

base de los proyectos preparados por la Comisión de Derecho Internacional son etapas decisivas en la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional. La Comisión Árabe se mantiene, evidentemente, muy al tanto del examen actual de cuestiones importantes, como la responsabilidad de los Estados, la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, la cláusula de la nación más favorecida, los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales y el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación. Por último, el orador manifiesta cuánto aprecia los notables estudios de la División de Codificación.

65. La colaboración entre la Comisión de Derecho Internacional y la Comisión Árabe ayudará seguramente a ésta a lograr sus objetivos, y el Sr. Alsayed se honra en invitar al Presidente de la Comisión de Derecho Internacional a asistir al próximo período de sesiones de la Comisión Árabe de Derecho Internacional.

66. El PRESIDENTE agradece al Sr. Alsayed su interesantísima exposición, que ha familiarizado a los miembros de la Comisión con los trabajos de carácter jurídico efectuados en el marco de la Liga de los Estados Árabes. El interés de la Liga en los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional es alentador. Sin duda alguna, la colaboración entre la Comisión Árabe y la Comisión de Derecho Internacional será muy útil, y el Presidente manifiesta lo mucho que aprecia la amable invitación que le ha sido dirigida para asistir al primer período de sesiones de la Comisión Árabe de Derecho Internacional.

67. El Sr. FRANCIS agradece al Sr. Sen la cordial acogida que se le dispensó cuando asistió al período de sesiones del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano celebrado en Doha. Manifiesta su admiración, no sólo por la buena organización del período de sesiones, sino también por el alto nivel de los debates. El Comité efectúa una labor de suma utilidad para las regiones asiática y africana. De la misma manera, la creación de la Comisión Árabe de Derecho Internacional es un buen augurio. El Sr. Alsayed será seguramente un asiduo asistente a los períodos de sesiones de la Comisión y, como árabe y como africano, puede también enorgullecerse por los resultados del período de sesiones del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano celebrado en Qatar.

68. El Sr. TABIBI, hablando en nombre de los miembros asiáticos de la Comisión, felicita al Sr. Sen y al Sr. Alsayed por sus brillantes declaraciones. A la profunda adhesión del Sr. Sen a la causa del derecho internacional se debe en gran parte la ampliación de la composición del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, órgano que presta grandes servicios a los gobiernos africanos y asiáticos. También es un acontecimiento sumamente grato la presencia del Sr. Alsayed, porque los juristas árabes han contribuido y contribuyen considerablemente no sólo a los trabajos de la Comisión, sino también a los de la Corte In-

ternacional de Justicia. La creación de la Comisión Árabe de Derecho Internacional habrá de dar realce a las actividades emprendidas en materia de codificación y desarrollo del derecho internacional.

69. Sir Francis VALLAT, hablando en nombre de los miembros occidentales de la Comisión, se declara particularmente satisfecho de unirse a los elogios y a las expresiones de agradecimiento que se han dirigido al Sr. Sen y al Sr. Alsayed, y de hacerlo tras el Sr. Tabibi, porque fue precisamente cuando el Sr. Tabibi presidía la Comisión cuando se prestó una atención nueva a las relaciones de la Comisión con los organismos jurídicos regionales. La presencia de representantes de esos organismos en las reuniones de la Comisión es muy importante, pues nada puede verdaderamente sustituir al contacto personal. Agradece el orador al Sr. Sen y al Sr. Alsayed la información que han aportado a la Comisión y se declara particularmente satisfecho por haber tenido el privilegio de comunicar a la Comisión, al principio del período de sesiones, la petición de la Comisión Árabe de Derecho Internacional encaminada al establecimiento de relaciones con la Comisión de Derecho Internacional.

70. El Sr. CASTAÑEDA, hablando en nombre de los miembros latinoamericanos de la Comisión, da las gracias al Sr. Sen y al Sr. Alsayed por sus declaraciones. El Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano ha realizado una tarea utilísima, que manifiestamente ha influido mucho en las deliberaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. El orador tuvo la fortuna de poder apreciar los trabajos de ese Comité cuando asistió a los períodos de sesiones de Tokio y Delhi. Se felicita muy particularmente por los vínculos establecidos entre dicho Comité y el Comité Jurídico Interamericano.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1498.ª SESIÓN

Lunes 12 de junio de 1978, a las 15 horas

Presidente: Sr. José SETTE CÂMARA

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Bedjaoui, Sr. Calle y Calle, Sr. Castañeda, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. El-Erian, Sr. Francis, Sr. Jagota, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sir Francis Vallat, Sr. Verosta.

