

## Artículo 16

*Consentimiento en obligarse respecto de parte de un tratado  
y opción entre disposiciones diferentes*

1. Salvo lo dispuesto en los párrafos 2 y 3, 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:

a) el consentimiento del Estado predecesor, de conformidad con el tratado, en obligarse sólo respecto de una parte de sus disposiciones; o

b) la opción del Estado predecesor, de conformidad con el tratado, entre disposiciones diferentes.

2. Al hacer constar así su calidad de parte o de Estado contratante, un Estado de reciente independencia podrá no obstante ejercer su propia opción respecto a partes del tratado o entre disposiciones diferentes con arreglo a las condiciones establecidas en el tratado para el ejercicio de tal opción.

3. Un Estado de reciente independencia podrá también ejercer, en las mismas condiciones que las demás partes o Estados contratantes, cualquier derecho establecido en el tratado de retirar o modificar cualquiera de tales opciones.

59. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que los gobiernos han formulado pocas observaciones sobre el artículo 16, lo que tal vez se explique por la falta de dificultades intrínsecas.

60. La presunción que se recoge en el párrafo 1 del artículo es análoga a la del párrafo 1 del artículo 15 y, en general, las mismas consideraciones son aplicables a ambas. El párrafo 2 deja bien sentado que, cuando un Estado de reciente independencia ejerce su propia opción, ésta sólo surtirá efectos a partir de la fecha de notificación de la sucesión. En el párrafo 3, sugiere que se sustituyan las palabras finales « cualquiera de tales opciones » por « tal consentimiento u opción ». Este cambio de redacción armonizaría el párrafo con los párrafos 1 y 2 que se refieren tanto al consentimiento como a la opción.

61. El Sr. KEARNEY propone que se remita el artículo 16 al Comité de Redacción.

62. El Sr. TSURUOKA dice que no le han convencido las razones invocadas para mantener la presunción en el artículo 15. Propone que se invierta la presunción del artículo 16, por los motivos que ha expuesto en relación con el artículo 15.

63. El Sr. USHAKOV dice que, en principio, está de acuerdo con la cláusula que el Relator Especial propone que se agregue al párrafo 2 (A/CN.4/278/Add.3, párr. 304). Sin embargo, el Comité de Redacción debería modificar su redacción teniendo en cuenta los apartados b y c del párrafo 3 del artículo 17; no se trata propiamente de la fecha de la notificación, sino de las fechas mencionadas en esos apartados.

64. El Sr. SETTE CÂMARA apoya la propuesta del Sr. Tsuruoka.

65. El Sr. CALLE Y CALLE dice que le inspira algunos temores el propuesto cambio de redacción al final del párrafo 3. Si se introduce una referencia al « consentimiento », se planteará el problema de saber si significa el consentimiento del Estado sucesor o el consentimiento del Estado predecesor. Por su parte, no ve cómo se puede modificar el consentimiento dado por el Estado predecesor. Exhorta a la Comisión a mantener la fór-

mula « cualquiera de tales opciones », que abarcará tanto el caso de un tratado dividido en partes como el de un tratado que ofrezca una opción entre disposiciones diferentes.

66. El Sr. TSURUOKA insiste en que la Comisión debe tener en cuenta el hecho de que cuando un Estado predecesor decide cuáles son las disposiciones de un tratado que se propone aceptar, su opción no es necesariamente motivada por los intereses de los territorios sometidos a su jurisdicción.

67. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice no ver la menor dificultad para que se recoja en el artículo 16 una presunción análoga a la del artículo 15; el Estado sucesor hereda el tratado en la forma en que éste se hallaba para el Estado predecesor. Si no le satisface la opción hecha por el Estado predecesor o el consentimiento dado por éste a una parte solamente de las disposiciones del tratado, el Estado sucesor tiene plena libertad para modificar la situación mediante una simple notificación.

68. El problema expuesto por el Sr. Ushakov entraña algo más que una mera cuestión de redacción. El orador cree que cuando el Estado sucesor modifica la posición adoptada por el Estado predecesor respecto del consentimiento o la opción, este cambio de actitud sólo puede surtir efecto a partir del momento en que el cambio se realiza. El Relator Especial se ha referido a esta cuestión de irretroactividad en el párrafo 304 de su informe.

69. Sir Francis VALLAT (Relator Especial), al recapitular el debate sobre el artículo 16, dice que la presunción del párrafo 1 ha sido aceptada por la Comisión, sin perjuicio de las reservas formuladas por dos miembros.

70. La redacción del artículo 16 ha resultado también generalmente aceptable, con la posible adición de una cláusula aclaratoria respecto del efecto no retroactivo. En su versión enmendada del párrafo 2, el Relator Especial se ha basado en el artículo 17 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

71. Cabe dudar en lo que respecta al interesante punto planteado por el Sr. Calle y Calle acerca de las palabras finales del párrafo 3. Reflexionará sobre este particular y el Comité de Redacción se ocupará de ello.

