su 18.º período de sesiones (1966), la Comisión examinó algunas cuestiones de carácter general, entre ellas la de si debían incluirse disposiciones sobre el estatuto jurídico de las llamadas misiones especiales de alto rango. Finalmente, en su 19.º período de sesiones (1967), la Comisión, teniendo presentes los comentarios y observaciones formulados por los gobiernos, volvió a examinar todo el anteproyecto y aprobó un «proyecto de artículos sobre las misiones especiales» compuesto de 50 artículos con comentarios. El proyecto, que abarcaba los enviados itinerantes, pero no los delegados a conferencias, fue presentado por la Comisión a la Asamblea General con la recomendación de que se tomaran las medidas oportunas para concertar una convención sobre misiones especiales.

231. Por resolución 2273 (XXII), de 1.º de diciembre de 1967, la Asamblea General decidió incluir en el programa

provisional de su vigésimo tercer período de sesiones (1968) un tema titulado «Proyecto de convención sobre las misiones especiales», con objeto de que la Asamblea aprobara una convención de esa índole. En consecuencia, el proyecto de artículos sobre las misiones especiales fue examinado por la Sexta Comisión en los períodos de sesiones vigésimo tercero (1968) y vigésimo cuarto (1969). Por resolución 2530 (XXIV), de 8 de diciembre de 1969, la Asamblea General aprobó la Convención sobre las Misiones Especiales, respecto de la cual había llegado a un acuerdo la Sexta Comisión, así como un Protocolo facultativo sobre la solución obligatoria de controversias²⁷⁶. La Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el vigésimo segundo instrumento de ratificación o adhesión. La Convención estuvo abierta a la firma hasta el 31 de diciembre de 1970, en cuya fecha 14 Estados habían firmado el instrumento y otros 10 el Protocolo. Al 1.º de abril de 1971, ningún Estado había ratificado ni uno solo de esos instrumentos ni se había adherido a ellos.

232. La Convención proporciona un marco jurídico pleno para el funcionamiento de una misión especial, definida en el apartado *a* del artículo 1 como

una misión temporal, que tenga carácter representativo del Estado, enviada por un Estado ante otro Estado con el consentimiento de este último para tratar con él asuntos determinados o realizar ante él un cometido determinado.

La Convención reglamenta el envío y la organización de las misiones especiales, así como sus facilidades, privilegios e inmunidades. Al igual que el proyecto de la Comisión, el instrumento contiene una cláusula sobre el envío de misiones especiales por dos o más Estados a otro Estado para tratar conjuntamente una cuestión de interés común, pero no se refiere a la cuestión general de las conferencias²⁷⁷. Una cláusula de la Convención, el artículo 21²⁷⁸,

²⁷⁶ La Convención y el Protocolo figuran en anexo a la resolución 2530 (XXIV) de la Asamblea General.

²⁷⁷ La Sexta Comisión estudió una enmienda presentada por el Reino Unido, cuyo fin era agregar a la Convención un nuevo artículo sobre conferencias. La enmienda fue retirada posteriormente, pero, a propuesta del representante de ese país, la Sexta Comisión decidió incluir en su informe sobre el tema a la Asamblea General el siguiente resumen de las opiniones expresadas durante el debate sobre la cuestión de las conferencias:

«La Comisión opinó que la cuestión del estatuto jurídico, los privilegios y las inmunidades de los miembros de las delegaciones enviadas a las conferencias internacionales y de las secretarías de esas conferencias constituía un vacío que había que llenar en el derecho relativo a la representación internacional. También en este caso era necesario partir de la proposición de que el estatuto jurídico, los privilegios y las inmunidades debían ser los necesarios para asegurar el ejercicio eficiente e independiente de sus funciones respectivas. Había varios precedentes que podían servir de punto de partida al estudio del problema: las convenciones sobre los privilegios e inmunidades de las organizaciones internacionales (incluidas las relativas a las Naciones Unidas y los organismos especializados), juntamente con las convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y sobre relaciones consulares y la futura convención sobre las misiones especiales.

»La Comisión observó que el Relator Especial de la Comisión de Derecho Internacional sobre la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales, Sr. El-Erian, había manifestado la intención de incluir disposiciones sobre el estatuto de las delegaciones enviadas a conferencias internacio-

(Continúa en la página siguiente.)

se refiere al estatuto del jefe de Estado y de las personalidades de rango elevado que encabezan una misión especial o participen en ella.

233. Finalmente, cabe señalar que la cláusula sobre no discriminación, que figuraba en el proyecto de la Comisión, fue modificada en parte, teniendo presente el apartado *b* del párrafo 1 del artículo 41 (Acuerdos para modificar tratados multilaterales entre algunas de las partes únicamente) de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados²⁷⁹.

4. REPRESENTANTES DE LOS ESTADOS ANTE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES²⁸⁰

234. Cuando la Comisión presentó su proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas en 1958, señaló en su informe que, aparte las relaciones diplomáticas entre Estados, existía también la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales²⁸¹. La Comisión advirtió, sin embargo, que esas cuestiones, en lo que respecta a la mayoría de las organizaciones, están regidas por convenciones especiales²⁸². Durante el debate celebrado en la Sexta Comisión sobre el informe de la Comisión, se hizo la propuesta de que la Asamblea General pidiese a la Comisión que incluyese en su programa la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales. A recomendación de la Sexta Comisión, la Asamblea General aprobó la resolución 1289 (XIII), de 5 de diciembre de 1958, en la que invitó a la Comisión

a llevar adelante el examen de la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales intergubernamentales,

(Continuación de la nota 277.)

nales en el proyecto de artículos sobre los representantes de los Estados ante las organizaciones internacionales. La Comisión también tomó nota de que la Comisión de Derecho Internacional había examinado y volvería a examinar en su próximo período de sesiones la cuestión general de la tarea futura sobre el estatuto, los privilegios y las inmunidades de las delegaciones enviadas a conferencias internacionales.

»La Comisión pidió a la Comisión de Derecho Internacional que tomase en cuenta en sus futuros trabajos sobre el tema el interés y las opiniones manifestados en los debates de la Sexta Comisión durante el vigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General.» (*Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo cuarto período de sesiones, Anexos*, tema 87 del programa, documento A/7799, párr. 178.)

²⁷⁸ El párrafo 1 de este artículo se cita en el párrafo 76 *supra*.

²⁷⁹ *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.70.V.5), pág. 311.

²⁸⁰ Como se indica más adelante, el estatuto jurídico, privilegios e inmunidades de los representantes de los Estados ante las organizaciones internacionales han sido examinados por la Comisión dentro del tema «Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales». En cuanto a otros aspectos de ese tema, véase *infra*, capítulo XIV («Derecho relativo a las organizaciones internacionales»).

²⁸¹ La Comisión se refirió asimismo a la cuestión de los privilegios e inmunidades de las propias organizaciones. En cuanto a esta cuestión, véase también el capítulo XIV.

²⁸² *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1958*, vol. II, pág. 96, documento A/3859, párr. 52.

en el momento oportuno, una vez que las Naciones Unidas hayan terminado el estudio de las relaciones e inmunidades diplomáticas, de las relaciones e inmunidades consulares y de la diplomacia *ad hoc*, y habida cuenta de los resultados de ese estudio así como de los debates celebrados en la Asamblea General.

235. En su 14.º período de sesiones (1962), la Comisión decidió incluir la cuestión en su programa de trabajo, inscribiéndola en el programa de su próximo período de sesiones y nombrar al Sr. A. El-Erian Relator Especial para esa cuestión. En el informe inicial del Relator Especial²⁸³, que se presentó en 1963, se examinó la cuestión con miras a definir su alcance y el orden en que debía emprenderse su estudio. Se distinguieron tres grupos de cuestiones, a saber: *a*) las relativas a los principios generales de la personalidad internacional de las organizaciones internacionales y su capacidad jurídica; *b*) las relativas a las prerrogativas e inmunidades internacionales, comprendida la institución de la legación respecto de tales organizaciones y conferencias diplomáticas, así como las prerrogativas e inmunidades de las propias organizaciones internacionales; *c*) y las cuestiones especiales relativas al derecho de los tratados respecto de las organizaciones internacionales, responsabilidad de las organizaciones internacionales y sucesión entre ellas. El Relator Especial sugirió que debía hacerse una distinción entre las cuestiones relativas a la personalidad jurídica y las prerrogativas de las organizaciones internacionales, por una parte, y las cuestiones especiales arriba mencionadas; se consideró que el examen de estas últimas debía aplazarse hasta que la Comisión hubiese terminado sus trabajos sobre las ramas del derecho implicadas en relación con los Estados o hubiese hecho progresos sustanciales sobre el particular.

236. El debate de la Comisión en sus 15.º y 16.º períodos de sesiones reveló divergencias de interpretación y método en cuanto al alcance del tema de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales y el concepto de la personalidad internacional de las organizaciones internacionales. Algunas de las cuestiones más interesantes planteadas, desde el punto de vista del examen de los temas que habían de incluirse en el futuro programa a largo plazo de la Comisión, se examinarán más adelante en el capítulo XIV («Derecho relativo a las organizaciones internacionales»). Debe advertirse aquí, sin embargo, que, tras el debate del 16.º período de sesiones, la mayoría de los miembros de la Comisión, aunque estuvieron de acuerdo en principio en que el tema tenía un amplio alcance, expresaron la opinión de que, a efectos de su estudio inmediato, la cuestión del «derecho diplomático», en su aplicación a las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales, debía tener prioridad. Posteriormente, la Comisión concentró sus trabajos sobre el tema en el estudio del estatuto, prerrogativas e inmunidades de los representantes de los Estados ante las organizaciones internacionales.

237. La Comisión no reanudó el estudio del «derecho diplomático» aplicable a las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales hasta su 20.º período de sesiones (1968). Ahora bien, en 1967 el Relator Especial

²⁸³ *Ibid.*, 1963, vol. II, pág. 184, documento A/CN.4/161.

presentó un segundo informe²⁸⁴ en el que se resumían los debates anteriores y se examinaban las cuestiones principales; el informe contenía también tres proyectos de artículos de carácter general. Posteriormente, el Relator Especial presentó una serie de nuevos informes²⁸⁵, que contenían proyectos de artículos y comentarios, relativos a los representantes de los Estados en las organizaciones internacionales. En sus 20.º, 21.º y 22.º periodos de sesiones, la Comisión aprobó un proyecto que comprendía, además de ciertas disposiciones generales, proyectos de artículos sobre las misiones permanentes ante organizaciones internacionales, misiones permanentes de observación de Estados no miembros y las delegaciones de los Estados en órganos de organizaciones internacionales y en conferencias convocadas por organizaciones internacionales²⁸⁶. Este proyecto provisional, que consiste en 116 artículos con sus comentarios, se ha transmitido a los gobiernos para que hagan observaciones. En virtud de la resolución 2634 (XXV), de 12 de noviembre de 1970, la Asamblea General recomendó que la Comisión continuase sus trabajos, teniendo en cuenta las opiniones expuestas en los vigésimo tercero, vigésimo cuarto y vigésimo quinto periodos de sesiones de la Asamblea General y los comentarios que pudieran enviar los gobiernos, con objeto de presentar en 1971 un proyecto definitivo sobre la cuestión.

238. El proyecto de artículos se aplica a los representantes de Estados ante organizaciones internacionales de carácter universal, definidas en el artículo 1 como organizaciones «cuya composición y atribuciones son de alcance mundial». Trata, por consiguiente, de las misiones permanentes y de las misiones permanentes de observación ante organizaciones internacionales de carácter universal, así como de las delegaciones de los Estados en órganos de una organización internacional de carácter universal, y en conferencias convocadas por tales organizaciones o bajo sus auspicios. La divergencia de opinión en cuanto a si los trabajos de la Comisión debían extenderse o no a las organizaciones regionales se resolvió mediante la adopción de una solución intermedia, al efecto de que no debía considerarse que la limitación del alcance del proyecto de artículos a las organizaciones internacionales de carácter universal llevase consigo su no aplicación a los representantes de otras organizaciones, si tales representantes estuviesen sujetos independientemente a las mismas normas contenidas en el proyecto de la Comisión²⁸⁷.

²⁸⁴ *Ibid.*, 1967, vol. II, pág. 137, documento A/CN.4/195 y Add.1.

²⁸⁵ *Ibid.*, 1968, vol. II, pág. 115, documento A/CN.4/203 y Add.1 a 5; *ibid.*, 1969, vol. II, pág. 1, documento A/CN.4/218 y Add.1; *ibid.*, 1970, vol. II, pág. 1, documento A/CN.4/227 y Add.1 y 2. En el 22.º período de sesiones de la Comisión (1970), el Relator Especial presentó también un documento de trabajo sobre delegaciones temporales de observación y conferencias no convocadas por organizaciones internacionales (A/CN.4/L.151).

²⁸⁶ En su 20.º período de sesiones (1968), la Comisión decidió también cambiar, en el título del tema, la palabra «intergubernamentales» por la palabra «internacionales», de conformidad con la terminología empleada en otras convenciones sobre codificación (*ibid.*, 1968, vol. II, pág. 189, documento A/7209/Rev.1, párr. 23). A fin de evitar todo equívoco, el apartado a del artículo 1 del proyecto afirma que, a los efectos de los presentes artículos, por «organización internacional» se entenderá una organización intergubernamental.

²⁸⁷ Para un resumen de las opiniones expuestas en la Sexta Comisión durante el vigésimo quinto período de sesiones de la

239. El proyecto de artículos contiene disposiciones que salvaguardan las normas y acuerdos existentes relativos a organizaciones internacionales y permiten que en lo futuro se concierten nuevos acuerdos. La cuestión planteada desde que la Comisión comenzó a examinar el tema, acerca del efecto que la aprobación de una nueva convención tendría en las normas y acuerdos existentes, tales como las Convenciones de 1946 y 1947 sobre Prerrogativas e Inmidades de las Naciones Unidas y los organismos especializados, continúa siendo objeto de gran preocupación²⁸⁸. La parte que trata de las delegaciones en órganos y conferencias contiene también una disposición —el artículo 80— relativa al reglamento de las conferencias. En el comentario a dicha disposición, la Comisión expuso la opinión de que

los reglamentos, en vista de su naturaleza, no deberán ser contrarios a ciertas disposiciones, como las relativas a los privilegios e inmidades o a aquellas que haya tomado como base el Estado huésped al organizar la conferencia²⁸⁹.

Análogamente, se han incluido disposiciones relativas a la no discriminación en la aplicación del proyecto.

5. CUESTIONES DE APLICACIÓN DE CIERTAS NORMAS DEL DERECHO DIPLOMÁTICO Y CONSULAR

240. Con la aprobación de las Convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y sobre relaciones consulares, junto con la Convención sobre las misiones especiales y una vez que la labor de la Comisión sobre los representantes de los Estados ante las organizaciones internacionales se termine con éxito, como se espera, todas las grandes ramas del derecho diplomático y consular están, o lo estarán en un futuro próximo, codificadas mediante convenciones generales. Ahora bien, los problemas que entraña la protección y la inviolabilidad de los agentes diplomáticos, representantes de Estados y funcionarios consulares han despertado considerable atención en los últimos años.

241. La cuestión se sometió a la Asamblea General en su vigésimo segundo período de sesiones y fue examinada en la Sexta Comisión. En la resolución 2328 (XXII), de 18 de diciembre de 1967, la Asamblea General, además de instar a los Estados Miembros que todavía no lo hubieran hecho a que se adhirieran a la Convención sobre Prerrogativas e Inmidades de las Naciones Unidas y a que ratificasen la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas o se adhirieran a ella, declaró lo siguiente:

1. *Deplora* cualquier desviación respecto de las normas de derecho internacional por las que se rigen los privilegios e inmidades diplomáticos y los privilegios e inmidades de las Naciones Unidas;

Asamblea General, en lo que respecta al alcance del proyecto, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Anexos*, tema 84 del programa, documento A/8147, párr. 17.

²⁸⁸ Para las opiniones expuestas sobre esta cuestión en la Sexta Comisión durante el vigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, véase *ibid.*, párr. 21. Sobre esta cuestión, véase también *infra* el capítulo XIV.

²⁸⁹ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 309, documento A/8010/Rev.1, capítulo IIB, comentario al artículo 80.

...

3. *Insta* a los Estados Miembros de las Naciones Unidas, se hayan adherido o no a la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, a que adopten cuantas medidas fueren necesarias para asegurar la aplicación de los privilegios e inmunidades otorgados en virtud del Artículo 105 de la Carta, a la Organización, a los representantes de los Miembros y a los funcionarios de la Organización;

...

5. *Insta* a los Estados, sean o no partes en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, a que adopten cuantas medidas fueren necesarias para asegurar la aplicación de las normas de derecho internacional por las que se rigen las relaciones diplomáticas y, en especial, para proteger a las misiones diplomáticas y hacer posible que los agentes diplomáticos desempeñen sus funciones de conformidad con el derecho internacional.

242. Más recientemente, en carta de fecha 5 de mayo de 1970, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad, el Representante Permanente de los Países Bajos ante las Naciones Unidas señaló el problema en vista del número creciente de ataques contra diplomáticos, que habían causado grandes peligros y sufrimientos y podrían poner en peligro las relaciones de amistad entre los Estados. El Presidente del Consejo de Seguridad transmitió la carta al Presidente de la Corte Internacional de Justicia y al Presidente de la Comisión. La carta se señaló a la atención de los miembros de la Comisión. En la respuesta enviada al Presidente del Consejo de Seguridad, el Presidente de la Comisión se refirió a la labor realizada por la Comisión en ese sector, en particular en el proyecto de la Comisión sobre relaciones e inmunidades diplomáticas; se incluía una cita del comentario de la Comisión al artículo 27 de su proyecto definitivo, en el que la Comisión hacía constar su interpretación del principio de la inviolabilidad de la persona de los agentes diplomáticos. Al concluir la carta, se afirmaba que la Comisión esperaba seguir ocupándose de este problema en lo futuro²⁹⁰.

243. Durante el debate sobre el informe de la Comisión en la Sexta Comisión, durante el vigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, algunos representantes se refirieron a los graves ataques contra agentes diplomáticos que habían tenido lugar recientemente y a la tensión internacional que habían creado. Esos oradores subrayaron la necesidad de que se adoptasen medidas adecuadas para poner fin a esa situación y que se asegurase la protección e inviolabilidad de dichos agentes. Se expuso el deseo de que la Comisión tuviese en cuenta la cuestión de la protección de los miembros de las misiones diplomáticas y consulares al determinar los temas que debían incluirse en su futuro programa²⁹¹.

244. Cuando se perpetraran efectivamente ataques contra la persona de un agente diplomático, un representante de un Estado o un agente consular (ya se trate de infligir directamente una lesión física o de la privación de la liber-

tad, o mediante un acto de secuestro) por individuos o grupos organizados que escapan al control del gobierno o se oponen a él, el deber del Estado receptor de proteger y restaurar la inviolabilidad de persona interesada continúa. En tales circunstancias, el gobierno de dicho Estado está obligado, en virtud de los principios generales del derecho, a adoptar todas las medidas que puedan ser razonablemente necesarias para restablecer la inviolabilidad de dicha persona y para aprehender a los delincuentes. En virtud del artículo 29 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas²⁹², que refleja el derecho internacional consuetudinario, el Estado receptor está obligado a adoptar «todas las medidas adecuadas» para impedir cualquier atentado contra la persona, la libertad o la dignidad del agente diplomático. Como se afirma en el comentario de la Comisión sobre esta disposición²⁹³, esto puede incluir el que se facilite al agente diplomático una guardia especial si las circunstancias así lo exigen. Así pues, la cuestión, en la medida en que se refiere a las obligaciones del Estado receptor, se convierte en la de la proporcionalidad de las medidas adoptadas en un caso particular; en el caso de que el Estado receptor tenga conocimiento anticipado del atentado o haya debido prever razonablemente que se iba a producir, se requiere adoptar medidas (tales como facilitar una guardia especial) que, de otra forma, podrían no considerarse adecuadas.

245. Una vez que se ha cometido un atentado contra un representante de otro Estado, el Estado receptor está obligado a adoptar las medidas que puedan ser razonablemente necesarias para aprehender a los delincuentes. En los casos que recientemente han alcanzado notoriedad, el gobierno receptor ha tenido que, o bien acceder a las demandas (por ejemplo, la libertad a ciertas personas detenidas por el gobierno) de las personas que han atacado o secuestrado al diplomático (o a otro agente, según sea el caso), o bien aceptar que puedan sufrir un perjuicio personal. Aunque pueden invocarse varias disposiciones del derecho internacional, no puede decirse que el derecho

²⁹² El artículo dispone lo siguiente:

«La persona del agente diplomático es inviolable. No puede ser objeto de ninguna forma de detención o arresto. El Estado receptor le tratará con el debido respeto y adoptará todas las medidas adecuadas para impedir cualquier atentado contra su persona, su libertad o su dignidad.»

²⁹³ El comentario al artículo 27 de su proyecto (que pasó a ser, sin enmiendas sustantivas, el artículo 29 de la Convención de Viena) incluye lo siguiente:

«El artículo consagra el principio de la inviolabilidad de la persona del agente diplomático. Desde el punto de vista del Estado receptor, esta inviolabilidad entraña, como en el caso de los locales de la misión, la obligación de respetar y de hacer respetar la persona del agente diplomático. A tal efecto, el Estado receptor debe adoptar todos los medios razonables, incluso la provisión de una guardia especial, si las circunstancias lo exigen. Por el hecho de su inviolabilidad, el agente diplomático se halla exento de medidas que constituyan una coacción directa. Este principio no excluye, respecto del agente diplomático, ni las medidas de legítima defensa ni, en circunstancias excepcionales, medidas para evitar que cometa delitos o infracciones» (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 105, documento A/3859, párr. 53).

Este pasaje se citó en la carta enviada por el Presidente de la Comisión al Presidente del Consejo de Seguridad, que se menciona en el párrafo 242 *supra*.

²⁹⁰ *Ibid.*, pág. 295, documento A/8010/Rev.1, párr. 11.

²⁹¹ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Anexos*, tema 84 del programa, documento A/8147, párrs. 14 y 113. Se sugirió asimismo que en el presente documento se incluyese una declaración acerca de esa cuestión.

internacional prevea una norma que determine automáticamente en qué forma ha de ejercitarse esa opción: si en todas las circunstancias ha de darse preferencia a la seguridad personal del diplomático o bien a otras consideraciones que pueden también ser legítimas respecto del Estado en que se ha producido el acto.

246. Se ha sugerido, sin embargo, que la aplicación práctica de la obligación en virtud del derecho internacional que obliga al Estado huésped a respetar y asegurar el respeto de la persona de un agente diplomático (o de otra persona a la que se le deba una protección especial) puede facilitarse con la adopción de medidas suplementarias. Además de las referencias a la necesidad de adoptar medidas adecuadas para enfrentar el problema, expresadas durante el vigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General²⁹⁴, dos organizaciones regionales examinaron también la cuestión. Las medidas adoptadas a nivel regional ponen de relieve la gravedad de los incidentes mencionados, indican entre otras cosas los medios colectivos que puedan adoptarse para impedir ataques contra diplomáticos y piden a los gobiernos que castiguen a quienes perpetrar esos ataques. La perpetración de actos deliberados que amenacen la vida o la seguridad de los agentes diplomáticos puede asumir así el carácter de un «delito común» reconocido o de un delito cuya dimensión internacional se reconoce²⁹⁵.

247. Dentro del marco de la OEA, se firmó el 2 de febrero de 1971 una Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexas cuando éstos tengan trascendencia internacional²⁹⁶. Aunque redactadas en términos más amplios que los de la protección de las personas que tienen estatuto diplomático o consular *per se*, cabe citar aquí las disposiciones del artículo 1 de la Convención:

Los Estados contratantes se obligan a cooperar entre sí, tomando todas las medidas que consideren eficaces de acuerdo con sus respectivas legislaciones y especialmente las que se establecen en esta Convención, para prevenir y sancionar los actos de terrorismo y en especial el secuestro, el homicidio y otros atentados contra la vida y la integridad de las personas a quienes el Estado tiene el deber de extender protección especial conforme al derecho internacional, así como la extorsión conexas con estos delitos.

248. Además de las disposiciones que se refieren a la extradición y prosecución antes mencionadas, los Estados contratantes convienen en cooperar para prevenir y sancionar los delitos comprendidos dentro del alcance de la Convención adoptando medidas dentro de sus territorios para impedir que se cometan tales delitos en el territorio de los otros Estados contratantes, intercambiando infor-

mación y adoptando medidas administrativas a fin de proteger a las personas a las que el Estado tiene la obligación de prestar protección especial de conformidad con el derecho internacional; en tratar de que los actos delictivos contemplados en la Convención se incluyan en sus leyes penales, si todavía no lo están; y en cumplir en forma expeditiva todas las demandas de extradición en lo que se refiere a los delitos mencionados.

249. El Comité de Ministros del Consejo de Europa aprobó, el 11 de diciembre de 1970, una serie de recomendaciones dirigidas a los gobiernos miembros sobre la cuestión de la protección de los miembros de las misiones diplomáticas y oficinas consulares. El Comité sugirió que los gobiernos miembros estudiaran las medidas de seguridad en vigor para la protección de dichas personas y que, cuando fuese necesario, las reforzasen teniendo en cuenta las disposiciones de las Convenciones sobre relaciones diplomáticas, sobre relaciones consulares y la Convención sobre las misiones especiales. En segundo lugar, se recomendó a los gobiernos miembros que examinasen en qué medida sus leyes nacionales prevenían la posibilidad de castigar severamente a los autores de atentados contra la vida y la persona de los miembros de las misiones diplomáticas y oficinas consulares. Por último, se pidió a los gobiernos miembros que asegurasen entre ellos una estrecha colaboración en lo que se refiere a la protección de los miembros de las misiones diplomáticas y oficinas consulares contra tales atentados.

Capítulo VII

Derecho de los tratados

250. Este capítulo está subdividido como sigue:

- 1) Convención de Viena sobre el derecho de los tratados;
- 2) Acuerdos internacionales no comprendidos en el ámbito de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados;
- 3) Cuestión de la participación en un tratado;
- 4) Cláusula de la nación más favorecida.

Algunos temas especiales relacionados con la aplicación del derecho de los tratados en varios contextos específicos se tratan en diversas partes de este estudio²⁹⁷.

1. CONVENCION DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS

251. El Examen de 1948²⁹⁸ contenía, en sus párrafos 90 a 92, un resumen de los esfuerzos emprendidos previamente para codificar el derecho de los tratados y enuncia-

²⁹⁴ Véase *supra*, párr. 249. En cuanto a la aprobación de la resolución 2328 (XXII) de la Asamblea General, véase *supra*, párr. 241.

²⁹⁵ Las propuestas presentan, pues, ciertas analogías con las enunciadas respecto de la desviación a mano armada de aeronaves en vuelo: véase *infra*, párrs. 326 a 329. En cuanto a otros delitos de ámbito internacional, véase *infra*, párrs. 444 a 446.

²⁹⁶ Véase también otro resumen de la Convención (en particular, en lo que se refiere a la prosecución y extradición) en el párrafo 85 *supra*.

²⁹⁷ Véanse especialmente respecto de la sucesión en materia de tratados los párrafos 199 a 205 *supra*.

²⁹⁸ Véase *supra*, párr. 4.

ba las principales razones por las cuales la codificación de esta rama del derecho era de gran importancia. Los tratados ocupaban un lugar preeminente en el sistema del derecho internacional, y la mayoría de las cuestiones de que había conocido la Corte Permanente de Justicia Internacional se referían a problemas de interpretación de tratados; sin embargo, apenas si había una sola rama del derecho de los tratados que estuviera libre de dudas, y, en algunos casos, de confusiones. Tal ocurría con las cuestiones de terminología; los efectos jurídicos de la distinción entre tratados y otros acuerdos; la designación de las partes; la necesidad o no de ratificación; los efectos de las limitaciones constitucionales de la facultad de celebrar tratados; el otorgamiento de beneficios a terceros; y, en general, las normas de interpretación de los tratados. Sobre todo, se dijo, existía la posibilidad de aumentar el esfuerzo de la ciencia del derecho para aclarar las condiciones en que se aplicaba la doctrina *rebus sic stantibus*. Esta breve enunciación de los problemas, tal como se veían en 1948, y el éxito de la Comisión al redactar una serie de artículos que constituyó la base para la adopción, en 1969, de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados sirven para ilustrar tanto la magnitud de esa realización como la gama de aspectos que había que examinar y resolver a fin de alcanzar la meta de una convención que codificara esta rama del derecho.

252. Una vez incluido el tema «El derecho de los tratados» en la lista de 1949²⁹⁹, cuatro Relatores Especiales estudiaron sucesivamente la cuestión: el Sr. Brierly (1949-1952), el Sr. (posteriormente Sir) Hersch Lauterpacht (1952-1954); Sir Gerald Fitzmaurice (1955-1960) y Sir Humphrey Waldock (1961-1966)³⁰⁰. La Comisión examinó los informes presentados por esos Relatores en varios períodos de sesiones, entre 1950 y 1966. Un aspecto del debate, que cabe destacar, pues se trata de algo que posiblemente tiene alcance general, es el de si el trabajo de la Comisión debía tener la forma de un proyecto de convención o de un código de normas de interpretación. El tercer Relator Especial, Sir Gerald Fitzmaurice, prefirió el último criterio, mientras que los otros Relatores Especiales opinaron que el objetivo de la Comisión debía ser preparar un conjunto de proyectos de artículos que pudieran servir de base para una convención. En su 13.º período de sesiones (1961), la Comisión, al nombrar a Sir Humphrey Waldock Relator Especial, decidió seguir este último criterio. En su período de sesiones siguiente, la Comisión explicó su decisión diciendo que una convención sería más eficaz para la consolidación del derecho que un código

²⁹⁹ *Idem*.

³⁰⁰ En cuanto a la historia detallada del examen del tema por la Comisión y los diversos informes que se presentaron, véase el informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 18.º período de sesiones, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1966, vol. II, págs. 191 y ss., documento A/6309/Rev.1, parte II, párrs. 9 y ss. Además de examinar los informes presentados y aprobar proyectos de artículos, la Comisión presentó informes a la Asamblea General sobre la cuestión de la formulación de reservas a los tratados multilaterales y sobre la extensión de la participación en los tratados multilaterales generales celebrados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones; véase un resumen, en Naciones Unidas, *La Comisión de Derecho Internacional y su obra* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 67.V.4), págs. 26 y 49.

expositivo, y que una convención proporcionaría a muchos nuevos Estados que acababan de pasar a ser miembros de la comunidad internacional una ocasión de participar directamente en la formulación del derecho³⁰¹. Entre 1962 y 1966, la Comisión dio prioridad al estudio del derecho de los tratados y a la preparación de proyectos de artículos sobre la materia.

253. Por resolución 2166 (XXI), de 5 de diciembre de 1966, la Asamblea General decidió convocar una conferencia de plenipotenciarios para que examinara el proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados aprobado por la Comisión el mismo año, consistente en 75 artículos, con comentarios. La Asamblea General decidió, además, proseguir el examen del tema del derecho de los tratados antes de la conferencia de 1968. En consecuencia, el tema fue debatido en la Sexta Comisión durante el vigésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General; de acuerdo con lo que expresó en el debate, la Asamblea aprobó, el 6 de diciembre de 1967, la resolución 2287 (XXII), que suplementó a la anterior. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados se celebró en Viena, teniendo lugar el primer período de sesiones en 1968 (26 de marzo al 24 de mayo) y el segundo período de sesiones en 1969 (9 de abril al 22 de mayo). El 23 de mayo de 1969, la Conferencia aprobó la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados³⁰², junto con dos declaraciones y cinco resoluciones agregadas como anexos al acta final de la Conferencia³⁰³. La Convención fue firmada por 47 Estados. Al 1.º de abril de 1971, cinco Estados habían ratificado la Convención o se habían adherido a ella. La Convención entrará en vigor treinta días después del depósito del trigésimo quinto instrumento de ratificación o adhesión.

254. Respecto del alcance del trabajo emprendido, cabe señalar que la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, concorde con el proyecto de artículos redactado por la Comisión, se aplica a los tratados celebrados entre Estados³⁰⁴. Para los fines de la Convención, por el término «tratado» se entiende

un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular³⁰⁵.

³⁰¹ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1966, vol. II, pág. 193, documento A/6309/Rev.1, parte II, párrs. 23 y ss.

³⁰² Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.70.V.5), pág. 311.

³⁰³ *Ibid.*, pág. 305.

³⁰⁴ Véase el artículo 1 de la Convención. La Convención no define el término «Estado». La Comisión, en el párrafo 4 de su comentario al proyecto de artículo 5, titulado «Capacidad de los Estados para celebrar tratados», indica que el término «Estado», en el sentido en que se emplea en el párrafo 1 del artículo, significa «Estado a los efectos del derecho internacional». La Conferencia eliminó el párrafo 2 del proyecto de artículo 5, que se refería a la capacidad para celebrar tratados de los Estados miembros de una unión federal.

³⁰⁵ Artículo 2, párrafo 1, apartado a, de la Convención.

255. Las principales materias a que se refiere la Convención son: la celebración y entrada en vigor de los tratados (parte II, que también se refiere a las reservas y a la aplicación provisional de los tratados); la observancia, aplicación e interpretación de los tratados (parte III, que también se refiere a los tratados y los terceros Estados); la enmienda y modificación de los tratados (parte IV); la nulidad, terminación y suspensión de la aplicación de los tratados (parte V, que también se refiere al procedimiento que debe seguirse para la aplicación de las disposiciones de esa parte y a la solución de las controversias sobre la aplicación o interpretación de esas disposiciones, y a las consecuencias de la nulidad, terminación o suspensión de la aplicación de un tratado). La parte VI contiene disposiciones diversas que se refieren a los casos de sucesión de Estados, responsabilidad de un Estado o ruptura de hostilidades, relaciones diplomáticas o consulares y celebración de tratados, y al caso de un Estado agresor. La parte VII trata de los depositarios, notificaciones, correcciones y registro. El procedimiento de conciliación a que se refiere el artículo 66 (parte V) se concreta en un anexo a la Convención.

2. ACUERDOS INTERNACIONALES NO COMPRENDIDOS EN EL ÁMBITO DE LA CONVENCION DE VIENA

256. Como la Convención de Viena se aplica solamente a los tratados celebrados por escrito entre Estados, queda por estudiar el derecho aplicable a los otros acuerdos internacionales. Aunque hubo cierto desacuerdo, durante el estudio del tema por la Comisión, en cuanto a si el proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados debía tratar también de los tratados o acuerdos internacionales celebrados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional o entre esos otros sujetos, especialmente las organizaciones internacionales, la Comisión finalmente decidió excluirlos del alcance de su proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados³⁰⁶. La Comisión también decidió no tratar los acuerdos internacionales no celebrados por escrito. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados hizo suyas las conclusiones de la Comisión en la materia.

257. Para impedir cualquier malentendido acerca de las decisiones mencionadas, la Comisión incluyó en su proyecto de artículos una disposición que contenía una reserva de carácter general que se refería a: *a)* el valor jurídico de los acuerdos internacionales celebrados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional o por esos otros sujetos de derecho internacional, y de los acuerdos internacionales no celebrados por escrito, y *b)* la aplicación a aquéllos de cualquiera de las normas enunciadas en el proyecto de artículos a las que estuvieran sometidos independientemente de éste³⁰⁷. La disposición, en la forma

aprobada finalmente por la Conferencia, como artículo 3 de la Convención de Viena, dice lo siguiente:

El hecho de que la presente Convención no se aplique ni a los acuerdos internacionales celebrados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional o entre esos otros sujetos de derecho internacional, ni a los acuerdos internacionales no celebrados por escrito, no afectará:

- a)* Al valor jurídico de tales acuerdos;
- b)* A la aplicación a los mismos de cualquiera de las normas enunciadas en la presente Convención a que estuvieren sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de esta Convención;
- c)* A la aplicación de la Convención a las relaciones de los Estados entre sí en virtud de acuerdos internacionales en los que fueren asimismo partes otros sujetos de derecho internacional.

258. La inclusión del apartado *b* del artículo 3 en la Convención, como la disposición correspondiente del proyecto de artículos, puede explicarse por el hecho de que, al preparar una convención sobre el derecho de los tratados celebrados por escrito entre Estados, la Conferencia y la Comisión sabían que, al mismo tiempo, realizaban la codificación y el desarrollo progresivo del derecho general de los tratados y que, en consecuencia, varias normas establecidas por la Convención podrían ser pertinentes para los acuerdos internacionales formalmente excluidos del alcance de la Convención misma. Ello es de especial importancia para cualquier otro trabajo de la Comisión en esta esfera, pues implica que el punto de partida de cualquier estudio del derecho aplicable a esos acuerdos internacionales debería ser la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, o, al menos, las disposiciones sustantivas de la Convención que tienen carácter general, y que tal estudio tendría que concentrarse más bien en las características especiales de los acuerdos en cuestión y no en un nuevo examen de los temas generales ya establecidos por la Convención. Al agregar el apartado *c* a la disposición propuesta por la Comisión, la Conferencia subrayó aún más el carácter general de varias normas sustantivas incorporadas en la Convención.