Cláusula de la nación más favorecida (continuación)
(A/CN.4/308 y Add.1, A/CN.4/309 y Add.1 y 2, A/CN.4/L.264 a 267)

[Tema 1 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO POR LA COMISIÓN:
SEGUNDA LECTURA (*continuación*)

ARTÍCULO 23 (La cláusula de la nación más favorecida y el trato conferido a los Estados sin litoral)¹ (*conclusión*)

1. El Sr. DADZIE dice que, dada la importancia fundamental del derecho de libre acceso al mar de los Estados sin litoral, que emana del principio de la libertad de la alta mar, es indispensable que el proyecto de artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida prevea una excepción que permita el reconocimiento de ese derecho para tener en cuenta la situación geográfica natural de los Estados sin litoral. Está persuadido, pues, de que la norma enunciada en el proyecto de artículo 23 será bien acogida por los 29 países sin litoral del mundo, de los cuales 20 son países en desarrollo y 12 están situados en África, así como por los Estados ribereños de África que han aceptado conceder un acceso al mar a sus vecinos menos afortunados.

2. En la sesión anterior, el Sr. Tabibi, puso de relieve la impropiedad de la expresión inglesa «land-locked». La Comisión puede sin duda hacer suya a este respecto la opinión del Sr. Tabibi, cuyos incansables esfuerzos en favor de los países sin litoral son conocidos, pero, por su parte, el orador entiende que esa expresión se ha convertido en el término técnico habitual y ha adquirido cierto valor, de suerte que la Comisión difícilmente puede abandonarla. El Comité de Redacción tal vez podría examinar este punto.

3. El Sr. NJENGA dice que el artículo 23 no plantea al parecer dificultades; ahora bien, sus disposiciones deberían ponerse en consonancia con las de la parte X del proyecto de convención sobre el derecho del mar, que figura en el «Texto integrado oficioso para fines de negociación»², que está siendo examinado por la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Esa parte del Texto integrado oficioso para fines de negociación no ha sido aprobada todavía, pero ha obtenido amplio apoyo entre los países sin litoral y los países de tránsito. El orador señala en particular a la atención de la Comisión el proyecto de artículo 126 de dicho texto, que dice lo siguiente:

Las disposiciones de la presente Convención, así como los acuerdos especiales relativos al ejercicio del derecho de acceso al mar y desde el mar, que establezcan derechos y facilidades habida cuenta de la situación geográfica especial de los Estados sin litoral, quedan excluidos de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida.

Así pues, este proyecto de artículo prevé la total exclusión de la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, mientras que el artículo 23 del proyecto que se examina sólo excluye del ámbito de aplicación de la cláusula a los Estados que no carecen de

litoral. Sin embargo, no hay ningún motivo para que las facilidades otorgadas en el marco de un acuerdo entre Kenya y Uganda, por ejemplo, no puedan ser denegadas a un Estado sin litoral europeo del mismo modo que a cualquier Estado ribereño de África. Por consiguiente, el Sr. Njenga propone que se modifique el comienzo del párrafo 1 del proyecto de artículo 23 como sigue: «El Estado beneficiario que no sea Estado sin litoral de la región o subregión...». Esta fórmula contribuiría a disminuir algunas de las cargas que pesan sobre los Estados de tránsito cuando otorgan facilidades a los Estados sin litoral.

4. Propone asimismo que se incluya en el proyecto que actualmente examina la Comisión la definición de Estado sin litoral —es decir, «todo Estado que no tenga costa marítima»— que figura en el apartado a del párrafo 1 del artículo 124 del proyecto de convención sobre el derecho del mar.

5. El Sr. EL-ERIAN señala que no sólo el artículo 23 ha sido aprobado por muchos representantes a la Sexta Comisión, como ha subrayado el Relator Especial (A/CN.4/309 y Add.1 y 2, párr. 305), sino que el principio en que se inspira ese texto ha sido incorporado a la Convención de 1965 sobre el Comercio de Tránsito de los Estados sin Litoral³; ese artículo se basa en cierta medida en el principio VII aprobado por la UNCTAD en su primer período de sesiones⁴ y concuerda con las medidas especiales adoptadas en favor de los países sin litoral en la quinta Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países no Alineados.

