

1336.^a SESIÓN

Martes 24 de junio de 1975, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Abdul Hakim TABIBI

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Elías, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

Cláusula de la nación más favorecida

(A/CN.4/266¹, A/CN.4/280², A/CN.4/286)

[Tema 3 del programa]
(continuación)

**PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO
POR EL RELATOR ESPECIAL**

ARTÍCULOS 9 Y 10

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar los artículos 9 y 10 de su quinto informe (A/CN.4/280), cuyo texto es el siguiente:

Artículo 9. — Cláusula de trato nacional

Por «cláusula de trato nacional» se entiende una disposición de un tratado en virtud de la cual un Estado se obliga a conceder el trato nacional a otro Estado en una esfera convenida de relaciones.

Artículo 10. — Trato nacional

Por «trato nacional» se entiende un trato otorgado por el Estado concedente a personas o cosas que se hallan en determinada relación con el Estado beneficiario, no menos favorable que el trato otorgado a personas o cosas que se hallan en la misma relación con dicho Estado concedente.

2. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que los artículos 9 y 10 tienen por objeto definir la cláusula de trato nacional y el trato nacional; el texto de estas disposiciones está basado en los artículos 4 y 5, en los que se definen la cláusula de la nación más favorecida y el trato de la nación más favorecida³.

3. Hay dos razones para incluir los artículos 9 y 10 en el proyecto. La primera es que muchas cláusulas de la nación más favorecida son en realidad cláusulas acumulativas por las que el Estado concedente promete al Estado beneficiario el trato de la nación más favorecida o el trato nacional. A veces, una cláusula acumulativa específica que el Estado beneficiario puede reivindicar las ventajas de cualquiera de los dos tipos de trato que considere más favorable.

4. La segunda razón por la que se han incluido estos artículos es la de que constituyen un complemento necesario del artículo 13, relativo al derecho del Estado beneficiario a recibir trato nacional en virtud de la cláusula de la nación más favorecida a causa de que ese trato ha sido concedido a un tercer Estado.

5. Las definiciones de la cláusula de trato nacional y del trato nacional, formuladas en los artículos 9 y 10 respectivamente, están en consonancia con los conceptos generalmente aceptados. En los comentarios que acompañan a los dos artículos se explica sucintamente su significado.

6. Existe una gran semejanza entre las cláusulas de trato nacional y las cláusulas de la nación más favorecida, en cuanto que ambas tienen un carácter contingente. La aplicación de la cláusula de la nación más favorecida depende del trato otorgado a un tercer Estado por el Estado concedente; la aplicación de la cláusula de trato nacional depende del trato otorgado por el Estado concedente a sus nacionales o a cosas bajo su jurisdicción. Ambos tipos de cláusulas contienen un elemento de reenvío; en un caso se hace remisión al trato otorgado a un tercer Estado y, en el otro, al derecho interno del Estado concedente.

7. La cuestión del trato nacional, que constituye el objeto de los artículos 9 y 10, es totalmente diferente de la cuestión de la igualdad de trato con los nacionales, que se plantea en relación con el régimen de extranjería y que en otra época suscitó muchas discusiones.

8. El Sr. SETTE CÂMARA dice que, de los cuatro modos posibles de proceder a la inclusión de disposiciones sobre las cláusulas de trato nacional descritos por el Relator Especial (A/CN.4/286, párr. 3), el mejor es el que consiste en mencionar explícitamente la cláusula de la nación más favorecida y la cláusula de trato nacional en los artículos aplicables a ambas; este método implica menos cambios en la estructura de los artículos ya adoptados.

9. La inclusión de artículos sobre la cláusula de trato nacional está perfectamente justificada, puesto que en la práctica secular de los Estados ha existido siempre una relación entre la cláusula de la nación más favorecida y la cláusula de trato nacional; tales cláusulas a menudo aparecen en los tratados combinadas o una junto a otra. Ambas cláusulas tienden a lograr la igualdad de trato, pero el punto de referencia es distinto.

10. En la cláusula de la nación más favorecida, el modelo de referencia es el trato de personas o cosas pertenecientes a otros Estados; en la cláusula de trato nacional, la pauta es el trato de personas y cosas pertenecientes al ordenamiento jurídico nacional de los Estados concedentes. En el párrafo 6 del comentario a los artículos 9 y 10 (A/CN.4/280), el Relator Especial ha denominado acertadamente a esos dos patrones «paridad externa» y «paridad interna».