- a) Tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales*³⁰⁸

259. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados se presentaron enmiendas con el objeto de extender el alcance de la Convención a los tratados celebrados entre dos o más Estados u otros sujetos de derecho internacional. Esas enmiendas fueron retiradas, pero la Conferencia aprobó una resolución titulada «Resolución relativa al artículo 1 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados», que se agregó como anexo al Acta final, recomendando que la Asamblea General encargase a la Comisión el estudio de la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales. De acuerdo con esta sugerencia, la Asamblea General, en su resolución 2501 (XXIV), del 12 de noviembre de 1969, recomendó (párrafo 5)

³⁰⁶ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 194, documento A/6309/Rev.1, parte II, párr. 28, y comentarios a los artículos 1, 2 y 3, *passim*.

³⁰⁷ Véanse el proyecto de artículo 3 (y el comentario); el párrafo 4 del comentario al proyecto de artículo 1, y los párrafos 5 y 7 del comentario al proyecto de artículo 2 (*ibid.*, págs. 206 a 209).

³⁰⁸ Véase una reseña histórica del problema en el documento de trabajo presentado por la Secretaría, A/CN.4/L.161.

a la Comisión de Derecho Internacional que estudie, en consulta con las principales organizaciones internacionales, según lo considere adecuado con arreglo a su práctica, la cuestión de los tratados concertados entre los Estados y las organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales, como cuestión de importancia³⁰⁹.

260. En su 22.º período de sesiones (1970), la Comisión incluyó esta cuestión en su programa general de trabajo y creó una subcomisión para que examinara los problemas preliminares que planteaba el estudio del tema. El informe de la Subcomisión, aprobado por la Comisión³¹⁰, solicitó a la Secretaría que emprendiera ciertos trabajos preparatorios, en especial acerca de la práctica de las Naciones Unidas, y pidió al Presidente (Sr. P. Reuter) que enviara a los miembros de la Subcomisión un cuestionario sobre el modo de tratar el tema y su amplitud. Las respuestas recibidas, precedidas de una introducción del Presidente, se distribuirían como documento de trabajo en el 23.º período de sesiones de la Comisión, en 1971³¹¹.

261. Según se ha expuesto, la Comisión ya ha comenzado los trabajos preliminares necesarios para iniciar un estudio a fondo de este nuevo tema. Cabe esperar que su futuro trabajo sobre la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales, o entre dos o más organizaciones internacionales, aclare más este aspecto particular del derecho de los tratados. En su vigésimo quinto período de sesiones, la Asamblea General recomendó, en la resolución 2634 (XXV), de 12 de noviembre de 1970, que la Comisión continuara su labor sobre el tema.

b) *Acuerdos internacionales celebrados con sujetos de derechos internacional distintos de los Estados o de las organizaciones internacionales, o entre estos sujetos*

262. La cuestión que se plantea es la de si los acuerdos internacionales celebrados con sujetos de derecho internacional distintos de los Estados o de las organizaciones internacionales o entre estos sujetos constituyen una materia que la Comisión debería incluir en su programa de trabajo a largo plazo. Un requisito previo parece ser la aclaración o definición de esos «otros sujetos».

263. Los comentarios de la Comisión sobre el proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados aprobado provisionalmente en 1962, y los comentarios al proyecto definitivo sobre ese tema aprobado en 1966, contienen algunas indicaciones sobre qué entendía la Comisión al

referirse a «otros sujetos» del derecho internacional. El párrafo 8 del comentario al artículo 1 del proyecto de 1962 dice:

La expresión «otros sujetos de derecho internacional» tiene por objeto referirse a los tratados celebrados: a) por las organizaciones internacionales, b) por la Santa Sede, que celebra tratados análogos a los de los Estados, y c) por otros entes internacionales, tales como los rebeldes, que en algunas circunstancias celebran tratados. La expresión no comprende a las personas ni a las sociedades creadas de conformidad con el derecho interno, pues no poseen capacidad para celebrar tratados ni para concertar acuerdos que se rijan por el derecho internacional público³¹².

264. Además, el párrafo 2 del comentario al artículo 3 del mismo proyecto de artículos señala:

La expresión «demás sujetos de derecho internacional» tiene principalmente por objeto comprender a las organizaciones internacionales, disipar cualquier duda acerca de la Santa Sede y hacer posible que se tenga en cuenta otros casos especiales, como el de los rebeldes reconocidos³¹³.

265. Dejando al margen la cuestión de la Santa Sede y de las organizaciones internacionales, debería recordarse que el párrafo 5 del comentario al artículo 2 del proyecto definitivo de artículos sobre el derecho de los tratados, elaborado por la Comisión³¹⁴, se refiere expresamente a las «colectividades insurgentes» y que el párrafo 2 del comentario al artículo 3 del mismo proyecto usa la expresión «sujetos no estatales del derecho internacional»³¹⁵. Como la Comisión observó en 1962, la capacidad de celebrar tratados de las «colectividades insurgentes» está vinculada a la cuestión de su reconocimiento como tales³¹⁶.

266. Por lo tanto, podría ser que, antes de iniciar el estudio de los tratados celebrados en esta forma, la Comisión deseara examinar si debe estudiar primero, sobre bases más amplias, la condición jurídica de los «otros sujetos de derecho internacional» de que se trata, para determinar (aún a grandes rasgos) a qué sujetos de derecho internacional se refiere el debate, antes de examinar el problema relativamente especializado del grado en que los acuerdos internacionales en que aquéllos son partes están sometidos a normas especiales. Aunque no era necesario actuar en esa forma en el caso de los tratados celebrados entre Estados, pues la aceptación del concepto de Estado y de sus atributos podía presumirse, se observará en el capítulo XIV («Derecho relativo a las organizaciones internacionales») que al comienzo se experimentaron algunas dificultades para decidir qué organizaciones internacionales había de comprender el trabajo de la Comisión. Este tema parece ser de importancia aún mayor en el caso de los demás sujetos de derecho internacional.

³⁰⁹ Para un resumen de las opiniones expresadas en la Sexta Comisión acerca de esta recomendación, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo cuarto período de sesiones, Anexos*, temas 86 y 94 b del programa, documento A/7746, párrs. 109 a 115.

³¹⁰ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 335, documento A/8010/Rev.1, párr. 89. La subcomisión estaba formada por los siguientes trece miembros: Sr. P. Reuter (Presidente), Sr. G. Alcívar, Sr. E. Castrén, Sr. A. El-Erian, Sr. Nagendra Singh, Sr. A. Ramangasoavina, Sr. S. Rosenne, Sr. J. Sette Câmara, Sr. A. Tabibi, Sr. D. Thiam, Sr. S. Tsuruoka, Sr. E. Ustor y Sir Humphrey Waldoock.

³¹¹ Para el texto de las respuestas, véase el anexo II del documento A/CN.4/250 (*infra*, pág. 198).

³¹² *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1962*, vol. II, pág. 187, documento A/5209, capítulo II, II.

³¹³ *Ibid.*, pág. 189.

³¹⁴ *Ibid.*, 1966, vol. II, pág. 208, documento A/6309/Rev.1, parte II, capítulo II,

³¹⁵ *Ibid.*, pág. 209.

³¹⁶ Respecto de este problema, véase *infra* el capítulo XVI («Derecho relativo a los conflictos armados»).

c) *Acuerdos internacionales no consignados por escrito*

267. La cuestión de si los acuerdos internacionales orales o tácitos deben ser objeto de un estudio separado por la Comisión no tiene fácil respuesta. La propia Comisión «reconoció que los acuerdos internacionales verbales podían tener valor jurídico y que algunas de las normas sustantivas enunciadas en el proyecto de artículos podían aplicarse a tales acuerdos»³¹⁷. Esa categoría de acuerdos internacionales no ha sido muy estudiada en la doctrina, y, virtualmente por definición, se ha registrado relativamente poco en las obras sobre la práctica de los Estados. Aunque no se dispone de datos estadísticos en la actualidad, los principales ejemplos de acuerdos verbales (a diferencia de las declaraciones orales de índole unilateral) son, con toda probabilidad, acuerdos confidenciales de carácter político entre personalidades destacadas (por ejemplo, durante la visita de un jefe de Estado o de gobierno, o a nivel de ministros de relaciones exteriores) muchas veces con carácter de arreglo mutuo y no de acuerdo con obligaciones precisas de índole jurídica y, más comúnmente, uno concertado (por ejemplo, durante la visita de un agente diplomático al ministerio de relaciones exteriores del Estado que recibe, o incluso por teléfono) sobre aspectos relativamente poco importantes, tal vez cuestiones de detalle relativas a la aplicación o interpretación de un tratado ya existente. No obstante, cabe recordar que la Corte Permanente de Justicia Internacional conoció en un litigio sobre un acuerdo verbal, a saber, la «declaración de Ihlen» mencionada en el *Asunto del estatuto jurídico de la Groenlandia oriental*³¹⁸.

268. Teniendo presente que no se pone en tela de juicio la fuerza jurídica de esos acuerdos internacionales, su propio carácter, la poca importancia relativa de la mayoría de ellos y la ausencia de toda petición especial de los Estados Miembros o de los miembros de la Comisión para codificar la materia, se sugiere que la Comisión decida no abordar el estudio de los acuerdos orales o tácitos, a menos que, por algún motivo las circunstancias aconsejen lo contrario.

3. CUESTIÓN DE LA PARTICIPACIÓN EN UN TRATADO

269. La Comisión estudió esta cuestión al preparar su proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados³¹⁹. El artículo 8 del proyecto de 1962 establecía que:

1. En el caso de un tratado multilateral general, todo Estado podrá ser parte en el tratado, salvo que el tratado mismo o el reglamento en vigor en una organización internacional dispusiere lo contrario.

³¹⁷ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 210, documento A/6309/Rev.1, parte II, capítulo II, párrafo 3 del comentario al artículo 3. Obsérvese también que la Comisión hizo referencia a los acuerdos verbales en el párrafo 4 del comentario al artículo 35 en relación con la teoría de los actos contrarios (*ibid.*, pág. 255).

³¹⁸ C.P.J.I., serie A/B, No. 53, pág. 20.

³¹⁹ Véase un resumen de la cuestión, titulado también «Participación en un tratado», en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 220, documento A/6309/Rev.1, parte II, capítulo II.

2. En todos los demás casos, podrá ser parte en el tratado todo Estado:

a) Que hubiere participado en la adopción del texto del tratado,
b) Al cual el tratado mismo le reconociere la facultad de ser parte en el tratado, o

c) Que, aunque no hubiere participado en la adopción del texto, hubiere sido invitado a asistir a la conferencia en la cual se hubiere redactado el tratado, salvo que el tratado dispusiere lo contrario³²⁰.

270. Refiriéndose a esa cláusula, en su informe sobre su 18.º período de sesiones (1966), la Comisión resumió sus deliberaciones de la manera siguiente:

Esta segunda disposición no originó dificultad alguna, pero la Comisión estuvo dividida respecto de la norma relativa a los tratados multilaterales generales. Algunos miembros estimaron que se debería considerar que estos tratados quedaban abiertos a la participación de «todo Estado», independientemente de cualquier disposición del tratado en la cual se especificasen las categorías de Estados facultados para ser partes. Otros miembros, si bien no eran partidarios de abandonar completamente el principio de la libertad de los Estados para determinar en las cláusulas del propio tratado los Estados con quienes desean entablar relaciones convencionales, estimaron justificado y conveniente enunciar como norma supletoria que, a falta de toda disposición en contra, los tratados multilaterales generales han de estar abiertos a la participación de «todo Estado». Otros miembros, aunque compartían el parecer de que, en principio, los tratados multilaterales generales han de estar abiertos a todos los Estados, estimaron que una norma supletoria de este tipo no estaría justificada, teniendo en cuenta la práctica actual de insertar en los tratados multilaterales generales una cláusula por la cual quedan abiertos a la participación de todos los Miembros de las Naciones Unidas y de los miembros de los organismos especializados, de todas las partes en el Estatuto de la Corte Internacional y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General. Por mayoría, la Comisión aprobó un texto en el que se decía que, salvo que el tratado o las normas establecidas de una organización internacional dispusiesen otra cosa, un tratado multilateral general debería estar abierto a la participación de «todo Estado». En definitiva, en el texto de 1962 se reconoció la libertad de los Estados negociadores de determinar en las disposiciones del tratado las categorías de Estados que podrían participar en el tratado; pero a falta de tal disposición, se reconocía el derecho de «todo Estado» a ser parte en el tratado³²¹.

271. En cuanto a las opiniones de los gobiernos sobre la cuestión, la Comisión indicó en su informe que:

Varios gobiernos, en sus observaciones sobre el artículo 8 del proyecto de 1962, manifestaron que eran partidarios de que los tratados multilaterales generales quedaran abiertos a la participación de todos los Estados y propusieron que se reconociese este principio también en el artículo 9 para que así automáticamente quedaran abiertos a todos los Estados los tratados multilaterales generales en los que hubiese disposiciones que limitasen la participación a determinadas categorías de Estados. Otros gobiernos se opusieron al texto de 1962 por razones totalmente opuestas, diciendo que no se debería establecer una presunción de participación universal, ni siquiera como norma supletoria, para los casos en que el tratado guardara silencio sobre este problema³²².

272. En su 17.º período de sesiones, la Comisión volvió a examinar el problema de la participación en los tratados

³²⁰ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1962*, vol. II, pág. 193, documento A/5209, capítulo II, II.

³²¹ *Ibid.*, 1966, vol. II, pág. 220, documento A/6309/Rev.1, parte II, capítulo II, «Participación en un tratado», párrafo 1 del comentario.

³²² *Ibid.*, párrafo 3 del comentario.

multilaterales generales; al terminar el debate, se sometieron a votación varias propuestas pero no se aprobó ninguna. Por consiguiente, la Comisión pidió a su Relator Especial que, con ayuda del Comité de Redacción, procurase presentar una propuesta para su examen ulterior. En su 18.º período de sesiones, celebrado en 1966, la Comisión teniendo en cuenta la divergencia de opiniones,

llegó a la conclusión de que no sería posible enunciar una disposición general sobre el derecho de los Estados a participar en los tratados. Por ello decidió limitarse a enunciar de manera pragmática los casos en que un Estado manifiesta su consentimiento en obligarse mediante firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. Por consiguiente, la Comisión decidió no tratar en el proyecto de artículos de este problema, que más de una vez había sido debatido en la Asamblea General y, recientemente, en los Comités Especiales sobre los principios de derecho internacional relativos a las relaciones de amistad entre Estados*. Al comunicar esa decisión a la Asamblea General, la Comisión convino en señalar a la atención de ésta las actas de sus 791.^a a 795.^a sesiones** en las cuales la cuestión de la participación en los tratados fue examinada en su 17.º período de sesiones, y sus comentarios sobre los artículos 8 y 9 del proyecto de artículos que figuran en el informe sobre su 14.º período de sesiones***, en los que se resumen las opiniones expresadas por los miembros al estudiar este problema en ese período de sesiones³²³.

* A/5746, capítulo IV, y A/6230, capítulo V.

** *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1965*, vol. I, págs. 113 a 142 del texto inglés.

*** *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1962*, vol. II, págs. 194 y 195.

273. En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados se aprobó una «Declaración relativa a la participación universal en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados»³²⁴, en la que la Conferencia invitaba a la Asamblea General a que considerara la posibilidad de dirigir invitaciones a los Estados que no fueran Miembros de las Naciones Unidas, miembros de algún organismo especializado o del OIEA ni Partes en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia para que llegaran a ser partes en la Convención.

274. En sus períodos de sesiones vigésimo cuarto y vigésimo quinto, la Asamblea General decidió aplazar el examen de la cuestión. En el preámbulo de la resolución 2530 (XXIV), de 8 de diciembre de 1969, por la que aprobó la Convención sobre las misiones especiales, la Asamblea General declaró, no obstante, que estaba

Persuadida de que los tratados multilaterales relativos a la codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional, o cuyo objeto y fin son de interés para la comunidad internacional en su conjunto, deberían estar abiertos a la participación universal.

4. CLÁUSULA DE LA NACIÓN MÁS FAVORECIDA

275. Esta cuestión fue planteada en 1964 cuando la Comisión examinaba la cuestión de los tratados y los

³²³ *Ibid.*, párrafo 4 del comentario. Las notas son las del *Anuario 1966*.

³²⁴ Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.70.V.5), pág. 309.

terceros Estados. Tras estudiar el asunto, la Comisión llegó a la conclusión, consignada en el párrafo 32 de la Introducción a su proyecto definitivo sobre el derecho de los tratados. En ese párrafo se indica que la Comisión

no creyó oportuno que la llamada «cláusula de la nación más favorecida» figurara en la presente codificación del derecho general de los tratados, aunque estimaba que en lo futuro acaso conviniera que fuese objeto de un estudio especial. La Comisión, sin dejar de reconocer la importancia de no prejuzgar la aplicación de las cláusulas de la nación más favorecida, estimó que no hacía falta incluir una salvedad sobre tales cláusulas en los artículos 30 a 33 [Los tratados y los terceros Estados] del presente proyecto, por entender que tales artículos no influían en modo alguno en dichas cláusulas³²⁵.

276. Habida cuenta del alcance limitado del tema, del interés que los miembros de la Sexta Comisión manifestaron por él, y del hecho de que la aclaración de sus aspectos jurídicos podría facilitar la labor de la CNUDMI, la Comisión decidió en su 19.º período de sesiones (1967) incluir en su programa la cuestión de la cláusula de la nación más favorecida en el derecho de los tratados. Acordó también nombrar al Sr. E. Ustor Relator Especial para el tema³²⁶. En 1968, tras un debate general sobre la cuestión, la Comisión pidió al Relator Especial que no limitara sus estudios al comercio internacional sino que explorara las principales esferas de aplicación de la cláusula. La Comisión estimaba que debía aclarar el alcance y los efectos de la cláusula como figura jurídica en relación con todos los aspectos de su aplicación práctica³²⁷.

277. En el 21.º período de sesiones de la Comisión (1969), el Relator Especial presentó su primer informe³²⁸ con una reseña histórica de la cláusula de la nación más favorecida hasta la segunda guerra mundial. La Comisión pidió al Relator Especial que preparase seguidamente un estudio, teniendo presentes, entre otras cosas, los tres asuntos sometidos a la Corte Internacional de Justicia de importancia para la cláusula³²⁹. En 1970 el Relator Especial presentó su segundo informe³³⁰, que versaba sobre la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia y la experiencia de las organizaciones internacionales en relación con la cláusula. Por falta de tiempo, la Comisión no pudo examinar el segundo informe en su 22.º período de sesiones.

278. Finalmente, cabe recordar que por resoluciones 2400 (XXIII), de 11 de diciembre de 1968, 2501 (XXIV), de 12 de noviembre de 1969, y 2634 (XXV), de 12 de noviembre de 1970, la Asamblea General recomendó a la Comisión que prosiguiera el estudio de la cláusula de la nación más favorecida.

³²⁵ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, págs. 194 y 195, documento A/6309/Rev.1, parte II, capítulo II, sección A.

³²⁶ *Ibid.*, 1967, vol. II, pág. 384, documento A/6709/Rev.1, párr. 48. Véase también el párrafo 165 *supra*.

³²⁷ *Ibid.*, 1968, vol. II, pág. 218, documento A/7209/Rev.1, párr. 93.

³²⁸ *Ibid.*, 1969, vol. II, pág. 165, documento A/CN.4/213.

³²⁹ *Ibid.*, pág. 246, documento A/7610/Rev.1, párr. 89.

³³⁰ *Ibid.*, 1970, vol. II, pág. 213, documento A/CN.4/228 y Add.1.

Capítulo VIII

Actos unilaterales

279. Como está implícito en el título, el concepto básico de los «actos unilaterales» consiste en la afirmación de que hay algunas acciones que un sujeto de derecho internacional puede realizar unilateralmente y que, *proprio motu* tienen algunos efectos jurídicos en derecho internacional, independientemente de las acciones de cualquier otro sujeto o sujetos. Aunque el tema, como conjunto general y unificado de casos, ha despertado la atención de la doctrina de derecho internacional sobre todo en los años recientes³³¹, los diversos actos incluidos bajo ese epígrafe han sido por mucho tiempo sobradamente conocidos en la práctica efectiva del derecho internacional³³², y de hecho cabe decir que tienen una historia tan larga como cualquier otra institución del derecho internacional. En la doctrina de derecho internacional hay mucho material sobre los actos unilaterales en sí.

280. En lo que respecta al alcance y significación de los actos unilaterales, ha habido considerables polémicas entre los autores, y no puede decirse que se haya llegado a ningún consenso amplio, ni sobre su definición ni sobre su lugar exacto en el funcionamiento del derecho internacional. Con respecto a la definición de los actos unilaterales, ha habido acuerdo en que, dado el amplio grado de autonomía de que disponen los sujetos de derecho internacional (principalmente los Estados), era inevitable que muchas de las acciones de los Estados individuales tuvieran efectos jurídicos, ocasionando (o impidiendo) cambios en la situación jurídica existente. Sin embargo, esta definición en sí, considerada como un instrumento de análisis jurídico, lleva fácilmente a la situación en la que casi todas las transacciones jurídicas (en particular las realizadas en el plano internacional) pueden subdividirse y sublimarse en una serie de actos unilaterales: la formación de un tratado mediante los actos independientes de la oferta y la aceptación es el caso más evidente en este sentido. Por consiguiente, con el fin de conservar la utilidad del concepto, se ha limitado normalmente su aplicación a actos que, por lo menos con propósitos de producir efectos inmediatos, se limitaban a la acción por parte de un solo Estado. Los ejemplos citados con mayor frecuencia son actos de reconocimiento, protestas, preclusión (*estoppel*),

proclamaciones o declaraciones, desistimientos y renunciaciones³³³, mientras que otros autores se han referido al asentimiento, las promesas unilaterales y las notificaciones.

281. Habida cuenta de que estos términos no han sido objeto de una definición aceptada y precisa, es evidente que los casos mencionados se superponen frecuentemente en la práctica. Sin embargo, el mayor obstáculo para lograr un acuerdo, por lo menos en lo que se refiere a la doctrina, no se ha presentado respecto de los términos que hay que utilizar, su significado jurídico o su aplicación en casos concretos (aunque también en esto han surgido dificultades), sino al determinar la relación de los actos unilaterales con las fuentes aceptadas del derecho internacional, sobre todo con respecto al funcionamiento y formación de las normas consuetudinarias. Basta con exponer este problema para que sea evidente su dificultad. Aunque en derecho internacional se ha convenido en que existen normas consuetudinarias, el verdadero proceso (considerado como una serie de actos, incluidos la aquiescencia o el silencio de los Estados individuales) de creación de normas consuetudinarias o de aceptación de excepciones rara vez puede cuantificarse, con relación a una norma específica, en un momento dado. Sin embargo, muchas normas consuetudinarias parecen haber sido creadas o modificadas por una serie de actos, muchos de los cuales han sido originariamente de carácter unilateral. Los actos unilaterales, considerados como concepto general, demuestran así, en un examen más detallado, que remiten, por una parte, no tanto a actos *per se*, sino al concepto de los derechos (o capacidades jurídicas) que tienen los Estados conforme al derecho internacional, incluido el derecho, o atributo, de calificar a acciones jurídicas concretas de lícitas o ilícitas, tanto las que ellos mismos pueden realizar como las acciones de los otros, y todo ello en el marco de un cuerpo de leyes general y normalmente consuetudinario.

282. En lo que respecta a cualquier estudio futuro que la Comisión decida emprender en esta esfera, la Secretaría sólo aportará algunas observaciones generales. En primer lugar, aunque, como se ha indicado, es difícil, por no decir imposible, separar el concepto de acto unilateral de un sujeto concreto de derecho internacional de los actos, posiblemente también unilaterales, realizados por otros

³³¹ Algunos autores han sugerido que el tema, como concepto general, debe su origen a ciertos conceptos del derecho interno alemán, italiano o suizo. Sin embargo, esto parecería aplicarse más a los títulos y categorías particulares utilizados a fines de clasificación legal que a cualesquiera instituciones concretas de esos ordenamientos jurídicos.

³³² Al respecto debe señalarse que en muchos casos la Corte Internacional de Justicia y otros tribunales han dado a entender que decidían en la cuestión de que conocían sobre la base de relaciones particulares y no sola o principalmente conforme a normas generales. Esto parecería reflejar no sólo el respeto de los tribunales internacionales por los límites de la jurisdicción que se les otorga, sino también la individualización de muchas situaciones internacionales, y la consiguiente importancia de acciones unilaterales como medio de que se valen los Estados para adaptar, de conformidad con el derecho internacional, las normas generales a las circunstancias particulares.

³³³ Estos fueron los ejemplos mencionados por un miembro de la Comisión en 1967, cuando se sugirió que la Comisión examinará la posibilidad de estudiar el tema, que era muy necesario clasificar y sistematizar.

«[La materia] comprende, por ejemplo, la cuestión del reconocimiento como acto positivo consistente en admitir una situación dada como situación jurídica y, a la inversa, la cuestión de las protestas encaminadas a rechazar las modificaciones de una situación jurídica. Cabe mencionar también el principio del *estoppel* (doctrina de los actos propios) que la Corte Internacional de Justicia ha aplicado; se podrían citar además otros ejemplos de actos unilaterales, tales como las proclamaciones, los desistimientos y las renunciaciones, cuando se piensa en la posibilidad de preparar un proyecto sistemático» (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1967, vol. I, pág. 190, 928.^a sesión, párr. 6).

Véase también *ibid.*, pág. 199, 929.^a sesión, párr. 63. Quizá sea más exacto considerar que el *estoppel* no es un acto unilateral en sí mismo, sino la consecuencia de dicho acto o actos.

sujetos respecto de la misma cuestión, convendría trazar una distinción inicial, aunque sólo fuera para reducir el tema a proporciones razonables, entre un acto unilateral que se da con relación a otro acto unilateral del mismo orden (por ejemplo, oferta y aceptación de un acuerdo), o que puede ser parte de una transacción bilateral o multilateral (por ejemplo, denuncia de un tratado o adhesión a él) o del proceso de formación de una norma consuetudinaria (por ejemplo, establecimiento de una práctica general y su aceptación como derecho) lo que cabe calificar de actos unilaterales en una categoría más estricta y limitada. Esta última comprendería actos unilaterales con consecuencias jurídicas definidas, provenientes de un sujeto concreto de derecho internacional, cuyos ejemplos principales son el reconocimiento, las protestas, el *estoppel*³³⁴, las proclamações o declaraciones, los desistimientos y renunciaciones, siempre que no dependieran de las disposiciones de un tratado³³⁵. Dado que esta definición incluye los actos unilaterales de todos los sujetos de derecho internacional, cabe pensar que incluye la ejecución de dichos actos no sólo por Estados sino también por organizaciones internacionales, que posean personalidad jurídica separada. Esta inclusión (si no se rechaza por razones de *petitio principii*) plantea nuevos problemas y, por consiguiente, puede ser que cualquier estudio que se emprenda deba limitarse a casos relacionados con los Estados, para los que puede disponerse abundantemente de la práctica por un largo período de tiempo y en los que las cuestiones de la personalidad (o alcance de la personalidad) del propio sujeto de derecho internacional no son controvertibles.

283. En lo que respecta a la naturaleza de cualquier estudio que pueda emprender la Comisión, cabe hacer otra observación. Durante los últimos años, la Comisión se ha concentrado principalmente en elaborar, con relación a cada uno de los temas debatidos, sendos proyectos de artículos que pudieran servir de base a una convención que habrían de adoptar los Estados. Quizás la exposición más clásica y definida de sus razones para seguir ese método sea la dada al hablar de su labor sobre el derecho de los tratados en el informe del 14.º período de sesiones de la Comisión³³⁶. Las razones allí expuestas son de peso: la existencia de una convención sirve para consolidar las

³³⁴ También llamado preclusión. Como ya se ha indicado, tal vez sea más exacto considerar que el *estoppel* es la consecuencia de un acto, más bien que un acto en sí. Un estudio realizado por el Magistrado Alfaro de la jurisprudencia (principalmente de la Corte Internacional de Justicia) y en gran parte de la bibliografía relativa a esta cuestión figura en su opinión disidente en el *Affaire du Temple de Préh Vihear* [Caso del Templo de Préh Vihear] (*C.I.J. Recueil* 1962, pág. 39).

³³⁵ Cabe pensar en la posible ampliación de esta última excepción, de suerte que se distinga, por una parte, entre situaciones en que normas facultativas concretas de derecho internacional (por ejemplo, para el establecimiento de zonas contiguas, o para el ejercicio de la protección diplomática) o disposiciones de tratados otorguen facultades unilaterales a los Estados, y, por otra parte, situaciones en las que no existe ninguna norma concreta, pero en las que el Estado puede, en virtud del derecho internacional general, reivindicar o renunciar a algún interés unilateralmente. Haría falta un estudio más profundo de la cuestión para determinar el rigor con que puede establecerse y aplicarse esta distinción.

³³⁶ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1962, vol. II, pág. 184, documento A/5209, párr. 17.

normas en una determinada rama del derecho y su preparación permite la participación de la gran mayoría de los Estados. Si bien está claro que la labor de la Comisión sobre los actos unilaterales, de emprenderse algún día, podría adoptar la forma de proyecto de artículos —al igual que su labor en cualquier otra esfera— la reseña, aun breve, de los párrafos precedentes indica que este es un tema en el que también podrían tantearse otros métodos. Un estudio en el que se examinara el tema, o sus ramificaciones, y que concluyera con una serie de definiciones de las principales formas de actos unilaterales y sus respectivos efectos jurídicos en derecho internacional, conjuntamente con un comentario sucinto, tal vez fuera de considerable valor práctico para los Estados en sus relaciones mutuas; por el momento, no existe ningún texto aceptado comparable al que puedan remitirse fácilmente los interesados. La labor de la Comisión en esta esfera podría así proporcionar, o llegar a proporcionar, cierto esclarecimiento autorizado en esta rama del derecho, independientemente de la condición formal del texto. El tema de los actos unilaterales parece ser, en todo caso, lo bastante importante como para merecer la atención de la Comisión en lo futuro, sea cual sea la forma precisa que finalmente se elija para su codificación.

284. Aun cuando la decisión al respecto corresponde, por supuesto, a la Comisión y en última instancia, a la Asamblea General, se han expuesto las consideraciones precedentes con la esperanza de que la Comisión estime que son útiles para determinar el alcance de su programa a largo plazo.

Capítulo IX

Derecho relativo a los cursos de agua internacionales

285. Los Estados han adoptado frecuentemente normas y acuerdos que regulan el uso de los ríos que atraviesan o bordean sus respectivos territorios. Además, las numerosas comisiones sobre ríos internacionales establecidas por tratados han contribuido al desarrollo del derecho de los cursos de agua internacionales. Esto no obstante y pese al número de tratados concluidos³³⁷, el derecho general relativo a la utilización de los ríos internacionales ha seguido siendo en gran parte un derecho consuetudinario. Con excepción de la Convención sobre el régimen de vías navegables de interés internacional (Barcelona, 1921)³³⁸

³³⁷ Por ejemplo, el volumen correspondiente de la *Série législative des Nations Unies* (véase la nota 341 *infra*) contiene unos 253 tratados que versan única y exclusivamente sobre materias relativas a la utilización de los ríos internacionales para fines distintos de la navegación. Virtualmente todos esos tratados se refieren a determinados ríos o aguas fronterizas, definidos convencionalmente. Mientras algunos de ellos tratan de dar una regulación amplia de la materia que vincule a las partes, otros se limitan a determinados aspectos, problemas especiales o ciertas formas de utilización únicamente.

³³⁸ Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. VII, pág. 35. Al 1.º de abril de 1971 eran 23 los Estados partes en dicha Convención.

y la Convención relativa al desarrollo de fuerzas hidráulicas que interesan a varios Estados (Ginebra 1923)³³⁹, no se ha concluido ninguna otra convención internacional de carácter general sobre el derecho de los cursos de agua internacionales.

286. Habida consideración, por una parte, de la creciente importancia del uso de los cursos de agua para múltiples fines (navegación, suministro de agua para el riego y la industria, descarga de desechos y producción de energía hidroeléctrica), y por otra, de la incertidumbre que reina en muchos aspectos sobre el derecho generalmente aplicable, se ha propuesto varias veces en los últimos años que se emprenda la labor de codificar y desarrollar progresivamente las normas correspondientes del derecho internacional como cuestión de interés general. Por lo que toca a los debates habidos en el marco de las Naciones Unidas³⁴⁰ durante el decimocuarto período de sesiones (1959) de la Asamblea General se sugirió en la Sexta Comisión que se incluyera la cuestión de la utilización y explotación de los cursos de agua internacionales en el programa de la Comisión. Se expuso asimismo el parecer de que todo intento de codificar la materia sería prematuro y de que debía quedar al arbitrio de la Comisión el decidir si el tema se prestaba a codificación.

287. En realidad, la Asamblea General, considerando que sería conveniente iniciar estudios preliminares «con miras a determinar si la materia se presta a codificación» adoptó la resolución 1401 (XIV), de 21 de noviembre de 1959, por la que pedía al Secretario General que preparase un informe sobre los problemas jurídicos relativos a la utilización y el uso de los ríos internacionales. En consecuencia, el Secretario General distribuyó entre los Estados Miembros un informe (A/5409) que contenía, conforme a lo pedido por la resolución: la información facilitada por los Estados miembros sobre su legislación; un resumen de los tratados multilaterales y bilaterales en vigor; un resumen de las decisiones dictadas por los tribunales internacionales; y un cuadro de conjunto de los estudios que habían realizado o estaban realizando las organizaciones no gubernamentales. Los anexos al informe contenían el texto de declaraciones y resoluciones aprobadas por organizaciones intergubernamentales e informes y extractos de informes preparados por tales organismos o por conferencias de expertos gubernamentales, bibliografía y documentación, un índice analítico de materias y un índice de los nombres de los ríos. Habida cuenta de los términos de la resolución la expresión «aprovechamiento y uso» empleada en el informe, debía entenderse como indicativa de todo aprovechamiento y uso posible de un río internacional con exclusión de la navegación, pero comprendida la pesca, la conducción de maderas a flote, la defensa contra las inundaciones y la contaminación de las aguas (A/5409, párr. 8).

A la luz del debate habido en la Sexta Comisión, el informe no contenía documentos sobre los aspectos técnicos

³³⁹ *Ibid.*, vol. XXXVI, pág. 75.

³⁴⁰ Para referencias más detalladas sobre la discusión habida en la Sexta Comisión y en la Comisión de Derecho Internacional con anterioridad a 1970, véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 288, documento A/CN.4/230, párrs. 123 a 129.

del aprovechamiento de los ríos internacionales o los problemas jurídicos implicados en la delimitación de las divisorias fluviales. Por último, se excluyó igualmente la documentación relativa a las controversias entre Estados a propósito del aprovechamiento o uso de los ríos internacionales, salvo el caso de que la controversia en cuestión hubiera dado origen a un tratado o sido objeto de una decisión judicial internacional.

288. Seguidamente se publicó un volumen en la *Série législative des Nations Unies* que contenía el texto íntegro de las disposiciones legislativas facilitadas por los gobiernos y de los tratados bilaterales y multilaterales vigentes³⁴¹. Entre los acuerdos concertados más recientemente puede hacerse mención especial del Acta relativa a la navegación y la cooperación económica entre los Estados de la Cuenca del Níger³⁴², hecha el 26 de octubre de 1963, y el Estatuto de la Organización de los Estados ribereños del Senegal, de 24 de marzo de 1968.

289. Tras la adopción de la resolución 1401 (XIV) de la Asamblea General, se sugirió en varias ocasiones que la Comisión considerase la posibilidad de abordar la cuestión³⁴³. A petición de Finlandia, el tema titulado «Desarrollo progresivo y codificación de las normas de derecho internacional sobre los cursos de agua internacionales», fue incluido en el programa del vigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General (1970). En un memorando explicativo³⁴⁴, el Gobierno de Finlandia llamó la atención, entre otras cosas, sobre la adopción por la Asociación de Derecho Internacional en su 52.ª Conferencia, (Helsinki, 1966), de una serie de artículos sobre el derecho de las cuencas hidrográficas internacionales. Esos artículos, conocidos como las Normas de Helsinki³⁴⁵, contienen disposiciones sobre la utilización equitativa de las aguas de las cuencas hidrográficas internacionales, sobre la reducción de la contaminación, sobre la navegación y las armadas y, finalmente, recomendaciones relativas a la solución de las controversias. El Gobierno de Finlandia hizo también referencia a la adopción en 1967 por el Comité Jurídico Interamericano de un «proyecto de convención relativo al uso industrial y agrícola de los ríos y lagos internacionales», y a una resolución del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, por la que se establecía un subcomité que se ocuparía entre períodos de sesiones de considerar el «derecho de los ríos internacionales». Por

³⁴¹ Naciones Unidas, *Textes législatifs et dispositions de traités concernant l'utilisation des fleuves internationaux à des fins autres que la navigation* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 63.V.4).

³⁴² Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 587, pág. 9. Véase también el Acuerdo relativo a la Comisión del río Níger y a la navegación y el transporte por el río Níger, hecho el 25 de noviembre de 1964: *ibid.*, pág. 19.

³⁴³ Incluidas las sugerencias hechas en la propia Comisión, en su 19.º período de sesiones (véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, pág. 384, documento A/6709/Rev.1, párr. 46. Véase también *ibid.*, 1970, vol. II, pág. 288, documento A/CN.4/230, párrs. 126 a 129).

³⁴⁴ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Anexos*, tema 91 del programa, documento A/7991.