6. El derecho de acceso al mar y desde el mar de los Estados sin litoral se basa en el principio de la libertad de la alta mar, como ha recordado el Sr. Dadzie, y también en los principios de la solidaridad internacional y la equidad; el artículo 23 tiene como finalidad remediar las dificultades que tienen planteadas algunos países como consecuencia de su situación geográfica. Por ello, el orador lo apoya sin reservas.

7. Finalmente, estima también que no sería oportuna reexaminar la expresión inglesa «land-locked State», que se ha convertido en una expresión técnica bien arraigada.

8. El Sr. CASTAÑEDA apoya sin reservas el proyecto de artículo 23, en cuanto al fondo y en cuanto a la forma. Se felicita, en realidad, de que el Relator Especial haya limitado el ámbito de aplicación de esta disposición a los derechos y las facilidades conferidos a los Estados sin litoral para facilitar su acceso al mar y desde el mar y que no se haya adherido a la opinión de un miembro de la Comisión que propuso que el artículo se aplicase también al derecho de los Estados sin litoral de participar en la exploración y la explotación de los recursos biológicos de las zonas económicas de los Estados ribereños. De haberse aceptado esta propuesta, hubiera sido prácticamente imposible aplicar la futura convención sobre el de-

¹ Véase el texto en la 1497.^a sesión, párr. 33.

² *Documentos Oficiales de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, vol. VIII (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.78.V.4), pág. 1, documento A/CONF.62/WP.10.

³ Véase 1489.^a sesión, nota 4.

⁴ Véase *Anuario... 1976*, vol. II (segunda parte), pág. 64, documento A/31/10, cap. II, secc. C, art. 23, párr. 2 del comentario.

recho del mar. El Relator Especial ha estado acertado también al no ceder a la tentación de incluir en el proyecto de artículo 23 una referencia a los Estados en situación geográfica desventajosa.

9. Es muy difícil aplicar la cláusula de la nación más favorecida en esferas distintas de la comercial, y en particular en la esfera del acceso al mar y desde el mar, porque las condiciones varían enormemente de una a otra región. Por lo tanto, el Sr. Njenga tiene indudablemente razón al sugerir que se limite la aplicación del artículo 23 a los países sin litoral pertenecientes a la misma región o subregión.

10. El Sr. SUCHARITKUL considera también que las relaciones especiales que pueden existir entre los Estados varían según los países y según las regiones. Por ello estima, como el Sr. Njenga, que no habría que excluir del ámbito de aplicación de la cláusula de la nación más favorecida más que los derechos y las facilidades otorgados a los Estados sin litoral de la misma región o subregión para facilitar su acceso al mar y desde el mar, lo que equivaldría a establecer, en el artículo 23, una excepción a la excepción. Sería inconcebible, por ejemplo, que Zambia reivindicase los mismos derechos y las mismas facilidades que Tailandia confiere a Laos, dado que el acuerdo entre Tailandia y Laos especifica necesariamente las vías de tránsito. Así pues, quizás convendría que la Comisión examinara el concepto de proximidad geográfica para tener en cuenta que las relaciones entre los Estados pueden variar. Señala a este respecto que Malasia y Tailandia se encuentran ahora en la misma situación con respecto a Viet Nam a causa de su plataforma continental en el Golfo de Siam y que el Japón y China han pasado a ser Estados limítrofes debido a su plataforma continental. Procede asimismo tener en cuenta la situación de Estados como Singapur, que no sólo es un Estado insular, sino que incluso su espacio aéreo es un enclave. Es evidente, por lo tanto, que si la Comisión decide mantener el artículo 23 en su forma actual, los Estados deberán mostrarse muy prudentes al concertar cláusulas de la nación más favorecida.

11. El Sr. JAGOTA apoya sin reservas el mantenimiento del artículo 23, que prevé una excepción a los derechos del Estado beneficiario que no sea Estado sin litoral a reivindicar las ventajas especiales otorgadas a un Estado sin litoral por otro Estado para facilitar su acceso al mar o desde el mar.