11. Las cláusulas de trato nacional se referían tradicionalmente al trato de los extranjeros en territorio nacional, pero más recientemente se ha generalizado su aplicación en el comercio. La cláusula de trato nacional y la cláusula de la nación más favorecida se han convertido en los dos pilares fundamentales del sistema del GATT y figuran incorporadas en el párrafo 4 del artículo III del Acuerdo General. Al igual que la cláusula de la nación más favorecida, la cláusula de trato nacional, aplicada al comercio, es considerada con reservas por los países en desarrollo. Estos países han preferido siempre negociar en el contexto de la Parte IV del GATT. La paridad

¹ *Anuario... 1973*, vol. II, págs. 97 a 117.

² *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), págs. 117 a 134.

³ Véase *Anuario... 1973*, vol. II, págs. 220 y 223.

interna sólo puede operar en detrimento de las personas y empresas nacionales económicamente débiles; únicamente el trato preferencial permitirá a los países en desarrollo más pobres obtener su independencia económica.

12. Existen sin duda algunos derechos humanos y libertades fundamentales que todo ordenamiento jurídico interno concede a nacionales y extranjeros en pie de igualdad. Pero esos derechos quedan fuera del ámbito de las negociaciones en las que se adoptan las cláusulas de trato nacional, puesto que la paridad de trato en lo que a ellos concierne es obligatoria en virtud del derecho internacional general. En la práctica, aunque la igualdad ante la ley es la regla constitucional general, las leyes ordinarias dan preferencia a los nacionales en diversas situaciones concretas, y esas ventajas pueden ser objeto de negociaciones para la concesión del trato nacional a los extranjeros. Sin embargo, algunos derechos, como los derechos políticos, están reservados constitucionalmente a los nacionales y, a veces, tan sólo a los nacidos en el país; por regla general, tales derechos están excluidos del campo de las concesiones de trato nacional.

13. El orador sugiere que, en la versión inglesa del artículo 10, se suprima la palabra «*itself*», que es algo ambigua, y que se modifique el texto de esta disposición para que diga:

«Por “trato nacional” se entiende un trato otorgado por un Estado a personas o cosas que se hallan en determinada relación con un Estado beneficiario no menos favorable que el trato otorgado a personas o cosas que se hallan en la misma relación con el Estado concedente.»

14. Sir Francis VALLAT dice que cuando la Comisión examinó por primera vez la cuestión del trato nacional⁴, él entendió que no se tomaba una decisión definitiva de ocuparse de esta cuestión en el contexto de la cláusula de la nación más favorecida. Se habló de que la Comisión proseguiría el examen de los artículos relativos a la cláusula de la nación más favorecida y vería si de sus debates se desprendería la necesidad de estudiar la cuestión del trato nacional.

15. La Comisión ha examinado desde entonces diversos artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida, pero en los debates no ha habido indicación alguna en cuanto a la necesidad de ocuparse de la cláusula de trato nacional en la presente fase. Por su parte, el orador es partidario de que se aborden del modo más amplio posible todos los temas de que se ocupa la Comisión, pero considera que, en el presente caso, emprender el examen de lo que equivale a un nuevo tema afectaría desfavorablemente a los trabajos de la Comisión. Si la Comisión lo emprendiera, tendría que adoptar la decisión discutible de modificar el título del proyecto que se examina.

16. Los temas del trato nacional y del trato de la nación más favorecida son fundamentalmente diferentes. El patrón del trato nacional se determina por referencia al derecho interno y la práctica del Estado de que se trate. En cambio, el trato de la cláusula de la nación

más favorecida se define por referencia al trato concedido a terceros Estados.

17. El artículo 10 *bis* ofrece un buen ejemplo del tipo de dificultad que se suscitara si la Comisión abordase el estudio de las cláusulas de trato nacional. Ese artículo se ocupa de la cuestión del trato nacional en los Estados federales y todos los que hayan tenido experiencia en la negociación de tratados en los últimos años conocen los difíciles problemas que se plantean en relación con la posición especial de los Estados federales. Es una esfera completamente nueva que nada tiene que ver con la cláusula de la nación más favorecida en cuanto tal; pero la materia objeto de ese artículo tendrá que ser tratada inevitablemente si la Comisión decide incluir la cuestión del trato nacional y de las cláusulas de trato nacional en el presente proyecto.

