

61. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) señala que la entrada en vigor puede ocurrir poco tiempo después de la sucesión. En tal caso, se plantea la cuestión de cómo distinguir el supuesto del artículo 12 del previsto en el artículo 13.

62. El Sr. USHAKOV hace hincapié en el hecho de que el artículo 13 se refiere a la calidad de Estado contratante. Tan pronto como el tratado entra en vigor, no cabe que el Estado de reciente independencia haga constar su calidad de Estado contratante y el artículo 13 deja de ser aplicable. No es posible prever en esta disposición todas las situaciones que pueden surgir en la práctica, como la de un tratado que entre en vigor inmediatamente después de una sucesión de Estados.

63. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que es importante aclarar la cuestión planteada por el Sr. Ushakov, que afecta a la relación entre el artículo 12 y el artículo 13. El artículo 12 versa sobre los tratados que en la fecha de la sucesión de Estados estén en vigor respecto del territorio al que se refiere la sucesión. El artículo 13 se aplica con respecto a los tratados que no estén aún en vigor en esa fecha. En ambos artículos, la situación se cristaliza en la fecha de la sucesión de Estados.

64. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra como miembro de la Comisión, dice que el artículo 13 se refiere al caso en que el Estado de reciente independencia puede hacer constar su calidad de Estado contratante; en realidad se trata de un supuesto en el que el tratado no está en vigor en el momento de la notificación. Si el tratado se halla en vigor en esa fecha, la notificación tendrá por objeto convertir al Estado de reciente independencia en parte en el tratado.

65. El Sr. ELIAS dice que la situación prevista en el artículo 13 se regirá por el artículo 24 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

66. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que, cuando un tratado esté abierto a la ratificación, la adhesión o la aceptación, un Estado de reciente independencia se hallará en la misma situación que cualquier otro Estado. No hay ningún motivo para establecer, con respecto a los Estados de reciente independencia, un plazo que no existe para los otros Estados.

67. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que el debate ha demostrado que el proyecto contiene una laguna. No parece prever de qué modo, mediante una notificación de sucesión, un nuevo Estado podría pasar a ser parte en un tratado que no esté aún en vigor en la fecha de la sucesión, si ese tratado entra en vigor antes de la fecha de la notificación. En tal supuesto, no son aplicables las disposiciones del artículo 12 ni tampoco las del artículo 13.

68. El Sr. USHAKOV señala que la notificación de sucesión no es el único medio por el que un Estado de reciente independencia puede pasar a ser parte en un tratado. Ese Estado puede recurrir al procedimiento de adhesión previsto en el propio tratado o en el derecho de los tratados, de suerte que no es indispensable colmar la laguna que quizás contenga el artículo 13.

Se levanta la sesión a las 18.05 horas.

1271.^a SESIÓN

Miércoles 5 de junio de 1974, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Endre USTOR

Presentes: Sr. Ago, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. El-Erian, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

Colaboración con otros organismos .

[Tema 10 del programa]

1. El PRESIDENTE comunica que la próxima reunión del Comité Europeo de Cooperación Jurídica se celebrará en Estrasburgo, del 22 al 24 de junio de 1974, y que se ha invitado a la Comisión a que envíe un observador. La Mesa ampliada ha examinado esta cuestión y propone que se envíe como observador de la Comisión al Primer Vicepresidente, Sr. José Sette Câmara. Si no hay objeciones, entenderá que la Comisión está de acuerdo en aceptar esta propuesta.

Así queda acordado.

Sucesión de Estados en materia de tratados

(A/CN.4/275 y Add.1 y 2; A/CN.4/278 y Add.1 a 4; A/8710/Rev.1)

[Tema 4 del programa]

(reanudación del debate de la sesión anterior)

SEGUNDA LECTURA DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO POR LA COMISIÓN

ARTÍCULO 13 (Participación en tratados que no estén aún en vigor) *(continuación)*

2. El PRESIDENTE invita a la Comisión a reanudar el examen del proyecto de artículo 13.

3. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que al final de la sesión anterior el debate giraba en torno a la cuestión de si el derecho que posee el Estado de reciente independencia, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13, de hacer constar su calidad de Estado contratante, se extingue o no al entrar en vigor el tratado. Con arreglo a la interpretación que el Relator Especial da al artículo 13, ese derecho sigue existiendo incluso después de la entrada en vigor del tratado. A favor de esta interpretación, el Relator Especial aduce que en el párrafo 1 del comentario (A/8710/Rev.1, cap. II, secc. C) se indica que el artículo 13 es « paralelo del artículo 12 », lo que probablemente significa que es paralelo del artículo 12 en todos sus aspectos. Otro argumento en el mismo sentido es que la expresión « Estado contratante » se define en el artículo 2 como « un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado, haya entrado o no en vigor el tratado ». La expresión « Estado contratante », si se interpreta en ese sentido, comprende en realidad a

una parte en el tratado. El Relator Especial interpreta la expresión « Estado contratante » en el mismo sentido que en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que contiene la misma definición.

4. Desde el punto de vista del fondo, el proyecto contendría una laguna si se entendiera que las disposiciones del artículo 13 dejan de ser aplicables desde la entrada en vigor de un tratado multilateral, puesto que, si el tratado entrase en vigor muy poco después de la sucesión de Estados, el Estado de reciente independencia quedaría totalmente privado de su derecho a convertirse en Estado contratante o parte en el tratado. Debe advertirse que esta situación no quedaría comprendida en el artículo 14 del proyecto, que se refiere exclusivamente al supuesto en que el Estado predecesor ha firmado el tratado, pero no lo ha ratificado.