12. En la sesión anterior, el Sr. Tabibi recordó cuál había sido la evolución reciente de los derechos de los países sin litoral y, en particular, los esfuerzos que habían realizado esos Estados para desarrollar su comercio y obtener acceso a los recursos marinos. En el artículo 23, sin embargo, la Comisión no tiene que preocuparse de esos derechos en cuanto al fondo. Sólo le interesa el principio según el cual el Estado beneficiario que no sea Estado sin litoral no adquiere en virtud de una cláusula de la nación más favorecida ciertos derechos y facilidades conferidos a un Estado sin litoral. A juicio del Sr. Jagota, este principio es justo y debería ser protegido y amparado.

13. El Sr. Tabibi ha sugerido que la Comisión amplíe el ámbito de aplicación del proyecto de artículo 23 mediante una referencia a la evolución reciente del derecho en lo que se refiere al acceso a los recursos marinos. A este respecto, el Sr. Jagota señala que, si bien la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de Mar ha realizado progresos en lo que concierne, por ejemplo, a la cuestión de los derechos de pesca de los Estados sin litoral en la zona económica de los Estados ribereños, no se ha incorporado todavía ninguna fórmula en un documento de las Naciones Unidas generalmente aceptado, ni se incorporará mientras la Conferencia no haya concluido sus negociaciones ni se haya llegado a un consenso general sobre varias cuestiones interdependientes. Por eso sería conveniente esperar a que se haya producido esta evolución para tratar de poner el artículo 23 en consonancia con las disposiciones que adopte la Conferencia del Derecho del Mar, como ha sugerido el Sr. Njenga.

14. Por lo que respecta a la expresión inglesa «land-locked State», el orador reconoce, al igual que el Sr. Tabibi, que tiene un sentido negativo, cuando en realidad la idea es indicar simplemente que se trata de un Estado que no tiene acceso al mar. No obstante, estima que este problema ha sido resuelto de modo satisfactorio en la Convención de 1965 sobre el Comercio de Tránsito de los Estados sin Litoral y en el Texto integrado oficioso para fines de negociación de la Conferencia sobre el Derecho del Mar, que utilizan la expresión «land-locked State» e incluyen una definición de la misma. Si fuera oportuno definir la expresión «land-locked State» en el proyecto de la Comisión, la definición podría figurar en una nota al pie del artículo 23.

15. Finalmente, opina que, como ha sugerido el Sr. Njenga, el Comité de Redacción debería examinar el proyecto de artículo 23 a la luz del artículo 126 del Texto integrado oficioso para fines de negociación, a condición de que no se modifiquen las disposiciones básicas que enuncia actualmente ese artículo del proyecto.

16. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, se declara partidario del texto actual del artículo 23, que abarca todas las situaciones consideradas por la Comisión. No cree que haya motivo para temer que los países sin litoral exteriores a una región determinada reivindicquen los mismos derechos y las mismas facilidades que los países sin litoral de esa región. El texto del artículo 23 establece con absoluta claridad que los derechos y las facilidades conferidos por el Estado concedente al Estado sin litoral se confieren únicamente para facilitar su acceso al mar y desde el mar.

17. Si no hay objeciones, el Presidente entenderá que la Comisión decide remitir el artículo 23 al Comité de Redacción para que lo examine a la luz del debate.

*Así queda acordado*⁵.

⁵ Para el examen del texto presentado por el Comité de Redacción, véase 1521.^a sesión, párrs. 80 a 91.

NUEVOS ARTÍCULOS PROPUESTOS

ARTÍCULO 23 *bis* (La cláusula de la nación más favorecida y el trato conferido por el miembro de una unión aduanera a otro miembro)

18. El PRESIDENTE invita a Sir Francis Vallat a presentar el texto del nuevo artículo 23 *bis* por él propuesto (A/CN.4/L.267) que dice así:

Artículo 23 bis. — La cláusula de la nación más favorecida y el trato conferido por el miembro de una unión aduanera a otro miembro

El Estado beneficiario que no sea miembro de una unión aduanera no tendrá derecho en virtud de la cláusula de la nación más favorecida al trato conferido por el Estado concedente como miembro de la unión aduanera a un tercer Estado que también sea miembro de esa unión.