³⁴⁵ International Law Association, *Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers*, Londres, 1967.

ello y a juicio del Gobierno finlandés había llegado el momento de que las Naciones Unidas iniciaran un estudio de la materia a escala mundial. El Gobierno finlandés sugirió que se remitiera el tema a la Comisión, por ser el órgano más adecuado para preparar un proyecto para el desarrollo progresivo y la codificación de las normas de derecho internacional relativas a los cursos de agua internacionales, incluidas las cuencas hidrográficas internacionales³⁴⁶. En una etapa posterior la labor podría conducir a la adopción de una convención. El Gobierno de Finlandia expuso la opinión de que los textos y materiales jurídicos existentes, incluidas las Normas de Helsinki, podrían utilizarse como base para la codificación del tema y sugirió que, sin perjuicio del resultado final de la labor que las Naciones Unidas pudieran desarrollar, la Asamblea General podría aprobar una recomendación de conformidad con la cual los Estados Miembros debieran tener presentes las Normas de Helsinki o recurrir a ellas en los casos en que no existieran otras normas que obligasen a las partes.

290. Durante el debate celebrado en la Sexta Comisión se manifestaron diversas opiniones en cuanto a la conveniencia y viabilidad de desarrollar y codificar progresivamente en ese momento el derecho relativo a la materia, y en particular a la cuestión de saber si el tema era apto para ser tratado en una convención general³⁴⁷. En la resolución 2669 (XXV) de 8 de diciembre de 1970, adoptada tras el correspondiente debate en la Sexta Comisión, la Asamblea General recomendó que la Comisión de Derecho Internacional

emprenda, como primera medida, el estudio del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, con vistas a su desarrollo progresivo y a su codificación, y que, teniendo en cuenta el programa de trabajo que se ha fijado, considere la posibilidad, desde el punto de vista práctico, de adoptar las medidas pertinentes tan pronto como lo crea oportuno.

291. En virtud de la misma resolución se pidió al Secretario General que continuase el estudio iniciado por la Asamblea General en virtud de la resolución 1401 (XIV) a fin de preparar un informe suplementario sobre los problemas jurídicos relativos al aprovechamiento y uso de los cursos de agua internacionales, teniendo en cuenta la aplicación reciente del derecho de los cursos de agua internacionales en la práctica de los Estados y en la jurisprudencia internacional, y también los estudios intergubernamentales y no gubernamentales de esta cuestión.

292. Una sugerencia formulada por el Gobierno finlandés en su memorando explicativo sobre la posibilidad de adoptar una resolución en la que recomendase que, en tanto no se codificase el derecho relativo a la materia, los

Estados Miembros tuviesen presentes las Normas de Helsinki o recurriesen a ellas, no fue aceptada por la Asamblea General. Durante la discusión que condujo a la adopción de la resolución 2669 (XXV), se expusieron diversas opiniones en relación con la conveniencia de hacer una referencia expresa en el texto de la resolución a las «Normas de Helsinki», así como a una resolución adoptada en 1961 por el Instituto de Derecho Internacional y titulada «Uso de las aguas internacionales no marítimas» (excluida la navegación)³⁴⁸. Finalmente se acordó incluir en el informe de la Sexta Comisión a la Asamblea General lo que sigue:

En la Sexta Comisión se acordó que la Comisión de Derecho Internacional, al examinar el tema, tomara en cuenta los estudios intergubernamentales y no gubernamentales sobre la materia, en particular aquellos de fecha reciente³⁴⁹.

Capítulo X

Derecho del mar

1. EL DERECHO DEL MAR: LAS CONVENCIONES DE GINEBRA DE 1958

293. Las cuestiones que se examinan en el presente capítulo figuraban en el Examen de 1948³⁵⁰ con los títulos «El régimen de alta mar» y el «Régimen de las aguas territoriales»³⁵¹. En cuanto a la primera, se señaló que su codificación general entrañaba aspectos de «codificación» y de «desarrollo», con el significado que se daba a esos términos en el Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional. Existía un conjunto de normas consuetudinarias de

³⁴⁸ Véase *Annuaire de l'Institut de droit international, Session de Salzbourg, septembre 1961*, Basilea, 1961, vol. 49, t. II, pág. 381. El texto de la resolución se reproduce en el documento A/5409, párr. 1083.

³⁴⁹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Anexos*, tema 91 del programa, documento A/8202, párr. 17.

³⁵⁰ Véase *supra*, párr. 4.

³⁵¹ En relación con el derecho de las aguas territoriales, se recordaba en el Examen de 1948 que el tema había sido estudiado en la Conferencia de La Haya de 1930 a partir de los trabajos de un Comité de Expertos de la Sociedad de las Naciones, pero que, en esa ocasión, no se había llegado a un acuerdo total. Se indicaba que la Comisión estaba en una posición algo distinta de la de los órganos anteriores; en efecto, en lugar de suponer la existencia de un acuerdo sobre las cuestiones incluíbles en una convención, la Comisión, de conformidad con su Estatuto y habida cuenta de la evolución anterior, podía aplicar un criterio más cabal y analítico del problema, teniendo presentes los principales factores en juego, tanto económicos y estratégicos como jurídicos. En el Examen de 1948 se llegó a la siguiente conclusión:

«No debe tenderse a descartar cuestiones respecto de las cuales se consideren fracasados los esfuerzos anteriores, pues el fallo del método y objeto utilizados no tienen por qué ser decisivos en relación con métodos y objetos distintos. Por otra parte, sería lamentable que la reglamentación de cuestiones de evidente importancia en la esfera del transporte y las relaciones económicas en general —como la situación de los buques mercantes extranjeros en las aguas territoriales y nacionales— sufriera por no poderse lograr uniformidad en cuanto a la anchura de las aguas territoriales.» (Examen de 1948, párr. 75.)

³⁴⁶ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Anexos*, tema 91 del programa, documento A/7991, párr. 6.

³⁴⁷ Véase *infra*, pág. 217, documento A/CN.4/244/Rev.1. Puede señalarse también que, como parte del material preparado para el primer período de sesiones (22 de febrero a 5 de marzo de 1971) del Comité de Recursos Naturales, el Secretario General publicó un informe bajo el título general de «Política y desarrollo de los recursos naturales, teniendo en cuenta el medio», que contiene una adición «Cuestiones del desarrollo de los recursos hidráulicos internacionales» (E/C.7/2/Add.2).

amplia aceptación y una práctica de los Estados sobre la libertad del mar y varios otros elementos del derecho del mar; por otra parte, había muchas convenciones multilaterales que reglamentaban cuestiones concretas relacionadas con asuntos como el transporte marítimo, la seguridad, y la protección de los cables submarinos. Con todo, había también lagunas, y determinadas cuestiones, especialmente con respecto a la explotación de los recursos del mar, requerirían un cierto grado de desarrollo del derecho. A falta de una reglamentación internacional convenida cuyo objeto sería aportar claridad y permitir la conciliación de intereses contrarios, el régimen de la libertad del mar podría conducir a un derroche de recursos y provocar medidas unilaterales de autoayuda. La exposición sobre el régimen de la alta mar concluía en el Examen de 1948 de la manera siguiente:

Habida cuenta de la considerable práctica ya asequible en esas materias en convenciones o en otra forma, parece que lo más apropiado es que entraran en el marco de la codificación y no del «desarrollo», aunque se trataría de una codificación con un componente considerable de «desarrollo». Como se ha indicado, hay un número importante de normas y principios incontrovertibles sobre otros aspectos del derecho internacional del mar. Por ello debe considerarse si, de todas las ramas del derecho internacional, no se presta la del derecho del mar a un tratamiento general mediante una codificación total. Una codificación —en su sentido más lato— de toda esa esfera en una «nueva enunciación» unificada e integrada, o un instrumento análogo de más amplios vuelos, contribuiría mucho a aumentar el prestigio tanto de la labor de codificación como del derecho internacional en su totalidad³⁵².

294. Desde el Examen de 1948 se han concertado cuatro convenciones internacionales —las convenciones de Ginebra sobre el derecho del mar— cuya aprobación en 1958 constituyó el primer éxito importante de la Comisión en su labor de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional. De todas las materias tratadas hasta ahora por la Comisión, ha sido ésta la que ha tocado más de cerca los intereses inmediatos económicos y de otra índole de los Estados y donde los conocimientos especializados no jurídicos —por ejemplo, en relación con la oceanografía, la biología marina, la geología y otros aspectos técnicos— han tenido importancia evidente. Así pues, en la reseña que figura a continuación de las medidas adoptadas por la Comisión entre 1949 y 1956 respecto de este tema, se ha mencionado la forma en que la Comisión ajustó su enfoque de la materia, o parte de ella, a la luz de las opiniones expresadas por la Asamblea General y por los distintos Estados, y la manera en que se adoptaron medidas para que en los proyectos de la Comisión se tuvieran debidamente en cuenta los factores técnicos.

295. En su primer período de sesiones, celebrado en 1949, la Comisión incluyó en su lista de materias seleccionadas para codificación los dos temas relativos al derecho del mar mencionados en el Examen de 1948 y dio prioridad al estudio del régimen de alta mar, para el que se nombró Relator Especial al Sr. J. François. Atendiendo a la recomendación formulada por la Asamblea General en su resolución 374 (IV), la Comisión decidió en su segundo período de sesiones (1950) incluir en su lista de prioridades el tema del régimen de las aguas territoriales y, en el período

de sesiones siguiente, en 1951, nombró al Sr. J. François Relator Especial también para esa cuestión. En el contexto del régimen de alta mar, la Comisión trató en sus informes a la Asamblea General correspondientes a 1950 y 1951 una amplia gama de cuestiones, inclusive los recursos del mar, las zonas contiguas y la plataforma continental, y en su tercer período de sesiones (1951) aprobó un proyecto de artículos sobre «la plataforma continental y otros temas relacionados con ella»³⁵³. El régimen de las aguas territoriales comenzó a ser examinado con detenimiento por la Comisión en su cuarto período de sesiones, en 1952. Ese año, la Comisión decidió utilizar la expresión «mar territorial» en lugar de «aguas territoriales», ya que ésta se había interpretado a veces en el sentido de incluir también las aguas interiores, y estudió además algunas otras cuestiones relacionadas con el tema³⁵⁴. No obstante, la Comisión no aprobó ningún proyecto de artículos sobre la materia. En su quinto período de sesiones (1953), la Comisión preparó, teniendo presentes las observaciones de los gobiernos sobre su proyecto de artículos de 1951, proyectos definitivos sobre tres materias: la plataforma continental; las riquezas pesqueras de alta mar; y la zona contigua. En su informe, la Comisión recomendó a la Asamblea General la adopción de las siguientes medidas con respecto a esos proyectos: a) que aprobara por medio de una resolución la parte del informe y los proyectos de artículos (ocho artículos) sobre la plataforma continental; b) que aprobara mediante una resolución la parte del informe y los proyectos de artículos (tres artículos) sobre las pesquerías y celebrara consultas con la FAO con miras a preparar un proyecto de convención sobre la materia que incluyera los principios aprobados por la Comisión³⁵⁵; y c) que no tomara ninguna medida en relación con el pro-

³⁵³ En 1950, la Comisión opinó que no podía emprender inmediatamente la codificación del derecho del mar en todos sus aspectos y que sería menester seleccionar los temas cuyo estudio pudiera comenzarse como fase inicial de sus trabajos al respecto. La Comisión consideraba asimismo que, por el momento podía dejar de lado las cuestiones que estudiaban otros órganos de las Naciones Unidas o los organismos especializados, así como aquellas que, por su índole técnica, no se prestaban a estudio por la propia Comisión. Las cuestiones seleccionadas para estudio eran las siguientes: la nacionalidad de la nave, la competencia penal en materia de abordaje; la protección de la vida humana en el mar; el derecho de reconocimiento; la trata de esclavos; los cables telegráficos submarinos; los recursos del mar; el derecho de persecución; la zona contigua; las pesquerías fijas; la plataforma continental. El proyecto de artículos sobre «la plataforma continental y otros temas relacionados con ella» elaborado en el tercer período de sesiones [véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexto período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/1858)*, anexo] contenía siete artículos sobre la plataforma continental, dos sobre la conservación de los recursos del mar, uno sobre las pesquerías fijas y uno sobre las zonas contiguas. En el mismo período de sesiones (1951), la Comisión examinó asimismo algunas cuestiones relacionadas con la nacionalidad de la nave, la competencia penal en materia de abordaje en alta mar, la protección de la vida humana en el mar, el derecho de reconocimiento que tienen los buques de guerra con respecto a las naves mercantes extranjeras en alta mar, los cables telegráficos submarinos y la persecución ininterrumpida.

³⁵⁴ El régimen jurídico del mar territorial, de su lecho y su subsuelo y del espacio aéreo sobre el mar territorial; la extensión del mar territorial; la delimitación del mar territorial de dos Estados adyacentes; la línea de base y las bahías.

³⁵⁵ Al hacerlo, la Comisión subrayó que «estima que el interés general y la reconocida urgencia de la materia a que dichos artículos se refieren justifican que la Asamblea General les preste su aproba-

(Continúa en la página siguiente.)

³⁵² *Ibid.*, párr. 73.

yecto de artículo sobre la zona contigua, ya que la Comisión no había aún aprobado el proyecto sobre el mar territorial.³⁵⁶

296. Sin embargo, por resolución 798 (VIII), de 7 de diciembre de 1953, la Asamblea General, teniendo en cuenta que

los problemas referentes a alta mar, aguas territoriales, zonas contiguas, plataforma continental y aguas que la cubren están continuamente unidos, tanto jurídica como físicamente,

decidió aplazar toda medida hasta que la Comisión hubiera presentado un informe sobre «todos los problemas» planteados por el estudio del régimen de alta mar y el régimen de las aguas territoriales. Al año siguiente, la Asamblea General, por resolución 899 (IX), de 14 de diciembre de 1954, aplazó nuevamente la adopción de medidas y pidió a la Comisión que

dedique el tiempo necesario al estudio del régimen de alta mar, del régimen de las aguas territoriales y de todos los problemas conexos a fin de que concluya sus trabajos sobre estas materias y presente su informe final

para que la Asamblea lo examinara en su undécimo período de sesiones (1956).

297. Entretanto, la Comisión prosiguió el estudio del régimen del mar territorial y el régimen de la alta mar y cuestiones conexas. Con respecto al primero, pidió a los gobiernos que informaran acerca de su actitud respecto de la delimitación del mar territorial de Estados adyacentes, y del 14 al 16 de abril de 1953 se celebró en La Haya una reunión de un grupo de expertos, bajo la presidencia del Relator Especial, para dilucidar las cuestiones técnicas relativas a los aspectos hidrográficos de la demarcación de los límites marinos. A la luz de la información técnica recibida del grupo de expertos se revisó el anterior proyecto del Relator Especial sobre el régimen del mar territorial. En su sexto período de sesiones (1954), la Comisión aprobó varios «artículos provisionales sobre el régimen del mar territorial», relativos a su estatuto jurídico y sus límites, y al derecho de paso de barcos mercantes y buques de guerra. Empero, la Comisión aplazó la formulación de proyectos de artículos sobre la anchura del mar territorial y las cuestiones conexas de las bahías, los grupos de islas y la delimitación del mar territorial en la desembocadura de un río. Con respecto a la cuestión de la anchura del mar territorial, la Comisión enumeró en su informe³⁵⁷ las diversas sugerencias hechas por sus miembros en distintos períodos de sesiones y pidió a los gobiernos que indicaran en sus observaciones sobre los artículos provisionales relativos al régimen del mar territorial cuál era su actitud acerca de la cuestión y sugirieran cómo podría resolverse.

(Continuación de la nota 355.)

ción oficial» y que «una declaración oficial de la Asamblea General acerca de la naturaleza jurídica del asunto, tanto de *lege data* como de *lege ferenda* podría servir de base para toda reglamentación que ulteriormente se adoptase» [*Documentos Oficiales de la Asamblea General, octavo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2456), párr. 103*].

³⁵⁶ *Ibid.*, párrs. 91, 102 y 114.

³⁵⁷ *Ibid.*, noveno período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2693).

298. En su quinto período de sesiones, en 1953, la Comisión solicitó al Relator Especial que hiciera un nuevo estudio del régimen de la alta mar y preparara un informe sobre los aspectos de la cuestión no tratados en sus informes anteriores y en su séptimo período de sesiones (1955) examinó nuevamente el tema³⁵⁸. En ese período de sesiones, la Comisión aprobó los «artículos provisionales relativos al régimen de la alta mar» y, junto con su anexo (proyecto de artículos relativos a la conservación de los recursos vivos del mar)³⁵⁹, los transmitió a los gobiernos para que formularan observaciones. Por otra parte, la Comisión transmitió las cláusulas sobre la conservación de los recursos vivos del mar (a saber: la parte pertinente de los artículos provisionales y el anexo) a las organizaciones representadas por observadores en la Conferencia Técnica Internacional para la Conservación de los Recursos Vivos del Mar, celebrada en Roma del 18 de abril al 10 de mayo de 1955³⁶⁰. Al preparar las disposiciones relativas al tema, la Comisión había tenido en cuenta el informe de la Conferencia. Los artículos provisionales sobre el régimen de la alta mar aprobados por la Comisión versaban sobre la definición y la libertad de la alta mar, la navegación (inclusive el régimen jurídico del buque y cuestiones conexas, el abordaje, la prestación de auxilios, la trata de esclavos, la piratería, el derecho de visita, el derecho de persecución y la contaminación de la alta mar), la pesca (inclusive la conservación de los recursos vivos de la alta mar) y los cables y tuberías submarinos.

299. En su octavo período de sesiones (1956), la Comisión pudo preparar su informe definitivo sobre las cuestiones tratadas por ella en relación con el «régimen de la alta mar» y el «régimen del mar territorial», teniendo presentes las contestaciones recibidas de los gobiernos y las organizaciones internacionales sobre sus artículos provisionales de 1955 sobre el régimen de la alta mar, así como de los gobiernos con respecto a sus artículos provisionales de 1954 sobre el régimen del mar territorial. En cumplimiento de la resolución 899 (IX) de la Asamblea General, la Comisión refundió todos los proyectos de artículos aprobados sobre la alta mar, el mar territorial, la plataforma continental, la zona contigua y la conservación de los recursos vivos del mar, en un solo cuerpo, coordinado y sistemático, de normas y lo tituló «Artículos referentes al derecho del mar»³⁶¹.

³⁵⁸ Para el informe de la Comisión sobre la labor realizada en su séptimo período de sesiones, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, décimo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2934)*.

³⁵⁹ El texto del «Proyecto de artículos relativos a la conservación de los recursos vivos del mar» era idéntico al de los artículos 25 a 33 del capítulo II de los «artículos provisionales relativos al régimen de alta mar». En el capítulo II de los «artículos provisionales», los nueve artículos iban seguidos de comentarios. En el anexo, los artículos en cuestión tenían un preámbulo, todo ello presentado como una suerte de proyecto de resolución aprobado por la Comisión de Derecho Internacional. En cambio, el capítulo II de los «artículos provisionales» contenía una cláusula, a saber, el artículo 24 (Derecho de pesca), no incluida en el «proyecto de artículos» del anexo por no versar sobre la conservación de los recursos.

³⁶⁰ La Conferencia fue convocada por el Secretario General de conformidad con la resolución 900 (IX), de 14 de diciembre de 1954, de la Asamblea General.

³⁶¹ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1956*, vol. II, págs. 252 y ss., capítulo II, sección II.

300. El proyecto definitivo de la Comisión sobre el derecho del mar, que contenía 73 artículos con comentarios, iba precedido de algunas observaciones de interés. La Comisión señaló en particular lo siguiente: *a)* que si bien cuando fue creada se pensó que la labor de la Comisión podría tener dos aspectos divergentes en relación, respectivamente, con la «codificación» y el «desarrollo progresivo» del derecho internacional, la Comisión se había convencido de que, al menos en la esfera del derecho del mar, «la distinción entre estas dos actividades prevista en el Estatuto, puede difícilmente ser mantenida»; *b)* que, si bien había intentado al principio especificar los artículos del proyecto sobre el derecho del mar que correspondían a las categorías de «codificación» y de «desarrollo progresivo», respectivamente, tuvo que renunciar a ello, porque algunos artículos no pertenecían enteramente a ninguna de ellas; *c)* que, en esas condiciones, para dar efectividad al proyecto en su totalidad, sería necesario acudir a la vía convencional³⁶². En consecuencia, la Comisión recomendó a la Asamblea General que convocara una conferencia internacional de plenipotenciarios para

examinar el derecho del mar teniendo presentes no solamente los aspectos jurídicos del problema, sino también sus aspectos técnicos, biológicos, económicos y políticos, y de consagrar el resultado de sus trabajos en una o más convenciones internacionales o en los instrumentos que juzgue apropiados.

Teniendo en cuenta que la interdependencia entre las distintas secciones del derecho del mar era tan grande que sería muy difícil tratar sólo una parte dejando las demás, la Comisión opinó que la Conferencia debía tratar todas las partes de ese derecho incluidas en su proyecto definitivo. Por otra parte la Comisión indicó que la solución del problema de las relaciones entre las normas propuestas y las convenciones existentes residía en las normas generales de derecho internacional y las disposiciones que aprobaba la conferencia internacional. Finalmente, por lo que se refería al fondo de su proyecto sobre el derecho del mar, la Comisión señaló que los artículos sólo regulaban el derecho del mar en tiempo de paz³⁶³.

301. El proyecto definitivo de la Comisión sobre el derecho del mar fue dividido en las partes, secciones, subsecciones y artículos siguientes:

Primera parte: El mar territorial

- Sección I: Disposiciones generales (artículos 1 y 2)
- Sección II: Extensión del mar territorial (artículos 3 a 14)
- Sección III: Derecho de paso inocente
 - Subsección A: Reglas generales (artículos 15 a 18)
 - Subsección B: Buques mercantes (artículos 19 a 21)
 - Subsección C: Buques del Estado que no sean buques de guerra (artículos 22 y 23)
 - Subsección D: Buques de guerra (artículos 24 y 25)

³⁶² En ocasiones subsiguientes, al transmitir proyectos definitivos de artículos, la Comisión ha llegado a las mismas conclusiones y aplicado el mismo criterio o uno análogo.

³⁶³ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1956* vol. II, págs. 251 y 252, documento A/3159, párrs. 25 a 32.

Segunda parte: La alta mar

- Sección I: Régimen general (artículos 26 y 27)
 - Subsección A: Navegación (artículos 28 a 48)
 - Subsección B: Pesca (artículos 49 a 60)
 - Subsección C: Cables y tuberías submarinos (artículos 61 a 65)
- Sección II: Zona contigua (artículo 66)
- Sección III: La plataforma continental (artículos 67 a 73)

302. De conformidad con una recomendación de la Comisión, la Asamblea por resolución 1105 (XI), de 21 de febrero de 1957, decidió convocar una conferencia internacional de plenipotenciarios para que examinara el derecho del mar y remitir a ésta el informe sobre el tema presentado por la Comisión para que sirviera como base para sus trabajos. En el párrafo de la parte dispositiva de la resolución donde se acordó que la Conferencia fuera convocada se reproducía el texto utilizado por la Comisión y citado en el párrafo 300 *supra*.

303. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que se reunió en Ginebra en 1958, dispuso, además del informe de la Comisión, de unos treinta documentos preparatorios elaborados por la Secretaría, determinados organismos especializados y varios expertos independientes. Una cuestión no incluida en el informe de la Comisión —a saber: la del libre acceso al mar de los países sin litoral— fue objeto de un memorando presentado por una conferencia preliminar de los Estados sin litoral³⁶⁴ que se reunió antes del comienzo de la Conferencia sobre el Derecho del Mar.

304. La Conferencia convino en incluir los artículos que había aprobado en cuatro convenciones distintas: la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua³⁶⁵; la Convención sobre la Alta Mar³⁶⁶; la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar³⁶⁷; y la Convención sobre la Plataforma Continental³⁶⁸. Las recomendaciones formuladas por la Quinta Comisión de la Conferencia (Cuestión del libre acceso al mar de los países sin litoral)³⁶⁹ fueron incluidas en el artículo 14 de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua y en los artículos 2, 3 y 4 de la Convención sobre la Alta Mar. Además de las cuatro convenciones, la Conferencia aprobó un Protocolo de firma facultativo sobre la jurisdicción obligatoria en la solución de contro-

³⁶⁴ Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, vol. VII (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 58.V.4, vol. VII), pág. 65, documento A/CONF.13/C.5/L.1.

³⁶⁵ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 516, pág. 241. Entró en vigor el 10 de septiembre de 1964. Al 1.º de abril de 1971, 41 Estados eran partes en ella.

³⁶⁶ *Ibid.*, vol. 450, pág. 115. Entró en vigor el 3 de enero de 1963. Al 1.º de abril de 1971, 48 Estados eran partes en ella.

³⁶⁷ *Ibid.*, vol. 559, pág. 307. Entró en vigor el 20 de marzo de 1966. Al 1.º de abril de 1971, 32 Estados eran partes en ella.

³⁶⁸ *Ibid.*, vol. 499, pág. 330. Entró en vigor el 10 de junio de 1964. Al 1.º de abril de 1971, 46 Estados eran partes en ella.

³⁶⁹ En relación con la cuestión del derecho de tránsito de los países sin litoral, cabe señalar la concertación, en 1965, de la Convención sobre el comercio de tránsito de los Estados sin litoral (mencionada en el párrafo 53 *supra*).

versias,³⁷⁰ y nueve resoluciones³⁷¹, una de las cuales se refería a la convocación de una segunda conferencia para que examinara la cuestión de la anchura del mar territorial y los problemas relativos a las pesquerías que no había sido posible solucionar. Por ello, en 1960 se celebró, sin éxito, una segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar para ver de llegar a un acuerdo sobre la anchura del mar territorial y los límites de las pesquerías.

305. Como lo indica ese hecho, si bien las cuatro convenciones unificaron la mayor parte del derecho del mar, no suponían un acuerdo sobre todos los aspectos. A causa de ello y de los progresos técnicos alcanzados desde que se prepararon las convenciones, se ha seguido prestando atención internacional a las cuestiones relacionadas con ese derecho. Tomando las cuatro convenciones como punto de partida, a continuación se resume brevemente la situación actual.

306. La Convención sobre la Alta Mar, en cuyo preámbulo se indica que la Conferencia aprobó sus disposiciones «como declaratorias en términos generales de los principios establecidos de derecho internacional», trata de la definición y la libertad de la alta mar; el acceso al mar de los Estados sin litoral; la navegación, inclusive una serie de artículos sobre la nacionalidad, el estatuto jurídico y la explotación de los barcos mercantes y los buques de guerra; la competencia en materia de abordaje; la prestación de auxilio en el mar; la trata de esclavos; la piratería; el derecho de visita y de persecución; la contaminación del mar, y los cables y tuberías submarinos. En la aplicación misma del tratado no parece haberse tropezado con dificultades importantes. Sin embargo, de conformidad con la resolución 2574 A (XXIV), de 15 de diciembre de 1969, se pidió a los Estados Miembros que expresaran su opinión acerca de la conveniencia de celebrar una conferencia para revisar, entre otras cosas, el régimen de la alta mar (esa sugerencia se formuló a raíz del examen de los acontecimientos relacionados con los fondos marinos a que se hace referencia más adelante³⁷²).

307. Una cuestión relacionada con el régimen de la alta mar que ha sido objeto de especial atención es la contaminación del mar. Cabe señalar que, en noviembre de 1969, con el patrocinio de la OCMI, se elaboraron dos convenciones que reglamentaban, por un lado, las condiciones en las que un Estado puede intervenir en alta mar para prevenir la contaminación por hidrocarburos de sus costas que causen o puedan causar los buques petroleros, y, por otro, el régimen de indemnizaciones financieras por

cualesquiera daños así causados³⁷³. De conformidad con la resolución 2566 (XXIV), de 13 de diciembre de 1969, la Secretaría de las Naciones Unidas está realizando un amplio estudio de las diversas formas y fuentes de contaminación del mar, y se pidió a los Estados Miembros que expresaran su opinión «sobre la conveniencia y viabilidad de un tratado o tratados internacionales sobre la materia».

308. La Convención sobre el mar territorial y la zona contigua contiene, además de algunas disposiciones generales, cláusulas sobre el estatuto jurídico del mar territorial, el espacio aéreo sobre éste y el subsuelo del mar, sobre la extensión del mar territorial (líneas de base, límite exterior, bahías, puertos, radas, islas, elevaciones que emergen en bajamar, delimitación de costas situadas frente a frente, desembocadura de los ríos); el derecho de paso inocente (las reglas aplicables a todos los buques y las aplicables a los buques mercantes, a los buques del Estado que no sean buques de guerra y a éstos) y la zona contigua (fiscalización y límites), pero, sin embargo, no especifica la anchura del mar territorial. Esta cuestión ha seguido siendo objeto de preocupación internacional³⁷⁴.

309. Con la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar, se intentó, como indica su título, instituir un sistema de medidas de conservación que podrían tomarse multilateral, bilateral o unilateralmente por el Estado o Estados interesados, a reserva de las condiciones establecidas en la Convención, y establecer asimismo un procedimiento especial para el arreglo de controversias. Aunque en la actualidad son parte en la Convención unos 32 Estados, el hecho de que no se hayan adherido a ella todos los países dedicados a la pesca y la existencia de un gran número (que sigue en aumento) de acuerdos³⁷⁵ que reglamentan la pesca en determinadas zonas de la alta mar o se refieren a determinadas especies de peces, han conducido a que la Convención desempeñe un papel algo residual; si bien sigue siendo el único instrumento multilateral de posible aplicación general, en la práctica se ha recurrido con más frecuencia a los citados acuerdos más específicos, algunos de los cuales prevén el establecimiento de órganos permanentes para tratar las cuestiones de la ordenación y conservación. Por otra parte, desde 1958 casi se ha duplicado el volumen de la pesca³⁷⁶, los progresos técnicos han conducido a la intensificación de las operaciones a larga distancia y muchos Estados que anteriormente no se dedicaban a la pesca en

³⁷⁰ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 450, pág. 177. El 1.º de abril de 1971, diez Estados eran partes en el Protocolo.

³⁷¹ *Ibid.*, pág. 73.

³⁷² Véase, en general, el párrafo 315 *infra*. Cabe recordar que el artículo 35 de la Convención sobre la alta mar de 1958 establece lo siguiente:

«1. Una vez expirado el plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor de esta Convención, las partes contratantes podrán pedir en todo momento, mediante una comunicación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, que se revise esta Convención.

»2. La Asamblea General de las Naciones Unidas decidirá las medidas que corresponde tomar acerca de esa petición.»

En las cláusulas finales de las otras tres convenciones sobre el derecho del mar figuran disposiciones análogas.

³⁷³ El texto del Convenio internacional relativo a la intervención en alta mar en casos de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos y el Convenio internacional de responsabilidad civil por daños causados por contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos figura en anexos al Acta Final de la Conferencia jurídica internacional sobre daños causados por la contaminación de las aguas del mar, de 1969. La OCMI ha seguido prestando suma atención a la cuestión. La Convención internacional para la prevención de la contaminación de las aguas del mar por hidrocarburos, concertada en 1954 y modificada en 1962 y 1969, se menciona en el párrafo 86 *supra*.

³⁷⁴ Véase *infra*, párr. 315.

³⁷⁵ En el párrafo 1 del artículo 1 de la Convención se establece que «todos los Estados tienen el derecho de que sus nacionales se dediquen a la pesca en alta mar, a reserva de: a) sus obligaciones convencionales...».

³⁷⁶ FAO, *Anuario Estadístico de Pesca, 1969*, vol. 29, 1970.

gran escala han iniciado actividades en este sector³⁷⁷. Se han planteado cuestiones en cuanto a la posibilidad de hacer frente a la mayor demanda de recursos vivos del mar por medio de los arreglos existentes sobre pesquerías, y al respecto se han expresado distintas opiniones; algunos mantienen que los acuerdos de pesca en vigor ofrecen un método viable y equitativo para vencer las dificultades que surjan y otros que los arreglos existentes son insuficientes. Aunque la solución del problema requerirá que se examinen varios factores, cabe esperar que la comunidad jurídica internacional en general y la Comisión se interesen por los problemas planteados y la solución que finalmente se adopte, en la medida en que ello entrañe cambios en el derecho actual.

310. Por último, por lo que respecta a la Convención sobre la Plataforma Continental, es ésta evidentemente la de carácter más innovador de las cuatro, aunque se base en las normas convencionales y las declaraciones unilaterales de Estados para establecer un marco jurídico para la explotación de los recursos minerales (en particular los hidrocarburos) de la plataforma continental adyacente a sus costas. En virtud de la Convención se conceden a los Estados ribereños «derechos de soberanía» sobre la plataforma continental «a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales» (artículo 2, párrafo 1). Se empleó la expresión «plataforma continental» para designar el lecho del mar y el subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a las costas pero situadas fuera de la zona del mar territorial «hasta una profundidad de 200 metros o, más allá de este límite, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales» de esa zona (artículo 1)³⁷⁸.

2. AGUAS HISTÓRICAS, INCLUIDAS LAS BAHÍAS HISTÓRICAS

311. En respuesta a una resolución adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1958³⁷⁹, la Asamblea General, por su resolución 1453 (XIV), de 7 de diciembre de 1959, pidió a la Comisión que tan pronto como lo considere oportuno, emprenda el estudio de la cuestión del régimen jurídico de las aguas históricas, incluidas las bahías históricas, y haga al respecto las recomendaciones que estime pertinentes.

La Comisión pidió a la Secretaría que iniciase un estudio preliminar del tema³⁸⁰ y en su 14.º período de sesiones,

³⁷⁷ Para una reseña general de la situación y las tendencias actuales, véase la exposición del representante de la FAO ante la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional (A/AC.138/SR.54).

³⁷⁸ Con respecto a la cuestión de los límites de la plataforma continental, véase también Asuntos relativos a la plataforma continental del Mar del Norte, *C.I.J. Recueil 1969*, pág. 3. Las cuestiones relacionadas con los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional se tratan en los párrafos 313 a 317 *infra*.

³⁷⁹ Esta resolución tuvo su origen en la adopción por la Conferencia del párrafo 6 del artículo 7 de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua, según el cual las normas de la Convención sobre las bahías «no se aplicarán a las bahías llamadas “históricas”».

³⁸⁰ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1962*, vol. II, pág. 1, documento A/CN.4/143.

en 1962, decidió incluir el tema en su programa, pero sin fijar fecha alguna para el comienzo de su examen ni nombrar Relator Especial. En su 19.º período de sesiones, en 1967, la Comisión consideró si debía seguir adelante con el estudio del tema (así como del relativo al derecho de asilo que le había sido remitido por la Asamblea General). El informe de la Comisión resumía las opiniones expuestas de la siguiente manera:

La mayoría de los miembros dudaron de que hubiera llegado el momento de examinar activamente uno u otro de esos temas. Ambos eran de bastante amplitud y planteaban ciertos problemas políticos; iniciar el examen de cualquiera de ellos en la actualidad podría retrasar mucho la terminación de los trabajos sobre los importantes temas ya en estudio [...] ³⁸¹.

312. Durante el vigésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General (1968), varios representantes en la Sexta Comisión aludieron al tema en relación con la labor futura de la Comisión³⁸².

3. LOS FONDOS MARINOS Y OCEÁNICOS Y SU SUBSUELO FUERA DE LOS LÍMITES DE LA JURISDICCIÓN NACIONAL Y EL DERECHO DEL MAR

313. El hecho de que la Convención de 1958 sobre la plataforma continental no estableciera límite fijo exterior a la plataforma continental sobre la que los Estados costeros podían ejercer derechos soberanos cobró actualidad al comprobarse durante la década de 1960 que existían ya o estaban desarrollándose medios técnicos que permitirían la exploración y explotación de los recursos naturales a profundidades muy superiores a los 200 metros y posiblemente en medio del océano. Tras plantearse la cuestión ante la Primera Comisión de la Asamblea General durante el vigésimo segundo período de sesiones de ésta, en 1967, fue discutida por un Comité Especial que se reunió a lo largo de 1968. Por su resolución 2467 A (XXIII), de 21 de diciembre de 1968, la Asamblea General estableció la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional, compuesta de 42 Estados Miembros. En el párrafo 2 de la parte dispositiva de la resolución se pidió a la Comisión que estudiase, entre otras cosas,

la elaboración de los principios y normas jurídicos que sirvan para promover la cooperación internacional en la exploración y utilización de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo, fuera de los límites de la jurisdicción nacional, y para asegurar la explotación de sus recursos en beneficio de la humanidad, así como los requisitos económicos y de otra índole que debe satisfacer dicho régimen a fin de atender los intereses de toda la humanidad.

314. Sobre la base de la labor de la Comisión, incluida la de su Subcomisión de Asuntos Jurídicos, y luego del debate

³⁸¹ *Ibid.*, 1967, vol. II, págs. 383 y 384, documento A/6709/Rev.1, párr. 45. Véase también *ibid.*, 1970, vol. II, pág. 190, documento A/CN.4/230, párr. 144, donde se da cuenta de que, en el 19.º período de sesiones (1967), un miembro de la Comisión sostuvo que un órgano adecuado de las Naciones Unidas podría pedir la opinión de la Comisión sobre temas tales como las bahías y los estrechos internacionales.