72. El PRESIDENTE sugiere que se remita el artículo 16 al Comité de Redacción para que lo examine a la luz del debate.

*Así queda acordado* <sup>4</sup>.

Se levanta la sesión a las 12.55 horas.

<sup>4</sup> Véase la reanudación del debate en la 1293.<sup>a</sup> sesión, párr. 15.

1273.<sup>a</sup> SESIÓN

*Viernes 7 de junio de 1974, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Endre USTOR

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. El-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 Vallas, Sr. Yasseen.

### 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]

(continuación)

#### SEGUNDA LECTURA DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO POR LA COMISIÓN

#### ARTÍCULO 17

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 17, cuyo texto es el siguiente:

##### *Artículo 17*

##### *Notificación de sucesión*

1. Una notificación de sucesión respecto de un tratado multilateral con arreglo a los artículos 12 ó 13 deberá hacerse por escrito.

2. Si la notificación no está firmada por el jefe del Estado, el jefe del gobierno o el ministro de relaciones exteriores, el representante del Estado que la comuniqué podrá ser invitado a presentar sus plenos poderes.

3. A menos que el tratado disponga otra cosa al respecto, la notificación de sucesión:

a) deberá ser transmitida, si no hay depositario, directamente a los Estados a que esté destinada, o, si hay depositario, a éste;

b) sólo se entenderá que ha quedado hecha por el Estado de que se trate cuando haya sido recibida por el Estado al que fue transmitida, o, en su caso, por el depositario;

c) si ha sido transmitida a un depositario, sólo se entenderá que ha sido recibida por el Estado al que estaba destinada cuando éste haya recibido del depositario la información correspondiente.

2. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que el artículo 17, que se refiere al mecanismo de notificación de la sucesión, no ha suscitado observaciones de los gobiernos y al parecer resulta satisfactorio y completo. No tiene ninguna observación especial que formular sobre este artículo.

3. El PRESIDENTE dice que, con relación al artículo 12, se planteó la cuestión de si debería ampliarse la definición de « notificación de sucesión » del artículo 2, para especificar que la notificación debe hacerse por escrito.

4. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) responde que, a su juicio, el lugar apropiado para tratar esta cuestión es el artículo 17, en cuyo párrafo 1 se especifica que la notificación « deberá hacerse por escrito ». La definición de « notificación de sucesión » del artículo 2 debería, si acaso, ser abreviada.

5. El Sr. MARTÍNEZ MORENO dice que el artículo 17 le resulta totalmente aceptable, pero desea plantear una cuestión importante a la que se hace referencia en el comentario y que, en su opinión, debería tratarse en el texto mismo del artículo.

6. En el párrafo 6 del comentario se mencionan algunos casos en los que la notificación de sucesión no ha sido hecha por el Estado de reciente independencia mismo, sino por el Estado predecesor. En el párrafo 7 se llega a la conclusión de que una notificación de sucesión, para que surta efecto, debe emanar de las autoridades competentes del Estado de reciente independencia. Sería contrario al principio de la libre determinación adoptar cualquier otra posición y el Sr. Martínez Moreno sugiere que el asunto se deje claro en el texto del artículo 18, aunque la referencia a los artículos 12 y 13 que figuran en el párrafo 1 del artículo 17 ya implica que la notificación debe emanar del Estado de reciente independencia.

7. El Sr. RAMANGASOAVINA manifiesta que, a su juicio, lo normal es que la notificación de sucesión se haga por escrito. En cuanto al párrafo 2 del artículo, en virtud del cual el representante del Estado que comunique la notificación podrá ser invitado a presentar sus plenos poderes si la notificación no está firmada por el jefe del Estado, el jefe del gobierno o el ministro de relaciones exteriores, quizá fuera más sencillo disponer que, en este caso, deberá presentar sus plenos poderes.

8. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que reflexionará sobre las cuestiones planteadas por los dos oradores precedentes y, si es necesario, hará sugerencias al Comité de Redacción.

9. El PRESIDENTE sugiere que se remita el artículo 17 al Comité de Redacción para que lo examine a la luz del debate.

*Así queda acordado*<sup>1</sup>.

#### ARTÍCULO 18

10. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 18, cuyo texto es el siguiente:

##### *Artículo 18*

##### *Efectos de la notificación de sucesión*

1. Salvo que un tratado disponga o se haya convenido otra cosa al respecto, un Estado de reciente independencia que haga una notificación de sucesión con arreglo a los artículos 12 ó 13 se considerará parte o, según el caso, Estado contratante en un tratado:

a) al recibir esa notificación el depositario; o

b) si no hay depositario, al recibir esa notificación las partes o, según el caso, los Estados contratantes.