19. Sir Francis VALLAT, al presentar su propuesta de un nuevo artículo 23 *bis*, dice que ese artículo pertenece a la misma categoría que los artículos 22 y 23. Por tanto, el examen de su propuesta inmediatamente después del examen de estos últimos artículos sitúa la cuestión de las uniones aduaneras en su justa perspectiva.

20. Una unión aduanera es una institución internacional sumamente difundida hoy día, que adopta formas diversas según las regiones. La lectura del comentario relativo al artículo 15⁶ da la impresión de que existe una especie de actitud negativa frente a las uniones aduaneras, cosa que convendrá evitar cuando se haga la revisión del comentario acerca de la cuestión. Se insiste en el comentario en la falta de elementos que establezcan la existencia de una excepción general en favor de las uniones aduaneras, sin señalar, por otra parte, la falta de elementos concernientes a los fructíferos intentos hechos para obtener el trato de la nación más favorecida de miembros de uniones aduaneras. En verdad, la experiencia general ha sido que los Estados beneficiarios de cláusulas de la nación más favorecida no pretenden utilizar esas cláusulas para poner obstáculos a los esfuerzos de los Estados que deseen adherirse a una unión aduanera o a otra asociación análoga de Estados. En opinión del orador, debería hacerse esta observación en el comentario. También debería insistirse más en el comentario en el hecho de que la constitución de uniones aduaneras y de zonas de libre intercambio es un fenómeno generalizado en el mundo moderno, porque la tarea de los países en desarrollo se vería facilitada si esos países supieran que, de todas maneras, no deben preocuparse por el efecto de las cláusulas de la nación más favorecida cuando adoptan medidas de integración en materia comercial y aduanera. Señala el orador que en el artículo 23 *bis* se enuncia a este respecto una regla sencilla y clara que permita determinar en que caso un Estado puede quedar exento de la cláusula.

21. Parece de sentido común incluir en el proyecto de artículos una disposición como la enunciada en el

proyecto de artículo 23 *bis*, pero ya es menos clara la cuestión de si debe revestir la forma de una excepción. El artículo 23 *bis* trata del efecto de una cláusula en cierto modo ideal y abstracta de la nación más favorecida. Por ello parece natural una excepción en favor de las uniones aduaneras, y se necesitaría verdaderamente que un acuerdo fuera muy explícito a este respecto para poder decir que al otorgar el trato de la nación más favorecida ha entendido un Estado renunciar a toda posibilidad de entrar a formar parte de una unión aduanera o de cualquier otro tipo de unión con otros Estados. El trato otorgado a un miembro en cuanto tal es, pues, de un orden diferente del otorgado simplemente a un tercer Estado en cuanto tal. Aunque tiene dudas sobre si la Comisión hace una labor de desarrollo progresivo al ocuparse del caso de las uniones aduaneras, estima el orador que la Comisión tiene el deber de evolucionar con su tiempo y de tomar en cuenta la confirmada tendencia a la integración en materia comercial y aduanera, incluso si ello implica un elemento de desarrollo progresivo.

22. Manifiesta el orador que ha redactado el proyecto de artículo 23 *bis* dándole el mismo estilo que se ha dado a otros artículos del mismo tipo, y que ese texto puede mejorarse. Por ejemplo, no cree que sea exacto decir que un Estado tiene derecho «al trato conferido»; más bien tiene derecho «a un trato no menos favorable». Pero estos problemas de forma puede resolverlos el Comité de Redacción.

23. Cabe preguntarse qué es exactamente una unión aduanera. Si se estimara absolutamente necesaria una definición, el problema no sería insuperable. Es ciertamente menos difícil definir una unión aduanera que «un país en desarrollo» o «un país desarrollado», o incluso que el «tráfico fronterizo». «Tráfico fronterizo» es una expresión muy laxa, que casi se podría extender hasta abarcar el objeto del proyecto de artículo 23 *bis*, pues una unión aduanera supone una zona en que las mercancías circulan libremente y en que los Estados interesados casi siempre son limítrofes. Por consiguiente, el artículo 23 *bis* está estrechamente ligado al artículo 22, del cual en cierto sentido es prolongación natural. Por ello, tal vez la Comisión estime más lógico insertar el artículo 23 *bis* a continuación del artículo 22.