³⁸² *Ibid.*, 1970, vol. II, pág. 282, documento A/CN.4/230, párr. 79.

celebrado en la Primera Comisión, la Asamblea General adoptó, en su resolución 2749 (XXV) [17 de diciembre de 1970], una Declaración de principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional. En el párrafo 9 de la Declaración se afirma que se establecerá, mediante la concertación de un tratado internacional de carácter universal, que cuente con el acuerdo general, un régimen internacional aplicable a la zona y sus recursos que incluya un mecanismo internacional apropiado para hacer efectivas sus disposiciones. El texto de la Declaración es el siguiente:

Declaración de principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional

La Asamblea General,

Recordando sus resoluciones 2340 (XXII) de 18 de diciembre de 1967, 2467 (XXIII) de 21 de diciembre de 1968 y 2574 (XXIV) de 15 de diciembre de 1969, relativas a la zona a que alude el título del tema,

Afirmando que hay una zona de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo que se halla fuera de los límites de la jurisdicción nacional, límites que aún están por determinarse exactamente,

Reconociendo que el actual régimen jurídico de la alta mar no proporciona normas sustantivas que regulen la exploración de la susodicha zona y la explotación de sus recursos,

Convencida de que esa zona se reservará exclusivamente para fines pacíficos y de que la exploración de la zona y la explotación de sus recursos se llevarán a cabo en beneficio de toda la humanidad,

Considerando esencial que se establezca lo antes posible un régimen internacional para esta zona y sus recursos, que incluya un mecanismo internacional adecuado,

Teniendo presente que el desarrollo y aprovechamiento de la zona y sus recursos se realizará de manera de favorecer el sano desarrollo de la economía mundial y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, y de reducir al mínimo los efectos económicos adversos ocasionados por la fluctuación de los precios de las materias primas resultantes de dichas actividades,

Declara solemnemente que:

1. Los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional (que en adelante se denominarán la zona), así como los recursos de la zona, son patrimonio común de la humanidad.

2. La zona no estará sujeta a apropiación por medio alguno por Estados ni personas, naturales o jurídicas, y ningún Estado reivindicará ni ejercerá la soberanía ni derechos soberanos sobre parte alguna de ella.

3. Ningún Estado ni persona, natural o jurídica, reivindicará, ejercerá o adquirirá derechos con respecto a la zona o sus recursos que sean incompatibles con el régimen internacional que ha de establecerse y los principios de la presente Declaración.

4. Todas las actividades relacionadas con la exploración y explotación de los recursos de la zona y demás actividades conexas se regirán por el régimen internacional que se establezca.

5. La zona estará abierta a la utilización exclusivamente para fines pacíficos por todos los Estados, ya se trate de países ribereños o sin litoral, sin discriminación, de conformidad con el régimen internacional que se establezca.

6. Las actividades de los Estados en la zona se ajustarán a los principios y normas aplicables del derecho internacional, incluidos los enunciados en la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, aprobada por la

Asamblea General el 24 de octubre de 1970, en interés del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y el fomento de la cooperación y la comprensión entre las naciones.

7. La exploración de la zona y la explotación de sus recursos se realizarán en beneficio de toda la humanidad, independientemente de la ubicación geográfica de los Estados, ya se trate de países ribereños o sin litoral y prestando consideración especial a los intereses y necesidades de los países en desarrollo.

8. La zona se reservará exclusivamente para fines pacíficos, sin perjuicio de otras medidas que se hayan convenido o se puedan convenir en el contexto de negociaciones internacionales efectuadas en la esfera del desarme y que sean aplicables a una zona más amplia. Se concertarán lo antes posible uno o más acuerdos internacionales para aplicar efectivamente este principio y para dar un paso hacia la exclusión de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo de la carrera de armamentos.

9. Sobre la base de los principios de la presente Declaración, se establecerá, mediante la concertación de un tratado internacional de carácter universal, que cuente con el acuerdo general, un régimen internacional aplicable a la zona y sus recursos que incluya un mecanismo internacional apropiado para hacer efectivas sus disposiciones. El régimen deberá prever, entre otras cosas, el aprovechamiento ordenado y sin riesgos y la administración racional de la zona y de sus recursos, así como la ampliación de las oportunidades de utilizarlos, y deberá garantizar la participación equitativa de los Estados en los beneficios que de ello se deriven, prestando especial atención a los intereses y necesidades de los países en desarrollo, ya se trate de países ribereños o sin litoral.

10. Los Estados fomentarán la cooperación internacional en la investigación científica con fines exclusivamente pacíficos:

a) Participando en programas internacionales y fomentando la colaboración en investigaciones científicas de personas de distintos países;

b) Dando publicidad de manera eficaz a los programas de investigación y difundiendo los resultados de la investigación por conductos internacionales;

c) Colaborando en medidas encaminadas a reforzar la capacidad de investigación de los países en desarrollo, incluida la participación de sus nacionales en programas de investigación.

Ninguna de estas actividades constituirá el fundamento jurídico de reclamaciones respecto de ninguna parte de la zona o sus recursos.

11. Con respecto a las actividades en la zona y actuando de conformidad con el régimen internacional que se establezca, los Estados tomarán las medidas apropiadas para la adopción y aplicación de normas, reglas y procedimientos internacionales y colaborarán al efecto, a fin de procurar, entre otras cosas:

a) Impedir la contaminación, impurificación y otros peligros para el medio marino, incluidas las costas, y la perturbación del equilibrio ecológico del medio marino;

b) Proteger y conservar los recursos naturales de la zona y prevenir daños a la flora y fauna del medio marino.

12. En sus actividades en la zona, incluidas las relacionadas con sus recursos, los Estados respetarán debidamente los derechos e intereses legítimos de los Estados ribereños en la región de dichas actividades, al igual que los de todos los demás Estados, que puedan verse afectados por esas actividades. Se celebrarán consultas con los Estados ribereños interesados con respecto a las actividades relacionadas con la exploración de la zona y la explotación de sus recursos con miras a evitar la vulneración de tales derechos e intereses.

13. Ninguna de las disposiciones de la presente Declaración afectará:

a) El estatuto jurídico de las aguas suprayacentes de la zona ni el del espacio aéreo situado sobre esas aguas;

b) Los derechos de los Estados ribereños relacionados con la adopción de medidas para prevenir, mitigar o eliminar un peligro grave e inminente para sus costas o intereses conexos derivado de la contaminación, la amenaza de contaminación u otras contingencias azarosas resultantes de cualesquiera actividades en la zona o causadas por tales actividades, con sujeción al régimen internacional que se establezca.

14. Todo Estado será responsable de garantizar que las actividades en la zona, incluidas las relacionadas con sus recursos, ya sean llevadas a cabo por organismos gubernamentales o por entidades no gubernamentales o personas que actúen bajo su jurisdicción o en su nombre, se desarrollen de conformidad con el régimen internacional que se establezca. La misma responsabilidad incumbe a las organizaciones internacionales y a sus miembros con respecto a las actividades realizadas por dichas organizaciones o en su nombre. Los daños causados por esas actividades entrañarán responsabilidad.

15. Las partes en toda controversia relacionada con las actividades en la zona y sus recursos resolverán dicha controversia por los medios previstos en el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas y por los procedimientos de arreglo de controversias que puedan convenirse en el régimen internacional que se establezca.

315. El examen de la cuestión del régimen de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional ha ido acompañado de diversas propuestas de revisión del derecho del mar. En el párrafo 1 de la resolución 2574 A (XXIV), de 15 de diciembre de 1969, se pidió al Secretario General

que averigüe las opiniones de los Estados Miembros sobre la conveniencia de convocar en fecha próxima una conferencia sobre el derecho del mar para revisar los regímenes de la alta mar, la plataforma continental, el mar territorial y la zona contigua, la pesca y la conservación de los recursos vivos de la alta mar, especialmente para llegar a una definición clara, precisa e internacionalmente aceptada de la zona de los fondos marinos y oceánicos que se hallan fuera de los límites de la jurisdicción nacional, a la luz del régimen internacional que se establecerá para esa zona.

Habida cuenta de las respuestas recibidas³⁸³ y los progresos realizados en el camino de la elaboración del régimen internacional de la zona de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional, la Primera Comisión examinó, entre otras, las cuestiones relativas al derecho del mar durante el vigésimo quinto período de sesiones (1970) de la Asamblea General. Tras el debate en la Primera Comisión, la Asamblea General, en los párrafos 2 y 3 de la resolución 2750 C (XXV), de 17 de diciembre de 1970, decide:

2. [...] convocar en 1973, de conformidad con las disposiciones del párrafo 3 *infra*, una conferencia sobre el derecho del mar que se ocupe del establecimiento de un régimen internacional equitativo —que incluya un mecanismo internacional— para la zona y los recursos de los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, de la definición precisa de la zona y una amplia gama de cuestiones conexas, en especial las relacionadas con los regímenes de la alta mar, la plataforma continental, el mar territorial (incluidas la cuestión de su anchura y la cuestión de los estrechos internacionales) y la zona contigua, de la pesca y la conservación de los recursos vivos de la alta mar (incluida la cuestión de los derechos preferenciales de los Estados ribereños), de la protección del medio marino (incluida, entre otras cosas, la prevención de la contaminación) y de la investigación científica;

3. [...] además examinar en sus períodos de sesiones vigésimo sexto y vigésimo séptimo los informes que la Comisión mencionada en el párrafo 6 *infra* presente sobre la marcha de su labor preparatoria para determinar el programa preciso de la conferencia sobre el derecho del mar, decidir definitivamente su duración, la fecha y el lugar de celebración y otros arreglos conexos, en el entendimiento de que si la Asamblea General, en su vigésimo séptimo período de sesiones, llega a la conclusión de que el progreso de la labor preparatoria de la Comisión ha sido insuficiente, podrá decidir aplazar la conferencia; [...].

316. La Asamblea General reafirmó el mandato de la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional formulado en la resolución 2467 A (XXIII) de la Asamblea General, tal como se complementaba en la resolución 2750 C (XXV), y amplió la composición de dicha Comisión de 42 a 86 Estados Miembros. En el párrafo 6 de la resolución 2750 C (XXV), la Asamblea General encarga

6. [...] a la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional en su forma ampliada, que celebre dos reuniones en Ginebra, en marzo y en julio-agosto de 1971, a fin de preparar para la conferencia sobre el derecho del mar un proyecto de artículos de tratado sobre un régimen internacional —que incluya un mecanismo internacional— para la zona y los recursos de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, habida cuenta de la participación equitativa de todos los Estados en los beneficios que se obtengan y teniendo presentes los intereses y necesidades especiales de los países en desarrollo, ya sean ribereños o carezcan de litoral, conforme a la Declaración de principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional, y una lista amplia de temas y cuestiones relacionados con el derecho del mar y mencionados en el párrafo 2 *supra*, que habrá de considerar la conferencia, junto con un proyecto de artículos sobre dichos temas y cuestiones; [...].

317. De conformidad con la resolución 2750 C (XXV) de la Asamblea General, la cuestión del régimen de los fondos marinos fuera de los límites de la jurisdicción nacional ha sido remitida, junto con una serie de temas relativos al derecho del mar, a la Comisión ampliada sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos fuera de los Límites de la Jurisdicción Nacional. Según indica el párrafo 6 de la resolución, se pide a la Comisión que haga las veces de órgano preparatorio de la conferencia sobre el derecho del mar, que, conforme a lo dispuesto en la resolución, ha de convocarse en 1973 y, en particular, que prepare proyectos de artículos sobre las materias que habrá de examinar la conferencia.

Capítulo XI

Derecho del aire

318. El Examen de 1948³⁸⁴ no comprendía «esferas ya contempladas en convenciones internacionales existentes

³⁸³ Reproducidas en el informe del Secretario General que lleva la signatura A/7925 y Add.1 a 3.

³⁸⁴ Véase *supra*, párr. 4.

como las relativas al derecho del aire»³⁸⁵. Sin embargo, a fin de que el presente estudio sea lo más amplio posible y puesto que, como se dice más adelante, de hecho la Comisión ha examinado algunos aspectos del derecho del aire y la comunidad internacional se ha preocupado durante los últimos años por otros aspectos del tema, se ha pensado que debía incluirse una breve reseña.

319. El derecho internacional del aire puede dividirse en dos: derecho internacional público del aire y derecho internacional privado del aire. En muchos tratados se encontrarán disposiciones relativas a ambos, algunas de las cuales se considera que reflejan, por lo menos en cierto grado, lo que ha llegado a ser derecho internacional general en esta esfera.

320. Con respecto al derecho internacional público del aire, los instrumentos básicos son el Convenio sobre Aviación Civil Internacional (Chicago, 1944)³⁸⁶ y la Convención sobre navegación aérea (París, 1919)³⁸⁷ que, a los efectos prácticos, fue sustituida por el instrumento de 1944. En estos tratados se postula el principio fundamental de que los Estados tienen soberanía total y exclusiva sobre el espacio aéreo superyacente de sus territorios³⁸⁸. También se establecen en ellos derechos limitados que permiten que las aeronaves de los Estados partes sobrevuelen el territorio de otros Estados partes, algunas otras normas relativas al vuelo sobre el territorio de los Estados partes, la nacionalidad de las aeronaves y la facilitación de la navegación aérea, amén de un método de elaboración de normas internacionales y prácticas recomendadas.

321. Los derechos otorgados en el Convenio de Chicago se complementaron en otros dos Convenios suscritos en 1944: el Convenio Relativo al Tránsito de los Servicios Aéreos Internacionales³⁸⁹ y el Convenio sobre Transporte Aéreo Internacional³⁹⁰. El primero, ampliamente aceptado, concede a los transportistas de los Estados partes el derecho de sobrevolar los territorios de los otros Estados partes en el curso de vuelos internacionales regulares y el de hacer escalas no comerciales en ellos; el segundo, que sólo se halla en vigor entre unos pocos Estados, otorga el derecho de embarcar y desembarcar pasajeros y carga. Dado que este segundo Convenio no ha sido ampliamente aceptado³⁹¹ y que, como se ha señalado, se admite que los Estados tienen soberanía total y exclusiva sobre su espacio aéreo, se han celebrado muchos acuerdos bilaterales en los que se concede, habitualmente sobre una base de reciprocidad, el derecho, comercialmente importante, de embarcar y desembarcar pasajeros y carga. En estos

convenios, que en casi todos los casos siguen ciertos modelos, además de conceder esos derechos, se especifican las rutas en que se explotarán los servicios y las condiciones de esta explotación. Por lo menos en un caso se ha concertado un acuerdo regional que otorga derechos de tráfico respecto de vuelos no regulares³⁹². Los gobiernos también han hecho uso de tratados bilaterales para regular cuestiones conexas, tales como el reconocimiento de las licencias de pilotaje y los certificados de aeronavegabilidad³⁹³, y la imposición de la renta de los transportistas aéreos.

322. La Comisión se ha ocupado también, en forma limitada, de la cuestión del tráfico aéreo, en sus trabajos sobre la condición jurídica de algunas zonas o espacios. El artículo 2 de la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua dispone, al igual que las convenciones de París y Chicago, que la soberanía del Estado costero se extiende al espacio aéreo del mar territorial³⁹⁴. Dado que su proyecto sólo se refería al derecho del mar, la Comisión no estudió las condiciones en que se ejerce la soberanía sobre el espacio aéreo³⁹⁵. El artículo 2 de la Convención sobre la Alta Mar incluye como elemento de la libertad del mar el derecho de volar sobre la alta mar. La Comisión incluyó esta mención por considerar que esta libertad era consecuencia directa del principio de la libertad del mar; sin embargo, se abstuvo de formular normas sobre nave-

³⁹² Acuerdo multilateral relativo a derechos comerciales de los servicios aéreos no regulares europeos, 30 de abril de 1956 (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 310, pág. 242).

³⁹³ Reemplazados en gran medida en la práctica por una de las normas adoptadas por la OACI y por disposiciones de los convenios multilaterales de transporte aéreo.

³⁹⁴ El proyecto de artículo 2 de la Comisión era, salvo un cambio mencionado más adelante, idéntico. Según el comentario, el artículo fue tomado del reglamento propuesto por la Conferencia para la Codificación del Derecho Internacional, convocada en La Haya en 1930 por la Sociedad de las Naciones [*Documentos Oficiales de la Asamblea General, noveno período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2693)*], pág. 14.

El proyecto de artículo 2 de la Comisión contenía la palabra «también», omitida en la versión final del artículo de la Convención. Si se hubiera mantenido la palabra, podría haberse interpretado en el sentido de que establecía una relación entre la reserva general del párrafo 2 del artículo 1, acerca de la condición jurídica del mar territorial, que dispone que la soberanía sobre el mar territorial se ejerce en las condiciones prescritas en la Convención y en otras normas del derecho internacional, y el artículo 2, que, por el contrario, no contiene tal disposición. La Comisión rechazó una propuesta de incluir una disposición de ese tipo, pues varios miembros expresaron la opinión de que no había más limitaciones a la soberanía sobre el espacio aéreo que las que figuraran en tratados específicos [*Yearbook of the International Law Commission, 1955*, vol. I, págs. 70 y 71, 295.ª sesión, párrs. 26 a 34 (en inglés solamente)]. Más concretamente, parece haberse aceptado que, en derecho internacional general, no hay derecho de paso inocente por el espacio aéreo situado sobre las aguas territoriales [*ibid.*, 1952, vol. I, pág. 187, 172.ª sesión, párrs. 15 a 32 (en inglés solamente)]. Durante la Conferencia de Ginebra de 1958, una enmienda presentada por los Países Bajos, según la cual la soberanía de un Estado se extendía también al espacio aéreo situado sobre su mar territorial «a reserva de las convenciones vigentes o de las demás disposiciones del derecho internacional que se refieran al ejercicio de esa soberanía», fue retirada antes de ser sometida a votación [véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, vol. III (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 58.V.4, vol. III), anexos, pág. 228, y 59.ª sesión, pág. 181, párr. 13].

³⁹⁵ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1956*, vol. II, pág. 261, documento A/3159, capítulo II, sección II, comentario al artículo 2.

³⁸⁵ Examen de 1948, párr. 25.

³⁸⁶ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 15, pág. 295.

³⁸⁷ Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. XI, pág. 173.

³⁸⁸ Véase también la Convención de La Habana sobre Aviación Comercial, de 20 de febrero de 1928 (Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. CXXIX, pág. 223).

³⁸⁹ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 84, pág. 389.

³⁹⁰ *Ibid.*, vol. 171, pág. 387.

³⁹¹ Cabe señalar también el fracaso de los primeros esfuerzos por elaborar una convención multilateral que otorgara derechos de tráfico.

gación aérea porque la tarea que se había impuesto en esa etapa de su labor se limitaba a la codificación y desarrollo del derecho del mar³⁹⁶.

323. La Convención sobre la Plataforma Continental contiene una disposición que confirma el artículo 2 de la Convención sobre la Alta Mar. En el artículo 3 se estipula que los derechos del Estado costero sobre la plataforma continental no afectan al régimen de alta mar aplicable a las aguas superyacentes ni al espacio aéreo sobre dichas aguas. El régimen de la plataforma continental, dijo la Comisión, estaba sujeto al «principio preponderante de la libertad del mar y del espacio aéreo situado sobre él». La Comisión agregó que no podían «admitirse modificaciones ni excepciones a este principio que no estén expresamente consignadas en los artículos» del proyecto³⁹⁷.

324. Sin embargo, la Convención sobre la Alta Mar incluye otros dos grupos de artículos sobre aeronaves: los relativos a la piratería y al derecho de persecución ininterrumpida. Por estimar que los actos cometidos por una aeronave contra otra en el aire difícilmente podían ser considerados como actos de piratería, y por estar dichos actos en todo caso fuera del alcance del proyecto de artículos, la Comisión no incluyó los actos de una aeronave contra otra (como lo hizo con los buques) en su definición de piratería. Sin embargo, en la primera Conferencia sobre el Derecho del Mar, se amplió el alcance de la definición de piratería y actualmente el artículo 15 de la Convención sobre la Alta Mar se refiere a actos realizados por una aeronave contra otra. Las disposiciones sobre el derecho de persecución ininterrumpida autorizan la persecución de buques «por aeronaves» cuando haya motivos fundados para creer que se ha cometido una infracción de las leyes y reglamentos del Estado costero y, entre otras cosas, cuando la persecución ha empezado mientras el buque extranjero o una de sus lanchas se encontraba dentro de los límites del mar territorial o de la zona contigua (si hay violación de los derechos que el establecimiento de esa zona se propone proteger) del Estado perseguidor.

325. Muchos otros tratados regulan aspectos del transporte aéreo internacional. Existen acuerdos sobre servicios de navegación aérea, acuerdos regionales a fines de seguridad y control, un acuerdo multipartito en el que se establece el método de fijar las tarifas, acuerdos para el establecimiento de entidades de explotación conjunta y reglamentos sanitarios³⁹⁸. No parece necesario insistir en estas cuestiones dado que son, en su mayor parte, técnicas y entran en la competencia de diversos organismos especializados universales y regionales.

326. Una esfera de interés en derecho internacional público del aire que exige una reseña más detallada es la

cuestión de los delitos cometidos a bordo de aeronaves o que afecten a la aviación civil internacional, uno de cuyos aspectos se ha sugerido que sea objeto de examen por la Comisión³⁹⁹. Los órganos competentes de la OACI, así como la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, han examinado esta cuestión durante un período de varios años. En 1963, una Conferencia convocada por la OACI aprobó el Convenio relativo a las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves («Convenio de Tokio») ⁴⁰⁰. Este Convenio, que entró en vigor en 1969, contiene disposiciones relativas a la jurisdicción del Estado de matrícula y de algunos otros Estados afectados por actos cometidos a bordo de aeronaves, a las facultades del comandante de la aeronave, al apresamiento ilícito de aeronaves y a los poderes y deberes pertinentes de los Estados. Pueden señalarse dos puntos: en primer lugar, el Convenio no exige que los Estados con jurisdicción la ejerzan o, alternativamente, que concedan la extradición del delincuente; y, en el caso del apresamiento ilícito en particular, sólo requiere que los Estados en que aterrizan la aeronave permitan a los pasajeros y tripulación proseguir viaje tan pronto como sea posible y devuelvan la aeronave y su carga a quienes tengan derecho a ellas. En otras palabras, ningún Estado está obligado a tomar medidas contra los que se apoderen de aeronaves en vuelo. En segundo lugar, el Convenio no se refiere concretamente a todas las formas de ataque contra aeronaves, sus pasajeros y tripulación.

327. Además, ciertos órganos de las Naciones Unidas han examinado, a raíz de diversos incidentes, la cuestión de la comisión de delitos a bordo de aeronaves, en particular el consistente en controlar por la fuerza aeronaves civiles en vuelo con el fin de desviarlas. El 12 de diciembre de 1969, la Asamblea General, después de haber examinado el tema «Desviación por la fuerza de aeronaves civiles en vuelo», aprobó la resolución 2551 (XXIV), en la que, entre otras cosas, pidió a los Estados que tomaran todas las disposiciones apropiadas para asegurar que en sus respectivas legislaciones nacionales se estableciera una estructura adecuada para adoptar medidas jurídicas eficaces contra toda clase de actos ilícitos de injerencia, apresamiento u otro ejercicio perjudicial de control por la fuerza o de amenaza de tales actos respecto de aeronaves civiles en vuelo, e instó a apoyar sin reservas los esfuerzos de la OACI en esta esfera, e invitó a los Estados a ratificar el Convenio de Tokio o adherirse a él. La cuestión volvió a examinarse en las Naciones Unidas en septiembre de 1970, fecha en que abordó la materia el Consejo de Seguridad. El Consejo aprobó unánimemente la resolución 286 (1970) en la que expresaba estar gravemente preocupado por la amenaza que para las vidas de civiles inocentes acarrearía la desviación a mano armada de aeronaves, así como cualquier otra injerencia en los viajes internaciona-

³⁹⁶ *Ibid.*, pág. 274, comentario al artículo 27, párr. 1.

³⁹⁷ *Ibid.*, pág. 295, comentario al artículo 69.

³⁹⁸ Véase también el párrafo 2 del artículo 25 de la Convención sobre la Alta Mar que dice:

«Todos los Estados están obligados a colaborar con los organismos internacionales competentes en la adopción de medidas para evitar la contaminación del mar y del espacio aéreo superyacente resultante de cualesquiera actividades realizadas con sustancias radioactivas o con otros agentes nocivos.»

³⁹⁹ En el curso del debate celebrado en la Sexta Comisión sobre el informe de la Comisión de Derecho Internacional, durante el vigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, se sugirió que la Comisión estudiara la «piratería aérea» (véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Anexos*, tema 84 del programa, documento A/8147, párr. 113).

⁴⁰⁰ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 704 (todavía no publicado), No. 10106.

les, y hacía un llamamiento a todas las partes interesadas para que se pusiera en libertad inmediatamente a todos los pasajeros y tripulantes, sin excepción, retenidos como resultado de desviaciones a mano armada y de otras injerencias en viajes internacionales, y pidió a los Estados que adoptaran todas las medidas jurídicas posibles para impedir nuevas desviaciones a mano armada o injerencias de cualquier otro tipo en dichos viajes. En su resolución 2645 (XXV), de 25 de noviembre de 1970, aprobada luego del debate celebrado en la Sexta Comisión, la Asamblea General condenó, sin excepción alguna, todo acto de desviación de aeronaves u otras injerencias en los viajes aéreos civiles, e instó a los Estados a que tomaran todas las medidas apropiadas para desalentar, impedir o reprimir la perpetración de tales actos y, entre otras cosas, invitó a los Estados a adherirse al Convenio de Tokio y encareció que se prestara pleno apoyo a los esfuerzos de la OACI para elaborar y coordinar medidas eficaces respecto de la injerencia en los viajes civiles aéreos.

328. En lo que respecta a las actividades de la OACI⁴⁰¹, se celebró una conferencia de plenipotenciarios en La Haya bajo los auspicios de dicha Organización, que tuvo como resultado la aprobación, el 16 de diciembre de 1970, del Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves⁴⁰². El proyecto en que se basó este instrumento fue preparado por el Comité Jurídico de la OACI. El Convenio entrará en vigor 30 días después de que 10 Estados que hayan firmado el Convenio y participado en la Conferencia de La Haya depositen sus instrumentos de ratificación. El Convenio reconoce la gravedad del acto de apoderamiento ilícito de aeronaves, establece el principio de jurisdicción universal en lo que respecta al enjuiciamiento de los delitos en cuestión y prevé procedimientos de extradición. En virtud del Convenio, toda persona que a bordo de una aeronave en vuelo, ilícitamente, mediante violencia, amenaza de violencia o cualquier otra forma de intimidación, se apodere de tal aeronave, o sea cómplice de dicha persona, comete un delito que los Estados partes en el Convenio se comprometen a reprimir mediante severas penas (artículos 1 y 2). Los Estados partes deben rei-

⁴⁰¹ Véase también la resolución aprobada por el Consejo de la OACI el 1.º de octubre de 1970, en la que el Consejo exhortaba a los Estados contratantes:

«[...] a fin de lograr la seguridad del transporte aéreo civil internacional, a petición de un Estado Contratante, se consulten inmediatamente con vistas a decidir qué acción conjunta debiera tomarse de acuerdo con el derecho internacional, sin excluir medidas tales como la suspensión de servicios de transporte aéreo civil internacional con destino a o procedentes de todo Estado que, tras el apoderamiento ilícito de una aeronave, detenga a los pasajeros, tripulantes o a la propia aeronave, contrariamente a los principios del Artículo 11 del Convenio de Tokio, con el propósito de ejercer chantaje internacional, o con todo Estado que, contrariamente a los principios de los Artículos 7 y 8 del Proyecto de Convenio sobre apoderamiento ilícito de aeronaves no proceda a la extradición o enjuiciamiento de las personas que hayan cometido actos de apoderamiento ilícito con el propósito de ejercer chantaje internacional.» OACI, *Documentos del Comité jurídico, XVIII período de sesiones* (Londres, 29 de septiembre al 22 de octubre de 1970), Montreal, 1971, vol. II, pág. 179 (LC/Documento de trabajo No. 770).

⁴⁰² OACI, *Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves* (firmado en La Haya el 16 de diciembre de 1970) (documento 8920), pág. 17.

vindicar su jurisdicción cuando el delito se cometa a bordo de una aeronave de su matrícula, cuando la aeronave aterrice en su territorio con el presunto delincuente todavía a bordo, o cuando no se conceda la extradición del presunto delincuente (artículo 4). Todo Estado parte en cuyo territorio se encuentre el delincuente o presunto delincuente procederá a su detención y a una investigación preliminar, e informará al Estado de matrícula de la aeronave, al Estado de que sea nacional el detenido y, si lo considera conveniente, a cualquier otro Estado interesado; comunicará a esos Estados los resultados de la investigación preliminar e indicará si se propone ejercer su jurisdicción (artículo 6). Si un Estado contratante no procede a la extradición del presunto delincuente, está obligado, «sin excepción alguna y con independencia de que el delito haya sido o no cometido en su territorio», a someter el caso a sus autoridades competentes a efectos de enjuiciamiento (artículo 7). El delito definido en el Convenio se considerará incluido entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre los Estados partes; éstos se comprometen a incluir ese delito como sujeto a extradición en todo tratado que celebren entre sí en el futuro (artículo 8)⁴⁰³. Por último, se notificarán al Consejo de la OACI las circunstancias del delito, las medidas adoptadas a fin de que el comandante de la aeronave recobre el control de la misma o con objeto de facilitar la continuación del viaje a pasajeros y tripulación y las medidas tomadas en relación con el delincuente o presunto delincuente (artículo 11). Cabe observar además que el Comité Jurídico de la OACI, en su 18.º período de sesiones (1970), aprobó un proyecto de convenio sobre actos de interferencia ilícita contra la aviación civil internacional (distintos de los comprendidos en el proyecto de convenio sobre apoderamiento ilícito de aeronaves)⁴⁰⁴. Este proyecto será estudiado por una conferencia diplomática que se celebrará en Montreal en septiembre de 1971.

329. Con respecto a lo antedicho, cabe observar que la Asamblea General y muchos de los oradores que intervinieron en los debates sobre el tema en las Naciones Unidas se refirieron a la importancia de coordinar los esfuerzos para evitar el secuestro de aeronaves, y también a la de remitirse a la competencia técnica de la OACI en esta esfera. Al mismo tiempo, las consecuencias humanitarias y políticas han sido tales que la Asamblea General y el Consejo de Seguridad consideraron apropiado examinar estos últimos aspectos. También cabe observar que, en general, la Comisión no ha preparado por sí misma proyectos de disposiciones sobre los métodos de aplicación de normas sustantivas a menos que haya considerado esa cuestión como inseparable del funcionamiento de la norma objeto de codificación⁴⁰⁵.

330. En lo que se refiere al derecho internacional privado del aire, deben mencionarse nuevamente muchos tratados multilaterales. En primer lugar, la Convención de Varso-

⁴⁰³ También se prevé, con ciertas condiciones, la extradición cuando no hay tratado de extradición entre las partes.

⁴⁰⁴ Véase OACI, documento 8910 (LC/163), parte II.

⁴⁰⁵ Véase *supra*, párrs. 130 a 144.

via de 1929⁴⁰⁶, con sus complementos⁴⁰⁷, prevé primero la uniformidad de algunos documentos (pasajes y cartas de porte aéreo) y, en segundo lugar, establece un conjunto de normas para determinar las reclamaciones respecto de daños a personas y bienes producidos en el transporte aéreo internacional. En segundo lugar, las dos Convenciones de Roma (1933 y 1952) contienen normas sobre los daños causados a terceros en tierra⁴⁰⁸. Estas Convenciones, conjuntamente con la Convención de Varsovia, rigen también la jurisdicción en materia de reclamaciones dimanantes de ellas. En tercer lugar, en un Convenio firmado en Ginebra en 1948 se requiere que las partes reconozcan ciertos derechos respecto de las aeronaves⁴⁰⁹. Finalmente, el Comité Jurídico de la OACI se ocupa de otras cuestiones, como el derecho aplicable a las colisiones, la responsabilidad de los organismos de control aéreo y el estatuto de las aeronaves. De este modo, gran parte de la esfera de aplicación del derecho internacional privado aéreo —el derecho aplicable a las reclamaciones, a la jurisdicción, a la detención y a los derechos en aeronaves— ha sido, o es, objeto de examen por parte de los organismos técnicos competentes y se han aprobado varios instrumentos multilaterales generales que regulan las distintas cuestiones.

Capítulo XII

Derecho del espacio ultraterrestre

331. El desarrollo de los medios de exploración del espacio, que comenzó en la década de 1950, originó esencialmente dos problemas para el derecho internacional y, en realidad, para la comunidad internacional en general: primero, qué normas había que adoptar para regular las actividades en el espacio ultraterrestre, y, segundo, qué medios había que usar para lograr un acuerdo sobre esas normas. Respecto del segundo problema, la Asamblea General decidió, en la resolución 1472 A (XIV), de 12 de diciembre de 1959, crear una Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos (que sucedió a un comité especial), formada por representantes de Estados, a la cual se le encomendó la tarea de estudiar los medios de promover la cooperación internacional y examinar los problemas jurídicos que implicaba la exploración del espacio. En diciembre de 1963, la Asamblea General aprobó una «Declaración de los principios jurí-

dicos que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre» [resolución 1962 (XVIII)] y, en relación con el trabajo de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos, recomendó que se considerara la posibilidad de incluir en un acuerdo internacional, en el momento que se considerara apropiado, principios jurídicos que rigieran las actividades de los Estados relacionadas con la exploración y utilización del espacio ultraterrestre [resolución 1963 (XVIII)].

332. La Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos creó una Subcomisión de Asuntos Jurídicos que ha preparado dos importantes acuerdos sobre los aspectos sustantivos de las actividades en el cosmos; ambos fueron aprobados por resoluciones de la Asamblea General. Dichos acuerdos son: el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes⁴¹⁰, y el Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre⁴¹¹. Varias disposiciones del Tratado se basan en principios establecidos en la Declaración antes mencionada. Los artículos 1 a 3 del Tratado disponen lo siguiente:

Artículo I. La exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, deberán hacerse en provecho y en interés de todos los países, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico, e incumben a toda la humanidad.

El espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, estará abierto para su exploración y utilización a todos los Estados sin discriminación alguna en condiciones de igualdad y en conformidad con el derecho internacional, y habrá libertad de acceso a todas las regiones de los cuerpos celestes.

El espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, estarán abiertos a la investigación científica, y los Estados facilitarán y fomentarán la cooperación internacional en dichas investigaciones.

Artículo II. El espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, no podrá ser objeto de apropiación nacional por reivindicación de soberanía, uso u ocupación, ni de ninguna otra manera.

Artículo III. Los Estados Partes en el Tratado deberán realizar sus actividades de exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, de conformidad con el derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas, en interés del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y del fomento de la cooperación y la comprensión internacionales.

333. La Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la Comisión aún no ha podido adoptar el texto de un acuerdo sobre responsabilidad por daños causados por el lanzamiento de objetos al espacio ultraterrestre, aunque la Asamblea General ha indicado en varias ocasiones la importancia que atribuye a este asunto⁴¹². Además, a la Comisión se

⁴⁰⁶ Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. CXXXVII, pág. 11.

⁴⁰⁷ En 1955 el Protocolo de La Haya (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 478, pág. 392), en 1961 el Convenio de Guadalajara (*ibid.*, vol. 500, pág. 44) y en 1966 el llamado Acuerdo de Montreal, que surte efectos por enmiendas introducidas en los modelos de pasaje (el texto del Acuerdo de Montreal figura en el *Yearbook of Air and Space Law*, 1966, pág. 119). El Comité Jurídico de la OACI está trabajando actualmente en otras enmiendas a la Convención de Varsovia.

⁴⁰⁸ Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. CXCII, pág. 289, y Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 310, pág. 212. Ninguna de las convenciones ha sido ampliamente aceptada y el Comité Jurídico de la OACI está estudiando la segunda con miras a su revisión.

⁴⁰⁹ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 310, pág. 168.

⁴¹⁰ Por el cual la Asamblea General se felicita en su resolución 2222 (XXI), de 19 de diciembre de 1966, que lleva como anexo el texto de dicho Tratado.

⁴¹¹ Encomiado por la Asamblea General en su resolución 2345 (XXII), de 19 de diciembre de 1967, que lleva como anexo el texto de dicho Acuerdo.

⁴¹² Resolución 2260 (XXII), de 3 de noviembre de 1967, resolución 2453 B (XXIII), de 20 de diciembre de 1968, y resolución 2601 B (XXIV), de 16 de diciembre de 1969.

le encargó el estudio de las cuestiones

relativas a la definición del espacio ultraterrestre y a la utilización del espacio ultraterrestre y de los cuerpos celestes, incluso las diversas consecuencias de las comunicaciones espaciales⁴¹³.

Los problemas jurídicos de la utilización del espacio ultraterrestre sobre los cuales se ha sugerido la adopción de medidas internacionales comprenden el registro de los objetos lanzados al espacio; los principios jurídicos relacionados con las comunicaciones espaciales y, en particular, con los satélites de transmisión y las normas que regulan las actividades del hombre en la Luna y otros cuerpos celestes y las sustancias provenientes de ellos.

334. Como resumen de esta breve reseña de las medidas adoptadas en la esfera internacional para regular las actividades en el espacio, cabe decir que ya se han colocado los cimientos y que se han establecido y configurado algunos principios básicos en forma de tratado. Aunque, como ya se ha dicho, quedan pendientes algunas cuestiones importantes, la Comisión creada por la Asamblea General no cesa en sus esfuerzos por lograr un mayor acuerdo. En general, es probable que, una vez establecidas las normas básicas, la tarea futura del derecho del espacio consista sobre todo, al menos por algún tiempo, en tratar aspectos especializados y prácticos, como el desarrollo de medios de comunicación espacial y la adopción de acuerdos multinacionales que regulen las actividades en el espacio. Las correspondientes medidas de carácter jurídico, pese a sus características distintas, pueden, pues, tener mucho en común con la evolución en otras esferas que afectan a los intereses de todos o varios Estados, en las que se han juntado los recursos, sobre bases convenientes de cooperación internacional o regional, a fin de lograr resultados que para un solo Estado serían difíciles de alcanzar.