18. El primer artículo del proyecto que establece un vínculo entre el trato nacional y la cláusula de la nación más favorecida es el artículo 13 (A/CN.4/280), que se refiere al derecho del Estado beneficiario, en virtud de una cláusula de la nación más favorecida, a reclamar el trato nacional si se concede éste a un tercer Estado. Ahora bien, el orador no considera que sea necesario una disposición concreta tal como la del artículo 13, ya que el resultado enunciado en dicho artículo será una consecuencia necesaria de las disposiciones de los artículos 5 y 7⁵. Es más, la inclusión del artículo 13 sólo serviría para crear dudas. Si es necesario insistir en esta aplicación especial de los artículos 5 y 7, ello podría hacerse en el comentario.

19. Preocupa igualmente al orador la cuestión de procedimiento que plantea el propuesto estudio de las cláusulas de trato nacional. Según el párrafo 2 del artículo 18 de su Estatuto, cuando la Comisión juzgue necesaria o conveniente la codificación de una materia determinada «presentará su recomendación a la Asamblea General»; pero la Comisión no ha formulado recomendación alguna a la Asamblea General sobre el estudio de las cláusulas de trato nacional. En el informe de la Comisión de 1974, el quinto informe del Relator Especial aparece mencionado como informe «sobre la cláusula de la nación más favorecida»⁶; y en la sección titulada «Organización de los trabajos futuros»⁷, la Comisión declara su propósito de continuar, en el actual período de sesiones, el estudio de diversos temas, entre ellos el de la cláusula de la nación más favorecida. Si la Comisión tenía el propósito de tratar la cláusula de trato nacional en el actual período de sesiones, debería haberlo manifestado en su informe de 1974.

20. En el apartado *c* del párrafo 4 de la parte dispositiva de la resolución 3315 (XXIX) de la Asamblea General, que trata del informe de la Comisión de 1974, la Asamblea recomienda que la Comisión «continúe la preparación del proyecto de artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida». Y en los debates de la Sexta Comisión, que dieron origen a dicha recomendación, ninguna delegación estimó que la referencia a la cláusula de la nación

⁵ Véase *Anuario... 1973*, vol. II, págs. 223 y 227.

⁶ Véase *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 157, documento A/9610/Rev.1, párr. 161.

⁷ *Ibid.*, párr. 164.

⁴ Véase a 1330.^a sesión, párrs. 7 a 41.

más favorecida podía ocultar la posibilidad de que se estudiaran las cláusulas de trato nacional.

21. A estas razones de procedimiento y de orden constitucional hay que agregar una consideración práctica, que es la falta de tiempo, y en consecuencia, el orador sugiere que se dejen de lado los artículos 9 y 10 mientras la Comisión continúa el examen de los artículos relativos al trato de la nación más favorecida. Más adelante, con el posible apoyo de la Asamblea General, tal vez pueda abordarse la cuestión del trato nacional.

22. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que cuando la Comisión comenzó a considerar la cláusula de la nación más favorecida en el actual período de sesiones, él propuso que comenzara por los artículos 9 y 10, en vista de los estrechos vínculos que existen entre el trato nacional y la cláusula de la nación más favorecida ⁸.

23. El estudio de la cláusula de la nación más favorecida lleva consigo necesariamente el examen de la cuestión a que se refiere el artículo 13: el derecho del Estado beneficiario a recibir el trato nacional en virtud de la cláusula de la nación más favorecida. Sir Francis Vallat ha aducido que, tomando como base artículos anteriores del proyecto, la única fórmula posible es la adoptada en el artículo 13. Esa posición es ciertamente sostenible, pero la realidad es que este punto ha suscitado considerable controversia. Se ha manifestado la opinión contraria, y el Sr. Ustor, por su parte, cree que es absolutamente necesario introducir un artículo que enuncie la regla de que, en virtud de la cláusula de la nación más favorecida, el Estado beneficiario puede reivindicar el trato nacional si el Estado concedente ha otorgado ese trato a un tercer Estado.

24. Hay también la importante cuestión de las cláusulas acumulativas, a que se refiere el artículo 14. La norma enunciada en ese artículo es una norma sencilla, en virtud de la cual un Estado beneficiario al que se ha prometido a la vez el trato de nación más favorecida y el trato nacional puede reclamar el trato que considere más favorable.

25. El orador no cree que pueda criticarse a la Comisión por el hecho de estudiar todos los aspectos de la cláusula de la nación más favorecida, incluso los previstos en los artículos 13 y 14. La inclusión de esos artículos, que hacen referencia específica al trato nacional, hace también necesario incluir artículos que definan las cláusulas de trato nacional y el trato nacional. La cuestión de si la Comisión debe mantener los artículos 9 y 10 en el proyecto es totalmente distinta de la cuestión de si los anteriores artículos, y el título de todo el proyecto, deben ser modificados a fin de incluir referencias al trato nacional.