24. El Sr. USHAKOV (Relator Especial) sugiere examinar, a propósito del artículo 23 *bis*, las observaciones presentadas por los Estados miembros y las organizaciones internacionales respecto del artículo 15, pues esas observaciones se refieren, más que al artículo 15 propiamente dicho, a las excepciones que habrían de introducirse en el proyecto de artículos en favor de ciertas uniones económicas.

25. En la Sexta Comisión, en 1976, ciertos representantes se pronunciaron en favor de la introducción en el proyecto de artículos de una regla que previera una excepción general al principio de aplicación de la cláusula de la nación más favorecida en el caso de las uniones aduaneras y de otras asociaciones de Estados; otros se pronunciaron contra la introducción de tal regla (A/CN.4/309 y Add.1 y 2, párrs. 178 y ss.).

⁶ Véase 1483.ª sesión, nota 1.

26. En las observaciones presentadas por escrito, algunos Estados, como Hungría, la República Democrática Alemana, la RSS de Bielorrusia y la URSS (A/CN.4/308 y Add.1, secc. A), se pronunciaron contra la inclusión en el proyecto de una excepción al juego de la cláusula de la nación más favorecida en el caso de las uniones aduaneras y otras asociaciones análogas. En cambio, otros Estados, como Guyana, Luxemburgo y Suecia (*ibid.*) se pronunciaron en favor de esa excepción.

27. En cuanto a las organizaciones internacionales, la secretaría del GATT (*ibid.*, secc. C, subsecc. 3) estimó que la cuestión de la aplicación de la cláusula en el caso de las uniones económicas debía ser objeto de negociaciones en el marco de organizaciones internacionales especializadas y que, por consiguiente, la codificación en esta materia seguía siendo difícil en la etapa actual.

28. La CEPAO se mostró partidaria de la inclusión de «una frase que dijese que la [cláusula] no se refiere al trato dentro de la unión aduanera» (*ibid.*, secc. B). La Junta del Acuerdo de Cartagena es también partidaria de «exceptuar de la norma general a los casos de uniones aduaneras, zonas de libre comercio y otras asociaciones semejantes de Estados, tal como lo hace el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio» (*ibid.*, secc. C, subsecc. 4).

29. En cuanto a la CEE con cuya actitud coinciden los Países Bajos (*ibid.*, secc. A), estima posible hallar, tanto en la práctica como en la doctrina de los gobiernos, la confirmación de una excepción referente a las uniones aduaneras, y opina que, si esa regla consuetudinaria y la práctica actual de los gobiernos no existiesen ya, el derecho internacional debería instituir tal excepción. Por tanto, propone que se completen los proyectos de artículos 15 y 16 mediante un artículo 16 *bis* que prevea una excepción a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, en los casos «en particular» de «uniones económicas, uniones aduaneras o zonas de libre comercio» (*ibid.*, secc. C, subsecc. 6, párr. 11).

30. El Relator Especial estima, por su parte, que en el derecho internacional no existe por el momento una excepción generalmente reconocida a la cláusula de la nación más favorecida en favor de las uniones económicas entre Estados. En su opinión, esto es lo que se desprende del comentario de la Comisión sobre el artículo 15. Si se hallan múltiples excepciones de este tipo en los tratados que contienen una cláusula de la nación más favorecida o en la cláusula misma. ¿Pero eso demuestra que tales excepciones son admitidas como regla general, que es por tanto inútil incluirlas en los tratados que contienen una cláusula de la nación más favorecida y que las uniones aduaneras están automáticamente excluidas de la aplicación de la cláusula? La Comisión ha respondido negativamente a esta pregunta y el Relator Especial comparte su actitud. Efectivamente, si la frecuencia de las excepciones a la cláusula permitiera deducir la conclusión de que esas excepciones existen como regla consuetudinaria, habría que llegar a la misma conclusión en lo que respecta a la cláusula en sí mis-

ma, que es mucho más frecuente en los tratados que las excepciones a la cláusula. Ahora bien, el hecho de que en los tratados se encuentre frecuentemente la cláusula de la nación más favorecida no prueba que se trate de una regla consuetudinaria generalmente admitida. Como la Comisión ha señalado en el párrafo 3 de su comentario al artículo 6, «aunque la concesión del trato de la nación más favorecida es frecuente en los tratados comerciales, faltan pruebas de que haya llegado a constituir una norma de derecho internacional consuetudinario»⁷. Por ello es imposible afirmar que una excepción a la cláusula, que es menos frecuente que la cláusula misma, sea una norma del derecho internacional consuetudinario.