Capítulo XIII

Derecho relativo al medio

335. El Examen de 1948⁴¹⁴ no contenía ningún capítulo sobre las cuestiones a que alude este título ni ninguna sección sobre el derecho del espacio ultraterrestre o los fondos marinos y oceánicos fuera de la jurisdicción nacional, y sólo hacía una breve referencia a los aspectos jurídicos de la plataforma continental. Sin embargo, los problemas planteados por el adelanto tecnológico en cada una de estas materias resultan ahora familiares. Ya se han mencionado las medidas tomadas para establecer una estructura jurídica internacional adecuada para el desarrollo de las actividades espaciales y para la exploración y explotación de los recursos naturales de los fondos marinos. En cuanto a los aspectos jurídicos de la preservación del medio, la «ley» en sí, como parte especial del derecho internacional, está relativamente menos desarrollada.

⁴¹³ Resolución 2260 (XXII) de la Asamblea General. Texto repetido en la resolución 2453 B (XXIII).

⁴¹⁴ Véase *supra*, párr. 4.

Además —a diferencia de lo que ocurre con el espacio ultraterrestre, la plataforma continental y los fondos marinos—, las materias examinadas se refieren a actividades que no se limitan a una única esfera de modo que queden circunscritas por su propio alcance geográfico; por definición, las cuestiones relativas al medio son omnicomprendivas. Del mismo modo, las normas que es menester desarrollar —por ejemplo, arreglos por tratado, y las referentes a organismos regulatorios de diversa índole y coordinación de actividades nacionales— no presentan (al menos por el momento) ninguna característica especial que permita centrar la atención en el carácter particular de los instrumentos jurídicos *per se*. Sin embargo, es probable que por diversas circunstancias —sobre todo el desarrollo de la producción industrial, el creciente volumen de agentes potencialmente perjudiciales que son objeto de transporte (por ejemplo, el petróleo), el consiguiente incremento del consumo y una población mundial en constante aumento— haya que prestar mayor atención en lo futuro a los problemas de la preservación o conservación del medio a fin de que pueda seguir proporcionando sustento a un gran número de habitantes.

336. Cabe esperar que el conjunto de normas destinadas a este fin se desarrolle también de manera similar durante los próximos diez o veinte años. Muchas de estas normas serán de derecho interno y estarán orientadas hacia la reducción de la contaminación provocada por los procesos industriales, la eliminación de los desechos, la contaminación térmica, las emisiones de gases de los vehículos, el uso indiscriminado de insecticidas, etc., pero se necesitarán también reglamentaciones internacionales, especialmente en lo relativo a la contaminación del mar⁴¹⁵, la contaminación del agua dulce de ríos y lagos y la contaminación del aire; ya hay algunos organismos universales y regionales que se dedican al examen de estas cuestiones. No es fácil determinar cuáles son todas las ramificaciones de estos problemas. Por ejemplo, ¿qué actitud decidirán adoptar los Estados con respecto al ruido cada vez mayor que producen los aviones? ¿O con respecto a la alteración de las condiciones marinas resultante de una combinación de causas complejas, que provoca una disminución de las posibles capturas de pescado? ¿O con respecto a los cambios en el nivel hidrostático, que afectan al agua utilizada para beber y regar en un área que se extiende a varios países? Los problemas planteados son muchos y, si bien no es probable que se presenten todos al mismo tiempo, son lo bastante previsibles como para justificar cierta preocupación.

337. Se espera que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio humano (Estocolmo en 1972) llame la atención sobre la naturaleza de los problemas planteados y culmine con la aprobación de una declaración que enuncie los principios básicos que han de regir la política futura en esta materia. En la etapa actual, no es posible indicar con exactitud qué nuevos instrumentos jurídicos deben adoptarse, ni en la conferencia ni posteriormente, a la luz de sus trabajos. Sin embargo, habida cuenta de la importancia del tema y de que cabe esperar que el con-

⁴¹⁵ Ya mencionada en el párrafo 307 *supra*.

junto de normas pertinentes se desarrolle considerablemente durante los años a que se refiere el futuro programa de la Comisión, se ha pensado que por lo menos hay que señalar esta cuestión a la atención de la Comisión.

338. Naturalmente, hay algunas normas de derecho consuetudinario y algunas sentencias⁴¹⁶ sobre la aplicación de los principios generales del derecho internacional que pueden mencionarse en este contexto. Por otra parte, muchos tratados vigentes contienen disposiciones que pueden ser pertinentes (por ejemplo, el artículo 25 de la Convención sobre la Alta Mar y los tratados relativos a la protección de las plantas o a la conservación de las pesquerías). Sin embargo, se entiende que la labor que afronta la comunidad internacional supone el desarrollo de un derecho esencialmente nuevo en una escala que a fin de cuentas puede resultar considerable y no simplemente en la codificación de las normas y prácticas jurídicas actuales. En la etapa actual, es difícil prever qué forma han de adoptar los arreglos que se establezcan y predecir si la solución ha de ser un conjunto coherente de normas o una serie de arreglos parciales sin bases en una estructura o sistema general. Tampoco es posible definir, en términos exhaustivos, todas las materias y aspectos que habría que tener presentes al estructurar tales arreglos. Sin embargo, para no dar más que un ejemplo de las actividades que están empezando a ser factibles y sobre las cuales se establecerá seguramente una reglamentación internacional, cabe mencionar la modificación de las condiciones meteorológicas. En los últimos años se ha registrado un rápido progreso en materia de pronósticos del tiempo, progreso que se ha visto considerablemente acelerado por el desarrollo de nuevos instrumentos, la observación mediante satélites espaciales y una red más completa de observatorios. Aunque las medidas por adoptar sobre este tema caen dentro de la competencia de la OMM y de la Comisión Oceanográfica Intergubernamental, cabe preguntarse aquí por qué motivos y en qué circunstancias un Estado o un grupo de Estados (incluso aunque actuaran bajo los auspicios de un organismo internacional) podrían tratar de modificar las condiciones meteorológicas en su propio beneficio.

339. La mención de este asunto en el presente estudio está destinada no sólo a mostrar toda la gama de materias que abarca o debe abarcar el derecho internacional, sino también a sugerir —como lo demuestra el procedimiento seguido con respecto al espacio ultraterrestre y los fondos marinos fuera de la jurisdicción nacional— que las necesidades de la comunidad internacional en materia de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional han cambiado en una medida apreciable desde el Examen de 1948. Como se indicó en la introducción, los Estados se ven ahora impelidos por diversos motivos a adoptar una actitud más activa y decidida con respecto al desarrollo del derecho internacional. Si bien tradicionalmente el derecho internacional se creó, en gran parte, mediante

una serie de actos individuales realizados por un solo Estado o por dos o más Estados a lo largo de un período generalmente considerable, ahora se intenta solucionar los problemas internacionales en forma más consciente, regular y colectiva. En este contexto, puede recordarse la exigencia de que, en la elaboración de su programa a largo plazo, la Comisión tenga en cuenta «las actuales necesidades de la comunidad internacional»⁴¹⁷. Aun cuando la tendencia examinada revista importancia general para el curso futuro de los trabajos de la Comisión, las cuestiones correspondientes al presente título plantean el problema con particular claridad.

Capítulo XIV

Derecho relativo a las organizaciones internacionales

340. Parece haber acuerdo en que ya existe un conjunto de normas jurídicas sobre las organizaciones internacionales que, en muchos respectos, tienen características y esencia propias y cuya importancia es en todo caso tal que deben mencionarse en el presente estudio. Sin embargo, no es fácil relacionar las características principales de ese conjunto de normas amplio y amorfo con el objeto del estudio que ahora se emprende. En la actualidad, las organizaciones internacionales constituyen —y al respecto cabe señalar un aumento importante, a partir de 1948, de las actividades y el número de los Estados participantes— el principal medio asequible para el mantenimiento de relaciones multilaterales, llegar a un acuerdo sobre objetivos multilaterales y alcanzarlos, independientemente de que se refieran a la promoción de relaciones de amistad, la cooperación entre los Estados, la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional, el desarrollo económico o la utilización para fines pacíficos de los fondos marinos y el espacio ultraterrestre. Así pues, en todas las secciones del presente estudio se mencionan los trabajos de algún organismo internacional o las resoluciones o instrumentos convencionales aprobados en su ámbito.

341. Por consiguiente, en el presente estudio no se trata de describir el funcionamiento y la estructura efectivos de las muchas organizaciones internacionales existentes, ni de evaluar sus funciones en el mundo contemporáneo, sino de destacar algunos sectores que pueden tener interés para la Comisión. El criterio más amplio que podría adoptarse para abarcar los efectos en distintas esferas de los actos de las organizaciones internacionales, incluiría necesariamente, en todo caso y pese a su importancia, cuestiones que no parecen prestarse a los procesos de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional, al menos tal como los ha entendido normalmente la Comisión. En el siguiente capítulo se han tenido presentes las opiniones expresadas en la Comisión durante el examen preliminar por ésta en su 15.º (1963) y 16.º (1964) períodos de sesiones

⁴¹⁶ Por ejemplo, el Trail Smelter Case (1941): *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1949.V.2), pág. 1095, y el Affaire du lac Lanoux (1957): *ibid.*, vol. XII (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 63.V.3), pág. 281.

⁴¹⁷ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, págs. 334 y 335, documento A/8010/Rev.1, párr. 87. Lo esencial de este párrafo se cita en el párrafo 1 del presente documento.

del alcance del tema «Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales»⁴¹⁸.

342. Las cuestiones estudiadas aquí han sido subdivididas de la manera siguiente:

- 1) Estatuto jurídico de las organizaciones internacionales y distintos tipos de organizaciones;
- 2) Prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales y de las entidades y funcionarios sometidos a su autoridad;
- 3) Derecho de los tratados con respecto a las organizaciones internacionales, responsabilidad de las organizaciones internacionales, sucesión entre ellas, y otras cuestiones especiales;
- 4) Enfoque metodológico de la codificación del derecho relativo a las organizaciones internacionales.

1. ESTATUTO JURÍDICO DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y DISTINTOS TIPOS DE ORGANIZACIONES

343. Como se ha recordado⁴¹⁹, el Relator Especial del tema «Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales» abordó en su primer informe⁴²⁰, presentado en 1963, las cuestiones relacionadas con la personalidad internacional de las organizaciones internacionales (inclusive la definición de esa personalidad) y con su capacidad de celebrar tratados y de presentar reclamaciones por daños indirectos⁴²¹. En el informe se examinaba tam-

⁴¹⁸ En cuanto a los aspectos del derecho diplomático referente a la situación de los representantes de los Estados ante organizaciones internacionales, véase *supra*, párrs. 234 a 239.

⁴¹⁹ Véase *supra*, párr. 235.

⁴²⁰ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II, pág. 184, documento A/CN.4/161.

⁴²¹ El informe contiene asimismo una reseña (parte III) de los intentos de codificación del derecho internacional en lo referente a la condición jurídica de las organizaciones internacionales. La sección D de esta parte versa sobre los esfuerzos realizados por la Comisión en el marco de su labor sobre las materias seleccionadas para codificación, especialmente en relación con el derecho de los tratados (hasta 1962), el derecho del mar (el derecho de las organizaciones internacionales de hacer navegar buques bajo su bandera), la responsabilidad de los Estados (informe del primer Relator Especial y labor de la Subcomisión de responsabilidad del Estado), diplomacia *ad hoc* (informe del primer Relator Especial), y sucesión de Estados y gobiernos (labor de la Subcomisión de sucesión de Estados y de gobiernos).

En su 14.º período de sesiones (1962), la Comisión decidió examinar el proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados en la inteligencia de que los tratados concertados por las organizaciones internacionales no caían dentro de su ámbito (véase el documento A/CN.4/L.161, párrs. 65 y 66). Durante la preparación y formulación del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, la Comisión se ocupó oportunamente de cuestiones relativas a las organizaciones internacionales, principalmente en relación con disposiciones como: el alcance del proyecto de artículos, la utilización del término «tratado», los acuerdos internacionales fuera del ámbito del proyecto de artículos, los tratados que son instrumentos constitutivos de organizaciones internacionales o que han sido elaborados por tales organizaciones, la capacidad para concertar tratados, plenos poderes para representar al Estado en la celebración de tratados, negociación de un tratado y aprobación y autenticación de su texto, participación en un tratado, reservas, terminación y modificación de tratados multilaterales, registro, corrección de errores, funciones del depositario. En los últimos años,

bién la evolución del concepto de organizaciones internacionales, inclusive las diversas categorías en que podrían dividirse: temporales (o *ad hoc*) y permanentes; públicas (intergubernamentales) y privadas (no gubernamentales); según el alcance de la composición (organizaciones universales y regionales) y el procedimiento de admisión de miembros; y con arreglo a su función (subdivididas según el alcance de sus actividades, el carácter de la división de poderes, y el grado de autoridad y poder de la organización respecto de los Estados).

344. Esas cuestiones ocasionaron cierto debate en el 15.º (1963) y 16.º (1964) períodos de sesiones de la Comisión⁴²², que reveló diferencias de interpretación y de enfoque en cuanto al concepto de la personalidad internacional de dichas organizaciones internacionales. Refiriéndose a la delimitación del tema «Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales» y la interpretación de la resolución 1289 (XIII) de la Asamblea General⁴²³, algunos miembros de la Comisión, al igual que varios representantes en la Sexta Comisión, subrayaron que las organizaciones internacionales sólo eran sujetos de derecho internacional en la medida en que requerían esa condición para realizar su labor; era indudable que no tenían el mismo estatuto de que gozan los Estados. Por otra parte, mientras que todos los Estados poseían la misma condición jurídica, tal no era el caso de las distintas organizaciones internacionales. De acuerdo con este criterio, se arguyó que dado que la personalidad jurídica de una organización internacional dependía de su constitución, no había «principios generales» aplicables que fueran comparables a los relacionados con la personalidad internacional de los Estados. En consecuencia, las normas sobre la personalidad de una organización internacional basadas en su constitución sólo obligaban a los Estados miembros y a los que aceptasen tal personalidad. También se expresó la opinión de que si bien había normas generales bastante importantes sobre cuestiones diplomáticas, había pocas, de existir alguna, aplicables a las organizaciones internacionales sobre el derecho de los tratados, la responsabilidad de los Estados y la sucesión de Estados. En cambio, otros no estuvieron de acuerdo con el concepto estricto expresado en esos argumentos y aceptaron la sugerencia del Relator Especial de estudiar ante todo la personalidad internacional de las organizaciones. Aun reconociendo que los principios en la materia evolucionaban rápidamente,

además del estudio del tema «Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales», la Comisión se ocupó de cuestiones relacionadas con las organizaciones internacionales al estudiar el alcance del proyecto de artículos sobre las misiones especiales, así como la delimitación de sus trabajos iniciales sobre la responsabilidad de los Estados y la sucesión de Estados y gobiernos. La «Cuestión de una mayor participación en tratados multilaterales generales celebrados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones», sobre la que la Comisión presentó sus conclusiones en su 15.º período de sesiones (1963), entrañaba problemas de sucesión, incluso, en cierto grado, de sucesión de organizaciones internacionales (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II, pág. 254, documento A/5509, capítulo III).

⁴²² Para un resumen más detallado, véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, págs. 139 y ss., documento A/CN.4/195 y Add.1, párrs. 12 y ss.

⁴²³ Véase *supra* (párr. 234) el párrafo pertinente de esta resolución.

esos miembros opinaban que la Comisión debía estudiar los problemas que se plantearan.

345. El lugar de las organizaciones regionales en la labor que se iba a realizar sobre el tema suscitó también una división de opiniones. Algunos estimaban que su omisión crearía una importante laguna; otros que, como las diferencias entre las organizaciones regionales eran cada vez mayores que las registradas entre los organismos universales, debía concentrarse principalmente la atención en las organizaciones internacionales de carácter universal⁴²⁴.

346. El tema de la presente sección comprende otras materias que también pueden enumerarse. Como el Relator Especial para el tema «Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales» indicó en su primer informe⁴²⁵, existe la cuestión general de la clasificación de las organizaciones internacionales y su capacidad jurídica respectiva, aunque también en este caso, como en otros relacionados con el derecho en materia de organizaciones internacionales, es difícil, una vez definidas las distintas categorías de organizaciones, elaborar normas jurídicas para cada una de ellas, sin afectar, o parecer afectar, al mismo tiempo, a los regímenes convencionales concretos que existan en cada caso. No obstante, pueden distinguirse determinados aspectos de la capacidad jurídica distintos de los relacionados con la capacidad de concertar tratados o asumir responsabilidad: por ejemplo, la capacidad contractual, la capacidad de adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles, y la capacidad de incoar procedimientos judiciales⁴²⁶.

2. PRERROGATIVAS E INMUNIDADES DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y DE LAS ENTIDADES Y FUNCIONARIOS SOMETIDOS A SU AUTORIDAD

347. En el 18.º período de sesiones (1966), el Relator Especial indicó que:

Por lo que respecta a la condición jurídica, a los privilegios y a las inmunidades de las propias organizaciones, tiene muy en cuenta los recelos manifestados por los asesores jurídicos de las organizaciones internacionales y por algunos miembros de la Comisión cuando se examinó el tema en 1963 y 1964: esos recelos se refieren a la situación de las convenciones generales sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas y de los organismos especializados. Sería, pues, necesario efectuar un estudio a fondo del asunto y de todas sus ramificaciones, antes de decidir las medidas que hay que adoptar sobre ese segundo aspecto del problema⁴²⁷.

⁴²⁴ En cuanto a la solución dada a esta cuestión en el proyecto de artículos sobre los representantes de los Estados ante organizaciones internacionales, véase *supra*, párrafo 238.

⁴²⁵ Véase la nota 420 *supra*.

⁴²⁶ El Relator Especial se refirió a estos aspectos en su primer informe.

⁴²⁷ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. I, parte II, pág. 285, 886.ª sesión, párr. 8. Cabe agregar que el Relator Especial ya había hecho una distinción entre las «prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales como tales» y las de «funcionarios de las organizaciones internacionales», así como las «prerrogativas e inmunidades de los representantes ante las organizaciones internacionales y otras cuestiones» conexas, con el título común general de «prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales» (*ibid.*, 1963, vol. II, pág. 216, documento A/CN.4/L.103, párr. 4).

348. Al proponer que, dentro del tema, se diera prelación al estatuto, prerrogativas e inmunidades de los representantes de los Estados ante organizaciones internacionales, el Relator Especial señaló que, desde el punto de vista doctrinal, si bien los representantes de los Estados ante las organizaciones internacionales tenían, por definición, un carácter representativo que hacía que su estatuto fuera análogo al de los representantes diplomáticos enviados por unos Estados a otros, ello no ocurría en el caso de las organizaciones internacionales y las personas relacionadas con ellas⁴²⁸. Al no tener carácter representativo, su condición se basaba en la teoría funcional. El Relator Especial estimaba que el estudio de las prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas y los organismos especializados debía aplazarse hasta una etapa posterior, cuando pudiera realizarse por separado.

349. Desde la adopción del criterio esbozado por el Relator Especial, la Comisión, como ya se indicó, ha realizado progresos considerables en el examen de las cuestiones relacionadas con los representantes de los Estados ante organizaciones internacionales. En ese proceso, la Comisión ha tenido que estudiar algunas cuestiones de carácter general que también se plantearían si hubiera que hacer un estudio de las prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales y sus agentes, a saber: por un lado, la cuestión de si la labor de la Comisión debería limitarse a las organizaciones de carácter universal o abarcar también las organizaciones regionales y, por otro, la de la relación entre la labor de la Comisión (en especial, en la medida en que se refiera a un proyecto de artículos para que sirviera de base para una convención) y los acuerdos existentes, particularmente, en el presente contexto, las dos convenciones, de 1946 y 1947, sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas y los organismos especializados⁴²⁹.

350. Aunque la pronta solución de la Comisión a esos problemas podría facilitar su estudio sobre las organizaciones internacionales, hay una cuestión más importante que también tendrá que resolverse al comienzo, a saber: la medida en que cabe decir que es preciso modificar o codificar las disposiciones jurídicas pertinentes sobre las prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales. En comparación con muchas otras ramas del derecho, esa esfera ya figura en tratados y, en el caso de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, está incluida en dos convenciones sobre prerrogativas e inmunidades de las Naciones Unidas y los organismos especializados, respectivamente. Esos instrumentos básicos, en los que es parte una mayoría abrumadora de Estados, están complementados por acuerdos más detallados con el Estado donde funciona la organización (u organizaciones, como en el caso de los acuerdos del PNUD). A juicio del Secretario General, esos acuerdos y las convenciones básicas proporcionan en general un marco satisfactorio para las actividades del sistema de organizaciones

⁴²⁸ *Ibid.*, 1967, vol. II, pág. 139, documento A/CN.4/195 y Add.1, párrs. 9 a 11.

⁴²⁹ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 1, pág. 15 [el texto español figura en anexo a la resolución 22 A (I) de la Asamblea General] e *ibid.*, vol. 33, pág. 329.

de las Naciones Unidas, y no existe ningún argumento de peso para una revisión a gran escala. En el caso de los representantes de los Estados, las convenciones de 1946 y 1947 sólo trataban sucintamente o por inferencia el establecimiento de misiones permanentes y la división entre misiones permanentes y delegaciones a períodos ordinarios de sesiones y a conferencias convocadas por organizaciones internacionales, pero no mencionaban la práctica de enviar misiones de observación (de carácter permanente o especial). El desarrollo del derecho en esas esferas hizo necesario que la Comisión estudiara la cuestión de los representantes de los Estados ante organizaciones internacionales y preparara un proyecto de artículos en la materia. Aunque en ese período ha aumentado el número y las funciones de las organizaciones internacionales que forman parte del sistema de las Naciones Unidas, el fundamento jurídico de su estatuto, prerrogativas e inmunidades ha sido previsto más claramente en las convenciones de 1946 y 1947. Por otra parte, el hecho de que, para poder funcionar en un Estado determinado, la organización (u organizaciones) concierte un acuerdo en el país huésped—donde se especifican con más detalle las condiciones en que se concederán prerrogativas e inmunidades a la organización y a su personal— ha conducido en la mayoría de los casos al establecimiento de una base de las relaciones jurídicas en juego, más definida y precisa que el criterio relativamente más fragmentario y somero seguido con respecto a los representantes de los Estados.

351. No obstante, hay esferas concretas donde podría considerarse la codificación y desarrollo progresivo del derecho, principalmente cuando se realizan actividades no previstas claramente cuando se elaboraron los instrumentos iniciales sobre prerrogativas e inmunidades. En varios instrumentos multilaterales existentes, las prerrogativas e inmunidades de los órganos principales, como las propias Naciones Unidas, los organismos especializados y las organizaciones regionales más importantes parecen ajustarse a sus necesidades, especialmente en la medida en que esas organizaciones funcionan como «órganos de conferencias», con una secretaría permanente establecida en una sede u oficina principal⁴³⁰. No obstante, ha aumentado considerablemente el número de órganos que en cierto grado son de carácter operacional, es decir, que se dedican a actividades directas comparables a las realizadas por los organismos estatales, y cuya condición jurídica, privilegios e inmunidades, si bien reglamentados en muchos casos por acuerdos especiales, no han sido examinados en general. Por ejemplo, en el sistema de las Naciones Unidas se ha prestado asistencia en el marco del PNUD a los refugiados u otras personas necesitadas de auxilio (por ejemplo, a raíz de desastres naturales), en condiciones no previstas enteramente en las convenciones de 1946 y 1947. Muchas veces ha sido preciso utilizar los servicios de un gran volumen de personal local, con lo que se han planteado cuestiones sobre condiciones de empleo (escalas de

suellos, aplicación de las disposiciones internas de seguridad social), así como sobre la aplicación de privilegios e inmunidades a personal cuyas tareas, a los efectos ordinarios, se diferencian poco de las realizadas por otras personas en el sector privado o al servicio de la administración local. Se han sufragado escuelas, centros de formación profesional de toda clase, laboratorios (como por ejemplo el que tiene a su cargo el OIEA, así como la Organización Europea de Investigaciones Nucleares (CERN)⁴³¹ y el Instituto mixto de investigaciones nucleares de Dubna, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas)⁴³² y muchas otras instituciones de índole análoga, establecidas en algunos casos con la participación conjunta del Estado (o grupos de Estados) interesado y la organización matriz. Además de esas actividades, que suelen ser de carácter educativo o científico, se han constituido organizaciones (principalmente fuera de las Naciones Unidas) para realizar empresas conjuntas. Los arreglos efectuados para la creación y el funcionamiento conjuntos de, por ejemplo, satélites espaciales han conducido a la creación de órganos internacionales cuya estructura y funciones, si bien reguladas por un acuerdo especial, han sido relativamente poco comparables con las modalidades de índole más general de las Naciones Unidas y sus organismos especializados. Como otro caso evidente, cabe mencionar la creación en los últimos 25 años de varios órganos para el mantenimiento de la paz. Creados en su mayor parte, aunque no exclusivamente, en el marco de las Naciones Unidas, han actuado de conformidad con acuerdos especiales con los países huéspedes y una serie de normas expresas relativas, entre otras cosas, a su condición jurídica, prerrogativas e inmunidades en relación con el derecho interno. La cuestión de las condiciones en que tales órganos pueden ser establecidos y funcionar ha sido objeto de considerable debate y, en ocasiones, de profundos desacuerdos.

352. Aunque cabría sugerir que un examen de las prerrogativas e inmunidades de los órganos operacionales de las organizaciones internacionales (con exclusión de las condiciones relativas a su establecimiento y utilización) podría contribuir a aclarar un sector de las prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales que aún no se ha explorado a fondo, se plantea al respecto otra cuestión que tendría que estudiarse, a saber: si, incluso si se hiciera tal examen, podría lograrse una mayor codificación, teniendo presente el carácter distinto y especial de las organizaciones y otros órganos interesados, y la existencia de una serie de regímenes convencionales independientes.

3. DERECHO DE LOS TRATADOS CON RESPECTO A LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES, RESPONSABILIDAD DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES, SUCESIÓN ENTRE ELLAS, Y OTRAS CUESTIONES ESPECIALES

353. En su primer informe sobre las «Relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales»⁴³³, el

⁴³⁰ Para una reseña amplia sobre la posición con respecto a las organizaciones de las Naciones Unidas, véase el estudio de la Secretaría titulado «Práctica seguida por las Naciones Unidas, los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica en relación con su condición jurídica, privilegios e inmunidades», *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1967, vol. II, pág. 159, documento A/CN.4/L.118 y Add.1 y 2.

⁴³¹ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 200, pág. 149.

⁴³² *Ibid.*, vol. 259, pág. 125.

⁴³³ Véase la nota 420 *supra*.

Relator Especial consideró las tres primeras cuestiones citadas como «cuestiones especiales» dentro del tema. Posteriormente, la cuestión de los «tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales» fue remitida por la Asamblea General a la Comisión como «cuestión de importancia», a raíz de una resolución aprobada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, y está ahora en estudio⁴³⁴. Por lo que se refiere a las otras dos cuestiones, es decir, «la responsabilidad de las organizaciones internacionales» y la «sucesión de organizaciones internacionales», el problema que se plantea puede ponerse básicamente en los mismos términos que en el caso de los tratados, a saber: ¿en qué medida debe ser aplicable en condiciones equivalentes el derecho que se aplica a los Estados y en qué grado debe recurrirse a nuevos arreglos y conceptos jurídicos? Parece innegable que hay una analogía en esos casos con la acción paralela de los Estados, a diferencia, por ejemplo, de las normas sobre el derecho de voto en las organizaciones internacionales, que no tienen equivalente manifiesto entre los Estados. Con todo, no son claras las ramificaciones precisas de la analogía. Aunque se opusieron objeciones a la hipótesis de que los instrumentos en que son parte en las organizaciones constituyen tratados por ser una *petitio principii*, a primera vista la semejanza de las diversas prácticas parecería ser mayor en el caso de los tratados que en los ejemplos de la responsabilidad de las organizaciones o la sucesión entre ellas. Si bien hay varios ejemplos de sucesión entre distintas organizaciones internacionales, no puede afirmarse que su número sea tal que puedan deducirse de ellos normas generales. En la mayoría de los casos, si no en todos ellos, la cuestión ha sido regulada por un acuerdo (o serie de acuerdos) especial ajustado a las condiciones especiales reinantes. Por ello parece ser limitado el alcance de la codificación y desarrollo progresivo del derecho en relación con este aspecto. Por consiguiente, a menos que se pidiera a la Comisión que estudiara una cuestión concreta, no parece que haya ninguna necesidad apremiante de que la Comisión estudie la cuestión.

354. Por lo que se refiere al tema de la responsabilidad de las organizaciones internacionales, al que puede agregarse la cuestión de la capacidad de las organizaciones internacionales para presentar reclamaciones internacionales por daños indirectos⁴³⁵, existe un volumen de práctica algo mayor (aunque todavía no muy considerable) y muy a menudo se ha estudiado el asunto en el contexto de los tratados que prevén la posibilidad de realizar actividades operacionales (por ejemplo, en el espacio ultraterrestre) con el patrocinio de una organización internacional. Teniendo presentes las condiciones sumamente diversas en que las organizaciones internacionales pueden tener responsabilidad —que van desde actos con respecto a Estados miembros hasta actos relacionados con Estados no miembros, particulares y organismos privados—, parece haber considerables dificultades para elaborar un conjunto

de disposiciones sobre la materia de índole lo bastante especial como para ser útil y aplicable al mismo tiempo a todas las organizaciones internacionales o a la mayoría de ellas. No obstante, las cuestiones planteadas al respecto son de tipo práctico y de carácter permanente, y tal vez la Comisión desee considerar si a medida que progrese su labor sobre la responsabilidad de los Estados⁴³⁶ podría prestarse atención en algún momento al estudio de la cuestión de la responsabilidad de las organizaciones internacionales, o de aspectos concretos de ella.

355. Otra cuestión es la composición de las organizaciones internacionales y la representación en ellas⁴³⁷. Con todo, pare que éste y otros temas relacionados con el funcionamiento general de las organizaciones internacionales plantean dificultades doctrinales cuya solución podría ser difícil, y que su aclaración y solución dependen de un proceso político en el que están directamente envueltos los Estados.

4. ENFOQUE METODOLÓGICO DE LA CODIFICACIÓN DEL DERECHO RELATIVO A LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

356. Partiendo de lo que antecede, cabe hacer una distinción entre la evolución del derecho internacional en su totalidad —vinculada en definitiva con las variaciones del carácter de las relaciones internacionales— y la esfera más concreta de la codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional, tratada como proceso intencional dentro del conjunto de actividades jurídicas internacionales. Si bien la Comisión tratará evidentemente de seguir el constante desarrollo del derecho relativo a las organizaciones internacionales —en el sentido más lato cabe afirmar que la evolución futura del derecho internacional estará determinada en gran parte por el papel que desempeñen esas organizaciones y por el grado de responsabilidad que asuman—, ese desarrollo global es independiente de la tarea inmediata de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional de que se ocupa la Comisión. Así pues, parece que la dirección seguida hasta ahora por la Comisión con el asentimiento de la Asamblea General, en relación con el derecho relativo a las organizaciones internacionales, es decir, tratar aspectos concretos que tienen analogía con la práctica paralela de los Estados, después de haber examinado el derecho pertinente entre Estados, ofrece posibilidades óptimas para que la Comisión contribuya a la codificación y el desarrollo del derecho en esa esfera. Teniendo en cuenta la existencia de tratados que regulan el establecimiento y el funcionamiento de los organismos intergubernamentales (y algunos no gubernamentales), la Comisión tendrá, no obstante, que seguir examinando detenidamente la relación entre cualquier estudio que pueda realizar y la aplicación de los tratados en cuestión, reconociendo así el carácter necesariamente muy particular de las distintas organizaciones internacionales.

⁴³⁴ Véase *supra*, párrs. 259 a 261.

⁴³⁵ A este respecto, véase, en general, la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia en el asunto *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies (C.I.J. Recueil 1949, pág. 174)*.

⁴³⁶ Véase *supra*, capítulo IV.

⁴³⁷ Por lo que se refiere a la sugerencia formulada en 1961, véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 276, documento A/CN.4/230, párr. 42.

Capítulo XV

Derecho internacional relativo a las personas físicas

357. Las materias que abarca el presente capítulo han sido divididas en cuatro epígrafes:

- 1) Leyes sobre nacionalidad;
- 2) Extradición;
- 3) Derecho de asilo;
- 4) Derechos humanos.

358. Determinados aspectos de algunos de dichos temas se tratan asimismo en otros capítulos del documento⁴³⁸. El Examen de 1948⁴³⁹ se ocupó bajo el título «El individuo en derecho internacional» del derecho relativo a la nacionalidad, la extradición, del derecho de asilo y también del trato que ha de darse a los extranjeros. Al último tema se ha hecho referencia en el capítulo IV («Responsabilidad de los Estados»).

I. LEYES SOBRE NACIONALIDAD

359. En materia de nacionalidad, las dos cuestiones centrales siguen siendo las especificadas en el Examen de 1948⁴⁴⁰, a saber: los problemas que plantean las diferencias existentes entre las leyes sobre nacionalidad aplicadas por los distintos países (en particular, por lo que toca a las condiciones en que puede concederse la nacionalidad) y la cuestión de la apatridia. A modo de resumen general puede decirse que en las cuestiones que suscitan los conflictos de leyes sobre nacionalidad el criterio sigue siendo básicamente el mismo. No obstante, se han hecho algunos esfuerzos, principalmente a nivel regional o subregional, destinados a reducir los problemas planteados o, al menos, introducir medidas prácticas que los atenúen⁴⁴¹. En un punto concreto, el de la nacionalidad de la mujer casada, la Asamblea General adoptó en 1957 una Convención que entró en vigor en 1958⁴⁴².

⁴³⁸ Véase *infra*, en particular el capítulo XVI («Derecho relativo a los conflictos armados») y el capítulo XVII («Derecho penal internacional»).

⁴³⁹ Véase *supra*, párr. 4.

⁴⁴⁰ Examen de 1948, párrs. 76 y 77. El texto de 1948 hacía también una referencia general a la Conferencia de Codificación de La Haya (1930) y a la adopción en ella de una Convención y de varios protocolos relativos al derecho de la nacionalidad.

⁴⁴¹ Por ejemplo, la Convención sobre la reducción de los casos de nacionalidad múltiple y sobre las obligaciones militares en casos de nacionalidad múltiple, concluida en 1963 bajo los auspicios del Consejo de Europa (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 634, pág. 221).

⁴⁴² *Ibid.*, vol. 309, pág. 83. En 1950 el Consejo Económico y Social pidió a la Comisión que iniciara la redacción de una convención sobre la nacionalidad de la mujer casada. Se nombró un Relator Especial, quien en 1952 preparó un proyecto de convención sobre la nacionalidad de los casados. La Comisión decidió, sin embargo, que la cuestión de la nacionalidad de la mujer casada sólo podía examinarse en el contexto y como parte integrante de toda la materia de nacionalidad, no tomando, por ello, ulteriores medidas respecto de dicho proyecto. Posteriormente, la cuestión de la nacionalidad de la mujer casada fue examinada por otros órganos de las Naciones Unidas, principalmente la Comisión sobre la

360. En cuanto a la cuestión de la apatridia, cabe señalar que en su primer período de sesiones (1949), la Comisión acordó incluir el tema de «la nacionalidad, incluida la apatridia» en su programa a largo plazo. En 1951 el Consejo Económico y Social pidió a la Comisión que preparase uno o más proyectos de convención internacional para la eliminación de la apatridia. En el tercer período de sesiones de la Comisión (1951) se nombró al Sr. M. Hudson Relator Especial para el tema de la nacionalidad, incluida la apatridia, pasando a ocupar este puesto el Sr. R. Córdova a fines del cuarto período de sesiones (1952). En su quinto período de sesiones (1953), la Comisión adoptó provisionalmente dos proyectos de convención, uno para suprimir los casos de apatridia y otro para reducir los casos de apatridia, que fueron remitidos a los gobiernos para que formularan sus observaciones.

361. Habiendo examinado las observaciones hechas por los gobiernos y redactado de nuevo algunos de los artículos, la Comisión aprobó en su sexto período de sesiones (1954) ambos proyectos finales de convención para someterlos a la Asamblea General. Al hacerlo, la Comisión dijo:

La observación que más frecuentemente hicieron los gobiernos fue la de que ciertos artículos de los proyectos de convención están en pugna con disposiciones contenidas en su legislación. No obstante, como la apatridia se debe precisamente a la presencia de esas disposiciones en el derecho interno de los países, la Comisión estimó que ésta no era una objeción decisiva, pues si los gobiernos adoptaban el principio de la suspensión de los casos de apatridia en el porvenir, o por lo menos de su reducción, tenían que avenirse a introducir las enmiendas necesarias en su legislación⁴⁴³.

362. Los proyectos de convención, compuesto cada uno de 18 artículos, pretendían, por una parte, facilitar la adquisición de la nacionalidad de un país por el hecho de nacer dentro de sus fronteras, y, por otra parte, evitar la pérdida de la nacionalidad cuando no se adquiere la de otro país. El proyecto de convención para suprimir los casos de apatridia trataba de imponer a las partes contratantes obligaciones más estrictas que el destinado únicamente a reducir los casos de apatridia. La Comisión decía en su informe que correspondía a la Asamblea General considerar a cuál de los proyectos de convención debía darse preferencia.