26. Hay que tener presente otra consideración. Durante varios años, la Secretaría ha venido realizando la formidable labor consistente en analizar las cláusulas de la nación más favorecida contenidas en tratados registrados en las Naciones Unidas. Esa labor se halla aún en vías de realización, pero el orador ha visto parte de ella y ha advertido que hay un gran número de cláusulas que prometen a la vez el trato de la nación más favorecida y el trato nacional. La cláusula de la nación más favorecida

y la cláusula de trato nacional son similares, porque ambas contienen promesas condicionales. Sin embargo, cada una de ellas tiene su propio carácter peculiar. El contenido de la promesa hecha en virtud de la cláusula de la nación más favorecida varía según el trato dado al tercer Estado; el contenido de la cláusula de trato nacional depende del trato concedido a los nacionales.

27. El Sr. Ustor sugiere que la Comisión considere inmediatamente la cuestión de determinar si deben incluirse los artículos 9 y 10 en el proyecto. A su juicio, esos artículos constituyen un complemento indispensable de los artículos 13 y 14. La Comisión no realizará cabalmente su tarea si no incluye en sus trabajos el trato nacional.

28. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a examinar la cuestión de procedimiento.

29. El Sr. CALLE y CALLE dice que, tal como él la entiende, la decisión de la Comisión de estudiar la materia de la cláusula de la nación más favorecida lleva aparejada la intención de ocuparse de todos los aspectos de la aplicación práctica de esa cláusula. Esto quedó aclarado en el primer informe sobre la cláusula de la nación más favorecida presentado por el Relator Especial ⁹. La cuestión del trato nacional es parte integrante de la materia, ya que una de las formas más usuales del trato de la nación más favorecida, en el sentido del artículo 5 del proyecto es, precisamente, el trato nacional.

30. En vista de los estrechos vínculos que median entre el trato nacional y la cláusula de la nación más favorecida, es no sólo útil sino necesario explicar en el proyecto la significación y el alcance del trato nacional. Tal es el objeto del artículo 9 y de los artículos siguientes propuestos por el Relator Especial. En el artículo 13, la cuestión del trato nacional surge por primera vez en relación directa con la cláusula de la nación más favorecida. En la fase actual de sus trabajos, la Comisión no debe lanzarse sin más a suprimir o refundir artículos del proyecto. Habrá amplia oportunidad para ello en el curso de la segunda lectura, habida cuenta de las observaciones de los gobiernos. Además, en otros muchos proyectos suyos, la Comisión ha realizado una labor muy minuciosa y el orador no ve por qué debería adoptarse un criterio distinto para esta materia. No hay que olvidar que unas disposiciones razonablemente detalladas acerca de una materia que se halla en proceso de codificación son sumamente útiles a los Estados.

31. La cuestión del trato nacional tiene gran interés para América Latina. Es particularmente importante hacer una cuidadosa distinción entre el trato nacional en el contexto de la cláusula de la nación más favorecida y la doctrina de la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros. Esa doctrina fue expuesta en el siglo XIX por Calvo y otros tratadistas latinoamericanos autorizados a fin de combatir los abusos que llevaban consigo las reclamaciones desmedidas que se presentaban por supuestos daños causados a extranjeros.

32. El trato nacional mencionado en los artículos 9 y 10 es el trato otorgado a las personas y cosas de un tercer Estado por el Estado concedente, que las coloca en

⁸ Véase la 1330.ª sesión, párr. 8.

⁹ Véase *Anuario...* 1969, vol. II, pág. 166, párr. 3.

condiciones de igualdad respecto de sus nacionales o de las cosas bajo su jurisdicción. Podrían citarse muchos ejemplos de situaciones en que sería inadmisibles conceder el trato nacional a personas o compañías extranjeras. Una importante compañía transnacional, por ejemplo, puede obtener facilidades de crédito de los bancos locales tan pronto como inicie sus actividades comerciales en un país. De este modo puede absorber una enorme proporción de los recursos financieros locales y enriquecerse aprovechando el escaso ahorro penosamente acumulado por la población local. El único remedio para ese tipo de situación es rehusar a esa compañía las facilidades locales de crédito y reservar el ahorro nacional para la inversión en empresas nacionales.