5. Si el artículo 13 no está claro, conviene volver a redactarlo para que exprese de forma inequívoca el significado que quería dársele.

6. El Sr. USHAKOV dice que las explicaciones del Relator Especial no le satisfacen totalmente. No se trata solamente de los Estados de reciente independencia: ningún Estado, sea el que fuere, puede pasar a ser Estado contratante en un tratado multilateral después de la entrada en vigor de ese tratado. Por consiguiente, todos los Estados se encuentran en la misma situación y la Comisión no debería tratar de dar a un Estado de reciente independencia la posibilidad de hacer constar, en estas condiciones, su calidad de Estado contratante. Por ejemplo, al ratificar los dos Pactos Internacionales de derechos humanos, la Unión Soviética adquirió la calidad de Estado contratante porque los Pactos no están aún en vigor, ya que no han obtenido el número necesario de ratificaciones o adhesiones. Si los Pactos estuvieran ya en vigor, la Unión Soviética no habría podido convertirse en Estado contratante, sino que hubiera pasado a ser parte en los Pactos, de conformidad con la definición que se da de esta expresión en el apartado *g* del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados¹.

7. El Sr. CALLE y CALLE dice que los artículos 12 y 13 son totalmente paralelos. El artículo 12 confiere al Estado de reciente independencia la facultad de sustituir por derecho propio al Estado predecesor, por vía de sucesión, en la calidad de parte en un tratado multilateral. Este tratado se encuentra doblemente en vigor: ha obtenido el número de ratificaciones necesarias para su entrada en vigor general y se halla en vigor respecto del Estado predecesor.

8. El supuesto previsto en el artículo 13 es el de un tratado multilateral que no está aún en vigor para ningún Estado, porque no ha obtenido el número necesario de ratificaciones. El derecho que confiere el artículo 13 al Estado de reciente independencia es el de optar por la notificación de su sucesión, en virtud de la cual ocupa el lugar del Estado predecesor.

9. Así pues, el Estado de reciente independencia tiene que optar claramente entre dos posibilidades. La primera es invocar el artículo 13 y beneficiarse de la calidad de que gozaba el Estado predecesor con respecto al tratado; la segunda es adherirse al tratado, o aceptarlo, con arreglo al procedimiento normal y pasar así, de modo independiente, a ser parte en el mismo.

10. Conviene advertir que puede haber Estados contratantes en un tratado, aunque éste se encuentre ya en vigor. La definición que de esta expresión se da en el apartado *f* del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, cuyas palabras finales son « haya o no entrado en vigor el tratado », no admite ninguna duda a este respecto.

11. El orador estima que la formulación de la norma enunciada en el artículo 13 no es satisfactoria. En el proyecto de artículos propuesto por el anterior Relator Especial en su tercer informe, el artículo 7 (Derecho de un nuevo Estado a notificar su sucesión respecto de los tratados multilaterales) especificaba que todo nuevo Estado « tiene derecho a notificar a las partes que se considera parte en el tratado por derecho propio... »². El artículo 8 (Tratados multilaterales aún no vigentes) especificaba que un nuevo Estado « podrá manifestar, en su propio nombre, su consentimiento en quedar obligado por un tratado multilateral... »³. En la versión aprobada por la Comisión en 1972 ya no se recalca el concepto de « consentimiento en quedar obligado ». El párrafo 1 del artículo 13 dispone ahora que un Estado de reciente independencia puede, mediante una notificación de sucesión, « hacer constar su calidad de Estado contratante en un tratado multilateral ». Este texto no es satisfactorio, especialmente en su versión española, ya que parece dar a entender que existe una « calidad de Estado contratante » y que la notificación sólo sirve para poner de manifiesto esa calidad.

12. La cláusula inicial del párrafo 1 plantea otra dificultad. Las palabras « Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos 2 y 3... » no introducen la disposición del párrafo 1 como una norma general y principal, sino como una norma supletoria, dado que subrayan la idea de salvaguardia de las normas enunciadas en los párrafos 2 y 3. Sugiere que el Comité de Redacción examine la posibilidad de modificar la cláusula inicial, que podría redactarse como sigue: « Salvo en los casos mencionados en los párrafos 2 y 3... »

13. El Sr. ŠAHOVIĆ opina que la cuestión planteada por el Sr. Ushakov es de la incumbencia del Comité de Redacción y que debería incluirse una aclaración en el comentario.

14. Los artículos 12 y 13 se refieren a situaciones muy distintas. El artículo 12 concierne a la aceptación por el Estado sucesor de un tratado multilateral que está ya en vigor, mientras que el artículo 13 trata de la adquisición de la calidad de Estado contratante. De conformidad con la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, por « Estado contratante » se entiende « un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado,

¹ 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, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 313.

² Véase *Anuario... 1970*, vol. II, pág. 39.

³ *Ibid.*, pág. 47.

haya o no entrado en vigor el tratado ». En consecuencia, considera preferible que no se modifique el texto de los artículos 12 y 13 aprobados por la Comisión en primera lectura.

15. El Sr. SETTE CÂMARA comparte sin reservas el punto de vista del Sr. Ushakov. El artículo 13 se refiere a los tratados que no estén aún en vigor y, cuando un tratado ha entrado en vigor, es difícil discernir qué interés podría tener un Estado sucesor en pasar a ser Estado contratante en vez de parte en el tratado. Parece que existe alguna confusión acerca de las definiciones de « Estado contratante » y « parte » que figuran en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

16. Sugiere, por consiguiente, que el texto del artículo 13 se mantenga por ahora en su forma actual y que se pida al Comité de Redacción que estudie la cuestión planteada por el Sr. Ushakov.