363. En el noveno período de sesiones (1954) de la Asamblea General, la mayoría de los representantes en la Sexta Comisión expusieron la opinión de que aún no había llegado el momento de examinar los proyectos de convención. En la resolución 896 (IX), de 4 de diciembre de 1954, la Asamblea General expresó el deseo de que se convocase una conferencia de plenipotenciarios

a fin de que concierte una convención para reducir o suprimir la apatridia en lo por venir, tan pronto como veinte Estados, por lo menos, notifiquen al Secretario General que están dispuestos a participar en tal conferencia.

Condición Jurídica y Social de la Mujer, lo que culminó en la adopción de la Convención a que acaba de hacerse referencia. El 1.º de abril de 1971 eran 43 los Estados partes en dicho instrumento. [Véase *La Comisión de Derecho Internacional y su obra* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 67.V.4), pág. 33.]

⁴⁴³ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, noveno período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2693), pág. 2, párr. 12.*

364. La Conferencia de las Naciones Unidas para la supresión o reducción de los casos de apatridia, celebrada en 1959, en la que participaron unos 35 Estados, tomó como base de discusión el proyecto de convención para reducir los casos de apatridia. Aunque se adoptaron varias disposiciones, la Conferencia no llegó a ningún acuerdo sobre la manera de limitar la libertad de los Estados para privar de nacionalidad a sus ciudadanos en los casos en que tal privación les convierta en apátridas. En consecuencia, la Conferencia recomendó que se la convocara de nuevo, a fin de completar su labor. La segunda parte de la Conferencia, celebrada en 1961, en la que participaron representantes de 30 Estados, se dedicó a discutir las cuestiones pendientes. El punto más controvertido fue la disposición relativa a las condiciones en que los Estados pueden privar a una persona de su nacionalidad. El texto adoptado finalmente (artículo 8 de la Convención) afirma el principio de que «los Estados contratantes no privarán de su nacionalidad a una persona, si esa privación ha de convertirla en apátrida», pero añade varias excepciones (la nacionalidad obtenida por declaración falsa o por fraude; prolongada residencia en el extranjero; conducta incompatible con el deber de lealtad). Resuelta esta cuestión, la Conferencia adoptó el 30 de agosto de 1961 la Convención para reducir los casos de apatridia⁴⁴⁴. El instrumento es una transacción entre los países que siguen el principio del *ius soli* y los que siguen el del *ius sanguinis* y trata de reducir las causas de apatridia mediante una serie de disposiciones relativas a las condiciones necesarias para la concesión y pérdida de la nacionalidad. La Convención, que fue firmada por cinco Estados, no ha entrado en vigor, y para el 1.º de abril de 1971 sólo dos Estados la habían ratificado o se habían adherido a ella.

365. En cuanto a los casos actuales de apatridia, la Comisión adoptó en su sexto período de sesiones, en 1954, varias propuestas en forma de siete artículos con comentarios, que sometió a la Asamblea General como parte de su informe final sobre la nacionalidad, incluida la apatridia. Al presentar las propuestas, la Comisión dijo:

En vista de las grandes dificultades de carácter no jurídico que el problema de los casos actuales de apatridia entraña, la Comisión consideró que las propuestas adoptadas, aun cuando estuvieran redactadas en forma de artículos, debían considerarse simplemente como sugerencias que los gobiernos tal vez estimarán oportuno tener en cuenta cuando se intente dar una solución a este problema apremiante⁴⁴⁵.

366. Respecto de los casos actuales de apatridia, cabe señalar asimismo que en 1960 entró en vigor una Convención sobre el estatuto de los apátridas⁴⁴⁶, adoptada en 1954 por una Conferencia convocada por el Consejo Económico y Social. Sin embargo, y como indica el título, esa Convención trata de mejorar la condición de los apá-

tridas y no de reducir o eliminar la apatridia en sí. El 1.º de abril de 1971 eran 22 los Estados partes en dicho instrumento.

367. Por último, debe señalarse que al terminar la Comisión en 1954 sus trabajos sobre la apatridia, varios miembros sostuvieron el parecer de que la Convención debía conformarse con la labor que había realizado hasta entonces en el campo de la nacionalidad, decidiendo acto seguido la Comisión «aplazar todo nuevo estudio de la nacionalización múltiple y de otras cuestiones referentes a la nacionalidad»⁴⁴⁷. Sin embargo, un aspecto concreto como es la cuestión de la adquisición de la nacionalidad del Estado receptor por los miembros de las misiones diplomáticas y de los puestos consulares y sus respectivas familias fue examinado en el contexto de la codificación de las relaciones diplomáticas y consulares⁴⁴⁸.

2. EXTRADICIÓN

368. En su primer período de sesiones, la Comisión decidió no incluir la extradición en su Lista de 1949⁴⁴⁹. Se arguyó como razón principal que la extradición dependía de la existencia de condiciones políticas semejantes en los dos Estados interesados. Por tanto, sería inútil tratar de crear normas uniformes sobre extradición, siendo preferible mantener el método existente de tratados bilaterales o regionales⁴⁵⁰.

369. El Examen de 1948 mencionaba los tratados regionales elaborados dentro del sistema americano. Desde entonces los miembros del Consejo de Europa han concluido un tratado regional⁴⁵¹; entre ciertos Estados africanos administrados otrora por Francia la extradición se rige por la Convención General sobre cooperación en asuntos judiciales, de 12 de septiembre de 1961⁴⁵², y entre aquellos Estados y Francia por una serie de tratados bilaterales idénticos sobre cooperación en materia judicial; los miembros del Commonwealth han elaborado un plan de extradición entre sus respectivos territorios que depende no de un acuerdo formal, sino de la legislación uniforme promulgada por muchos de ellos⁴⁵³, y, por su parte, el Comité Consultivo Jurídico Asiático-Africano preparó en 1961 un proyecto de artículos que incorporaba los prin-

⁴⁴⁷ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, noveno período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2693)*, pág. 9, párr. 39.

⁴⁴⁸ La materia se regula ahora en protocolos facultativos concluidos al mismo tiempo que las Convenciones de Viena sobre las relaciones diplomáticas y consulares, respectivamente, según los cuales no se adquiere la nacionalidad por la mera aplicación del derecho del Estado receptor [véase *supra*, capítulo VI («Derecho diplomático y consular»)].

⁴⁴⁹ Véase *supra*, párr. 4.

⁴⁵⁰ Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, pág. 47, sexta sesión, párrs. 1 a 4 (texto inglés).

⁴⁵¹ *Convention européenne d'extradition (Paris, 1957)* [Convención europea sobre extradición (París, 1957)]: Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 359, pág. 273.

⁴⁵² *Journal officiel de la République malgache*, No. 201, 23 de diciembre de 1961, pág. 2242.

⁴⁵³ Para más detalles, véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 110, documento A/CN.4/229.

⁴⁴⁴ Naciones Unidas, *Derechos humanos: Recopilación de instrumentos internacionales de las Naciones Unidas* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.68.XIV.6), pág. 55.

⁴⁴⁵ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, noveno período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2693)*, pág. 8, párr. 36.

⁴⁴⁶ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 360, pág. 174. La Convención está destinada a completar la de 1951, relativa a la condición de los refugiados.

cipios sobre extradición⁴⁵⁴. Además, varios nuevos Estados, principalmente de África y Asia, han indicado que se consideran partes en los tratados bilaterales de extradición concluidos por la antigua Potencia administradora y aplicados a los mismos con anterioridad a la independencia⁴⁵⁵. Por último, parece que ciertos principios básicos se repiten una y otra vez en los tratados de extradición y en los demás instrumentos anteriormente mencionados; en otras palabras, muchos de los tratados constan de cláusulas generalmente análogas.

370. Por todo ello, cabe preguntarse si las razones dadas en apoyo de la decisión adoptada por la Comisión en 1949 siguen siendo válidas. El común interés en obtener la devolución y procesamiento de los presuntos delincuentes parecería constituir un factor importante en la consideración de los gobiernos, al menos en gran parte de los casos que se presentan en la práctica. Tienden a repetirse ciertos problemas básicos, como el de la extradición de nacionales y el alcance de la excepción aplicable a los delitos políticos, de modo que podría ser útil estudiarlos y dilucidarlos junto con otras cuestiones. Cuando examine de nuevo la cuestión, teniendo en cuenta las modificaciones introducidas en la Lista de 1949, tal vez la Comisión quiera también considerar la conveniencia de iniciar un estudio sobre la importancia y el alcance de varias cláusulas de estilo que suelen incluirse en los tratados de extradición.

371. Varias convenciones multilaterales, que tratan de materias tales como el genocidio, los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, la trata de mujeres y niños, los estupeficientes, las publicaciones obscenas y la falsificación de moneda⁴⁵⁶ abordan la cuestión de la extradición, bien imponiéndola o, lo que es más frecuente, estableciendo que las diversas actividades prohibidas por aquéllas caen dentro del ámbito de cualesquiera tratados de extradición en vigor entre las partes en la convención o, en caso de Estados que no requieren tratado de extradición alguno, dentro del ámbito del derecho relativo a la extradición. Lo cual indica que, al menos respecto de determinados delitos, los Estados están dispuestos a aceptar las disposiciones sobre extradición contenidas en los tratados multilaterales. En cualquier examen de la materia habrán de tenerse en cuenta, desde luego, los tratados multilaterales pertinentes y deberá prestarse atención a la cuestión general de la jurisdicción extraterritorial⁴⁵⁷.

⁴⁵⁴ Véase *Asian African Legal Consultative Committee, Fourth Session (Tokyo, 1961)*, Nueva Delhi, 1961, págs. 18 a 41 (en inglés solamente). No hubo unanimidad en el Comité en cuanto a si debía concluirse un tratado multilateral o una serie de tratados bilaterales. Señaló aquél que los principios habían sido formulados a la luz de la práctica estatal establecida en varios países, en especial en los Estados que integraban el Comité (*ibid.*, pág. 22). Para el texto español del proyecto de artículos, véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1961*, vol. II, pág. 91, documento A/CN.4/139, anexo 1.

⁴⁵⁵ *Ibid.*, 1970, vol. II, pág. 110, documento A/CN.4/229.

⁴⁵⁶ Cabe también señalar la «Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexas cuando éstos tengan transcendencia internacional», firmada en el ámbito de la OEA (véase *supra*, párrs. 247 y 248), y el «Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves» (véase *supra*, párr. 328).

⁴⁵⁷ Para más detalles, véase *supra*, párrs. 80 a 99.

3. DERECHO DE ASILO

372. Este tema, mencionado en el Examen de 1948, fue incluido por la Comisión en la Lista de 1949. En respuesta a la resolución 1400 (XIV) de la Asamblea General, de 21 de noviembre de 1959, que pedía a la Comisión «se sirva proceder, tan pronto como lo considere oportuno, a la codificación de los principios y normas de derecho internacional relacionados con el derecho de asilo», la Comisión, en su 14.º período de sesiones (1962), incluyó los «principios y normas de derecho internacional relativos a los derechos de asilo» en su futuro programa de trabajo, pero no se fijó fecha alguna para que la Comisión diera inicio al examen de la cuestión⁴⁵⁸. En el 19.º período de sesiones de la Comisión (1967), al examinarse de nuevo la cuestión, la mayoría de los miembros sustentaron la opinión de que no había llegado todavía el momento de que la Comisión se ocupara activamente del tema y de que debía darse preferencia a otros temas ya en estudio.

373. El epígrafe general sobre «derecho de asilo» abarca dos cuestiones principales: «el asilo territorial» y «el asilo diplomático». El primero ha sido tratado en varios instrumentos internacionales de las Naciones Unidas. El artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos [resolución 217 A (III) de la Asamblea General] establece:

1. En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.

2. Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

374. El principal desarrollo del derecho de asilo territorial aparece en la Declaración sobre el asilo territorial, adoptada por la Asamblea General en su resolución 2312 (XXII), de 14 de diciembre de 1967. Culminación de prolongados esfuerzos, unas veces de la Comisión de Derechos Humanos, otras de la Tercera o de la Sexta Comisión, la Declaración contiene cuatro artículos sobre los cuales se recomienda a los Estados que basen su práctica de asilo territorial⁴⁵⁹.

⁴⁵⁸ Para más detalles, véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 281, documento A/CN.4/230, párrs. 70 a 74.

⁴⁵⁹ Las disposiciones substantivas de la Declaración son las siguientes:

«Artículo 1

»1. El asilo concedido por un Estado, en el ejercicio de su soberanía, a las personas que tengan justificación para invocar el artículo 14 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, incluidas las personas que luchan contra el colonialismo, deberá ser respetado por todos los demás Estados.

»2. No podrá invocarse el derecho de buscar asilo, o de disfrutar de éste, ninguna persona respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, de los definidos en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos.

»3. Corresponderá al Estado que concede el asilo calificar las causas que lo motivan.

(Continúa en la página siguiente.)

375. La resolución 2312 (XXII) recuerda en el segundo considerando «el trabajo de codificación» que ha de emprender la Comisión en virtud de la resolución 1400 (XIV). A este respecto el informe de la Sexta Comisión indica:

También se explicó que los patrocinadores, a fin de subrayar que la adopción de una declaración sobre el asilo territorial no ponía fin a los trabajos de las Naciones Unidas relativos a la codificación de las reglas y principios sobre la institución del asilo, habían juzgado necesario, al comienzo del proyecto de resolución, en uno de los párrafos que habían de preceder a la declaración propuesta, hacer referencia al trabajo de codificación del derecho de asilo que había de emprender la Comisión de Derecho Internacional de conformidad con la resolución 1400 (XIV) de la Asamblea General, de 21 de noviembre de 1959.

Otras delegaciones, sin perjuicio de aceptar esa referencia, hicieron constar que entendían que ese párrafo no podía interpretarse en ningún sentido que modificara o prejuzgara en modo alguno el orden de prioridades de examen de las materias ya establecido por la Comisión de Derecho Internacional y la Asamblea General⁴⁶⁰.

376. Las opiniones expuestas acerca de la repercusión de la Declaración sobre el asilo territorial en la futura codificación de las normas jurídicas relativas a los derechos de asilo se resumen en el informe de la Sexta Comisión de la manera siguiente:

Se dijo también que los efectos dados en la práctica a la declaración por los Estados contribuirían a indicar si había llegado o no el momento de dar el paso definitivo de elaborar y codificar normas jurídicas precisas relativas al asilo. A este respecto, muchos representantes expresaron la convicción de que la declaración, una vez adoptada, se consideraría como una medida de transición, con miras a la adopción en el futuro de normas jurídicas obligatorias mediante

una convención internacional. Señalaron el hecho de que el asilo figuraba en el programa de trabajo de la Comisión de Derecho Internacional en virtud de la resolución 1400 (XIV) de la Asamblea General, de 21 de noviembre de 1959. La declaración que ahora se adoptara sería uno de los elementos que dicha Comisión habría de considerar en el curso de sus trabajos. Algunos de tales representantes expresaron la esperanza de que la Comisión de Derecho Internacional, cuando encarase la codificación de la institución del asilo, subsanaría algunas de las ambigüedades existentes en los términos de la declaración y ampliaría su alcance para abarcar otras formas del asilo, tales como el asilo diplomático, con respecto al cual había buen número de tratados en la América Latina y una práctica abundante tanto en la América Latina como en otras partes. También se dijo que la existencia de la declaración no debía de ninguna manera menoscabar el alcance ni la profundidad de la labor que había de ser emprendida cuando la Comisión de Derecho Internacional se ocupase del tema del asilo⁴⁶¹.

377. La institución del «asilo diplomático» debe su evolución consuetudinaria y convencional a la práctica observada principalmente entre los Estados latinoamericanos. Se ha discutido, sin embargo, la base jurídica de la institución y sus consecuencias y en dos ocasiones se han planteado ante la Corte Internacional de Justicia casos relativos a aspectos o ejemplos concretos acerca de los cuales se había suscitado controversia⁴⁶². La cuestión fue codificada a nivel regional en varias Conferencias Interamericanas, que aprobaron la Convención de La Habana de 1928, las Convenciones de Montevideo de 1933 y 1939 y la Convención de Caracas de 1954.

378. Al preparar sus proyectos de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, la Comisión no examinó directamente la cuestión del asilo diplomático, aunque varios oradores aludieron a ella en el curso del debate mantenido tanto en la Comisión como en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, sobre todo en relación con la inviolabilidad de los locales de la misión⁴⁶³. Ello fue consecuencia de una decisión tomada por la Sexta Comisión en 1952, por la que rechazaba la propuesta de que el asilo fuera incluido entre los temas diplomáticos que debía examinar la Comisión⁴⁶⁴, y de la adopción por la Asamblea General de la resolución 1400 (XIV), de 21 de diciembre de 1959⁴⁶⁵.

4. DERECHOS HUMANOS

379. El preámbulo de la Carta expresa la resolución de los pueblos de las Naciones Unidas «a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre», y el Artículo 1 incluye entre los propósitos de la Organización el de

⁴⁶¹ *Ibid.*, párr. 16.

⁴⁶² *Affaire colombo-péruvienne relative au droit d'asile: C.I.J. Recueil 1950*, pág. 266, y *Affaire Haya de la Torre: C.I.J. Recueil 1951*, pág. 71.

⁴⁶³ Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas*, vol. II (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 62.X.1), pág. 62, documento A/CONF.20/L.2, párr. 105.

⁴⁶⁴ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, séptimo período de sesiones, Anexos*, tema 58 del programa, documento A/2252, párrs. 15, 16, 31 y 32.

⁴⁶⁵ Mencionada en el párrafo 372 *supra*.

(Continuación de la nota 459.)

» Artículo 2

»1. La situación de las personas a las que se refiere el párrafo 1 del artículo 1 interesa a la comunidad internacional, sin perjuicio de la soberanía de los Estados y de los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

»2. Cuando un Estado tropiece con dificultades para dar o seguir dando asilo, los Estados, separada o conjuntamente o por conducto de las Naciones Unidas, considerarán, con espíritu de solidaridad internacional, las medidas procedentes para aligerar la carga de ese Estado.

» Artículo 3

»1. Ninguna de las personas a que se refiere el párrafo 1 del artículo 1 será objeto de medidas tales como la negativa de admisión en la frontera o, si hubiera entrado en el territorio en que busca asilo, la expulsión o la devolución obligatoria a cualquier Estado donde pueda ser objeto de persecución.

»2. Podrán hacerse excepciones al principio anterior sólo por razones fundamentales de seguridad nacional o para salvaguardar a la población, como en el caso de una afluencia en masa de personas.

»3. Si un Estado decide en cualquier caso que está justificada una excepción al principio establecido en el párrafo 1 del presente artículo, considerará la posibilidad de conceder a la persona interesada, en las condiciones que juzgue conveniente, una oportunidad, en forma de asilo provisional o de otro modo, a fin de que pueda ir a otro Estado.

» Artículo 4

»Los Estados que concedan asilo no permitirán que las personas que hayan recibido asilo se dediquen a actividades contrarias a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.»

⁴⁶⁰ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo segundo período de sesiones, Anexos*, tema 89 del programa, documento A/6912, párrs. 64 y 65.

realizar la cooperación internacional [...] en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión⁴⁶⁶.

En los Artículos 55 y 56, los Estados Miembros se comprometen «a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización», para lograr el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales y la efectividad de tales derechos y libertades. Para realizar estas disposiciones, el Consejo Económico y Social, que está facultado para hacer recomendaciones y establecer comisiones para la promoción de los derechos humanos (Artículos 62, párr. 2, y 68 de la Carta), creó la Comisión de Derechos Humanos en 1946. La Comisión⁴⁶⁷, junto con los órganos creados posteriormente, como la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, ha estado encargada de examinar periódicamente las materias relacionadas con los derechos humanos y de preparar documentos sobre el particular.

380. Desde la publicación del Examen de 1948, que trataba de la cuestión de los derechos humanos principalmente en el contexto del derecho relativo al trato de los extranjeros⁴⁶⁸, se ha elaborado toda una serie de documentos, habiendo salido a la luz un cuerpo de normas jurídicas diferenciadas sobre los derechos humanos, como una rama independiente del derecho internacional. Los párrafos siguientes reseñan brevemente las principales características de esta evolución.

381. Cuando se creó la Comisión de Derechos Humanos, se decidió que su primera tarea sería la preparación de una «Carta Internacional de Derechos Humanos». Después de largas discusiones en 1947 y 1948, se tomó la decisión de que la «Carta» consistiría en una Declaración, junto con un Pacto o Pactos y las correspondientes medidas de aplicación. La Asamblea General aprobó la Decla-

⁴⁶⁶ Una relación amplia de las actividades de las Naciones Unidas en esta esfera aparece en dos estudios preparados por el Secretario General para la Conferencia Internacional de Derechos Humanos (1968): «Medidas adoptadas en las Naciones Unidas en materia de derechos humanos» (A/CONF.32/5 y Add.1) y «Métodos utilizados por las Naciones Unidas en materia de derechos humanos» (A/CONF.32/6 y Add.1), documentos en que se pueden encontrar referencias detalladas. Los documentos aprobados hasta el 31 de diciembre de 1966 están recopilados en *Derechos humanos: Recopilación de instrumentos internacionales de las Naciones Unidas* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.68.XIV.6).

⁴⁶⁷ La Comisión de Derechos Humanos, que está formada ahora por representantes de 32 Estados, celebra períodos de sesiones anuales y presenta informes anuales al Consejo Económico y Social y, por intermedio del Consejo, a la Asamblea General. La Comisión ha establecido órganos subordinados, con carácter permanente o especial. Además, la Asamblea General y otros órganos superiores han establecido comités especiales para que examinaran cuestiones concretas relacionadas con los derechos humanos (por ejemplo, en lo que respecta a la observación de los derechos humanos en países o territorios determinados, o respecto de asuntos concretos).

La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, que igualmente está formada ahora por representantes de 32 Estados, se reúne, a partir de 1970, cada dos años, y presenta su informe a la Asamblea General por intermedio del Consejo Económico y Social.

En el estudio del Secretario General (A/CONF.32/6 y Add.1), mencionado en la nota precedente, figura una relación detallada de los métodos utilizados en el marco de las Naciones Unidas para la promoción de los derechos humanos.

⁴⁶⁸ Examen de 1948, párrs. 81 y 82.

ración Universal de Derechos Humanos, como primera parte de ese proceso, el 10 de diciembre de 1948, en su resolución 217 A (III); la conclusión del plan mediante la aprobación de tres instrumentos que tienen naturaleza de tratados —el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Protocolo Facultativo de este último— no se realizó sino en 1966.

382. En cuanto a su contenido, la Declaración Universal proclama no sólo los derechos políticos y civiles (la igualdad ante la ley, la protección contra la detención arbitraria, el derecho a un juicio imparcial, el derecho a la propiedad, las libertades de pensamiento, conciencia y religión, la libertad de opinión y de expresión y la libertad de reunión y de asociación), sino también ciertos derechos económicos, sociales y culturales (el derecho al trabajo, a la libre elección del trabajo, a igual salario por trabajo igual y a la educación), a los cuales todos los individuos tienen derecho. La Declaración Universal no es un instrumento en forma de tratado. Ella misma se define como «una concepción común» de los derechos y libertades que los Estados Miembros se comprometen a promover, y como un «ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben esforzarse». Durante los años transcurridos desde su aprobación, la Declaración ha llegado a tener, debido a su influencia en diversos contextos, un efecto notable en la forma y el contenido del derecho internacional, alcanzando un prestigio de mayor trascendencia que la que se supuso en un principio. En general, deben distinguirse dos elementos en ese proceso: primero, el uso de la Declaración como patrón de medida del contenido y nivel de observancia de los derechos humanos, y, segundo, la reafirmación de la Declaración y sus disposiciones en una serie de otros instrumentos. Estos dos elementos, a menudo combinados, han dado a la Declaración un efecto acumulativo y penetrante. Históricamente, esta evolución se debe en parte al lapso transcurrido entre la aprobación de la Declaración (1948) y la conclusión de los Pactos (1966), y al hecho de que esos años fueron de gran actividad creadora en la esfera jurídica, tanto en el plano nacional como en el internacional. Así, muchas (por no decir la mayoría) de las numerosas constituciones nacionales promulgadas desde 1948 se adhieren a los preceptos de la Declaración o reflejan sus disposiciones, y son muchas las convenciones que reproducen sus artículos o a ellos se remiten. Además de haber sido incorporada en leyes nacionales y de ser citada ante los tribunales nacionales, la Declaración se ha usado en resoluciones y declaraciones de las Naciones Unidas⁴⁶⁹ y en los instrumentos constituyentes de organizaciones internacionales⁴⁷⁰.

⁴⁶⁹ Por ejemplo, la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales [resolución 1514 (XV), de 14 de diciembre de 1960, de la Asamblea General] dispone en el párrafo 7:

«Todos los Estados deberán observar fiel y estrictamente las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de la presente Declaración sobre la base de la igualdad, de la no intervención en los asuntos internos de los demás Estados y del respeto de los derechos soberanos de todos los pueblos y de su integridad territorial.»

⁴⁷⁰ Así, en el Preámbulo de la Carta de la OUA, los jefes de Estados y de gobiernos africanos «confirman» su adhesión a los

(Continúa en la página siguiente.)

383. La preparación de los Pactos resultó ser una tarea ardua y, aunque en 1954 la Comisión de Derechos Humanos presentó textos preliminares a la Asamblea General, no se llegó a un acuerdo definitivo hasta 1966. El proceso se vio alentado, sin embargo, gracias a la preparación y aprobación por la Asamblea General, en la resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. En conformidad con la Convención, que entró en vigor en 1969⁴⁷¹, los Estados partes condenan la discriminación racial⁴⁷² y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas. Las medidas que los Estados convienen en adoptar para alcanzar este objetivo comprenden una revisión de las políticas gubernamentales, nacionales y locales y la enmienda, derogación o anulación de las leyes y disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista (artículo 2, párrafo 1, apartado c). La Convención establece, entre otras cosas, que los Estados partes

Declararán como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación. [Artículo 4, apartado a.]

384. Además de pedir a los Estados que, por una parte, tomen medidas para prohibir actividades como las referidas en la disposición citada, que se basan en la discriminación racial, o pueden incitar a ella, la Convención también precisa, como norma positiva, que la igualdad ante la ley y los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales tienen que garantizarse a toda persona, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico (artículo 5). La Convención crea (artículo 8) un Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, compuesto de dieciocho expertos⁴⁷³, autorizados para examinar informes de los Estados partes sobre las medidas legislativas,

(Continuación de la nota 470.)

principios de la Carta de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal, instrumentos que «proporcionan sólidas bases para una pacífica y fructífera cooperación entre los Estados».

⁴⁷¹ Al 1.º de abril de 1971, 48 Estados habían depositado instrumentos de ratificación o adhesión a la Convención. La Convención fue precedida por la aprobación unánime por la Asamblea General, el 20 de noviembre de 1963, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.

⁴⁷² Definida en el párrafo 1 del artículo 1 como

«toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.»

⁴⁷³ El artículo 8 dispone que los expertos serán

«de gran prestigio moral y reconocida imparcialidad, elegidos por los Estados partes entre sus nacionales, los cuales ejercerán sus funciones a título personal; en la constitución del Comité se tendrá en cuenta una distribución geográfica equitativa y la representación de las diferentes formas de civilización, así como de los principales sistemas jurídicos.»

judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para dar cumplimiento a la Convención⁴⁷⁴. El Comité, que hasta ahora ha tenido tres períodos de sesiones, informa cada año, por intermedio del Secretario General, a la Asamblea General, sobre sus actividades y puede

hacer sugerencias y recomendaciones de carácter general basadas en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados partes. Estas sugerencias y recomendaciones de carácter general se comunicarán a la Asamblea General, junto con las observaciones de los Estados partes si las hubiere. [Artículo 9, párrafo 2.]

385. En conformidad con el artículo 15 de la Convención, el Comité actúa en calidad de consultor de los órganos de las Naciones Unidas encargados de los territorios dependientes, como el Consejo de Administración Fiduciaria y el Comité de los Veinticuatro sobre descolonización⁴⁷⁵. Para este fin, el Comité recibe de esos órganos copias de las peticiones e informes pertinentes relativos a esos territorios, y recibe del Secretario General toda la información pertinente de que desponga relativa a esos territorios. El Comité está facultado para expresar sus opiniones y hacer recomendaciones a esos órganos.

386. Además de examinar informes, el Comité también puede tratar, en conformidad con el artículo 11, las denuncias de un Estado parte de que otro Estado parte no está dando cumplimiento a la Convención. Tales materias sólo pueden admitirse después que el Comité se ha cerciorado de que se han agotado todos los recursos de jurisdicción interna, a menos que la substanciación de los mencionados recursos «se prolongue injustificadamente». En tales casos puede nombrarse una Comisión Especial de Conciliación, una vez que el Comité ha obtenido y estudiado la información (artículo 12). Hasta ahora no se ha presentado ninguna comunicación en conformidad con el artículo 11.

387. Finalmente, cabe observar que, en ciertas circunstancias, y siempre que el Estado interesado acepte especialmente una de las disposiciones de la Convención (artículo 14), el Comité puede examinar comunicaciones recibidas de personas o grupos de personas comprendidas dentro de la jurisdicción de un Estado parte, que aleguen ser víctimas de violaciones, por parte de ese Estado, de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención⁴⁷⁶.

388. En conformidad con las disposiciones de la resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, la Asamblea General aprobó y abrió a la firma y ratificación o

⁴⁷⁴ En conformidad con el artículo 9, los informes han de presentarse al Secretario General de las Naciones Unidas y, por intermedio de él, al Comité: a) dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor de la Convención para el Estado de que se trate; y b) en lo sucesivo, cada dos años y cuando el Comité lo solicite. En su primer período de sesiones, en 1970, el Comité elaboró un conjunto de sugerencias que podrían seguir los gobiernos en la redacción de sus informes.

⁴⁷⁵ Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales.

⁴⁷⁶ Esta disposición ha de entrar en vigor cuando por lo menos diez Estados partes hayan declarado su aceptación. Al 1.º de abril de 1971, ningún Estado parte lo había hecho.

adhesión el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴⁷⁷, junto con el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴⁷⁸. Los Pactos tienen la finalidad de proporcionar medios más sistemáticos para la aplicación de los derechos humanos señalados en la Declaración Universal de 1948 y de completar así la «Carta Internacional de Derechos Humanos» originalmente prevista. Los dos Pactos difieren no sólo en la materia de que trata cada uno, sino también, hasta cierto punto, en la naturaleza de las obligaciones que imponen. Mientras se pretende que, en general, las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se apliquen inmediatamente⁴⁷⁹, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales cada Estado parte se compromete a adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos en él⁴⁸⁰.

389. Los derechos civiles y políticos enunciados en el Pacto respectivo comprenden aquellos garantizados tradicionalmente y contenidos en la Declaración Universal. Sin embargo, los derechos a que se refieren los dos instrumentos no coinciden plenamente: el derecho de propiedad y el derecho de asilo, comprendidos en la Declaración, no están reconocidos en el Pacto; y, por otra parte, el Pacto define algunos derechos que la Declaración no señala, entre ellos el derecho de todos los pueblos a la libre determinación y el derecho de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas a tener su propia cultura, a practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. Respecto de su aplicación, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone la creación de un Comité de Derechos Humanos (artículo 28) compuesto de dieciocho miembros⁴⁸¹, que examinará los informes presentados por

⁴⁷⁷ Los Pactos entrarán en vigor cuando hayan pasado a ser partes 35 Estados. Al 1.º de abril de 1971, diez Estados habían depositado instrumentos de ratificación o de adhesión respecto de cada instrumento.

⁴⁷⁸ El Protocolo Facultativo que entrará en vigor cuando diez Estados partes del Pacto se hagan partes también del Protocolo, a condición de que entre en vigor el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Al 1.º de abril de 1971, cuatro Estados habían depositado instrumentos de ratificación.

⁴⁷⁹ En conformidad con el párrafo 1 del artículo 2, cada uno de los Estados partes

«se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.»

⁴⁸⁰ El tenor literal del párrafo 1 del artículo 2 dispone que cada Estado parte

«se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.»

Sin embargo, la prohibición de hacer discriminaciones en el goce de los derechos en cuestión, así como algunas otras obligaciones, han de tener aplicación inmediata.

⁴⁸¹ Los miembros han de ser

«personas de gran integridad moral, con reconocida competencia en materia de derechos humanos. Se tomará en consideración la

los Estados partes sobre las disposiciones que hayan adoptado y que den efecto a los derechos reconocidos en el Pacto. El Comité transmitirá sus informes «y los comentarios generales que estime oportunos» a los Estados partes; el Comité también puede transmitir esos comentarios al Consejo Económico y Social, junto con copia de los informes que haya recibido (artículo 40). Además, en conformidad con un procedimiento facultativo que entrará en vigor cuando diez Estados lo hayan aceptado (artículo 41), el Comité puede examinar las comunicaciones en que un Estado parte alegue que otro Estado parte no cumple las obligaciones que le impone el Pacto. Si el Comité no puede resolver la controversia mediante el uso de sus buenos oficios, puede remitirse el asunto a una Comisión Especial de Conciliación (artículo 42).

390. En conformidad con el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos también puede examinar comunicaciones de personas que aleguen ser víctimas de una violación por un Estado parte en el Protocolo (y que se hallen bajo la jurisdicción de ese Estado) de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto (artículo 1 del Protocolo)⁴⁸². Las observaciones del Comité deben comunicarse al Estado parte y al individuo interesados (artículo 5, párrafo 4); además, el Comité debe presentar un informe anual a la Asamblea General, que incluirá, entre otras cosas, un resumen de las actividades del Comité en virtud del Protocolo Facultativo (artículo 6).

391. Los derechos establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se basan en los que proclama la Declaración Universal. Los Estados partes se comprometen a presentar informes al Consejo Económico y Social sobre las medidas que hayan adoptado y los progresos realizados, con el fin de asegurar la observancia de los derechos de que se trata (artículo 16, párrafo 1). El Consejo, al examinar los informes y en cooperación con los organismos especializados, puede promover medidas internacionales adecuadas para ayudar a los Estados partes en la plena realización de esos derechos. El Consejo puede, en particular, transmitir informes a la Comisión de Derechos Humanos, para su estudio y recomendación de carácter general o para simple información, y presentar informes a la Asamblea General (artículos 19 y 21)⁴⁸³.

392. Además de la aprobación de esos instrumentos multilaterales de carácter general, que establecen, entre otras

utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia jurídica»,

y han de ejercer sus funciones a título personal (artículo 28). Deben ser elegidos por votación secreta de una lista de personas que reúnan esas condiciones y que sean propuestas por los Estados partes (artículo 29).

⁴⁸² Las comunicaciones solamente pueden examinarse una vez que el Comité de Derechos Humanos se ha cerciorado de que el mismo asunto no ha sido sometido ya a otro procedimiento internacional y que el individuo ha agotado todos los recursos de la jurisdicción interna (artículo 5, párrafo 2).

⁴⁸³ El artículo 18 prevé también la presentación de informes de los organismos especializados relativos al cumplimiento de las disposiciones del Pacto que correspondan al campo de sus actividades.

cosas, métodos amplios y generales de aplicación⁴⁸⁴, se han adoptado algunas otras medidas relacionadas con el fomento y la protección de los derechos humanos en contextos más específicos. Así, la OIT y la UNESCO han aprobado convenciones que tienen por objeto asegurar el reconocimiento legal del principio de igualdad y no discriminación⁴⁸⁵. Respecto de la condición jurídica y social de la mujer, cabe mencionar la celebración de la Convención sobre los derechos políticos de la mujer⁴⁸⁶, la Convención sobre la nacionalidad de la mujer casada⁴⁸⁷ y la Convención sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraer matrimonio y el registro de los matrimonios⁴⁸⁸. La Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio y la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad se mencionan *infra* en el capítulo XVII («Derecho penal internacional»)⁴⁸⁹. Otros instrumentos concertados se refieren, entre otras cosas, a la esclavitud y a las instituciones y prácticas análogas, la prostitución y la trata de mujeres y niños, y al trabajo forzado.

393. Además de la conclusión, por intermedio de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, de instrumentos que tienen por objeto su aplicación universal, se ha elaborado, a nivel regional, un conjunto considerable de normas jurídicas relacionadas con los derechos humanos. Bajo la égida del Consejo de Europa, se estableció un conjunto amplio y general de disposiciones, junto con las instituciones para asegurar su aplicación⁴⁹⁰. En conformidad con el acuerdo principal, la Convención europea para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales⁴⁹¹, firmada el 4 de noviembre de 1950, se dispuso la creación de una Comisión Europea de Derechos del Hombre y de un Tribunal Europeo de Derechos del Hombre y se otorgaron ciertas facultades adi-

cionales al Comité de Ministros y al Secretario General del Consejo de Europa. La Comisión Europea, que, con los años, ha sentado un volumen de jurisprudencia considerable sobre las cuestiones reguladas en la Convención, está facultada para examinar solicitudes presentadas por los Estados partes que aleguen violaciones de la Convención por otro Estado parte y también reclamaciones de personas u organizaciones particulares si el Estado contra el cual se reclama ha declarado expresamente su aceptación de la competencia de la Comisión sobre el particular. Si, una vez examinada por la Comisión europea, una solicitud es declarada admisible, se remite el caso a una sub-comisión encargada de determinar los hechos y de buscar una solución amistosa de la controversia mediante conciliación. En el caso de que esta tentativa sea infructuosa, la Comisión plenaria elabora un informe en el cual da su opinión respecto de si los hechos constituyen una infracción de la Convención. Este informe es transmitido al Comité de Ministros. Después, el caso puede ser enviado al Tribunal Europeo de Derechos del Hombre, por la Comisión o por el Estado interesado; sin embargo, si no se envía al Tribunal dentro de tres meses, el Comité de Ministros debe tomar una decisión sobre el asunto. El informe de la Comisión puede, en consecuencia, ser el punto de partida de un proceso ante el Tribunal Europeo. No obstante, tal proceso depende de que se acepte la jurisdicción de ese Tribunal, aceptación que puede ser de carácter general o estar limitada a los fines de un caso particular.