2. Cuando con arreglo al párrafo 1 un Estado de reciente independencia se considere parte en un tratado que esté en vigor en la fecha de la sucesión de Estados, se entenderá que el tratado está en vigor respecto de ese Estado desde la fecha de la sucesión de Estados, a menos:

a) que el tratado disponga otra cosa al respecto;

b) que en el caso de un tratado comprendido en el artículo 12, párrafo 3, se haya convenido una fecha ulterior por todas las partes;

c) que en el caso de otros tratados, la notificación de sucesión especifique una fecha ulterior.

3. Cuando con arreglo al párrafo 1 un Estado de reciente independencia se considere Estado contratante en un tratado que no esté en vigor en la fecha de la sucesión de Estados, se entenderá que el tratado entre en vigor respecto de ese Estado en la fecha prevista por el tratado para su entrada en vigor.

<sup>1</sup> Véase la reanudación del debate en la 1293.<sup>a</sup> sesión, párr. 25.

11. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que la cuestión de la fijación de un plazo y el efecto retroactivo previsto en el artículo 18 le han planteado serias dificultades. Después de mucho reflexionar, sin embargo, ha llegado a la conclusión de que el artículo debe mantenerse fundamentalmente como está y que cualquier explicación que sea necesaria debe darse en el comentario.

12. En las observaciones orales y escritas de los gobiernos no se ha formulado ninguna crítica sobre el principio básico de la continuidad del nexo jurídico en que se basa el concepto de retroactividad aplicado en el artículo 18. Este principio, según se explica en el párrafo 11 del comentario (A/8710/Rev.1, cap. II, secc. C), está respaldado por la práctica del Secretario General como depositario. Es cierto que, en su calidad de depositario, el Secretario General no puede vincular a las partes, pero puesto que no ha habido ninguna objeción a su práctica constante en la materia, puede decirse que efectivamente constituye la práctica de los Estados. Un enfoque diferente iría en menoscabo de gran parte de la labor que ha realizado la Comisión apoyándose en la práctica del Secretario General.

13. Los efectos de la aplicación del artículo 18 plantean dos problemas conexos: en primer lugar, el del elemento temporal, ya que un Estado de reciente independencia puede demorar largo tiempo la notificación de sucesión; y en segundo lugar, el de las dificultades prácticas que plantea la retroactividad a los demás Estados partes en el tratado. Es necesario determinar la naturaleza y el alcance de las obligaciones jurídicas de esos otros Estados durante el período que transcurre entre la fecha de sucesión y la fecha de notificación. El proyecto de artículos no responde explícitamente a esta pregunta. Los artículos sobre aplicación provisional parecen indicar que, durante este período transitorio, el tratado no obligará a los otros Estados partes; de no ser así, no habría motivo para requerir su consentimiento a efectos de la aplicación provisional.

14. Ahondando en la cuestión, sin embargo, el Relator Especial ha llegado a la conclusión de que la aplicación provisional y la aplicación del artículo 18 constituyen dos situaciones jurídicas diferentes. Cuando se hace una notificación, ésta tendrá los efectos que se exponen en el artículo 18; en ese caso, los otros Estados partes saben que existe la posibilidad de que el Estado de reciente independencia haga una notificación con efecto retroactivo, y podrán dirigirse a ese Estado e instarle a que dé a conocer su posición. Según la respuesta, o falta de respuesta, los otros Estados partes podrán llegar a un arreglo por medio de la aplicación provisional o continuar insistiendo ante el Estado de reciente independencia para que adopte una decisión acerca del tratado; otro Estado parte podría incluso, en último término, informar al Estado de reciente independencia de que presume que no participará en el tratado.

15. Estas consideraciones muestran que la Comisión estaba bien orientada al considerar la posibilidad de introducir la idea de un plazo razonable en el artículo 12. Si no actúa en un plazo razonable, el Estado de reciente independencia debe quedar privado del beneficio de la retroactividad prevista en el artículo 18. De lo contrario, si el Estado de reciente independencia adopta una actitud

poco cooperativa, cabe que otro Estado parte se encuentre en una situación embarazosa: en el caso de que quiera adoptar medidas contrarias a las cláusulas del tratado, no tendrá más remedio que cometer una violación del tratado y esperar la reacción del Estado de reciente independencia.

16. Por estos motivos, el Relator Especial estima que lo apropiado es mantener fundamentalmente el artículo 18 en su forma actual, pero prever el establecimiento de un plazo satisfactorio en el artículo 12 y posiblemente también en el artículo 13. En relación con esto, pone de relieve las observaciones del Gobierno de los Países Bajos, que es partidario de que se establezca un plazo a la vez concreto y breve (A/CN.4/275/Add.1, párr. 14). De hecho, el plazo de un año que propone dicho Gobierno es el período más breve sugerido hasta la fecha.

17. El Gobierno sueco ha propuesto que se suprima el apartado *c* del párrafo 3. A juicio del Relator Especial, esta propuesta debe rechazarse. Según explica en su informe (A/CN.4/278/Add.3, párr. 317), la facultad conferida al Estado de reciente independencia por este apartado es razonable y no hay motivo para suprimirla. Además, hay que considerar que el proyecto de artículos no se aplica en el vacío, sino en el contexto de relaciones diplomáticas normales. La facultad a que se alude sería normalmente muy conveniente para todos los interesados.