17. El Sr. MARTÍNEZ MORENO infiere de la lectura del proyecto de artículos presentado por el anterior Relator Especial y del comentario al presente artículo consignado en el informe de la Comisión de 1972 (A/8710/Rev.I) que, mediante esta disposición, se tenía el propósito de prever los supuestos en que el tratado no está en absoluto en vigor. Sin embargo, el párrafo 1 del artículo 13 se refiere a un tratado que « no esté en vigor respecto del territorio al que se refiere tal sucesión », con lo que se da a entender que el tratado podría estar en vigor respecto de otros Estados y territorios.

18. Si esta interpretación es correcta, el Comité de Redacción debería tomar en consideración la posibilidad de modificar el párrafo 1 de forma que quede bien sentado que el artículo 13 se refiere al supuesto de un tratado multilateral que no esté aún en vigor respecto de ningún Estado, pero que el Estado predecesor tenía la intención de aplicar al territorio de que se trate.

19. El Sr. KEARNEY estima, al igual que el orador que le ha precedido, que el artículo 13 debería ser más preciso en la determinación del ámbito territorial. Opina que, a este respecto, la propuesta de redacción sueca (A/CN.4/275) merece ser tomada en consideración. La fórmula propuesta por el Relator Especial (A/CN.4/278/Add.3, párr. 263) aclararía el aspecto territorial.

20. El párrafo 2 del artículo 13 suscita las mismas dificultades que el párrafo 2 del artículo 12, a saber: determinar los verdaderos efectos de la incompatibilidad y hallar una solución para el problema que plantea. El único modo de resolver esta cuestión, a juicio del Sr. Kearney, es incluir algún procedimiento para el arreglo de controversias, ya que no habrá ningún sistema de objeciones y el orador conviene con el Relator Especial en que tal sistema no es conveniente.

21. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que los artículos 12, 13 y 14 tratan de tres casos diferentes.

22. En el caso a que se refiere el artículo 12, está en vigor un tratado multilateral en el cual el Estado predecesor era parte y este Estado había extendido su aplicación al territorio que más adelante iba a convertirse en Estado de reciente independencia.

23. El artículo 13 se refiere al caso en que el Estado predecesor ha ratificado un tratado multilateral que aún

no ha entrado en vigor y la ratificación ha tenido lugar también en lo que respecta al territorio de que se trate. El artículo estipula que el Estado sucesor puede ocupar el lugar del Estado predecesor por medio de una notificación. Mediante esta notificación, se convierte en Estado contratante y se contará entre el número de ratificaciones a efectos de la entrada en vigor del tratado. La idea en que se basa el artículo 13 es la de que la fecha decisiva es la fecha de la sucesión. Si el tratado no está en vigor en esa fecha, el Estado sucesor tendrá la opción de notificar en cualquier momento, antes o después de la entrada en vigor, que desea ser considerado como si hubiera ratificado el tratado en la fecha de la sucesión.

24. El artículo 14 trata de un caso completamente distinto: aquel en que el Estado predecesor ha firmado el tratado pero no lo ha ratificado. Da al Estado sucesor la facultad de ratificar el tratado.

25. Si existe alguna duda acerca de la redacción de estos artículos, el Comité de Redacción debe hacer lo necesario para que las intenciones de la Comisión queden claramente expresadas. Los tres artículos presuponen que el tratado se ha firmado en nombre del territorio que más tarde va a convertirse en Estado de reciente independencia.

26. El Sr. BEDJAOUÍ dice que no tiene ninguna objeción que hacer respecto del artículo 13, ya que entiende que se refiere a tratados que no están aún en vigor para ningún Estado, no solamente para el Estado de reciente independencia. Esto se deduce claramente del párrafo 4.

27. El artículo 14 se refiere a una situación completamente diferente: aquella en que el Estado predecesor solamente ha firmado un tratado multilateral, el cual, en consecuencia, no está aún en vigor para el territorio de que se trate.

28. En cuanto al establecimiento de un plazo, el Sr. Bedjaoui opina que está aún menos justificado en el artículo 13 que en el artículo 12.

29. Con respecto a la cuestión planteada por el Sr. Ushakov, no ve por qué el artículo 13 no puede dejar al Estado sucesor la posibilidad de pasar a ser Estado contratante o, según el caso, Estado parte.

30. El Sr. USHAKOV repite que un Estado no puede convertirse en parte contratante de un tratado que esté ya en vigor. En el párrafo 1 del artículo 14 se estipula que el Estado sucesor podrá hacer constar su calidad de parte o de Estado contratante; pero no se trata de una elección. Si el tratado está ya en vigor, lo único que el Estado sucesor puede hacer es pasar a ser parte en él; si no está en vigor, lo único que puede hacer es pasar a ser Estado contratante. El artículo 13 se refiere a los tratados que no están aún en vigor, no solamente en la fecha de la sucesión, sino también en la fecha de la notificación; en otro caso, el Estado sucesor ya no podría hacer constar su calidad de Estado contratante.

31. En cuanto al párrafo 4 del artículo 13, hay que observar que si un tratado dispone que sólo entrará en vigor cuando hayan pasado a ser partes en él un número determinado de Estados, y la notificación de sucesión por la cual un Estado sucesor hace constar su calidad de Estado contratante es decisiva para la entrada en

vigor del tratado, ese Estado adquiere simultáneamente la calidad de Estado contratante y la de Estado parte. Esta situación es difícil de entender basándose en la definición de « Estado contratante » que se da en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, en virtud de la cual es posible pasar a ser Estado contratante sin pasar a ser parte en un tratado. Esto ocurre cuando un Estado firma un tratado pero no lo ratifica; conserva su calidad de Estado contratante incluso cuando el tratado entra en vigor.