394. En otras partes del mundo, las organizaciones regionales también han adoptado medidas en la esfera de los derechos humanos. Puede hacerse especial referencia a la firma, el 22 de noviembre de 1969, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que fue preparada bajo el patrocinio de la OEA⁴⁹². La Convención dispone el mantenimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos existente y la creación de una Corte Interamericana de Derechos Humanos. Los derechos humanos que se otorgan son análogos a aquellos mencionados en los instrumentos de las Naciones Unidas y en los europeos. Sin embargo, la Convención Americana comprende, como parte integrante de sus disposiciones, el derecho de los individuos a formular peticiones a la Comisión Interamericana, contrariamente a lo que ocurre en los casos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo y de la Comisión Europea. No obstante, el proceso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos depende de una declaración especial de reconocimiento de su competencia por los Estados partes.

395. Como conclusión general, puede decirse que el derecho relacionado con los derechos humanos, que apenas comenzaba a desarrollarse cuando se escribió el Examen de 1948, constituye ahora una rama del derecho internacional distinta y en rápido crecimiento. El proceso de formulación y aprobación de este derecho existe, además, tanto a nivel universal como regional. Los esfuerzos hechos en esta esfera en los últimos 20 ó 25 años han acom-

⁴⁸⁴ Cabe observar que se han hecho también propuestas para crear el cargo de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; véase la resolución 2595 (XXIV), del 16 de diciembre de 1969, y las resoluciones citadas en ella. En su vigésimo quinto período de sesiones (1970), la Asamblea General decidió postergar el examen del tema para su vigésimo sexto período de sesiones (véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 28 (A/8028)*, pág. 94).

⁴⁸⁵ Véase, por ejemplo, respecto de la OIT, el Convenio (No. 100) relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 165, pág. 303) y el Convenio (No. 111) relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación (*ibid.*, vol. 362, pág. 31) y, respecto de la UNESCO, la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (*ibid.*, vol. 429, pág. 108).

⁴⁸⁶ *Ibid.*, vol. 193, pág. 149.

⁴⁸⁷ *Ibid.*, vol. 309, pág. 83. Véase también el párrafo 359 *supra*.

⁴⁸⁸ *Ibid.*, vol. 521, pág. 248.

⁴⁸⁹ Párrafos 442, 443 y 447 a 449.

⁴⁹⁰ Para una investigación detallada, véase el «Informe presentado por el Consejo de Europa a la Conferencia Internacional de Derechos Humanos (1968)» (documento A/CONF.32/L.9), que lleva como anexo el texto de los instrumentos principales.

⁴⁹¹ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 213, pág. 221. Otros derechos quedaron comprendidos en protocolos sucesivos (véase el informe mencionado en la nota precedente). Nótese también la conclusión de la Carta Social Europea (1961) y los derechos establecidos en ella (*ibid.*, vol. 529, pág. 89).

⁴⁹² Véase *OEA Documentos Oficiales*, OEA/Ser.K/XVI/1.1 [Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, San José (Costa Rica), noviembre de 1969].

pañado, pues, a aquellos relacionados con la codificación y el desarrollo progresivo de otras ramas del derecho internacional, a los cuales se ha dedicado la propia Comisión. Cabe esperar que se mantendrá la amplia división de funciones entre los órganos relacionados con los derechos humanos y los que se ocupan de otras esferas del derecho internacional. Sin embargo, a medida que se desarrolla el derecho en una u otra esfera, puede haber una necesidad creciente de reflejar el progreso logrado en las otras: la esfera jurídica de los derechos humanos habrá de tener en cuenta los progresos de otras esferas del derecho internacional y, viceversa, los esfuerzos realizados para codificar y desarrollar otras ramas del derecho internacional habrán de tomar nota del grado de reconocimiento que actualmente se da a los derechos humanos en una serie de textos concretos. En consecuencia, quizá sea menester que, en medida aún mayor que hasta ahora, los diversos instrumentos que se propongan se formulen en armonía con las disposiciones existentes del derecho codificado, basado en fuentes varias, a medida que la codificación se transforma en un proceso más elaborado y acumulativo.

Capítulo XVI

Derecho relativo a los conflictos armados

396. El derecho internacional ha distinguido tradicionalmente entre el cuerpo general de principios y normas aplicables en tiempo de paz y los aplicables a la guerra, dividiéndose este último en *ius ad bellum*, o derecho de un Estado a declarar y hacer la guerra, y el *ius in bello*, o normas que regulan la conducción de la guerra y materias tales como las relaciones entre Estados combatientes y no combatientes. El *ius ad bellum* ha sido sustituido en el moderno derecho internacional por la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza, consagrada en el párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas, la cual prevé asimismo la institución de un amplio sistema de paz y seguridad internacionales⁴⁹³. Se plantea, por ello, la cuestión de saber cómo funciona lo que antiguamente se llamó *ius in bello*. Los temas que se presentan a este respecto son de extrema dificultad, así como de suma importancia para la conservación de la vida y la seguridad de los muchos miles de personas que pueden verse afectadas por el estallido de conflictos armados. Atendidos estos factores, el presente capítulo no es tanto un resumen de un conjunto de normas bien definidas con sus correspondientes conclusiones, cuanto una especie de estudio en que se trata de distinguir algunos de los aspectos principales en los que recientemente se ha centrado la atención.

397. La esperanza de que bajo el sistema de seguridad internacional establecido por la Carta pudieran ir perdiendo importancia las normas que rigen el desarrollo de los conflictos armados estaba muy extendida durante los años que siguieron a la fundación de las Naciones Unidas;

⁴⁹³ Véase *supra*, capítulo II («Derecho relativo a la paz y la seguridad internacionales»), secciones 1 y 2.

una preocupación más general, empero, que ha logrado atraer hacia sí la atención, era la cuestión de la relación de dicho conjunto de normas con el funcionamiento del sistema de las Naciones Unidas. Estas dos nociones se tuvieron en cuenta en el primer período de sesiones de la Comisión, al discutir ésta la posibilidad de incluir las leyes de la guerra en su lista de temas de codificación. La Comisión decidió no seleccionar el tema, por las razones expuestas en el siguiente pasaje:

La Comisión consideró si las leyes de la guerra debían ser seleccionadas como materia de codificación. Se sugirió que, habiéndose declarado que la guerra quedaba fuera de la ley, la reglamentación de la forma de realizarse había dejado de ser pertinente. Por otra parte, se expresó la opinión de que, si bien debía prescindirse del término «leyes de la guerra», podría ser útil un estudio de las normas que debían regir el uso, legítimo o ilegítimo, de las fuerzas armadas. El castigo de los delitos de guerra, de acuerdo con los principios del Estatuto y las sentencias del Tribunal de Nuremberg, requeriría una definición clara de dichos delitos y, en consecuencia, el establecimiento de reglas en las que fuera previsto el caso en que las fuerzas armadas fuesen empleadas en forma criminal.

La mayoría de la Comisión se declaró contraria al estudio del problema en esos momentos. Se consideró que si la Comisión emprendía, al comienzo mismo de sus trabajos, ese estudio, la opinión pública podría interpretar dicha actitud como una demostración de falta de confianza en la eficacia de los medios de que disponían las Naciones Unidas para mantener la paz⁴⁹⁴.

398. Como este pasaje indica, la Comisión no pareció considerar que la prohibición impuesta al recurso a la fuerza armada hubiera derogado por sí misma las leyes que regulan el uso real de la fuerza armada o que no fuera útil estudiar en algún momento las normas correspondientes. De hecho, cuando la Comisión adoptó su decisión, la codificación de gran parte de las leyes relativas al desarrollo de los conflictos armados había sido ya iniciada en la conferencia celebrada para redactar los cuatro Convenios de Ginebra de 1949⁴⁹⁵. Los cuatro Convenios⁴⁹⁶ tratan, respectivamente, en una serie de disposiciones detalladas, de la mejora de la suerte de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña, de la mejora de la suerte de

⁴⁹⁴ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/925)*, págs. 3 y 4, párr. 18. Para el debate de la Comisión, véase *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, págs. 51 a 53, sexta sesión, párrs. 45 a 68 (en inglés solamente). Por las razones indicadas en el párr. 67 de dicha sesión, el Examen de 1948 [véase *supra*, párr. 4] no trataba de las leyes de la guerra. En cuanto a la labor de la Comisión respecto a la formulación de los principios de Nuremberg, véase *infra*, párrs. 434 a 436.

⁴⁹⁵ Los cuatro Convenios de Ginebra fueron adaptados por una Conferencia Diplomática convocada por el Consejo Federal Suizo y celebrada entre el 21 de abril y el 12 de agosto de 1949; así pues, el período de sesiones de la Conferencia coincidió con el primer período de sesiones de la Comisión. El Acta Final de la Conferencia, las resoluciones adoptadas y los cuatro Convenios figuran en Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 75, págs. 3 y ss. [Para una versión española, véase Comité Internacional de la Cruz Roja, *Manual de la Cruz Roja Internacional*, 10.ª ed., Ginebra, 1953, págs. 105 y ss.]

⁴⁹⁶ Para una reseña histórica de estos y anteriores convenios y datos sobre su aplicación como instrumentos jurídicos en relación con la labor de la Cruz Roja Internacional, véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, págs. 30 y ss., documento A/CN.4/200 y Add.1 y 2, y especialmente los párrafos 128 a 132.

los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar, del trato de los prisioneros de guerra y de la protección de las personas civiles en tiempo de guerra. En cuanto al alcance de los Convenios, el artículo 2, común a los cuatro instrumentos, establece que:

Aparte de las disposiciones que deben entrar en vigor ya en tiempo de paz, el presente Convenio se aplicará en caso de guerra declarada o de cualquier otro conflicto armado que surja entre dos o varias de las Altas Partes contratantes, aunque el estado de guerra no haya sido reconocido por alguna de ellas.

El Convenio se aplicará igualmente en todos los casos de ocupación de la totalidad o parte del territorio de una Alta Parte contratante, aunque la ocupación no encuentre resistencia militar.

Si una de las Potencias contendientes no es parte en el presente Convenio, las Potencias que son partes en el mismo quedarán sin embargo obligadas por él en sus relaciones recíprocas. Estarán además obligadas por el Convenio respecto a dicha Potencia, en tanto que ésta acepte y aplique sus disposiciones.

El artículo 3, común a todos los documentos, y que trata de las disposiciones que deben aplicar las partes de un conflicto armado que no tenga carácter internacional, se examina más adelante.

399. Los Convenios de Ginebra, ampliamente aceptados y aplicados⁴⁹⁷, constituyen, en efecto, lo más importante del derecho codificado en esta esfera. Sin embargo, no han sustituido enteramente a los instrumentos concluidos con anterioridad⁴⁹⁸, algunos de los cuales tratan de aspectos no previstos directamente en los Convenios de 1949. Sin embargo, desde que los Convenios de 1949 fueron preparados, el único tratado multilateral de alguna importancia adoptado en relación con la conducta de las partes de un conflicto armado fue la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado⁴⁹⁹, elaborado en 1954 con los auspicios de la UNESCO. Habida cuenta de la rapidez y capacidad destructiva de las

⁴⁹⁷ Cabe señalar a este respecto que las normas promulgadas por el Secretario General respecto de las fuerzas de las Naciones Unidas en el Oriente Medio, en el Congo y en Chipre disponían que dichas fuerzas debían observar los principios y el espíritu de las convenciones internacionales generales aplicables a la conducta del personal militar. El Comité Internacional de la Cruz Roja expresó la esperanza de que las Naciones Unidas,

«por medio de una adhesión en buena y debida forma, o por una decisión de la Asamblea General, se comprometían formalmente a hacer aplicar los Convenios de Ginebra y las otras disposiciones de carácter humanitario, todas las veces que las fuerzas de las Naciones Unidas entren en acción en operaciones militares. Este gesto tendría gran valor como ejemplo y un efecto que sería, sin duda, positivo.» [A/7720 (véase *infra*, nota 501), anexo I, sección D.]

Para comentarios acerca de esta sugerencia, véase A/7720, párr. 114.

⁴⁹⁸ Con anterioridad a los Convenios de Ginebra de 1949, los ejemplos de más relieve eran los instrumentos adoptados en las Conferencias de Paz de La Haya de 1899 y 1907 y el Protocolo de Ginebra de 1925 (véase *infra*, nota 522). (El documento A/7720, al que se hace referencia en la nota 501 *infra*, contiene en su capítulo II un estudio histórico detallado de esta cuestión). La Asamblea General pidió a los Estados que aún no lo habían hecho que pasaran a ser parte en los instrumentos anteriores, así como en los Convenios de Ginebra de 1949 [véase, por ejemplo, la resolución 2444 (XXIII), de 19 de diciembre de 1968].

⁴⁹⁹ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 249, pág. 293.

armas modernas, sin posible parangón, del gran número de conflictos que han estallado en los últimos veinte años y del hecho de que los conflictos de la hora actual, aun cuando inicialmente sean de carácter interno o queden limitados a una sola zona, tienden a tener ramificaciones internacionales, se ha planteado en los últimos años la cuestión de saber si los acuerdos existentes, incluidos los Convenios de 1949, son adecuados para satisfacer las exigencias que sobre ellos pesan.

400. El primer paso en lo que toca a las recientes actividades de las Naciones Unidas en esta esfera fue dado en la Conferencia Internacional de Derechos Humanos (1968). Estimando que «la paz constituye la condición básica para la plena observancia de los derechos humanos y que la guerra es la negación de esos derechos», y recordando los propósitos de las Naciones Unidas de «evitar toda clase de conflictos e instaurar un sistema eficaz para la solución de las controversias por medios pacíficos», la Conferencia observó que los conflictos armados continuaban siendo un azote para la humanidad. Y afirmó que

la violencia y brutalidad generalizadas de nuestro tiempo, y concretamente las exterminaciones en masa, las ejecuciones sumarias, las torturas, el trato inhumano a los prisioneros, las matanzas de civiles en los conflictos armados y el uso de armas químicas y biológicas, incluidos los bombardeos con napalm, socavan los derechos humanos y desencadenan brutalidades de signo contrario.

La Conferencia expresó su convicción «de que los principios humanitarios deben prevalecer incluso en épocas de conflicto armado»⁵⁰⁰. Tomando nota de las opiniones expuestas en la Conferencia, la Asamblea General adoptó la resolución 2444 (XXIII), de 19 de diciembre de 1968, en la cual, entre otras cosas, pedía al Secretario General que, en consulta con el Comité Internacional de la Cruz Roja y otras organizaciones internacionales adecuadas, estudiase:

a) Las medidas que se podrían tomar para lograr una aplicación mejor de las actuales convenciones y normas humanitarias internacionales a todos los conflictos armados;

b) La necesidad de nuevas convenciones humanitarias internacionales, o de otros instrumentos jurídicos apropiados para asegurar la protección mejor de los civiles, prisioneros y combatientes en todo conflicto armado y la prohibición y limitación del empleo de ciertos métodos y medios de guerra.

401. Los dos estudios que el Secretario General ha presentado desde aquel entonces⁵⁰¹, a los que debe hacerse referencia de nuevo a este respecto, constituyen un extenso examen del estado actual de la legislación y contienen algunas sugerencias para lograr una mejor protección de los derechos humanos en los conflictos armados, tal y como se pide en la resolución 2444 (XXIII) de la Asamblea General. Como el Secretario General indicaba en esos estudios⁵⁰², el mantenimiento de la paz y la seguridad sigue siendo el propósito básico de las Naciones Unidas, y las

⁵⁰⁰ Resolución XXIII de la Conferencia [*Acta Final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.68.XIV.2), pág. 19].

⁵⁰¹ Documentos A/7720, de 20 de noviembre de 1969, y A/8052, de 18 de septiembre de 1970.

⁵⁰² A/8052, párr. 12.

actividades de la Organización están encaminadas a permitir, directa o indirectamente, el logro de ese objetivo primordial. Por ello, al igual que en estudios anteriores, nada de lo contenido en el presente documento debe interpretarse en un sentido que condone el recurso a la fuerza armada en cualquier forma en violación de las disposiciones de la Carta. Por el contrario, a juicio del Secretario General,

el recurso a la fuerza o al conflicto armado no sería necesario si los gobiernos y los individuos responsables en todas partes se ajustasen a los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas y a las decisiones de los órganos de las Naciones Unidas adoptadas en cumplimiento de las disposiciones pertinentes de la Carta, en particular las que se refieren a los procedimientos para el arreglo pacífico de las controversias⁵⁰³.

Habida cuenta, empero, de las consideraciones humanitarias inmediatas que sugiere el enorme daño realmente causado a los individuos en los casos de conflicto armado que se han presentado y continúan presentándose en muchas partes del mundo, el Secretario General ha concluido que deben hacerse esfuerzos para fortalecer los medios jurídicos destinados a regular los casos del recurso a la fuerza.

La finalidad de las Naciones Unidas y de los gobiernos interesados debería ser que no se produjeran esos conflictos, pero, cuando surgen, adoptar todas las medidas nacionales e internacionales para limitar en lo posible los sufrimientos innecesarios de los seres humanos⁵⁰⁴.

402. Desde la Conferencia Internacional de Derechos Humanos (1968), la Asamblea General ha aprobado, en efecto, una serie de resoluciones que ponen de relieve y reafirman los principios humanitarios que se deben observar en los conflictos armados. En la resolución 2677 (XXV), de 9 de diciembre de 1970, la Asamblea General acogió favorablemente la decisión del Comité Internacional de la Cruz Roja de convocar, del 24 de mayo al 12 de junio de 1971, una conferencia sobre la reafirmación y el fomento del derecho humanitario internacional aplicable a los conflictos armados, a la que asistirían expertos gubernamentales, y expresó la esperanza de que la conferencia formulase recomendaciones concretas a este respecto para someterlas a la consideración de los gobiernos. Se pidió al Secretario General que invitase a los gobiernos a hacer en fecha próxima comentarios sobre sus informes (A/7720 y A/8052) y a transmitir esos informes y los comentarios al respecto, junto con las actas de los debates y las resoluciones pertinentes de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y la Comisión de Derechos Humanos, al Comité Internacional de la Cruz Roja para que fuesen examinados, según correspondiese, por la conferencia. También se pidió al Secretario General que informase a la Asamblea General, en su vigésimo sexto período de sesiones, sobre los resultados de la conferencia y sobre cualquier otra novedad pertinente.

403. La siguiente enumeración (que, como ya se ha indicado, no trata de constituir un estudio amplio o definitivo de toda la gama de cuestiones que cabe examinar bajo el

epígrafe «El derecho relativo a los conflictos armados») ha sido dividida en las siguientes secciones:

- 1) El concepto de «conflicto armado» y sus efectos en las relaciones jurídicas entre los Estados;
- 2) Cuestiones relacionadas con los conflictos armados internos;
- 3) La condición y protección de determinadas categorías de personas en caso de conflictos armados;
- 4) Prohibición y limitación del empleo de ciertos métodos y medios de guerra.

1. EL CONCEPTO DE «CONFLICTO ARMADO» Y SUS EFECTOS EN LAS RELACIONES JURÍDICAS ENTRE LOS ESTADOS

404. Los progresos realizados en la prohibición del recurso a la guerra, como institución jurídicamente permitida, se han visto acompañados de una tendencia a prescindir de la clara distinción que se solía hacer entre guerra y paz, como dos situaciones o conjuntos de condiciones totalmente distintos. Durante el último cuarto de siglo, raros han sido los Estados que han declarado formalmente la guerra antes de emprender hostilidades armadas. En la mayoría de los instrumentos de importancia concertados a partir de 1945, el concepto de «guerra» ha sido en gran parte reemplazado por fórmulas que procuran contemplar una gama más amplia de casos de hostilidades armadas. Así, en el Capítulo VII de la Carta se utilizan las expresiones «amenaza a la paz», «quebrantamiento de la paz» y «acto de agresión». Los redactores de los Convenios de Ginebra en 1949, en parte en un intento de evitar las dificultades que presenta el concepto de «guerra», agregaron en el artículo 2 lo que creyeron sería una prueba más objetiva: los Convenios no se aplicarían sólo a todos los casos de guerra declarada, sino también a «cualquier otro conflicto armado» que pudiera surgir entre dos o más de las Partes y a «todos los casos de ocupación de la totalidad o parte del territorio de una Alta Potencia contratante, aunque la ocupación no encuentre resistencia militar». En otros contextos, tanto en derecho interno como en tratados, se han usado otros términos.

405. La cuestión de los efectos de los conflictos armados en las relaciones jurídicas de los Estados, que, en la simple dicotomía de guerra o paz, recibía la respuesta relativamente directa de que o los Estados eran beligerantes o neutrales respecto de los combatientes, ya no puede contestarse de manera tan simple. Con arreglo al sistema de paz y seguridad internacionales establecido por la Carta, es posible contemplar la adopción de decisiones por parte del Consejo de Seguridad que determinen no sólo la naturaleza del conflicto, sino también las medidas (incluida la naturaleza de las relaciones jurídicas) que los Estados han de adoptar respecto de uno u otro (o ambos) de los combatientes, aunque, por lo general, el Consejo no se ha caracterizado por seguir esta práctica.

406. Es interesante señalar al respecto la tendencia registrada en las diversas convenciones de codificación aprobadas a partir de proyectos de la Comisión. En el informe que acompañaba a su proyecto definitivo sobre el derecho

⁵⁰³ *Ibid.*

⁵⁰⁴ *Ibid.*, párr. 13.

del mar, la Comisión señaló que los artículos sólo regían el derecho del mar en tiempo de paz⁵⁰⁵; esta calificación fue aceptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Si bien la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (1961), la Convención de Viena sobre relaciones consulares (1963) y la Convención sobre las misiones especiales (1969)⁵⁰⁶ no contienen disposiciones explícitas sobre los efectos de la guerra en las relaciones en ellas reguladas, todas prevén, empero, la continuidad de algunas prerrogativas, inmunidades y facilidades aun en caso de conflicto armado⁵⁰⁷. En este contexto las disposiciones correspondientes reflejan el derecho consuetudinario anterior; ha habido, además, varios casos en los últimos años de Estados en conflicto armado que han seguido manteniendo relaciones diplomáticas y concediendo inmunidades.

407. El efecto de los conflictos armados en los tratados plantea problemas complejos respecto de la terminación de los tratados y la suspensión de su efectividad. En este caso la Comisión no incluyó en su proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados ninguna disposición relativa al efecto de la ruptura de hostilidades.

La Comisión estimó que el estudio de ese asunto entrañaría inevitablemente un examen de los efectos de las disposiciones de la Carta relativas a la amenaza o al uso de la fuerza sobre la legitimidad del recurso a las hostilidades de que se trata, y no consideró que este asunto pudiera estudiarse de manera conveniente en el contexto de su presente trabajo sobre el derecho de los tratados⁵⁰⁸.

408. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados incluyó en el artículo 73 de la Convención la siguiente reserva general:

Las disposiciones de la presente Convención no prejuzgarán ninguna cuestión que [...] pueda surgir como consecuencia [...] de la ruptura de hostilidades entre Estados⁵⁰⁹.

De este modo, los problemas que pudieran plantearse no están formalmente regulados en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, aunque, en ciertos casos, algunos de los problemas podrían resolverse remitiéndose a las normas del derecho de los tratados codificadas en la Convención, tales como el cambio fundamental de circunstancias y el incumplimiento o la imposibilidad sobreviniente de cumplimiento.

409. Si bien las disposiciones contenidas en las diversas convenciones sobre derecho diplomático y la Convención

sobre el derecho de los tratados se refieren primordialmente al efecto de la ruptura de hostilidades entre los Estados combatientes, también se plantea la cuestión respecto de los derechos y deberes de terceros Estados en tales circunstancias. En el derecho consuetudinario y en la práctica hay mucho material relativo al estatuto de neutralidad que, tradicionalmente, los Estados tenían la posibilidad de adoptar respecto de una guerra o conflicto armado entre dos o más Estados; una vez asumida esa condición, se establecían algunas obligaciones que regían la conducta de los Estados neutrales respecto de los combatientes y de los combatientes respecto de los Estados neutrales. Se estableció una distinción entre la neutralidad respecto de un conflicto en particular y la adopción del estatuto de neutralidad permanente por parte de un Estado.

410. En lo que respecta a la situación jurídica de los Estados en general en el momento actual, puede recordarse que el párrafo 5 del Artículo 2 de la Carta dispone que:

Los Miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.

En algunos aspectos ésta es la disposición principal en cuanto a la función de mantenimiento de la paz que incumba a las Naciones Unidas, y alguna que otra vez se ha hecho referencia a ella (o a la primera parte de la obligación) en relación con medidas tomadas por órganos de las Naciones Unidas. Sin embargo, el efecto del párrafo 5 del Artículo 2 de la Carta respecto de la neutralidad no ha sido objeto de ninguna interpretación en la práctica de los órganos de las Naciones Unidas. Puede recordarse, no obstante, que en el caso de un Estado Miembro —Austria— se le concedió la condición de miembro después de haber adoptado un estatuto de neutralidad permanente. En cuanto a la conducta real de los Estados respecto de los conflictos armados entre otros dos o más Estados, ha habido considerables variantes en la práctica seguida. A veces, los Estados han dictado decretos mediante los cuales se informaba a sus nacionales (incluidos los propietarios de buques) de que se había desatado un conflicto armado en una zona determinada y advirtiéndoles de que comerciarían con los países en cuestión por su cuenta y riesgo, pero sin señalar necesariamente si la política oficial era de neutralidad formal. Dichos decretos han sido, por ejemplo, citados ante los tribunales en litigios sobre interpretación de la cláusula de exención de cumplimiento en caso de guerra que figura con frecuencia en contratos comerciales. La posición de la doctrina sobre la extensión de los derechos y obligaciones de los terceros Estados en caso de conflicto armado (que puede, por supuesto, variar grandemente en intensidad) es incierta⁵¹⁰, pero, en general, parecería abonar la opinión de que, con sujeción a la ob-

⁵⁰⁵ Véase *supra*, párr. 300.

⁵⁰⁶ Para las referencias de estas Convenciones, véase *supra*, notas 266, 269 y 276, respectivamente.

⁵⁰⁷ Convención sobre relaciones diplomáticas: artículo 44 y artículo 45, apartado a; Convención sobre relaciones consulares: artículo 53, párrafo 3; Convención sobre las misiones especiales: artículos 45 y 46.

⁵⁰⁸ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 194, documento A/6309/Rev.1, parte II, párr. 29, citando el informe de 1963 (*ibid.*, 1963, vol. II, pág. 220, documento A/5509, párr. 14).

⁵⁰⁹ *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.70.V.5), pág. 323.

⁵¹⁰ Parecería que, en la medida en que el derecho de la neutralidad se relaciona con la antigua distinción tajante entre guerra y paz, el reemplazo del concepto de «guerra» por otros conceptos ha dificultado, como consecuencia indirecta, la determinación de si, en derecho, puede reclamarse (o imponerse) la condición de neutralidad respecto de casos concretos de conflictos armados, o, de ser aplicable, la del contenido exacto de los derechos y obligaciones que entraña esa condición.

servancia de los principios fundamentales del derecho internacional y las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas, los terceros Estados tienen considerable libertad para determinar sus políticas al respecto.

411. La cuestión del efecto de los conflictos armados en las relaciones jurídicas de los Estados (tanto entre los Estados combatientes como entre los Estados combatientes y no combatientes) es, pues, una cuestión que presenta considerables dificultades y que lleva aparejados, entre otras cosas, problemas emparentados con el funcionamiento del sistema de seguridad internacional creado por la Carta. Parecería que la práctica, adoptada hasta el presente por la Comisión, de tratar la cuestión a medida que se presenta en contextos concretos y de no intentar ocuparse de ella desde el punto de vista de su desarrollo y codificación global sigue siendo la mejor manera en que puede proceder la Comisión, al menos por el momento.

2. CUESTIONES RELACIONADAS CON LOS CONFLICTOS ARMADOS INTERNOS

412. Con arreglo al patrón tradicional, según el cual el *ius ad bellum* era un derecho que pertenecía solamente a los Estados, la situación respecto de los conflictos internos o civiles era incierta: en virtud de los principios generales de derecho internacional que imponían el deber de no intervenir, los otros Estados estaban obligados a no prestar asistencia a los que tomaban las armas contra el gobierno establecido, mientras que la medida en que eran aplicables las leyes de la guerra entre los combatientes era una rama indeterminada del derecho. Si el gobierno *de jure* reconocía que los rebeldes eran beligerantes, se aplicaban en consecuencia las leyes y costumbres de la guerra, pero no era forzoso que el conflicto se convirtiera en internacional (aunque dicha decisión indicaría, por supuesto, que ya no se trataba de un caso de mera insurgencia, y en rigor podía verse en tal decisión una prueba importante de que el conflicto se había hecho en realidad internacional). Por otra parte, en el caso de que un tercer Estado reconociera como autoridad *de facto* al grupo beligerante opuesto al gobierno establecido (ya fuera de todo el territorio en disputa o de parte de él), el conflicto podía transformarse en esa medida en conflicto internacional, con la obligación consiguiente por parte de los combatientes de observar las leyes de la guerra.

413. Con sujeción a lo que ya se ha dicho respecto de las repercusiones del sistema de seguridad internacional establecido por la Carta en el derecho relativo a los conflictos armados, la situación en el derecho actual sigue siendo en parte reflejo del patrón anterior, aun cuando se hayan introducido algunos cambios.

414. En lo que atañe a la obligación de no intervenir de otros países, tal sigue siendo el deber general que impone el derecho internacional. El problema de la definición de qué constituye, en dichas circunstancias, «intervención» en favor de quienes se oponen a los gobiernos *de jure* es un problema sin resolver. En cuanto a la cuestión de las circunstancias en que otro Estado puede decidir el reco-

nocer como beligerantes a los combatientes, sigue regulada por principios generales. Así, en su resolución 10, la Conferencia Diplomática de Ginebra de 1949 declaró que:

[...] estima que las condiciones del reconocimiento de una parte contendiente como beligerante, por las Potencias ajenas a ese conflicto, están reguladas por el derecho internacional público y no son modificadas por los Convenios de Ginebra⁵¹¹.

415. Con respecto a la aplicación de las leyes de la guerra, parece haber cambiado poco la situación: si bien el reconocimiento por parte del Gobierno *de jure* de la condición de beligerantes de quienes se oponen a él tiene como resultado la plena aplicación de las normas que regulan los conflictos armados, el reconocimiento por parte de terceros es más incierto y limitado en sus efectos. La cuestión de las consecuencias, en lo que respecta a la aplicabilidad de las leyes de la guerra, del reconocimiento de la condición de beligerantes de quienes se oponen al gobierno *de jure* quedó, empero, mitigada en cierta medida por la adopción de los Convenios de Ginebra, cuyo artículo 3, común a todos ellos, dispone:

En caso de conflicto armado sin carácter internacional y que surja en el territorio de una de las Alta Partes contratantes, cada una de las Partes contendientes tendrá la obligación de aplicar al menos las disposiciones siguientes:

1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluso los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas que hayan quedado fuera de combate por enfermedad, heridas, detención, o por cualquiera otra causa, serán, en todas circunstancias, tratadas con humanidad, sin ningún distingo de carácter desfavorable basado en la raza, el color, la religión, o las creencias, el sexo, el nacimiento o la fortuna, o cualquier otro criterio análogo.

A tal efecto, están y quedan prohibidos, en todo tiempo y lugar, respecto a las personas arriba aludidas:

- a) Los atentados a la vida y a la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, torturas y suplicios;
- b) La toma de rehenes;
- c) Los atentados a la dignidad personal, en especial los tratos humillantes y degradantes;
- d) Las sentencias dictadas y las ejecuciones efectuadas sin previo enjuiciamiento, por un tribunal regularmente constituido y dotado de garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados.

2) Los heridos y enfermos serán recogidos y cuidados.

Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto.

Las Partes contendientes se esforzarán, por otro lado, por poner en vigor por vía de acuerdos especiales la totalidad o partes de las otras disposiciones del presente Convenio.

La aplicación de las disposiciones precedentes no producirá efecto sobre el estatuto jurídico de las Partes contendientes.

416. La introducción en los Convenios de Ginebra del requisito de que en adelante ambas partes en un conflicto interno habrán de observar las normas mínimas de con-

⁵¹¹ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 75, pág. 26. (Para una versión española, véase Comité Internacional de la Cruz Roja, *Manual de la Cruz Roja Internacional*, 10.^a ed., Ginebra, 1953, pág. 310.)

ducta señaladas constituyó un elemento nuevo en derecho internacional. Dichas normas mínimas son de hecho los requisitos más fundamentales; como dice el artículo 3, las partes contendientes deberán esforzarse para poner en vigor por vía de acuerdos especiales la totalidad o parte de las otras disposiciones. En las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja y otras reuniones, incluidas las de los organismos de las Naciones Unidas que se ocupan de los derechos humanos⁵¹², se examinaron diversas cuestiones relacionadas con conflictos armados internos ocurridos en los años recientes, en particular la cuestión de los medios que podrían utilizarse para ampliar las «normas mínimas» establecidas en el artículo 3 (por ejemplo, mediante la elaboración de modelos de acuerdos especiales) y para asegurar la observancia de normas humanitarias de conducta. A partir de 1949 ha habido conflictos internos que, a juicio del gobierno interesado, no entraban en el alcance del artículo 3 de los Convenios de Ginebra. En otros se aplicaron las disposiciones del artículo 3. El Secretario General, en su informe de 18 de septiembre de 1970, se ha referido a la necesidad de algún procedimiento o mecanismo para determinar objetivamente si una situación dada se halla dentro del ámbito del artículo 3⁵¹³. También se ha discutido la función que podría desempeñar «un organismo humanitario imparcial» tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, así como la manera en que las partes podrían utilizar sus servicios. Cabe recordar al respecto que, en más de una ocasión, el Secretario General se ha dedicado a diversas actividades humanitarias en relación con conflictos armados internos y que, en un caso, envió, previo acuerdo con el gobierno, a un representante que visitó las zonas afectadas por la guerra para observar la situación de la población en esos lugares y ayudó a adoptar disposiciones de socorro a las víctimas civiles de las hostilidades.

417. Puede señalarse también que, en su resolución 2444 (XXIII), titulada «Respeto de los derechos humanos en los conflictos armados», la Asamblea General reconoció que «es necesario aplicar los principios humanitarios básicos en todos los conflictos armados» y afirmó la resolución XXVIII de la XX Conferencia Internacional de la Cruz Roja, en la que se establecieron algunos principios «para su observancia por todas las autoridades, tanto gubernamentales como de otro carácter, responsables de las operaciones en los conflictos armados».

⁵¹² Véase A/7720, párrs. 168 a 177, y también párrs. 21, 61 y 104 a 108, y A/8052, párrs. 127 a 165.

⁵¹³ Véase A/8052, párrs. 159 a 162, en los que se enumeran algunas de las propuestas que se han hecho a este respecto.

Se ha prestado bastante atención a la cuestión del papel que podría desempeñar el Comité Internacional de la Cruz Roja u otros organismos internacionales como factores coadyuvantes para asegurar la observancia de los Convenios de Ginebra y de las normas humanitarias en general (en relación con los conflictos internos e internacionales); véase A/7720, párrs. 202 a 227, y A/8052, párrs. 238 a 250.

3. LA CONDICIÓN Y LA PROTECCIÓN DE DETERMINADAS CATEGORÍAS DE PERSONAS EN CASO DE CONFLICTOS ARMADOS

418. En los cuatro convenios de Ginebra de 1949 se establece, en una extensa serie de disposiciones, la conducta uniforme que deben observar las partes en un conflicto internacional armado con respecto a las cuatro categorías de personas siguientes: los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña; los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar; los prisioneros de guerra; y las personas civiles. Como se indicó anteriormente, una gran parte de este conjunto de disposiciones ha sido recientemente objeto de amplios estudios llevados a cabo por el Secretario General (A/7720 y A/8052) en relación con el tema «Respeto de los derechos humanos en los conflictos armados», que se ha tratado en la Tercera Comisión de la Asamblea General y en la Comisión de Derechos Humanos. Los debates habidos y las resoluciones aprobadas han abarcado una variedad de sujetos; sin embargo, tal como se señaló en la sección anterior, se ha registrado una tendencia en favor de la observancia de un tipo uniforme de conducta, cualquiera que sea la naturaleza del conflicto armado. Aunque en las distintas resoluciones aprobadas por la Asamblea General se hace referencia a casi todos los aspectos del tema, pueden distinguirse tres grandes esferas de particular interés: la protección de los civiles (y, como una categoría especial de los no combatientes, de los periodistas en misión en las zonas de conflictos armados); la condición y la protección de las personas involucradas en movimientos de liberación en el África meridional y los territorios bajo dominación colonial; y la protección de los prisioneros de guerra.