18. En cuanto a la sugerencia del Gobierno del Reino Unido relativa al apartado *b* del párrafo 2, el Relator Especial estima que se basa en una interpretación equivocada del objeto de dicho apartado, según explica en su informe (A/CN.4/278/Add.3, párr. 318). El apartado *b* tiene que limitar la opción del Estado de reciente independencia debido a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 12 con respecto a los tratados multilaterales « restringidos ». En cuanto a los llamados tratados multilaterales « generales », es inútil enunciar el hecho evidente de que la fecha puede modificarse mediante acuerdo entre todas las partes en el tratado.

19. El Sr. USHAKOV señala que existe una contradicción entre los artículos 17 y 18 y una contradicción interna en el artículo 18.

20. En el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 18 se establece que un Estado de reciente independencia será considerado parte en un tratado al recibir el depositario la notificación de sucesión. Sin embargo, en el apartado *c* del párrafo 3 del artículo 17 se dice que si la notificación ha sido transmitida a un depositario, sólo se entenderá que ha sido recibida por el Estado al que estaba destinada cuando éste haya recibido del depositario la información correspondiente. Es necesario suprimir la evidente contradicción que existe entre estas dos disposiciones.

21. La contradicción interna del artículo 18 es mucho más grave. El apartado *a* del párrafo 1 dispone que el Estado de reciente independencia será considerado parte en un tratado al recibir el depositario la notificación de sucesión. En otras palabras, el tratado está en vigor para ese Estado a partir de la fecha en que el depositario recibe la notificación. El párrafo 2, en cambio, establece que se entenderá que el tratado está en vigor respecto del Estado de reciente independencia desde la fecha de la sucesión

de Estados. Así pues, con arreglo al párrafo 2, el Estado de reciente independencia es parte en un tratado a partir de la fecha de sucesión y no de la fecha especificada en el apartado *a* del párrafo 1. Es indispensable suprimir también esta contradicción.

22. El Sr. AGO considera que el artículo 18 suscita dificultades casi insuperables. Aparte de la posible contradicción entre el párrafo 1 del artículo 18 y el artículo 17, ha de señalarse que el párrafo 2 del artículo 18 refleja el deseo de asegurar la continuidad de los tratados en la sucesión. La sucesión, si verdaderamente fuera tal sucesión, debería ser automática, pero en el sistema del proyecto de artículos se hace depender de una declaración de voluntad del Estado de reciente independencia, lo que se justifica por diversas razones. En defecto de una notificación de sucesión de tal Estado, se considera que los tratados han dejado de estar en vigor. Si se hace una notificación de sucesión, se considera, en el artículo 18, que los tratados están en vigor desde la fecha de la sucesión. Sin embargo, es menester tener en cuenta a los demás Estados interesados.

23. Desde el punto de vista de la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, el Estado de reciente independencia que, después de la fecha de la sucesión, adoptara un comportamiento contrario a las disposiciones de un tratado determinado, no correría el riesgo de incurrir en responsabilidad internacional; le bastaría abstenerse de hacer la notificación de sucesión con respecto a ese tratado. Si otros Estados partes en el tratado adoptaban el mismo comportamiento, no incurrirían en responsabilidad internacional mientras no se hiciera la notificación de sucesión, pero podrían ser considerados responsables retroactivamente de hechos internacionalmente ilícitos tan pronto como se depositara tal notificación.

24. El Relator Especial ha tratado de resolver esta situación inaceptable proponiendo que se introduzca un plazo razonable para la notificación. En opinión del orador, esta solución pondría en peligro el principio de la igualdad de los Estados. Sería preferible considerar que la aplicación de los tratados queda suspendida durante el período transitorio.

25. El Sr. YASSEEN subraya la complejidad del derecho intertemporal. El artículo 18 tiene por principal objeto salvaguardar los derechos de los Estados de reciente independencia. Es justo que un Estado de esa categoría disponga de cierta libertad en la elección del momento oportuno para hacer la notificación de sucesión. Pero, al mismo tiempo no se han de ignorar las dificultades que pueden presentarse a otros Estados.

26. La solución sugerida por el Relator Especial es poco aceptable puesto que obligaría a los Estados de reciente independencia a adoptar una decisión dentro de un determinado plazo, y esto constituiría una limitación, a veces injustificada, de su libertad. Sería preferible establecer como fecha de entrada en vigor del tratado el momento en que se notifica la sucesión al depositario o a los otros Estados, o bien cualquier otra fecha convenida por los Estados interesados.

27. El Sr. KEARNEY dice que la cuestión intertemporal suscita siempre graves problemas. El artículo 18 es muy

complejo, especialmente a causa de su interdependencia con otros artículos.