33. Los arreglos para la integración entre los países de la región andina proporcionan otro ejemplo interesante. En virtud de dichos arreglos, se concede el trato nacional a las compañías multinacionales constituidas por los países andinos. Es evidente que no puede concederse el mismo trato a compañías de fuera de la región.

34. Por estas razones, el Sr. Calle y Calle considera importante que el proyecto contenga disposiciones apropiadas sobre la cuestión del trato nacional, y no cree que, al estudiar esta cuestión, la Comisión se salga en modo alguno del mandato que ha recibido de la Asamblea General.

35. El Sr. KEARNEY dice que el ejemplo dado por el orador que le ha precedido ilustra la dificultad de intentar ocuparse en la fase actual de la cuestión del trato nacional. Si un Estado de la región andina hubiera prometido el trato de la nación más favorecida a un Estado no andino con respecto al establecimiento de compañías, es discutible que pudiera negar a ese Estado beneficiario las ventajas del trato nacional concedidas a una compañía nacional de la región andina. Si la Comisión intentase ocuparse de la cuestión del trato nacional en la presente fase se plantearían otros muchos problemas no menos espinosos. En consecuencia, opina que la Comisión debe dejar a un lado el artículo 9 y los artículos siguientes y proseguir sus trabajos sobre los artículos relativos a la cláusula de la nación más favorecida.

36. El artículo 14, que trata de la acumulación de trato nacional y trato de la nación más favorecida, no ofrece mayores dificultades. Según entiende el Sr. Kearney esas disposiciones, el artículo significa simplemente que, si se concede a la vez a un Estado beneficiario, en la misma esfera, el trato de la nación más favorecida y el trato nacional, ese Estado tiene derecho a elegir cualquiera de esos dos tipos de trato que considere más favorable. Apenas parece necesario enunciar una regla tan patente, ya que es obvio que el Estado beneficiario tiene dos derechos y es indudable que puede reivindicar el que prefiera.

37. El artículo 13, relativo al derecho del Estado beneficiario a reclamar el trato nacional fundándose en que se ha concedido a un tercer Estado, necesita un estudio más atento. Como se indica en el comentario (A/CN.4/280), la regla que se enuncia no cuenta con un apoyo unánime.

38. Otra razón para no abordar la cuestión del trato nacional en la presente fase es la de que la Secretaría

está realizando un estudio sobre las cláusulas de la nación más favorecida contenidas en los tratados y las relaciones entre esas cláusulas y las cláusulas de trato nacional. Ciertamente le sería muy útil a la Comisión que pudiera examinar las conclusiones de dicho estudio antes de abordar la cuestión del trato nacional.

39. Por su parte, el Sr. Kearney ha estudiado diversos tratados de amistad, navegación y establecimiento concertados por los Estados Unidos, y ese estudio ha mostrado que hay una gran diversidad en la forma de presentación de las cláusulas de la nación más favorecida y las cláusulas de trato nacional. En un mismo tratado —por ejemplo, el tratado de 1961 entre los Estados Unidos y Bélgica— una serie de artículos en los que se estipula el trato nacional va seguida de un artículo que contiene una cláusula de la nación más favorecida, y de un artículo que contiene una cláusula acumulativa en beneficio de los buques de cualquiera de los dos países que utilizan los puertos y aguas del otro. Se plantean también problemas de reciprocidad, que difieren según entre en juego el trato nacional o el trato de la nación más favorecida.

40. Por todas estas razones, y habida cuenta de la división de opiniones sobre los efectos de la cláusula del trato nacional, lo prudente sería que la Comisión aplazara el examen de la cuestión del trato nacional hasta su próximo período de sesiones.

41. El Sr. USHAKOV dice que, al amparo de observaciones de procedimiento, Sir Francis Vallat se ha referido a cuestiones de fondo cuando ha dicho que los artículos 13 y 14 caían de su peso y que el problema no consistía en definir el «trato nacional». El propio Presidente ha considerado que se trataba de una cuestión de procedimiento. Por el contrario, los proyectos de artículo 13 y 14 derivan de definiciones ya aprobadas por la Comisión y están comprendidos en el ámbito del tema de la cláusula de la nación más favorecida. Al examinar el sexto informe del Relator Especial (A/CN.4/286), no su quinto informe (A/CN.4/280), es cuando incumbe a la Comisión examinar la posibilidad de ampliar el tema y modificar en su caso los artículos ya aprobados a fin de tomar en cuenta los problemas planteados por el trato nacional. Puede ser que la cuestión que se plantea sea de procedimiento, pero de momento la Comisión se encuentra ante disposiciones esenciales que entran perfectamente dentro del marco del tema de la cláusula de la nación más favorecida.