419. Antes de hacer referencia a las resoluciones que la Asamblea General ha aprobado recientemente al respecto, debe señalarse que el Comité Internacional de la Cruz Roja, que fue el encargado de redactar los Convenios de Ginebra y que desempeña ciertas funciones en virtud de dichos instrumentos, ha seguido demostrando además, juntamente con las Conferencias Internacionales periódicas de la Cruz Roja, una preocupación vital por todos los aspectos del derecho referente a la dirección de los conflictos armados. En varias ocasiones, la Asamblea General ha reconocido la necesidad de cooperar con el Comité y expresado apoyo a su labor⁵¹⁴. Como se observó en el párrafo 402 *supra*, la Asamblea General, en su resolución 2677 (XXV), de 9 de diciembre de 1970, acogió favorablemente la decisión del Comité Internacional de la Cruz Roja de convocar una conferencia durante 1971 para examinar las medidas que debían tomarse para la reafirmación y el fomento del derecho humanitario internacional.

420. En cuanto a la protección de los civiles en los casos de conflictos armados, aparte la afirmación de los principios [resolución 2444 (XXIII), de 19 de diciembre de 1968], de que está prohibido lanzar ataques contra la población civil como tal y de que en todo momento ha de distinguirse entre las personas que participan en las hosti-

⁵¹⁴ Resolución 2444 (XXIII), párr. 2; resolución 2597 (XXIV), párr. 2; resolución 2675 (XXV), párr. 8; y resolución 2676 (XXV), párr. 2.

lidades y los miembros de la población civil, la Asamblea General, en su resolución 2675 (XXV), de 9 de diciembre de 1970, estableció una serie de «principios básicos para la protección de las poblaciones civiles en los conflictos armados»⁵¹⁵. La Asamblea General, después de mencionar, entre otras cosas, los convenios de Ginebra de 1949, afirmó los siguientes principios básicos «sin perjuicio de su elaboración futura dentro del desarrollo progresivo del derecho internacional sobre conflictos armados»:

1. Los derechos humanos fundamentales aceptados en el derecho internacional y enunciados en los instrumentos internacionales seguirán siendo plenamente válidos en casos de conflictos armados.
2. En el desarrollo de operaciones militares durante los conflictos armados, deberá establecerse en todo momento una distinción entre las personas que toman parte activa en las hostilidades y las poblaciones civiles.
3. En el desarrollo de operaciones militares, se hará todo lo posible por poner a las poblaciones civiles a salvo de los estragos de la guerra y se adoptarán todas las precauciones necesarias para evitar que las poblaciones civiles padezcan heridas, pérdidas o daños.
4. Las poblaciones civiles como tales no deberán ser objeto de operaciones militares.
5. Las viviendas y otras instalaciones usadas sólo por poblaciones civiles no deberán ser objeto de operaciones militares.
6. Los lugares o zonas designados al solo efecto de proteger a los civiles, como las zonas de hospitales o refugios análogos, no deberán ser objeto de operaciones militares.
7. Las poblaciones civiles o las personas que las componen no deberán ser objeto de represalias, traslados forzados u otros ataques contra su integridad.
8. La prestación de socorro internacional a las poblaciones civiles está de acuerdo con los principios humanitarios de la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales sobre derechos humanos. La Declaración de principios sobre la organización de socorros a las poblaciones civiles en casos de desastre, enunciada en la resolución XXVI de la XXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja, deberá aplicarse en caso de conflicto armado, y todas las partes en el conflicto deberán hacer todo lo posible por facilitar esta aplicación.

421. Respecto del caso particular de los periodistas en misión en las zonas de conflictos armados, la Asamblea General, en su resolución 2673 (XXV), de 9 de diciembre de 1970, invitó «a todos los Estados y a todas las autoridades que sean partes en un conflicto armado» a respetar y hacer aplicar las disposiciones de los Convenios de Ginebra «en la medida en que sean aplicables, en particular, a los corresponsales de guerra que acompañan a las fuerzas armadas sin formar parte de ellas». La Asamblea General invitó al Consejo Económico y Social a que pidiera a la Comisión de Derechos Humanos

que estudie la posibilidad de elaborar un proyecto de acuerdo internacional que asegure la protección de los periodistas en misión peligrosa y prevea, en particular, la creación de un documento de identidad reconocido y garantizado universalmente.

La Comisión de Derechos Humanos examinó un proyecto de acuerdo en su 27.º período de sesiones (febrero-

⁵¹⁵ Cabe recordar que el Secretario General, en su informe de 18 de septiembre de 1970, hizo varias propuestas relativas a la protección de los civiles, en especial en lo que respecta a la creación de zonas de seguridad para los civiles (véase A/8052, párrs. 30 a 87).

marzo de 1971) y lo transmitió al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General.

422. La Asamblea General y varios otros organismos de las Naciones Unidas han reconocido y apoyado la legitimidad de la lucha de los pueblos y los movimientos de liberación patriótica en el África meridional y en los territorios bajo dominación colonial⁵¹⁶. Aun emparentadas entre sí, pueden distinguirse dos cuestiones al respecto: la cuestión de la condición internacional de dichos movimientos, y el trato que debe concederse a las personas involucradas en conflictos armados relacionados con esos movimientos. Respecto de la primera, el carácter internacional de dichos movimientos y, en particular, el proceso mediante el que ha de determinarse dicho carácter han sido objeto de un amplio debate. Los distintos argumentos que se han aducido figuran en el informe del Secretario General presentado al vigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General⁵¹⁷. Como se dice en ese informe, el que los pronunciamientos pertinentes de la Asamblea General y de otros órganos de las Naciones Unidas

resulten o no suficientes para hacer que los conflictos sean «internacionales» (esto es, entre Estados) en el sentido de los Convenios de Ginebra, tal como lo sugieren en principio varios expertos, o si se limitan a subrayar una intensa preocupación de la comunidad internacional

por la adopción de medidas adecuadas para proteger a las personas involucradas en tales conflictos, plantea «una cuestión fundamental y difícil» que tal vez quiera considerar la propia Asamblea General, además de los Estados partes en los Convenios⁵¹⁸.

423. Con respecto al modo en que deben ser tratados, la Asamblea General ha reconocido el derecho de los combatientes por la libertad en el África meridional y los territorios coloniales a ser tratados, en caso de ser capturados, como prisioneros de guerra conforme a los Convenios de Ginebra de 1949⁵¹⁹. En su resolución más re-

⁵¹⁶ Véase, por ejemplo, el párrafo 1 de la resolución 2649 (XXV), de 30 de noviembre de 1970.

⁵¹⁷ A/8052, párrs. 195 a 237, especialmente 205 a 212.

⁵¹⁸ *Idem.*, párr. 212.

⁵¹⁹ Véase la resolución 2446 (XXIII), de 19 de diciembre de 1968, y otras mencionadas en el documento A/8052, párrs. 197 a 203.

En el artículo 4 del Convenio de Ginebra relativo al trato de los prisioneros de guerra se define a los prisioneros de guerra como las personas que, perteneciendo a varias categorías, han caído en poder del enemigo. En dichas categorías se incluye (párr. A, apartado 2) a los «miembros de [...] los movimientos de resistencia organizados, pertenecientes a una parte contendiente y que actúen fuera o dentro de su propio territorio, aunque este territorio se halle ocupado», siempre que dichos movimientos llenen las condiciones siguientes: que figure a su cabeza una persona responsable por sus subordinados; que lleven un signo distintivo fijo y fácil de reconocer a distancia; que lleven francamente las armas; y que se conformen, en sus operaciones, a las leyes y costumbres de la guerra. El conceder a dichos combatientes el trato de prisioneros de guerra según los Convenios de Ginebra, de conformidad con las resoluciones de la Asamblea General mencionadas, tiene como resultado que las personas que pertenezcan a los movimientos de liberación no pueden ser tratadas como delincuentes y se les deben aplicar normas uniformes de protección, aparte las contenidas en el artículo 3 común a todos los Convenios de Ginebra.

Se ha debatido mucho la cuestión de la capacidad de los movimientos de liberación de cumplir los requisitos establecidos en el

ciente sobre este tema, la resolución 2674 (XXV), de 9 de diciembre de 1970, la Asamblea General afirmó

que las personas que participan en movimientos de resistencia y los combatientes por la libertad del África meridional y de los territorios bajo dominación colonial y exterior y bajo ocupación extranjera, que luchan para lograr su liberación y autodeterminación, deben ser tratados, en caso de ser detenidos, como prisioneros de guerra en conformidad con los principios de la Convención de La Haya de 1907 y los Convenios de Ginebra de 1949.

424. La Asamblea General también reconoció

la necesidad de elaborar instrumentos internacionales adicionales que prevean la protección de las poblaciones civiles y de los combatientes por la libertad contra la dominación colonial y extranjera, así como contra los regímenes racistas.

425. En cuanto al trato que debe concederse a los prisioneros de guerra, la Asamblea General, en su resolución 2676 (XXV), de 9 de diciembre de 1970, pidió «a todas las partes en cualquier conflicto armado» que acatasen los términos y las disposiciones del Convenio de Ginebra relativo al trato de los prisioneros de guerra y, entre otras cosas, que permitieran

la inspección regular, de acuerdo con el Convenio, por una Potencia protectora u organización humanitaria, tal como el Comité, al Comité Internacional de la Cruz Roja, de todos los lugares de detención de prisioneros de guerra.

426. La Asamblea General apoyó los esfuerzos permanentes del Comité Internacional para asegurar la aplicación efectiva del Convenio y pidió al Secretario General que haga cuanto esté a su alcance para lograr el trato humanitario de los prisioneros de guerra, especialmente de las víctimas de la agresión armada y de la represión colonial⁵²⁰.

427. En el párrafo 4, la Asamblea General instó

a que se acate el artículo 109 del Convenio, en el que se exige la repatriación de los prisioneros de guerra gravemente heridos o gravemente enfermos y se prevé la concertación de acuerdos encaminados a la repatriación directa o la internación en país neutral de prisioneros de guerra físicamente aptos que hayan sufrido largo cautiverio.

4. PROHIBICIÓN Y LIMITACIÓN DEL EMPLEO DE CIERTOS MÉTODOS Y MEDIOS DE GUERRA⁵²¹

428. Al expresar su preocupación por una mejor protección de los civiles, prisioneros y combatientes en todo

artículo 4 (véase A/8052, párrs. 204 a 237 y también, con respecto a la guerra de guerrillas en general, párrs. 166 a 194, y A/7720, párrs. 158 a 167). Puede observarse en este contexto que en el párrafo 5 de la resolución 2676 (XXV) la Asamblea General instó expresamente

«a que se conceda a los combatientes en todos los conflictos armados que no estén protegidos por el artículo 4 del Convenio de Ginebra de 1949 el mismo trato humanitario definido por los principios del derecho internacional aplicables a los prisioneros de guerra».

⁵²⁰ Véase también el párrafo 5 de esta resolución, citado en la nota precedente, relativo a los combatientes en conflictos armados que no gozan de la protección del artículo 4 del Convenio de Ginebra relativo al trato de los prisioneros de guerra.

⁵²¹ Véanse, en general, los documentos A/7720, párrs. 183 a 201, y A/8052, párrs. 122 a 126. (Para la cuestión del napalm, véase A/7720, párrs. 196 a 201, y A/8052, párrs. 125 y 126.)

El Instituto de Derecho Internacional, en su período de sesiones de 1969, aprobó una resolución sobre la distinción entre los objetivos

conflicto armado, la Asamblea General, en su resolución 2444 (XXIII), de 19 de diciembre de 1968, mencionó en particular «la prohibición y limitación del empleo de ciertos métodos y medios de guerra». Como ya se ha señalado, en dicha resolución se afirmaban ciertos principios que se relacionaban con este problema, en especial el principio de que el derecho de las partes en un conflicto a adoptar medios para causar daños al enemigo no es ilimitado y que en todo momento ha de distinguirse entre las personas que participan en las hostilidades y los miembros de la población civil, a fin de que se respete a estos últimos lo más posible.

429. Al parecer, los métodos y medios de guerra a que se refiere la Asamblea General incluyen las armas de destrucción en masa que, debido a la naturaleza indiscriminada de sus efectos, afectan no sólo a los combatientes enemigos, sino también a las personas no involucradas en la lucha y que pueden causar, además, un sufrimiento innecesario. Algunas otras armas que, aunque de efectos precisos, acarrear un sufrimiento innecesario han estado prohibidas desde mucho tiempo atrás por el derecho internacional⁵²². En la medida en que los problemas que se examinan se relacionan con los usos militares de la energía nuclear y termonuclear, la labor de las Naciones Unidas en la esfera del desarme puede considerarse pertinente. En el presente documento se han mencionado las convenciones aprobadas con respecto a las medidas de desarme y control de armamentos⁵²³. Sin embargo, en lo referente a las armas nucleares y termonucleares, cabe recordar que la Asamblea General, en su resolución 1653 (XVI), de 24 de noviembre de 1961, declaró, entre otras cosas, que el uso de dichas armas

excedería aun los fines mismos de la guerra y causaría a la humanidad y a la civilización sufrimientos y estragos sin distinciones y, por tanto, es contrario a las normas del derecho internacional y a las leyes de la humanidad.

militares y no militares en general, y en particular los problemas relacionados con las armas de destrucción en masa (*Annuaire de l'Institut de droit international*, 1969, Basilea, 1969, vol. 53, tomo II, pág. 375).

⁵²² Véase, por ejemplo, la Declaración de La Haya de 1899^a que prohibió el uso de balas que se ensanchan o aplastan en el cuerpo humano.

En su resolución 2674 (XXV), de 9 de diciembre de 1970, la Asamblea General consideró, entre otras cosas:

«Que los bombardeos aéreos contra las poblaciones civiles y el empleo de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de todos los líquidos, substancias o dispositivos análogos, así como de armas bacteriológicas (biológicas), constituyen una patente violación de la Convención de La Haya de 1907^b, del Protocolo de Ginebra de 1925^c y de los Convenios de Ginebra de 1949.»

⁵²³ Véase *supra*, párr. 118.

^a Declaración prohibiendo el empleo de las balas que se ensanchan o aplastan fácilmente en el cuerpo humano, tales como las balas de envoltura dura, la cual no cubriese enteramente el núcleo o estuviera provista de incisiones, firmada en La Haya el 29 de julio de 1899 [Marqués de Olivart, *Colección de los tratados, convenios y documentos internacionales*, Madrid, Librería de Fernando Fe, 1903-1904, vol. 12, tomo IV (1897-1899), pag. 647].

^b Convenio para el arreglo pacífico de los conflictos internacionales, firmado en La Haya el 29 de julio de 1899 (*ibid.*, pag. 567).

^c Protocolo de Ginebra de 17 de junio de 1925 sobre la prohibición del uso, en la guerra, de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos (Comité Internacional de la Cruz Roja, *Manual de la Cruz Roja Internacional* 10.^a ed., Ginebra, 1953, pag. 51).

Sin embargo, la cuestión del efecto jurídico de esta resolución, aprobada en una votación dividida, es controvertida⁵²⁴.

430. Con respecto al empleo de gases tóxicos, cabe recordar que en el Protocolo de Ginebra de 1925 las Partes Contratantes declararon que el empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares, así como de todos los líquidos, materias o procedimientos análogos, había sido condenado a justo título por la opinión general del mundo civilizado y que la prohibición de tal empleo había sido formulada en tratados en los que eran Partes la mayoría de las Potencias del mundo. A fin de que esta prohibición fuera aceptada universalmente como parte del derecho internacional que igualmente se impone a la conciencia y a la práctica de las naciones, las Partes Contratantes declaraban que, en tanto que no fueran ya Partes en tratados que prohibieran tal empleo, aceptaban esta prohibición, aceptaban extenderla al empleo de medios de guerra bacteriológica, y convenían en obligarse jurídicamente entre ellas en virtud de ese instrumento.

431. En sus procedimientos, los órganos de las Naciones Unidas se han adherido repetidas veces a las disposiciones y principios del Protocolo de Ginebra de 1925. En su resolución 2162 B (XXI), de 5 de diciembre de 1966, la Asamblea General pidió el estricto cumplimiento por todos los Estados de los principios y objetivos del Protocolo, condenó todos los actos contrarios a dichos objetivos e invitó a todos los Estados a adherirse a él. Estas recomendaciones fueron reafirmadas en la resolución 2454 A (XXIII), de 20 de diciembre de 1968, en la que la Asamblea General también pidió al Secretario General que preparara, con la ayuda de calificados expertos asesores, un informe sobre las armas químicas y bacteriológicas (biológicas) y sobre los efectos de su posible uso. El Secretario General aceptó el informe unánime de los asesores⁵²⁵, que fue presentado al vigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General y al Consejo de Seguridad. El Secretario General también estimó de su incumbencia instar a los Estados Miembros a que tomaran las medidas siguientes: *a)* renovar el llamamiento a todos los Estados para que se adhirieran al Protocolo de Ginebra de 1925; *b)* afirmar claramente que la prohibición contenida en el Protocolo de Ginebra se aplica al uso en la guerra de todos los agentes químicos, bacteriológicos y biológicos (incluidos los gases lacrimógenos y otros agentes irritantes) que existen ahora o que puedan fabricarse en lo futuro; y *c)* pedir a todos los países que se pusieran de acuerdo para suspender el desarrollo, la producción y la acumulación de todos los agentes químicos y bacteriológicos (biológicos) con fines bélicos y lograr su eliminación efectiva de los arsenales militares.

432. En el preámbulo de la resolución 2603 A (XXIV), de 16 de diciembre de 1969, la Asamblea General notó

⁵²⁴ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimosexto período de sesiones, Anexos*, temas del programa 73 y 72, documento A/4942/Add.3; e *ibid.*, decimosexto período de sesiones, Sesiones plenarias, vol. II, 1063.ª sesión.

⁵²⁵ *Armas químicas y bacteriológicas (biológicas) y efecto de su posible uso* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.69.I.24).

específicamente que: *a)* la mayoría de los Estados entonces existentes se habían adherido al Protocolo de 1925; *b)* desde entonces otros Estados habían llegado a ser Partes en él; *c)* además, otros Estados habían declarado que se atenderían a sus principios y objetivos; *d)* esos principios y objetivos habían sido objeto de respeto general en la práctica de los Estados; y *e)* la Asamblea General, en su resolución 2162 B (XXI), de 5 de diciembre de 1966, había pedido el estricto cumplimiento por todos los Estados de dichos principios y objetivos. La Asamblea reconoció

en consecuencia, a la luz de las circunstancias antes expuestas, que en el Protocolo de Ginebra se incorporan las normas de derecho internacional generalmente admitidas que prohíben el empleo, en conflictos armados internacionales, de todos los métodos biológicos y químicos de guerra, independientemente de todo desarrollo técnico,

y declaró «contrario a las normas de derecho internacional generalmente reconocidas e incorporadas» en el Protocolo de Ginebra, el empleo en los conflictos armados internacionales de ciertos medios de guerra específicos químicos y biológicos, descritos en la resolución. En la resolución 2603 B (XXIV), de 16 de diciembre de 1969, la Asamblea General tomó nota de varios proyectos de convención que se habían presentado acerca de las armas o métodos de guerra en cuestión y pidió a la Conferencia del Comité de Desarme que examinara con carácter urgente la cuestión del logro de un acuerdo sobre las prohibiciones y demás medidas citadas en los proyectos de convención mencionados. La Conferencia del Comité de Desarme ha seguido examinando el asunto, a la luz de varios proyectos de propuesta que se le han sometido.

Capítulo XVII

Derecho penal internacional

433. El siguiente capítulo se ocupa de varios delitos que, si bien presentan ciertas características comunes en cuanto se refieren a la perpetración de actos que la comunidad internacional juzga con especial severidad, tienen, sin embargo, una serie de rasgos distintivos. Las materias abarcadas se han subdividido del modo siguiente:

- 1) Principios de derecho internacional reconocidos por el Estatuto y las sentencias del Tribunal de Nuremberg;
- 2) Proyecto de código en materia de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad;
- 3) Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio;
- 4) Otros delitos de ámbito internacional;
- 5) Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad;
- 6) Cuestión de una jurisdicción penal internacional.

1. PRINCIPIOS DE DERECHO INTERNACIONAL RECONOCIDOS POR EL ESTATUTO Y LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL DE NUREMBERG

434. En su resolución 95 (I), de 11 de diciembre de 1946, la Asamblea General afirmó que los principios contenidos en el Estatuto y en las sentencias del Tribunal de Nuremberg constituían principios de derecho internacional. En su segundo período de sesiones, la Asamblea General aprobó la resolución 177 (II), de 21 de noviembre de 1947, en la que se pedía a la Comisión que formulara dichos principios. La Comisión llevó a cabo una consideración preliminar de la materia en su primer período de sesiones en 1949. Con respecto a la cuestión de la medida en que los principios contenidos en el Estatuto y en las sentencias constituían principios de derecho internacional, la Comisión llegó a la conclusión de que, puesto que los principios reconocidos en Nuremberg habían sido confirmados unánimemente por la Asamblea General, la tarea encomendada a la Comisión no consistía en expresar un juicio acerca de esos principios en cuanto principios de derecho internacional, sino únicamente en formularlos. La Comisión finalizó sus trabajos en su segundo período de sesiones (1950), sometiéndolos, junto con sus comentarios, a la Asamblea General. En su resolución 488 (V), de 12 de diciembre de 1950, la Asamblea General decidió transmitir la formulación a los Estados Miembros para que éstos expusieran su opinión y pidió a la Comisión que tomara en consideración las opiniones expresadas al preparar el proyecto de código en materia de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad.

435. La formulación de la Comisión⁵²⁶ consta de siete principios. En el principio I se dispone que:

Toda persona que cometa un acto que constituya delito de derecho internacional es responsable del mismo y está sujeta a sanción.

436. El principio VI define como actos que constituyen delitos de derecho internacional los siguientes:

a) Delitos contra la paz:

- i) Planear, preparar, iniciar o hacer una guerra de agresión o una guerra que viole tratados, acuerdos o garantías internacionales;
- ii) Participar en un plan común o conspiración para la perpetración de cualquiera de los actos mencionados en el inciso i).

b) Delitos de guerra:

Las violaciones de las leyes o usos de la guerra que comprenden, sin que esta enumeración tenga carácter limitativo, el asesinato, el maltrato, o la deportación para trabajar en condiciones de esclavitud o con cualquier otro propósito, de la población civil de territorios ocupados o que en ellos se encuentre, el asesinato o el maltrato de prisioneros de guerra o de personas que se hallen en el mar, la ejecución de rehenes, el saqueo de la propiedad pública o privada, la destrucción injustificable de ciudades, villas o aldeas, o la devastación no justificada por las necesidades militares.

c) Delitos contra la humanidad:

El asesinato, el exterminio, la esclavización, la deportación y otros actos inhumanos cometidos contra cualquier población civil, o las

persecuciones por motivos políticos, raciales o religiosos, cuando tales actos sean cometidos o tales ejecuciones sean llevadas a cabo al perpetrar un delito contra la paz o un crimen de guerra, o en relación con él.

2. PROYECTO DE CÓDIGO EN MATERIA DE DELITOS CONTRA LA PAZ Y LA SEGURIDAD DE LA HUMANIDAD

437. La Asamblea General, por su resolución 177 (II), de 21 de noviembre de 1947, encargó a la Comisión de Derecho Internacional que preparara un proyecto de código en materia de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad. En su tercer período de sesiones (1951), la Comisión completó el proyecto de código y lo presentó, junto con sus comentarios, a la Asamblea General⁵²⁷.

438. La Comisión no creyó necesario indicar la medida exacta en que los principios de Nuremberg habían sido incorporados al proyecto de código. En cuanto al significado de la expresión «delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad», la Comisión estimó que

el significado de esa expresión debía limitarse a los delitos que contienen un elemento político y que ponen en peligro o perturban el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales⁵²⁸.

Por esas razones, el proyecto de código no se ocupa de materias tales como la piratería, el tráfico de estupefacientes, la trata de mujeres y niños, la esclavitud, la falsificación de moneda y los daños a los cables submarinos. La Comisión decidió ocuparse únicamente de la responsabilidad penal de los individuos y no incluir disposiciones referentes a los delitos cometidos por entidades abstractas. La Comisión se abstuvo de proponer métodos que pudieran dar fuerza obligatoria al código; así pues, hasta que se estableciera una corte penal internacional, el código sería aplicado por los tribunales nacionales.

439. En su sexto período de sesiones (1951), la Asamblea General aplazó el examen del proyecto de código hasta el séptimo período de sesiones y en 1952 no incluyó el tema en su programa, en el entendimiento de que la Comisión continuaría examinando el asunto.

440. En consecuencia, la Comisión volvió a examinar el asunto en su quinto período de sesiones (1953) y en su período de sesiones siguiente presentó un nuevo informe a la Asamblea General⁵²⁹. En su redacción final, el proyecto de código presentado a la Asamblea constaba de cuatro artículos: el artículo 1.º declara que los delitos definidos en el código «son delitos de derecho internacional, por los cuales serán castigados los individuos responsables». Los artículos 3 y 4 disponen que el hecho de que una persona haya actuado como jefe de Estado, como autoridad de un Estado o en cumplimiento de órdenes de su gobierno no la eximirá de responsabilidad. En el artículo 2 se definen los distintos actos que constituyen delitos

⁵²⁷ *Ibid.*, sexto período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/1858), pág. 13.

⁵²⁸ *Ibid.*, párr. 58 a.

⁵²⁹ *Ibid.*, noveno período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/2693), pág. 9.

⁵²⁶ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quinto período de sesiones, Suplemento No. 12 (A/1316), pág. 11.*

contra la paz y la seguridad de la humanidad. En pocas palabras, se incluyen en ellos cualquier acto de agresión o amenaza de recurrir a ella⁵³⁰; la preparación por las autoridades de un Estado del empleo de la fuerza armada contra otro Estado; la organización, o la estimulación de la organización, por las autoridades de un Estado de bandas armadas a fin de realizar incursiones en el territorio de otro Estado; el hecho de que las autoridades de un Estado emprendan o estimulen actividades encaminadas a fomentar luchas civiles en el territorio de otro Estado o actividades terroristas; los actos que violen las obligaciones establecidas por un tratado «destinado a garantizar la paz y la seguridad internacionales mediante restricciones o limitaciones respecto a armamentos, adiestramiento militar o fortificaciones u otras restricciones del mismo carácter»; la anexión, en forma contraria al derecho internacional, de un territorio perteneciente a otro Estado; la intervención en los asuntos internos o externos de otro Estado «mediante medidas coercitivas de índole económica o política, con el fin de influir sobre sus decisiones y obtener así ventajas de cualquier índole»; los actos perpetrados con intención de destruir a un grupo nacional, étnico, racial o religioso; los actos inhumanos perpetrados contra la población civil por las autoridades de un Estado; los actos cometidos en violación de las leyes o usos de la guerra, y los actos que constituyan conspiración, instigación directa o tentativa para cometer cualquiera de los delitos mencionados, o la complicidad en la perpetración de los mismos.

441. Por la resolución 897 (IX), de 4 de diciembre de 1954, la Asamblea General aplazó el examen de proyecto de código hasta que la Comisión Especial para la Cuestión de la Definición de la Agresión, establecida en virtud de la resolución 895 (IX), hubiera presentado su informe⁵³¹. Por la resolución 1186 (XII), de 11 de diciembre de 1957, se acordó transmitir el texto de proyecto de código a los Estados Miembros, a fin de que éstos expresaran sus opiniones, y se aplazó de nuevo el examen del tema hasta que la Asamblea General volviera a ocuparse de la cuestión de la definición de la agresión. En consecuencia, se presentó el asunto a la atención de los Estados Miembros cuando la Asamblea General, en su vigésimo tercer período de sesiones (1968), volvió a ocuparse de nuevo de la cuestión de la definición de la agresión⁵³². Sin embargo, la Mesa decidió que no era oportuno en esa fase, antes de que la Asamblea diera fin al examen de la cuestión de la definición de la agresión, incluir en el programa de la Asamblea General los temas titulados «proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad» y «la jurisdicción penal internacional»⁵³³, y que esos temas sólo se examinarían en un período de sesiones posterior cuando se hubiera avanzado más en la elaboración de una definición generalmente aceptada de la agre-

sión⁵³⁴. La Asamblea General aprobó su programa en la forma propuesta por la Mesa. Desde entonces no se ha tomado ninguna otra medida con respecto al proyecto de código.

3. CONVENCION PARA LA PREVENCION Y LA SANCION DEL DELITO DE GENOCIDIO

442. En la resolución 260 (III), de 9 de diciembre de 1948, la Asamblea General aprobó la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio⁵³⁵ y la propuso a los Estados para la firma y ratificación o adhesión. El genocidio, «ya sea cometido en tiempo de paz o de guerra» (artículo I), se define en el artículo II del modo siguiente:

En la presente Convención, se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial, o religioso, como tal:

- a) Matanza de miembros del grupo;
- b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;
- d) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo;
- e) Traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo.

443. Además del genocidio, la Convención dispone que también serán castigadas la asociación para cometer genocidio, la instigación directa y pública a cometerlo y la tentativa, así como la complicidad en el mismo. Los Estados Partes:

se comprometen a adoptar, con arreglo a sus Constituciones respectivas, las medidas legislativas necesarias para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención, y especialmente a establecer sanciones penales eficaces para castigar a las personas culpables de genocidio o de cualquier otro de los actos enumerados [...] [Artículo V]⁵³⁶.

En virtud del artículo VI:

Las personas acusadas de genocidio o de uno cualquiera de los actos enumerados [...] serán juzgadas por un tribunal competente del Estado en cuyo territorio el acto fue cometido, o ante la corte penal internacional que sea competente respecto a aquellas de las partes contratantes que hayan reconocido su jurisdicción.

Al 1.º de abril de 1971, 75 Estados eran partes en la Convención⁵³⁷.

⁵³⁴ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo tercer período de sesiones, Anexos*, tema 8 del programa, documento A/7250, párr. 10.

⁵³⁵ Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 78, pág. 296.

⁵³⁶ En virtud del artículo VII, el genocidio no se considera delito político a efectos de extradición. «Las partes contratantes se comprometen, en tal caso, a conceder la extradición conforme a su legislación y a los tratados vigentes.»

⁵³⁷ A petición de la Asamblea General, la Corte Internacional de Justicia emitió una opinión consultiva sobre la cuestión de las reservas a la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio (*C.I.J. Recueil 1951*, pág. 15).

⁵³⁰ Las disposiciones pertinentes se citan en el párrafo 112 *supra*.

⁵³¹ Véase *supra*, párr. 113.

⁵³² *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo tercer período de sesiones, Anexos*, tema 8 del programa, documento A/BUR/171/Rev.1, párr. 4.

⁵³³ Véase *supra*, párr. 450.

4. OTROS DELITOS DE ÁMBITO INTERNACIONAL

444. Los delitos mencionados en los títulos anteriores se refieren a materias que afectan de modo inmediato a la paz y a la seguridad internacionales, en una amplia escala. Existe también un gran número de otros delitos que, aunque sus consecuencias sean de menor alcance, afectan también a la comunidad internacional y han sido objeto de tratados especiales. La enumeración siguiente, que no trata de ser exhaustiva, cita algunos de los ejemplos principales, varios de los cuales han sido ya objeto de referencia en el presente estudio.

445. El delito de piratería *iure gentium*, que se remonta a los orígenes del derecho internacional moderno, es tal vez el ejemplo más representativo de un delito de ámbito internacional que los Estados están llamados a reprimir. La norma consuetudinaria, que autoriza a castigarlo a cualquier Estado, ha sido incorporada en los artículos 14 a 21 de la Convención sobre la Alta Mar⁵³⁸. La cuestión de lo que a veces se denomina piratería aérea ha sido recientemente objeto de una convención, destinada a reforzar las medidas de cooperación internacional para la prevención y el castigo de este delito⁵³⁹. En cuanto a los ataques efectuados contra los agentes diplomáticos y otras personas, con respecto de las cuales el Estado receptor tiene un deber especial de protección, de conformidad con el derecho internacional, ya se ha mencionado la Convención concertada en el seno de la OEA⁵⁴⁰.

446. Existe, además, un número considerable de instrumentos relativos a la prevención de delitos que tienen una naturaleza antisocial. Entre ellos, se incluyen las Convenciones para prevenir la esclavitud y la trata de esclavos, la trata de personas y el tráfico ilícito de estupefacientes⁵⁴¹. En muchos de dichos instrumentos se disponen medidas para el castigo de las personas responsables de la perpetración de tales delitos.

5. CONVENCIÓN SOBRE LA IMPRESCRIPTIBILIDAD DE LOS CRÍMENES DE GUERRA Y DE LOS CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD

447. En su 21.º período de sesiones (1965), la Comisión de Derechos Humanos pidió al Secretario General que llevara a cabo un estudio de los problemas suscitados en derecho internacional por los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, y un estudio prioritario de los procedimientos legales para asegurar la imprescripti-

bilidad de dichos crímenes⁵⁴²; la cuestión se suscitó a causa de la comisión de dichos crímenes durante la segunda guerra mundial. A raíz de la presentación de ese estudio, el Consejo Económico y Social invitó a la Comisión de Derechos Humanos a preparar un proyecto de convención sobre el tema. En su resolución 2391 (XXIII), de 26 de noviembre de 1968, la Asamblea General aprobó una Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad⁵⁴³. En virtud de la resolución 2392 (XXIII), de la misma fecha, la Asamblea General decidió examinar un proyecto de protocolo facultativo de la Convención, que suscitaba cuestiones emparentadas con el tema de la jurisdicción penal internacional, cuando reanudase el examen de esta última cuestión. Al 1.º de abril de 1971, doce Estados eran partes en la Convención.

448. La Asamblea General ha continuado ocupándose del tema del castigo de los criminales de guerra. En su resolución 2712 (XXV), de 15 de diciembre de 1970, la Asamblea General señaló el hecho de que muchos criminales de guerra y personas que han cometido crímenes de lesa humanidad seguían guarecidos en los territorios de algunos Estados, y encareció a todos los Estados

que adopten medidas, de conformidad con principios reconocidos del derecho internacional, para la detención de aquellas personas y su extradición a los países en que hayan cometido crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad, para entregarlas a la justicia e imponerles un castigo de acuerdo con las leyes de esos países.

449. Se exhortaba a los Estados a que intensificaran su cooperación en la reunión e intercambio de la información pertinente, adoptaran las medidas necesarias para la investigación de los crímenes de guerra y de lesa humanidad, se adhirieran, si no lo habían hecho todavía, a la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad e informaran al Secretario General de las medidas que habían adoptado o estaban adoptando para adherirse a ella. Se hacía un llamamiento a los Estados que todavía no se habían adherido para que observaran estrictamente las disposiciones de la resolución 2583 (XXIV) de la Asamblea General, al efecto de que se abstuvieran de todo acto que estuviera en contradicción con los objetivos fundamentales de la Convención. Se pedía al Secretario General que continuara el estudio de la cuestión del castigo de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, así como de los criterios para fijar indemnizaciones a las víctimas de tales crímenes.

6. CUESTIÓN DE UNA JURISDICCIÓN PENAL INTERNACIONAL

450. A petición de la Asamblea General, contenida en la resolución 260 B (III), de 9 de diciembre de 1948, la Comisión de Derecho Internacional examinó durante sus dos primeros períodos de sesiones la cuestión de la jurisdicción

⁵³⁸ Para la referencia al texto de la Convención, véase *supra*, nota 366.

⁵³⁹ Véase *supra*, párr. 328.

⁵⁴⁰ Véase *supra*, párrs. 247 y 248.

⁵⁴¹ Referencias detalladas de muchos de esos instrumentos figuran en los capítulos VI (Stupéfiants) [Estupefacientes], VII (Traité des êtres humains) [Trata de personas], VIII (Publications obscènes) [Publicaciones obscenas] y XVIII (Esclavage) [Esclavitud] de *Traité multilatéral pour lesquels le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire: État, au 31 décembre 1970, des signatures, ratifications, adhésions, etc.* (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: F.71.V.5).

⁵⁴² Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 39.º período de sesiones, Suplemento No. 8 (E/4024)*, párr. 567.

⁵⁴³ El texto de la Convención figura en el anexo de la resolución 2391 (XXIII).

penal internacional. En su segundo período de sesiones (1950), la Comisión decidió, por mayoría, que era conveniente y factible crear un órgano judicial internacional encargado de juzgar a las personas acusadas de genocidio o de otros delitos que fueren de la competencia del tribunal en virtud de convenciones internacionales. La Comisión se pronunció en contra de que dicho órgano se estableciera como una Sala de lo Penal de la Corte Internacional de Justicia⁵⁴⁴. La tarea de preparar propuestas concretas sobre la creación y el estatuto de un tribunal penal internacional y estudiar las implicaciones y consecuencias del establecimiento de tal tribunal fue confiada por la Asamblea General a dos comisiones sucesivas, cada una de ellas compuesta por los representantes de diecisiete Estados

⁵⁴⁴ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quinto período de sesiones, Suplemento No. 12 (A/1316)*, párrs. 128 a 145.

Miembros, establecidas en virtud de las resoluciones 489 (V), de 12 de diciembre de 1950, y 687 (VII), de 5 de diciembre de 1952, respectivamente. Aunque se preparó un proyecto de Estatuto, la Asamblea General, por la resolución 1187 (XII), de 11 de diciembre de 1957, decidió aplazar toda consideración hasta que se volviera a examinar la cuestión de la definición de la agresión y del proyecto de código en materia de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad. Aunque, desde entonces, la Asamblea General ha vuelto a examinar la cuestión de la definición de la agresión, se decidió en el vigésimo tercer período de sesiones (1968) que no se trataría el tema de «la jurisdicción penal internacional» hasta que se progresara más en la elaboración de una definición generalmente aceptada de la agresión⁵⁴⁵.

⁵⁴⁵ Véase *supra* el párrafo 441 y las referencias que allí se citan.