32. El Sr. RAMANGASOAVINA no está seguro de cuál sea exactamente el alcance del artículo 13. Parecen ser muy pocos los casos comprendidos en el párrafo 1. Puede ocurrir, por ejemplo, que el Estado predecesor haya pasado a ser parte contratante en un tratado que tenía la intención de hacer extensivo a un territorio dependiente, que ulteriormente ha alcanzado la independencia. Los Estados metropolitanos solían hacer extensivos los tratados internacionales a un territorio determinado sujeto a su dominación mediante un procedimiento llamado de « promulgación ».

33. El párrafo 1 del artículo 13 parece referirse, por lo tanto, al período intermedio durante el cual un tratado multilateral puede estar en vigor para el Estado predecesor, antes de la fecha de la sucesión, pero no en vigor para el Estado sucesor, el cual puede indicar, mediante una notificación de sucesión, que desea quedar obligado por el tratado.

34. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) recapitula el debate sobre el artículo 13 y dice que no le acaban de convencer los argumentos del Sr. Ushakov. La definición que figura en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados se formuló de modo suficientemente amplio para que abarcara tanto a los Estados partes como a los Estados que no son partes. Se trata de una cuestión que es fundamentalmente de la incumbencia del Comité de Redacción, al que ya puede ser remitida.

35. El debate ha contribuido a poner de manifiesto las cuestiones controvertidas. Si el artículo 13 tiene por efecto privar a un Estado de reciente independencia del derecho a pasar a ser parte en un tratado multilateral simplemente porque el tratado haya entrado en vigor uno o dos días después de la independencia, habrá que concluir que está en contradicción con la concepción misma de los artículos 12 y 13.

36. Otro punto que es necesario aclarar es si las palabras « no esté en vigor » se refieren a la entrada en vigor del tratado en general o solamente en lo que respecta a un territorio determinado.

37. La actitud que debe adoptarse sobre la cuestión del plazo depende del alcance del artículo 13. Si el artículo 13 ha de tener un efecto paralelo al del artículo 12, los argumentos en favor del establecimiento de algún plazo tienen el mismo peso que en lo que respecta al artículo 12. Pero si el artículo 13 sólo se aplica hasta que un tratado entre en vigor en general, la disposición lleva implícito un plazo.

38. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan otras observaciones, entenderá que la Comisión acuerda remitir

el artículo 13 al Comité de Redacción para que lo examine a la luz del debate.

Así queda acordado ⁴.

ARTÍCULO 14

39. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a que presente el artículo 14, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 14

Ratificación, aceptación o aprobación de un tratado firmado por el Estado predecesor

1. Si antes de la fecha de la sucesión de Estados, el Estado predecesor ha firmado un tratado multilateral con sujeción a ratificación y, al hacerlo, su intención ha sido que el tratado se extienda al territorio al que se refiere la sucesión de Estados, el Estado sucesor podrá ratificar el tratado y hacer constar así su calidad:

a) de parte, con sujeción a las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del artículo 12;

b) de Estado contratante, con sujeción a las disposiciones de los párrafos 2, 3 y 4 del artículo 13.

2. Un Estado sucesor podrá hacer constar su calidad de parte o, en su caso, de Estado contratante en un tratado multilateral mediante la aceptación o la aprobación en condiciones semejantes a las que rigen para la ratificación.

40. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que el artículo 14 plantea algunos problemas. Puede argüirse, en principio, que el nexa jurídico entre el Estado de reciente independencia y el tratado no es suficiente para justificar que se dé a dicho Estado el derecho a ratificar un tratado multilateral que ha sido firmado por el Estado predecesor. Se trata de una cuestión muy discutida, y el Relator Especial ha examinado los problemas que suscita con cierta extensión en su informe (A/CN.4/278/Add.3, párrs. 269 a 274); ha llegado a la conclusión de que debería suprimirse el artículo 14. Sin embargo, quizás haya algo que decir a favor del mantenimiento del artículo, para que el problema que plantea no se pase por alto más tarde; si se conserva el texto en el proyecto, los Estados tendrán la oportunidad de pronunciarse sobre la cuestión.

41. No obstante, si se mantiene el artículo, es menester modificarlo para que abarque ciertos casos distintos del de la firma seguida de la ratificación, aceptación o aprobación. Podría ocurrir, por ejemplo, que en lugar de firma el tratado llevara rúbrica y que el consentimiento en obligarse se manifestase ulteriormente mediante la firma; también podría ocurrir que se firmase *ad referendum* y que una confirmación ulterior expresara el consentimiento en obligarse. El artículo debe incluir todos los casos en los que ha habido autenticación del tratado pero no se ha dado aún el consentimiento en obligarse.

42. El Sr. YASSEEN opina que debe mantenerse el artículo 14 aunque no refleje la práctica; no ofrece ningún peligro y contribuye al desarrollo progresivo del derecho internacional. No hay motivo para que el Estado sucesor no pueda continuar el procedimiento iniciado por el Estado predecesor cuando éste firmó un tratado multilateral y expresó su intención de hacerlo extensivo al territorio al que se refiere la sucesión. Está claro que la

⁴ Véase la reanudación del debate en la 1290.^a sesión, párr. 62.

obligación de actuar de buena fe, establecida en el artículo 18 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, no puede aplicarse por analogía al Estado sucesor, ya que este Estado no ha firmado él mismo el tratado.

43. Al Sr. Yasseen no le convencen las objeciones formuladas por algunos gobiernos. La sucesión de Estados a menudo tiene lugar en un momento en que el Estado predecesor ha firmado un tratado multilateral sujeto a ratificación. La intención del Estado predecesor de extender la aplicación del tratado al territorio a que se refiere la sucesión no será difícil de establecer en cada caso concreto sobre la base de circunstancias objetivas.