42. Por consiguiente, el Sr. Ushakov propone formalmente que la Comisión examine en primer lugar los artículos 13 y 14, y seguidamente las definiciones propuestas en los artículos 9 y 10. Añade que, en su informe sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones, la Comisión indicó que examinaría más adelante la interacción entre las cláusulas de la nación más favorecida y las cláusulas del trato nacional¹⁰. Así pues, la Comisión ha propuesto ya el método de trabajo que recomienda el orador.

43. Sir Francis VALLAT dice que puede aceptar que se examinen los artículos 13 y 14 en la presente fase. Al examinar dichos artículos, la Comisión puede decidir si es necesario definir la cláusula de trato nacional y el

¹⁰ Véase *Anuario...* 1973, vol. II, pág. 216, párr. 110.

trato nacional. Este procedimiento estaría más en consonancia con la práctica normal de la Comisión.

44. El Sr. TSURUOKA coincide con el Relator Especial en que los artículos 13 y 14, si bien no son absolutamente indispensables, por lo menos son útiles para definir el funcionamiento de la cláusula de la nación más favorecida y su relación con el trato nacional.

45. El Sr. ELIAS cree que es posible encontrar un término medio entre las opiniones divergentes de Sir Francis Vallat y el Relator Especial. A su juicio, la Comisión no debe dedicar realmente su atención a los artículos 9 a 12 en la presente fase, ya que, como ocurre con todos los artículos relativos a definiciones, exigirían probablemente demasiado tiempo, y la Comisión no ha seguido nunca la práctica de ocuparse en grado desmesurado del detalle preciso de las definiciones. De todos modos, esos artículos son útiles, por cuanto suministran una indicación del modo en que los términos que contienen deben utilizarse a los efectos de los artículos 13 y 14. Los artículos 10 *bis* a 12 entran en más detalles de los que necesita la Comisión para decidir qué partes de los artículos 13 y 14 estima oportuno mantener.

46. El Sr. ELIAS ve con graves reservas el artículo 13; si bien su redacción parece sencilla, el problema que plantea es tan fundamental que quizás la Comisión no encuentre una solución aceptable en el actual período de sesiones. El Relator Especial ha ilustrado perfectamente este problema, sobre todo en el primer párrafo de la cita de Pescatore, que figura en el párrafo 8 del comentario (A/CN.4/280). Asimismo, en las dos primeras fases del tercer párrafo de dicha cita se señalan dos dificultades principales. El propio Relator Especial ha aludido a algunos de los problemas que entrañan y la Comisión tendrá que examinarlos con mayor detenimiento para formular un artículo eficaz que los tenga en cuenta.

47. El problema que plantea el artículo 14 no parece tan difícil. A juicio del Sr. ELIAS, las reglas ordinarias de interpretación habrían proporcionado una guía suficiente al Estado beneficiario, pero tal vez sea necesario, en aras de la claridad, decir que ese Estado tiene el derecho de elección. Si la cláusula de la nación más favorecida y la cláusula de trato nacional figura en el mismo instrumento o se han establecido en circunstancias muy semejantes, la elección entre ellas no debería ser demasiado difícil. Ahora bien, queda la cuestión de si la Comisión puede llegar a un acuerdo sobre la forma definitiva del artículo 14, en vista de que el Relator Especial sostiene que, si se aprueba el artículo 14, será también necesario aprobar por lo menos las cláusulas de definición de los artículos 9 y 10.

48. Si la Comisión desea examinar brevemente los artículos 9 y 10 con miras tan sólo a utilizar en los artículos 13 y 14 términos que definen, el orador no se opondrá a ello. Ahora bien, en su opinión, los artículos 13 y 14 entran en el fondo de la materia que se examina, por lo que es oportuna la sugerencia de que la Comisión se concrete a aprobar versiones provisionales de sus artículos en el actual período de sesiones, dejando la formulación de los textos definitivos para el próximo año, cuando los miembros de la Comisión hayan tenido más tiempo para reflexionar, se disponga del estudio preparado por la Secretaría, y la Sexta Comisión de la

Asamblea General hayan tenido la oportunidad de emitir su opinión sobre si deben incluirse las disposiciones relativas al trato nacional. De momento, no le parece que las disposiciones de los artículos 1 a 8 conduzcan necesariamente a las disposiciones de los artículos 13 y 14, que tal vez sean reglas subsidiarias importantes que puedan hallar cabida en otro lugar.

49. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que, al parecer, la Comisión casi ha llegado a un acuerdo de procedimiento en virtud del cual centraría su atención en los artículos 13 y 14 del proyecto, refiriéndose cuando fuera necesario a los artículos relativos a las definiciones, decisión con la que el orador no estaría en desacuerdo. Pero, tanto si la Comisión aborda el examen de la cuestión general de la relación entre el trato de la nación más favorecida y el trato nacional o de la cuestión más restringida concerniente al modo en que los dos tipos de trato aparecen juntamente en el artículo 13, conviene tener presentes ciertas consideraciones.

50. En su opinión, la dificultad no es primordialmente constitucional; está convencido de que, si la Comisión considerase necesario examinar el trato nacional, sería posible llegar a un acuerdo con la Asamblea General. Como han señalado otros oradores, el problema estriba más bien en que hay una considerable diferencia entre los modos de aplicación de los dos principios, y no se dispone de mucho tiempo para dar cima al examen de un grupo importante de proyectos de artículos.

51. Conviene con el Relator Especial en que tanto la cláusula de la nación más favorecida como la cláusula de trato nacional implican reenvío y sin duda es cierto que a menudo aparecen yuxtapuestas en el mismo instrumento. El Relator Especial ha actuado estrictamente dentro del marco de sus atribuciones al poner de relieve estas cuestiones y recomendar una línea de conducta. El Sr. Quentin-Baxter, sin embargo, estima que la diferencia entre los dos tipos de cláusula, es decir, la existencia de una relación triangular en la cláusula de la nación más favorecida y de una relación bilateral en la cláusula de trato nacional, no es meramente formal, sino que en ella radica el nudo de la cuestión.

52. Varios oradores han mencionado un hecho esencial en relación con la cláusula de la nación más favorecida, a saber, que es imposible formular principios que sean susceptibles de aplicación automática. Se plantean cuestiones de apreciación en dos contextos distintos: el Sr. Reuter ha mencionado la dificultad muy real que supone medir la cláusula de la nación más favorecida con relación a los hechos y obtener la base de comparación apropiada¹¹, y es igualmente difícil tener en cuenta el hecho de que, al concertar acuerdos de concesión del trato de la nación más favorecida, los Estados no tienen el propósito de eludir sus obligaciones en virtud de tales acuerdos ni permitir limitación alguna de su soberanía con respecto a cuestiones que quedan fuera de la esfera convenida de aplicación. En situación tras situación, por lo tanto, se plantea la necesidad de determinar lo que es razonable y apropiado en las circunstancias del caso y, con frecuencia, la solución no tiene mucho que ver con la responsabilidad formal.

¹¹ Véase la 1333.ª sesión, párrs. 19 a 23.

53. Está cada vez más convencido, después de seguir los debates hasta el examen de los artículos 8 y 8 *bis*, de que la Comisión tiene que fijarse como objetivo la elaboración de una serie de artículos flexibles y coherentes. Teme que, si una redacción restrictiva tiene que ser compensada mediante excepciones generales, el proyecto de artículos no llegue a alcanzar en derecho internacional el lugar que la Comisión desea, y que los esfuerzos y la erudición del Relator Especial merecen, que ocupe.

54. La cláusula de trato nacional no plantea los mismos problemas. No existe, por ejemplo, el problema de aplicar una serie de obligaciones a una complicada situación de hecho que supone una relación con un tercer Estado y raramente es necesario establecer un equilibrio entre la soberanía sin trabas del Estado concedente y su obligación de otorgar trato nacional. Pero, como han señalado el Sr. Sette Câmara y el Sr. Calle y Calle, existen dificultades estrechamente relacionadas con la responsabilidad de un Estado por el trato de los extranjeros en su territorio. Tal como están las cosas, no hay motivo para creer que la Comisión podría abordar el examen de cuestiones tan complejas y aún completar a tiempo, y a un nivel de calidad aceptable para la comunidad internacional, la serie de proyectos de artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida que ahora parecen estar a su alcance.

55. En consecuencia, si bien reconoce que las cuestiones planteadas en los artículos 13 y 14 son totalmente pertinentes en relación con los trabajos de la Comisión, considera incluso estos artículos con cautela. Hay que dar absoluta prioridad al examen de la materia que la Comisión tiene a su consideración desde hace ya varios años y cuyo estudio debe ser completado pronto.