28. El principio básico del artículo es justo, puesto que la notificación de la sucesión constituye una afirmación de un nexo preexistente, de manera que es lógico considerar que el tratado ha estado en vigor a partir de la fecha de sucesión. Sin embargo, si bien es conveniente aceptar esta consecuencia lógica de una sucesión de Estados, sería un error ignorar los efectos prácticos del período de incertidumbre que sigue a una sucesión, y que persiste hasta que el Estado de reciente independencia formula su notificación.

29. En la práctica parece que se han planteado pocos problemas graves, aunque pueden citarse algunos ejemplos sacados de la aplicación de tratados de extradición o de acuerdos fiscales. Quizá existan en la práctica tan pocos casos porque las disposiciones del tratado suelen incorporarse al derecho interno del territorio al que se refiere la sucesión de Estados, y por ende siguen en vigor durante el período transitorio. A pesar de la falta de documentación suficiente para formarse una opinión bien fundada, la Comisión debe tener en cuenta ciertas situaciones que ponen en grave peligro los derechos de particulares, los cuales pueden presentarse en derecho privado y resultar afectadas por tratados multilaterales. No es posible tener suficientemente en cuenta esas situaciones limitándose a exigir que el Estado de reciente independencia actúe dentro de un plazo razonable. Tal disposición sólo introduciría un nuevo elemento de incertidumbre, debido a la dificultad de interpretar la palabra «razonable».

30. Por consiguiente, el Sr. Kearney sugiere que el problema se enfoque desde un ángulo distinto, insertando una disposición en el sentido siguiente: «El tratado será considerado en vigor desde la fecha de la notificación de sucesión respecto de los casos o las situaciones particulares que, según el derecho interno de una cualquiera de las partes o del Estado sucesor, hayan sido resueltos sobre el supuesto de que el tratado no estaba en vigor.»

31. Con una disposición de esta índole, una sentencia dictada por un tribunal nacional durante el período transitorio no resultará afectada por una notificación de sucesión ulterior, a pesar del efecto retroactivo del artículo 18. Ocurriría lo mismo con respecto a todas las decisiones de carácter financiero o económico, como las decisiones adoptadas en materia fiscal, que estuvieran basadas en el supuesto de que el tratado no se hallaba en vigor. La confusión sería extraordinaria si tales sentencias o decisiones pudieran revocarse porque varios años después se hubiera hecho una notificación de sucesión.

32. El Sr. ELIAS dice que el Relator Especial ha tenido razón en sugerir que se deje el artículo 18 sin modificarlo apenas. Sin embargo, no apoya la propuesta del Relator Especial de que no sólo se modifique el artículo 12, sino también el artículo 13, a fin de fijar un límite al período en que puede hacerse una notificación de sucesión (A/CN.4/278/Add.3, párr. 319). Ha vacilado mucho antes de aceptar, en el debate sobre el artículo 12, que el Comité de Redacción examine esa idea; la propuesta de hacerla extensiva al artículo 13 requiere un examen más detenido, no sólo en el Comité de Redacción, sino también en la propia Comisión. En todo caso, como varios

oradores han señalado, la difícil cuestión intertemporal que se plantea no puede resolverse de un modo completo ni satisfactorio con una disposición de esa índole que establezca un plazo «razonable».

33. En cuanto a la aparente contradicción entre el apartado *c* del párrafo 3 del artículo 17 y el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 18, el Sr. Elias señala que los términos de esta última disposición son lógicamente conformes a los del apartado *b* del artículo 78 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados<sup>2</sup>. No cree que haya ninguna verdadera contradicción, pero el Comité de Redacción puede examinar este punto.

34. Opina, como el Relator Especial, que la sugestión del Reino Unido relativa al apartado *b* del párrafo 2 del artículo 18 se basa en una errónea interpretación de esa disposición y no ha de ser tomada en cuenta. También coincide con el Relator Especial en que se debe rechazar la propuesta de Suecia encaminada a suprimir el apartado *c* del párrafo 2.

35. En conclusión, apoya la aprobación del artículo 18 sin perjuicio de cualquier mejora que el Comité de Redacción pueda introducir en el texto, en la inteligencia de que no se incluirá ninguna disposición sobre un plazo; esta cuestión debe ser examinada en relación con el artículo 12 únicamente.

36. El Sr. MARTÍNEZ MORENO dice que la idea de un plazo concreto no ha sido aceptada generalmente como un posible remedio para las dificultades que entraña el artículo 18, aunque parece haber considerable apoyo para la idea de un «plazo razonable», que al menos podría contribuir a allanar esas dificultades. En realidad, será muy difícil encontrar una solución general, pero, en interés de la equidad, es necesario reducir las dificultades que podrían surgir para otros Estados partes en un tratado multilateral si el Estado de reciente independencia demorase su notificación de sucesión.

37. En consecuencia, sugiere que los otros Estados partes sean exonerados de responsabilidad internacional en el caso en que no apliquen un tratado que, a su juicio, no se halle en vigor, pero que ulteriormente pase a ser retroactivamente efectivo como resultado de la notificación de sucesión.