44. El Sr. SETTE CÂMARA dice que el debate ha confirmado sus dudas acerca de la inclusión del artículo 14 en el proyecto. La firma a que se refiere el artículo no es la misma que la del artículo 12 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados: no establece el consentimiento en obligarse del Estado predecesor sino que es solamente un primer gesto hacia una futura participación en el tratado. No cabe pensar en que el nuevo Estado pueda suceder en la formalidad de la firma.

45. Otro punto que hay que considerar es el de si, en el caso de que se mantenga, el artículo 14 debe incluir también los casos de rúbrica, firma *ad referendum* y posiblemente algunos otros.

46. El mejor medio de evitar todas estas complicaciones es suprimir el artículo.

47. El Sr. HAMBRO se inclina a favor de la supresión del artículo 14, que parece superfluo. Hay, sin embargo, no sólo eminentes autores que creen que debe mantenerse, sino también gobiernos. Podría, por lo tanto, mantenerse en el proyecto pero solamente para que una futura conferencia diplomática pueda zanjar la cuestión.

48. El Sr. Hambro puede aceptar, por lo tanto, la inclusión del artículo 14, siempre que se explique en el comentario que se han expresado serias dudas en la Comisión pero que el artículo se ha conservado con el fin de dar a los Estados la oportunidad de discutirlo.

49. El Sr. USHAKOV dice que el artículo 14 le parece un tanto extraño, ya que no sigue la misma línea que los dos artículos precedentes, que se refieren a la participación en un tratado mediante notificación. Apoya, por lo tanto, la sugerencia del Relator Especial de que se suprima el artículo y sugiere que se explique que la Comisión había cometido un error al incluirlo.

50. El Sr. BEDJAOUI es partidario de que se conserve el artículo 14; a su juicio, la idea primitiva de la Comisión es la acertada. Además, los gobiernos no han formulado muchas observaciones sobre el artículo; han expresado dudas acerca de su necesidad pero no el temor de que sea peligroso. El hecho de que el Estado predecesor haya firmado el tratado constituye un principio de ejecución y la solución propuesta en el artículo 14 es una innovación totalmente aceptable. Además, como se indica en el comentario, es la solución más favorable tanto para los Estados sucesores como para la eficacia de los tratados multilaterales, en otras palabras, para la cooperación internacional.

51. El Sr. ELIAS se declara partidario de mantener el artículo 14, al menos por ahora. La Comisión ha tenido buenas razones para incluir esta disposición transaccional,

que parece necesaria para la simetría de la idea que desea recoger en el proyecto de artículos. Si se pudiera considerar a los artículos 12 y 13 como completos, cabría poner en duda la necesidad del artículo 14; pero en realidad ni el párrafo 1 del artículo 12 ni el párrafo 1 del artículo 13 son totalmente satisfactorios, puesto que la idea que contienen excede del ámbito del texto actual y se recoge en el artículo 14.

52. Las cuatro principales objeciones al artículo, mencionadas en los párrafos 269 a 272 del informe del Relator Especial (A/CN.4/278/Add.3) son válidas ciertamente, en particular con respecto al problema de determinar la intención del Estado predecesor en el momento de la firma, pero no justifican su supresión. En el párrafo 267 de su informe, el Relator Especial expone un buen argumento para mantener el artículo 14, que establecería un nexo jurídico entre el Estado sucesor y el tratado. En otro caso, ese nexo podría ponerse en tela de juicio. No hay motivo alguno para que un Estado de reciente independencia no esté facultado, como Estado sucesor, para ratificar, aceptar o aprobar un tratado en su propio nombre. Esto constituye una justificación suficiente para mantener el artículo sobre la base del principio que informa los artículos 12 y 13.

53. El orador se inclina a pensar con el Sr. Hambro que, aun cuando sea difícil para la Comisión tratar los problemas suscitados por el artículo 14, no obstante debe mantener dicho artículo, siquiera sólo sea para mostrar que ha examinado el problema fundamental y ha decidido redactar una disposición al respecto. El Comité de Redacción podría examinar de nuevo el artículo a la luz de las observaciones hechas por el Sr. Ushakov, teniendo en cuenta los artículos 12 y 13, para ver si puede dársele una redacción más clara. Cabe que una conferencia de plenipotenciarios decida la supresión del artículo, pero mientras tanto la Comisión debe estudiar con detenimiento la posibilidad de mantenerlo, quizá en forma ligeramente modificada.

54. El Sr. KEARNEY dice que algunos de los problemas mencionados quizá no sean tan importantes como aparentan. En cuanto a la cuestión que ha planteado el Sr. Ushakov, conviene señalar que en la redacción actual se han utilizado las palabras «el Estado sucesor podrá ratificar el tratado y hacer constar así su calidad» porque, en los casos en que el Estado predecesor no hubiera ratificado el tratado, la notificación de sucesión no tendría sentido, ya que el Estado predecesor no habría sido parte en el momento de la sucesión. En consecuencia, quizá sea más conveniente redactar una disposición que exija del Estado sucesor que haga cuanto sea necesario conforme al tratado para pasar a ser parte en él.