56. El Sr. HAMBRO opina que sería excesivo afirmar que la Comisión no puede examinar la cuestión del trato nacional porque no la ha mencionado en su informe a la Asamblea General. La Comisión debería ser libre de examinar incluso cuestiones accesorias si lo estima necesario para la consideración de su tema principal.

57. No obstante, confía en que la Comisión no abordará el estudio de la cláusula de trato nacional, pues ello requeriría una reflexión mucho más profunda de lo que se ha sugerido que debería dedicársele. No hay que olvidar que el conflicto entre trato nacional y una norma mínima ha complicado terriblemente hasta ahora todas las discusiones sobre el régimen de extranjería. Se tropezaría con las mismas dificultades al examinar la relación entre el trato nacional y el trato de la nación más favorecida y, como Sir Francis Vallat, el orador opina que no se ha demostrado todavía que sea necesario debatir la cuestión del trato nacional en este contexto.

58. El Sr. Hambro apoya la sugerencia de que la Comisión examine los artículos 13 y 14 y, de ser necesario, vuelva más adelante a la cuestión del trato nacional.

59. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que con los artículos 13 y 14 la Comisión aborda una esfera completamente nueva, a pesar de la estrecha relación que existe entre esos artículos y los anteriores. Si bien los artículos 9 a 12 no le plantean ninguna dificultad, puesto que contienen definiciones y están destinados a explicar la diferencia que existe entre la cláusula de la nación más

favorecida y la cláusula de trato nacional, los artículos 13 y 14, por el contrario, le inspiran graves inquietudes, al igual que a otros miembros de la Comisión. Si en dichos artículos se tratase solamente de las relaciones bilaterales entre dos Estados y de las relaciones con el Estado beneficiario de la cláusula de la nación más favorecida, el examen del problema podría ser abordado sin excesivos recelos. Pero los artículos 13 y 14 abren ciertas perspectivas cuyo alcance no se puede todavía apreciar en toda su extensión. Actualmente se manifiesta entre los Estados, especialmente entre los jóvenes Estados, una tendencia a constituir uniones aduaneras para fomentar su prosperidad y acelerar su desarrollo. Ahora bien, si uno de los Estados miembros de una comunidad económica otorgase, antes de su entrada en la comunidad, el trato de la nación más favorecida a otro Estado no miembro de la comunidad, este elemento exterior, introducido por medio de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, sería suficiente para desbaratar todo el sistema de preferencias laboriosamente construido en provecho de la comunidad.

60. En su opinión, no es posible todavía evaluar todas las consecuencias de las normas enunciadas en los artículos 13 y 14. El Relator Especial se ha mostrado bastante lacónico sobre este punto, ya que aún no existen, en la práctica, suficientes precedentes para dar una idea de las posibles consecuencias de estos artículos. Por consiguiente, el orador comparte la opinión de los miembros de la Comisión que consideran preferible, antes de adoptar una decisión sobre los artículos 13 y 14, esperar a que se haya realizado un estudio más a fondo de las posibles consecuencias de la acumulación del trato nacional y el trato de la nación más favorecida. El Sr. Ramangasoavina espera con impaciencia los artículos relativos a las preferencias no recíprocas que han de otorgarse a los países en desarrollo, que quizás arrojen alguna luz sobre las posibles consecuencias de los principios enunciados en los artículos 13 y 14. Reconoce que estos artículos presentan un indudable interés, pero abriga algunos temores, tal vez injustificados, en cuanto a sus consecuencias.

61. El PRESIDENTE señala que, al parecer, hay acuerdo general acerca de que la Comisión debería pasar directamente al examen de los artículos 13 y 14 y volver ulteriormente a los artículos 9 a 12.

62. El Sr. USTOR (Relator Especial) lamenta que la Comisión no haya adoptado la línea de conducta a la que aludió el Presidente al comienzo de la sesión, pero estima que el debate ha servido para poner de relieve las dificultades del tema. Como el estudio sobre las cláusulas de la nación más favorecida y la acumulación del trato nacional y el trato de la nación más favorecida que prepara la Secretaría tendrá un carácter esencialmente estadístico, no será posible utilizarlo en relación con el examen del trato nacional de la manera que esperan algunos miembros de la Comisión. Manifiesta que las peticiones de que se conceda más tiempo para estudiar los artículos 13 y 14, cuyo texto estaba disponible desde hace más de un año, le han dejado algo perplejo, y confía en que la Comisión podrá examinarlos rápidamente en su próxima sesión.

Se levanta la sesión a las 13 horas.