38. La aprensión exteriorizada por el Sr. Ushakov está bien fundada. Las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del artículo 18 parecen gravemente contradictorias, a menos que el párrafo 1 se refiera a la fecha y no a los efectos de la notificación, en cuyo caso debería haber figurado en el artículo 17.

39. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que, como la Comisión está procurando elaborar textos que sean aceptables para todos y no sólo para una mayoría de Estados, ha de tener presentes las actitudes tradicionales incluso de minorías de Estados. El principio de la continuidad de las obligaciones o de la sucesión, por ejemplo, es tradicional en el Pacífico meridional. La noción de un plazo razonable nunca se les hubiera ocurrido a los Estados de esa región, por creer que puede encontrarse

una solución jurídica. En la inmensa mayoría de los casos, cuando tal situación se encuentra, el otro Estado o los otros Estados interesados la aceptan sin dificultad. No se estima que sea necesario un plazo, que en realidad es contrario a esa tradición.

40. No hace ninguna reserva al principio de la tabla rasa, principio central adoptado por la Comisión, porque en el fondo es congruente con la práctica mundial. El proyecto de artículos recoge adecuadamente tanto el concepto de la continuidad de la sucesión como el de la libertad de opción del nuevo Estado. El concepto de sucesión es tan importante para quienes apoyan el principio de la tabla rasa como para los demás; es valioso por su aceptación mundial en tratados normativos y en otros tratados de carácter general.

41. Como ha señalado el Sr. Kearney, si bien los tratados cesan teóricamente de producir efectos con respecto a los nuevos Estados, éstos heredan una estructura jurídica interna que, en general, atribuye efectos a muchas de las obligaciones internacionales por las que estaban obligados antes de convertirse en Estados. Si tienen opiniones firmes acerca de esas obligaciones, modificarán su legislación y las abandonarán, pero en la gran mayoría de los casos seguirán utilizando la estructura que han heredado y basándose en ella.

42. En los artículos precedentes, los conceptos de sucesión y de elección se aplican a veces conjuntamente. En el caso de las reservas, por ejemplo, la mayoría de los miembros estima que se debe presumir que el Estado sucesor hereda las reservas de su predecesor así como la participación en el tratado, pero que al propio tiempo ha de tener libertad para abandonar esas reservas o hacer nuevas reservas para sustituirlas. En su mayoría, los miembros no creen que si se introduce el concepto de opción deba abandonarse el de sucesión que si se permite que un Estado formule nuevas reservas, deba presumirse que no ha heredado las reservas de su predecesor.

43. La situación es bastante parecida en el artículo 18, que permite a un nuevo Estado hacer una notificación que surte realmente el efecto de la sucesión y por ello de la continuidad, o especificar que su notificación surtirá efecto a partir del momento en que se reciba. El Estado de reciente independencia optará con frecuencia por este último procedimiento, porque sabe que en el intervalo no ha cumplido las disposiciones del tratado, quizá por razones internas. Sin embargo, en la mayoría de los casos nadie querrá discutir a un nuevo Estado su derecho a considerarse parte en una convención internacional, incluso si su práctica no ha sido siempre conforme a las normas establecidas por la convención.

44. Sin embargo, la Comisión no puede hacer totalmente caso omiso de los problemas prácticos que la incertidumbre plantea para otros Estados partes en un tratado, en particular cuando entran en juego derechos privados o cuando fallos de los tribunales se basan en el supuesto de que el tratado no está en vigor. Un tribunal no puede suspender su fallo fundándose en que le es imposible averiguar si el tratado está o no en vigor. Ha de presumir que el tratado no está en vigor, a menos que haya habido una notificación en contrario y que este hecho se haya reflejado en el derecho interno. En consecuencia, la Comisión debe modificar la disposición relativa

<sup>2</sup> 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. 324.

a la notificación. El orador se inclina a aceptar la opinión de quienes creen que este problema no puede resolverse limitándose a introducir el criterio de lo razonable del plazo o mediante una imposición general de plazos. Esto no correspondería a la tradición de muchos Estados.

45. Por razones prácticas, la Comisión debe procurar tener en cuenta dos tipos de situación. En primer lugar, el caso en que la práctica del nuevo Estado es manifiestamente incompatible con la idea de que ese Estado se considera sucesor respecto del tratado y lo ha mantenido en vigor desde el momento de la sucesión. Si un tratado multilateral depende de unas disposiciones jurídicas internas en cada Estado parte en él, y si el nuevo Estado abroga tales disposiciones y persiste durante algún tiempo en no dar efecto al tratado, los otros Estados que observen las obligaciones del tratado en su propio derecho interno interpretarán generalmente ese comportamiento del nuevo Estado como una prueba de que no considera que el tratado esté por el momento en vigor con respecto a él.