55. Conviene con el Relator Especial en que en la práctica puede resultar muy difícil aplicar el criterio de la intención del Estado signatario en el momento de la firma. En muchos casos ese Estado habrá firmado el tratado sin decidir si deberá aplicarse al territorio al que la sucesión luego se refiere. Cuando se ha dado a un territorio dependiente cierto grado de autonomía local, es costumbre que el Estado consulte a las autoridades locales de ese territorio antes de decidir la adopción de las medidas necesarias para extender la aplicación de un tratado multilateral al territorio. Como la decisión suele

tomarse entre el momento de la firma y el de la ratificación, no puede probarse esa intención en el momento de la firma. Si el artículo ha de mantenerse, ese problema será difícil de resolver, a menos que se considere que el hecho de la firma basta para permitir que el Estado sucesor pase a ser parte en el tratado sin ningún requisito complementario. Prefiere esta solución a la de basarse en un criterio que, en la mayoría de los casos, sería causa de discordia y sembraría la confusión.

56. Se inclina a admitir con el Sr. Sette Câmara que el acto de la firma surte un efecto más político y moral que jurídico, por cuanto indica la intención del signatario de adoptar medidas en su sistema jurídico interno para que el tratado puede surtir efecto. Al menos, ésa suele ser la intención del Gobierno de los Estados Unidos cuando firma un tratado. No ve ningún peligro grave en considerar que la firma de un tratado por un Estado predecesor establece el derecho del Estado sucesor a ratificar ese tratado. Hay salvaguardias en los párrafos 2 y 3 del artículo 12. Sería partidario de que se ampliara en este sentido el efecto del artículo 14, en vez de suprimirlo.

57. El Sr. REUTER observa que, conforme a la jurisprudencia y a la Convención de Viena, la firma surte efectos jurídicos. Un Estado signatario que no haya ratificado un tratado tiene jurídicamente el derecho a hacer objeciones a las reservas formuladas por otro Estado o a aceptarlas. Por tanto, si un Estado signatario ha ejercido ese derecho y el Estado sucesor luego ratifica el tratado, de conformidad con el artículo 14, ¿no quedará obligado el Estado sucesor por la posición que el Estado predecesor haya adoptado respecto de las reservas? Si la respuesta es negativa, el artículo 14 es un error jurídico; si es afirmativa, el artículo cobra plena significación.

58. El Sr. CALLE y CALLE dice que las observaciones hechas hasta ahora acerca del artículo 14 no proporcionan motivos suficientes para suprimirlo. Desde luego, el artículo suscita algunos problemas y se refiere a una materia que no forma estrictamente parte de la cuestión de la sucesión. Conforme a sus disposiciones, la calidad de Estado sucesor respecto de un tratado se hace constar, no mediante la notificación de sucesión sino, con toda evidencia, por el acto de ratificación. El artículo convierte la ratificación en la expresión de la aceptación definitiva de un tratado, mientras que considera la firma como una mera indicación de la intención del Estado signatario. Debe tenerse presente que hay otros actos formales en virtud de los cuales un Estado expresa su aceptación o su aprobación de un tratado.

59. Coincide con el Sr. Elias en que el proyecto quedaría incompleto sin una disposición orientada en el sentido del artículo 14, que es necesaria para la simetría de la idea que la Comisión desea recoger en el proyecto. Los artículos deben abarcar toda la variedad de casos posibles de sucesión en materia de tratados. En consecuencia, es partidario de que se mantenga el artículo 14, pero con algunos cambios de redacción. Por ejemplo, será más apropiado referirse en los apartados *a* y *b* del párrafo 1 a los artículos 12 y 13, respectivamente, como normas íntegras de sucesión, y no a determinados párrafos de esos artículos.

60. El Sr. MARTÍNEZ MORENO ve con cierta aprensión el artículo 14, pero ha llegado a la conclusión de que no hay realmente motivo para suprimirlo. Como son muy pocos los comentarios de los gobiernos en que se expresan opiniones concretas sobre el artículo, éste debe mantenerse hasta que se hayan oído las opiniones de otros gobiernos, quizá en una conferencia diplomática.

61. Conviene con el Sr. Kearney en que será difícil determinar la intención del Estado predecesor en el momento de la firma. Sin embargo, quizá proceda admitir la presunción de que al firmar un tratado el Estado signatario se propone aplicarlo a todo territorio sometido a su autoridad. El Comité de Redacción puede considerar la posibilidad de modificar la disposición en este sentido.

62. El Sr. QUENTIN-BAXTER estima que el artículo 14 sólo tiene una importancia marginal, pero que su mantenimiento cuenta con un apoyo suficiente para que la supresión no sea aconsejable por ahora. Como ya se ha señalado, el artículo es necesario para la simetría y la lógica de la idea desarrollada en el proyecto considerado como un todo, si bien carece de base en la práctica de los Estados. En realidad, no se trata de una cuestión de sucesión, y que el objeto de la sucesión sólo es imperfecto. Sin embargo, la Comisión no tiene que adoptar una decisión definitiva sobre el artículo, y el orador está de acuerdo con el Sr. Hambro en que debe darse a los gobiernos la ocasión de considerar la propuesta una vez que la Comisión haya mejorado su redacción cuanto le sea posible. Si los problemas de redacción resultan insolubles y las dificultades suscitadas por la disposición no guardan proporción con su valor práctico, la comunidad internacional se encontrará en condiciones de decidir si debe suprimirla o no.

63. La cuestión de establecer un plazo habrá de decidirse en relación con el artículo 12, que es más importante, y si esa decisión tiene consecuencias para el artículo 14, éstas podrán ser tomadas en consideración en el contexto del artículo 12.

64. El orador no comparte las inquietudes manifiestas acerca de la desigualdad que podría resultar de la aplicación del artículo 14. Siempre que la concesión de una posición ligeramente privilegiada a los Estados de reciente independencia podía poner a los demás Estados en un aprieto o sumirlos en la incertidumbre por lo que respecta a las intenciones de aquéllos, la política de la Comisión ha consistido en mantener esas consecuencias dentro de ciertos límites. No parece probable que el artículo 14, que no crea obligaciones en firme, pueda trastornar ese equilibrio.

65. El Sr. Quentin-Baxter comparte los temores del Sr. Kearney y de otros miembros de la Comisión acerca de la dificultad de determinar la intención del Estado predecesor en el momento de la firma. No hay ningún modo de determinar esa intención. Normalmente, un Estado signatario espera el momento de la ratificación, aceptación o aprobación del tratado para decidir si éste se aplicará al territorio dependiente; no lo decide antes. En la mayoría de los casos, si se trata de aplicar el criterio de la intención se atribuirá al Estado predecesor una intención que no tenía. La sugerencia del Sr. Kearney de que se omita la referencia a la intención no es inaceptable.

66. Un motivo para mantener el artículo 14, al menos por el momento, es el deseo de abarcar el caso excepcional en que un territorio dependiente que esté próximo a obtener el gobierno propio se halla representado en conferencias de plenipotenciarios en la delegación del Estado predecesor. Cuando ese territorio dependiente se convierta en un Estado, podrá considerarse identificado con la firma dada en nombre del Estado predecesor, pero aún no confirmada por la ratificación, la aceptación o la aprobación del tratado. Es poco probable que sean graves las dificultades que surjan al utilizar procedimientos distintos de la firma respecto de los tratados, ya que dichas dificultades se refieren casi siempre a cuestiones tales como la autenticación de textos, más que a la expresión de obligaciones.

67. El Sr. Quentin-Baxter es partidario de que se mantenga el artículo 14 y de que se pida al Comité de Redacción que procure eliminar el único escollo, es decir, la referencia a la intención del Estado predecesor.

68. El Sr. USHAKOV insiste una vez más en que, a su juicio, el artículo 14 guarda poca relación con la sucesión de Estados. El artículo no dice que, mediante la notificación de sucesión, un Estado sucesor retiene la firma del Estado predecesor. En realidad, el Estado sucesor no retiene la firma, sino que realiza un acto complementario. No se trata, pues, de sucesión propiamente dicha. Por ello, el Sr. Ushakov estima que debe suprimirse el artículo 14. Sin embargo, acepta que se mantenga en el proyecto, siempre que se expliquen en el comentario algunos puntos, en consideración a los Estados que participarán más tarde en la redacción de la convención.

69. De mantenerse el artículo, habría que agregar, como en el artículo 18, la fecha a partir de la cual se considera al Estado sucesor como parte en el tratado o, según el caso, como Estado contratante. Hay que observar que el artículo 18 sólo se refiere a las situaciones previstas en los artículos 12 y 13, pero no a la situación prevista en el artículo 14.

70. El Sr. TSURUOKA es partidario de que se suprima el artículo 14. El artículo tiene muy poco que ver con la sucesión propiamente dicha y no es completo, ya que no comprende todas las hipótesis que pueden surgir en la situación prevista. Añade que la observación del Sr. Reuter le ha impresionado considerablemente.

71. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que se desprende del debate que las opiniones de los miembros de la Comisión están divididas respecto de si debe o no mantenerse el artículo 14, aun cuando la mayoría parece estimar que, sea cual fuere la decisión que se adopte, dicho artículo debe ser examinado de nuevo por el Comité de Redacción. En consecuencia, la Comisión puede adoptar el procedimiento habitual consistente en aprobar el artículo provisionalmente y transmitirlo al Comité de Redacción. Continúa estimándolo fuera de lugar en el presente proyecto, pero, si después de examinarlo de nuevo el Comité de Redacción sigue habiendo divergencia de opiniones, quizá deba mantenerse y hacer que los argumentos en pro y en contra de su mantenimiento se reflejen íntegramente en el comentario para orientación de los gobiernos. Entonces, podrá dejarse a los gobiernos que decidan sobre esta cuestión en una conferencia diplomática.

72. Al referirse a las relaciones entre el artículo 14 y las disposiciones correspondientes de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, los miembros han tenido a presumir que se dará siempre el caso normal y a pensar en función de convenciones multilaterales aprobadas en conferencias de las Naciones Unidas. Pero el proyecto versa sobre toda clase de tratados multilaterales no excluidos por las excepciones que especifica. Esos tratados se aprueban a veces en conferencias especiales mediante procedimientos que difieren de los seguidos en las conferencias de las Naciones Unidas. En algunos casos, por razones fundadas, el texto del tratado es rubricado y no firmado en la conferencia; el consentimiento en obligarse por el tratado se manifiesta ulteriormente mediante la firma. Por ello, si el artículo 14 se mantiene, habrá de abarcar todos los casos posibles, y no sólo los casos corrientes en que la firma va seguida de ratificación. El Comité de Redacción podría examinar la manera de lograr que el artículo abarque todos estos casos.

73. Se manifiesta asimismo una tendencia a presumir que un Estado sucesor, si no tiene abierta la vía de la ratificación, aceptación o aprobación, podrá recurrir a la adhesión. No siempre ocurre así, ya que no todos los tratados multilaterales abiertos a la ratificación lo están también a la adhesión. Este aspecto del artículo 14 debe examinarse si se quiere que el proyecto de artículos sea lo más universal posible; también hay que tener presentes los casos poco corrientes.

74. El problema principal, pero no necesariamente insoluble, del artículo 14 es la imposibilidad de determinar, mediante criterios objetivos, la intención de un Estado signatario en el momento de la firma. En realidad, el artículo 29 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados constituye un precedente. Si bien sólo se refiere a tratados en vigor y obligatorios para las partes, y no a la cuestión del alcance de la firma, el Relator Especial estima que no sería difícil, basándose en el precedente de ese artículo, establecer una presunción relativa al alcance de la firma. El Comité de Redacción podría examinar esta cuestión.