46. En segundo lugar, está el caso en que el nuevo Estado no puede decidir si ha de suceder o no respecto del tratado y demora su notificación. Entonces se puede permitir a los otros Estados partes que tomen la iniciativa pidiendo al nuevo Estado que declare su posición respecto del tratado. Si el nuevo Estado sigue siendo incapaz de hacerlo, se considerará que su sucesión surte efecto desde la fecha de la notificación, y no tendrá efecto retroactivo.

47. La Comisión puede considerar la posibilidad de modificar el artículo 18 en este sentido. El nuevo Estado podrá entonces decidir libremente si su notificación debe surtir efecto únicamente a partir del momento en que se hace o desde un momento anterior, mientras que los otros Estados partes tendrán derecho a oponerse al efecto retroactivo de la notificación en los casos que el orador ha mencionado. Debe elaborarse alguna disposición para tratar los casos difíciles. Los terceros Estados habrán de aceptar, y es conveniente que lo hagan, una dosis considerable de desigualdad para que los presentes artículos puedan entrar en vigor, pero el orador estima que se han alcanzado los límites de su tolerancia en lo que se refiere a la notificación de sucesión.

48. El Sr. TSURUOKA comparte el deseo de la Comisión de establecer un justo equilibrio entre los intereses de los Estados de reciente independencia y los de los demás Estados partes en un tratado. En cuanto a la idea de un «plazo razonable», reitera su opinión en favor de la fijación de un plazo concreto, como ya declaró con respecto a los artículos 12 y 13.

49. Por lo que respecta al apartado c del párrafo 2 del artículo 18, que se refiere al caso en que la notificación de sucesión específica para la entrada en vigor del tratado una fecha ulterior a la de la sucesión, sugiere el orador que esa disposición sea nuevamente redactada basándose en el párrafo 2 del artículo 19. Es cierto que esto no permitirá abarcar todos los casos posibles, pero sin duda disminuirá las dificultades que podrían presentarse durante el período transitorio.

50. El Sr. USHAKOV compara el artículo 18 con el artículo 22, relativo a la aplicación provisional de los tratados multilaterales. Según el artículo 22, la aplicación provisional de un tratado multilateral entre el Estado

sucesor y otro Estado parte en el tratado requiere una notificación del Estado sucesor y el consentimiento del otro Estado parte, mientras que según el artículo 18 ese consentimiento no es necesario para la aplicación retroactiva. Además, la situación de un Estado de reciente independencia es finalmente la misma, desde el momento en que ha procedido a la notificación de sucesión, tanto si aplica provisionalmente un tratado multilateral como si no lo aplica; la retroactividad prevista en el párrafo 2 del artículo 18 puede surtir efecto cuando el tratado ha sido aplicado provisionalmente de conformidad con el artículo 22. En tal caso, la retroactividad *de facto* se convierte en retroactividad *de jure*.

51. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que el debate parece indicar que la Comisión debería considerar que el artículo 18 se basa en el principio de la continuidad, sin insistir excesivamente en el principio de la retroactividad. Ello ayudará a situar este artículo en el contexto de la sucesión de Estados y confirmará la razón por la que el párrafo 2 puede tener efecto retroactivo. En las observaciones de los gobiernos nada hay que pueda disuadir a la Comisión de adoptar la doctrina de la continuidad tal como figura en el artículo 18.

52. El problema más grave que suscita el artículo está en las dificultades que la incertidumbre acerca de la sucesión puede ocasionar a las otras partes en un tratado multilateral, especialmente en lo que se ha denominado la «esfera del derecho privado». El Sr. Ushakov ha sugerido que el efecto retroactivo derivado del párrafo 2 del artículo 18 podría limitarse a los casos en que un tratado multilateral se aplique provisionalmente en virtud del artículo 22. El Sr. Ago y el Sr. Martínez Moreno, basándose en un razonamiento semejante, han sugerido que se limite la responsabilidad de los otros Estados partes en el tratado hasta el momento en que el Estado de reciente independencia haya notificado la sucesión. La única objeción directa al efecto retroactivo del párrafo 2 ha sido la planteada por el Sr. Yasseen, que es partidario de que el tratado surta efectos desde la fecha en que se notifique la sucesión.

53. Otra solución que se ha sugerido es la fijación de un plazo para la notificación. La mayoría de los miembros de la Comisión son netamente contrarios a la fijación de un plazo concreto, pero la situación podría simplificarse si se determinara que la notificación se hiciese dentro de un plazo razonable, conforme a las disposiciones de los artículos 12 y 13.

54. En general, el párrafo 2 ha sido poco criticado en las extensas observaciones recibidas de los gobiernos o expresadas en la Sexta Comisión y se tiende a considerar que las dificultades que entraña para las otras partes en un tratado podrían evitarse si se previera alguna forma de plazo.