75. La cuestión del momento a partir del cual se aplicaría el artículo 14 se plantea también en relación con los artículos 12, 13 y 18 y puede ser estudiada más tarde, ya que la relación entre esos artículos habrá de ser examinada con cierto detenimiento. En realidad, el elemento temporal será uno de los aspectos principales que la Comisión tendrá que discutir en el actual período de sesiones.

76. El Relator Especial pone en tela de juicio la necesidad de una disposición sobre la cuestión de las reservas. De aplicarse la doctrina de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, el Estado que ratifica estará facultado para mantener o retirar reservas en el momento de la ratificación. Quizás sea conveniente que un Estado de reciente independencia exprese claramente su posición, pero no parece haber ninguna cuestión fundamental que no pueda resolverse mediante la aplicación del derecho de los tratados. No obstante, si un Estado de reciente independencia no indica cuál es su actitud con respecto a las reservas formuladas por el Estado predecesor en el momento de la firma, podrían surgir dificultades. El

Comité de Redacción podría examinar este punto a fin de aclarar el texto del artículo 14.

77. El PRESIDENTE sugiere que se apruebe provisionalmente el artículo 14 y que se remita al Comité de Redacción para que lo examine nuevamente a fin de elaborar un texto de transacción.

Así queda acordado ⁵.

Si levanta la sesión a las 13 horas.

⁵ Véase la reanudación del debate en la 1290.^a sesión, párr. 71.

1272.^a SESIÓN

Jueves 6 de junio de 1974, a las 10.15 horas

Presidente: Sr. Endre USTOR

Presentes: Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Erian, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Francis Vallat, Sr. Yasseen.

Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 26.^o período de sesiones

1. El PRESIDENTE dice que la práctica de la Comisión ha sido hasta ahora incluir en anexo a su informe a la Asamblea General las observaciones presentadas por los gobiernos. Por consiguiente, sugiere que las observaciones de los gobiernos relativas al proyecto de artículos provisional sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, que figuran en el documento A/CN.4/275 y Add.1 y 2, se incluyan en anexo al informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 26.^o período de sesiones. Sería útil que se pudiera adoptar inmediatamente una decisión a este respecto, con objeto de que la Secretaría pueda realizar los preparativos necesarios.

Así queda acordado.

Sucesión de Estados en materia de tratados

(A/CN.4/275 y Add.1 y 2; A/CN.4/278 y Add.1 a 4; A/8710/Rev.1)

[Tema 4 del programa]

(reanudación del debate de la sesión anterior)

SEGUNDA LECTURA DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO POR LA COMISIÓN

ARTÍCULO 15

2. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 15, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 15

Reservas

1. Cuando un Estado de reciente independencia haga constar su calidad de parte o de Estado contratante en un tratado multilateral mediante una notificación de sucesión, se considerará que mantiene cualquier reserva aplicable respecto del territorio de que se trate en la fecha de la sucesión de Estados, a menos:

a) que al notificar su sucesión en el tratado, exprese su intención en contrario o formule una nueva reserva que concierna a la misma materia y sea incompatible con la mencionada reserva; o

b) que la mencionada reserva deba considerarse solamente aplicable en relación con el Estado predecesor.

2. Al hacer constar su calidad de parte o de Estado contratante en un tratado multilateral conforme a lo dispuesto en los artículos 12 ó 13, un Estado de reciente independencia podrá formular una nueva reserva a menos:

a) que la reserva esté prohibida por el tratado;

b) que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trate; o

c) que, en los casos no comprendidos en los apartados a y b, la reserva sea incompatible con el objeto y el fin del tratado.

3. a) Cuando un Estado de reciente independencia formule una nueva reserva de conformidad con lo dispuesto en el párrafo anterior, se aplicarán las normas contenidas en los artículos 20, 21 y 22 y en el artículo 23, párrafos 1 y 4, de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

b) Sin embargo, en el caso de un tratado al que se aplique la norma enunciada en el párrafo 2 del artículo 20 de esa Convención, un Estado de reciente independencia no podrá formular objeciones a las reservas que hayan sido aceptadas por todas las partes en el tratado.

3. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que la cuestión de fondo más importante planteada por los gobiernos en sus observaciones es la sugerencia, formulada por Australia, Bélgica, Canadá y Polonia, de que se invierta la presunción establecida en el párrafo 1 relativa a la continuidad de las reservas. Los Países Bajos han hecho la misma sugerencia con respecto a los tratados multilaterales normativos. En los párrafos 280 a 282 del informe del Relator Especial (A/CN.4/278/Add.3) se exponen los argumentos aducidos en apoyo de esta sugerencia. El Relator Especial no está de acuerdo en que la presunción de continuidad de las reservas en el caso de Estados de reciente independencia sea en algún modo incompatible con el principio de la table rasa. Este principio, tal como se enuncia en los artículos 11, 12 y 13, prevé la continuidad del tratado si el Estado de reciente independencia desea su continuación. La lógica parece exigir que un Estado de reciente independencia herede un tratado en la forma en que éste era aplicable al Estado predecesor y, por lo tanto, según haya sido modificado en virtud de cualesquiera reservas. Desde este punto de vista, la presunción del párrafo 1 es correcta y debe mantenerse.

4. Por razones de orden práctico, esta cuestión está relacionada con la de si el Estado de reciente independencia debe o no tener derecho a formular una nueva reserva al notificar su sucesión. Parece razonable permitir que un Estado de reciente independencia pueda prevalecer desde el principio de todas las reservas existentes y formular nuevas reservas si lo desea, situándolo así en la posición más favorable al notificar su sucesión. Esto