55. La solución sugerida por el Sr. Quentin-Baxter, para los casos en que el comportamiento de un Estado de reciente independencia sea evidentemente incompatible con el mantenimiento en vigor de un tratado, es atractiva en principio, pero sería difícil incorporarla al artículo 18. El Sr. Quentin-Baxter ha sugerido también que una notificación de sucesión excesivamente demorada no tenga efecto retroactivo. Alguna forma de plazo general parece preferible a estas medidas incompletas.

56. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que a su juicio la contradicción entre los párrafos 1 y 2 del artículo 18 de que ha hablado el Sr. Ushakov es sólo aparente. Sin embargo, reconoce que el apartado *c* del párrafo 3 del artículo 17, basado en el artículo 78 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, difiere por su carácter de los apartados *a* y *b*. En aras de una mayor claridad, por consiguiente, quizá fuera mejor que el apartado *c* no formara parte del párrafo 3, sino que constituyera un párrafo 4 separado.

57. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) entiende que el Sr. Elias ha dado una respuesta satisfactoria a la cuestión planteada por el Sr. Ushakov acerca del apartado *c* del párrafo 3 del artículo 17. Ciertamente, la contradicción entre los párrafos 1 y 2 del artículo 18 es más aparente que real. La idea de que un Estado puede llegar a ser parte en un tratado que podría tener efectos retroactivos está implícita en el artículo 28 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados; la disposición según la cual un tratado no tendrá efectos retroactivos «salvo que una intención diferente se desprenda del tratado» implica que un tratado puede tener efectos retroactivos si así lo dispone. El artículo 18 se refiere al tipo de situación prevista implícitamente en el artículo 28 de la Convención de Viena.

58. El PRESIDENTE sugiere que se remita el artículo 18 al Comité de Redacción para que lo examine nuevamente.

*Así queda acordado* <sup>3</sup>.

Se levanta la sesión a las 12.25 horas.

<sup>3</sup> Véase la reanudación del debate en la 1293.<sup>a</sup> sesión, párr. 34.

## 1274.<sup>a</sup> SESIÓN

*Lunes 10 de junio de 1974, a las 15.10 horas*

*Presidente:* Sr. Endre USTOR

*más tarde:* Sr. José SETTE CÂMARA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. El-Erian, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Yasseen.

### Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales

(A/CN.4/277; A/CN.4/279)

[Tema 7 del programa]

#### EXPOSICIÓN INTRODUCTORIA DEL RELATOR ESPECIAL

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar su tercer informe sobre la cuestión de los tratados

celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (A/CN.4/279) y el artículo 1 de su proyecto.

2. El Sr. REUTER (Relator Especial) señala ante todo a la atención de la Comisión la bibliografía que ha preparado la Secretaría sobre la materia objeto de estudio (A/CN.4/277) y que contiene una interesante selección de obras.

3. El proyecto de artículos que figura en el tercer informe trata de extender y adaptar la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados <sup>1</sup> a la esfera particular de los acuerdos celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales. Tentativas análogas hechas en otras esferas relacionadas también con la Convención de Viena, la de la sucesión de Estados en materia de tratados y la de la cláusula de la nación más favorecida, están ya muy adelantadas y es hora de que el tema que ahora se examina adquiera a su vez la forma de un proyecto de artículos.

4. Al redactar este proyecto, el Relator Especial ha seguido de muy cerca la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de la que ha conservado el orden y la numeración de los artículos. Por supuesto, algunas disposiciones de esta Convención, como el artículo 5, no pueden tener equivalente en el proyecto; por ello se han saltado los números que les corresponden. En el caso de otras, como el artículo 2, no ha sido posible recoger sistemáticamente todos los párrafos o apartados de que se componen. En cambio, quizá sea necesario introducir en el proyecto artículos que no figuran en la Convención de Viena y que serán, por lo tanto, artículos *bis*, *ter* o *quater*, para no alterar la correspondencia numérica entre las dos series de artículos durante toda la etapa de los trabajos de la Comisión.

5. En su tercer informe, el Relator Especial ha reducido al mínimo los comentarios, teniendo en cuenta las observaciones hechas en este sentido en la Sexta Comisión durante el vigésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General.

6. El proyecto que se examina es muy diferente de los que la Comisión tiene costumbre de estudiar. En el caso presente, en efecto, el Relator Especial sólo debe apartarse de la Convención de Viena en caso de necesidad. Teniendo en cuenta la rigidez de este marco, debe incluso prescindir de toda evolución del pensamiento que se haya producido después de adoptada la Convención de Viena en 1969. La elaboración del proyecto de artículos viene a ser, por lo tanto, principalmente una labor de redacción; la mayor parte de las diez disposiciones propuestas probablemente no suscitará largos debates de principio. Seis de ellas plantean cuestiones de redacción; tres suscitan cuestiones de principio relativamente simples; y solamente una, el artículo 6, plantea una cuestión de principio importante.

7. El hecho de que los miembros de la Comisión no hayan enviado al Relator Especial notas escritas sobre

<sup>1</sup> 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.