31. Pero aunque no exista la excepción en favor de las uniones económicas como *lex lata* se puede proponer su introducción en el proyecto de artículos como *lex ferenda*, en nombre del desarrollo progresivo del derecho internacional. Ha indicado el orador en su informe (A/CN.4/309 y Add.1 y 2, párrs. 205 a 217), las dificultades con que tropezaría todo intento de introducción de tal regla en el proyecto de artículos. Estima, en efecto, que habría que responder a las tres preguntas siguientes: ¿Cuáles son las esferas de aplicación de la cláusula para las que son indispensables excepciones en favor de las uniones económicas entre Estados? ¿Cuáles son concretamente las uniones económicas entre Estados en favor de las cuales debe preverse una excepción a la cláusula y en qué condiciones se ha de hacer? ¿Hay que limitarse a prever una excepción solamente en favor de las uniones económicas entre Estados o hay que tomar en consideración otras uniones entre Estados y ciertos acuerdos económicos que están en situación análoga?

32. En lo que respecta al primer problema estima el orador que sería tan difícil determinar para qué cláusulas concretas convendría prever excepciones en favor de las uniones económicas que, en definitiva, o habría que prever las excepciones para todas las cláusulas o no preverlas para ninguna de ellas.

33. En cuanto al segundo problema, recuerda el orador que en el comentario de la Comisión se trata la cuestión de las excepciones en favor de las uniones económicas bajo el subtítulo «El caso de las uniones aduaneras y otras asociaciones de Estados análogas». La expresión «otras asociaciones de Estados análogas» sólo es aceptable para demostrar que no es prudente formular excepciones. Si se introdujeran excepciones en el proyecto habría que establecer una lista completa de las uniones económicas a las cuales se aplicarían. En las observaciones orales y escritas se han mencionado las uniones aduaneras, las zonas de libre comercio, las comunidades económicas y la integración en los planos regional y subregional. Además de esa lista, habría que dar una definición jurídica de cada uno de los tipos de uniones a que se aplicarían las excepciones. En contra de lo que opina

⁷ Anuario... 1976, vol. II (segunda parte), pág. 19, documento A/31/10, cap. II, secc. C, art. 6, párr. 3 del comentario.

Sir Francis Vallat, estima el orador que esas definiciones serían indispensables. Señala que el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio contiene definiciones de la unión aduanera y de la zona de libre comercio. A falta de tales definiciones serían inaplicables las excepciones del GATT en favor de las uniones económicas. A los efectos del proyecto de artículos habría que prever excepciones mucho más amplias, que abarcasen a todas las posibles asociaciones de Estados. En efecto, si la Comisión no previese excepciones sino para una categoría de uniones económicas, resultarían desfavorecidas las demás.

34. En lo concerniente a la integración en los planos regional y subregional, a juicio del orador, conviene señalar que no todo fenómeno de integración requiere excepciones a la aplicación de la cláusula. Si bien es cierto que en el caso de las Comunidades Europeas la integración económica exige excepciones para que el trato que se confieren mutuamente los Estados miembros no se haga extensivo a un Estado no miembro por aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, no sucede lo mismo en el caso del CAEM, ya que la integración económica de los países socialistas se basa en otros principios.

35. Refiriéndose al tercer problema, esto es, al de la oportunidad de extender las excepciones a ciertos acuerdos económicos en situación análoga a la de las uniones económicas entre Estados, señala el orador que las excepciones a las obligaciones impuestas por el GATT se interpretan como excepciones aplicables no sólo a las uniones aduaneras y a las zonas de libre comercio, sino también a los acuerdos preliminares que conducen a la formación de una unión aduanera o de una zona de libre comercio. En el marco del proyecto, si las excepciones han de tener tan vasto alcance, habría que definir los acuerdos económicos de ese tipo, lo que no sería fácil.

36. Estima por consiguiente el Relator Especial que es casi imposible redactar una cláusula general sobre excepciones en favor de las uniones económicas entre Estados. En cambio, siempre es posible y relativamente fácil prever excepciones en casos concretos. A los Estados miembros de una unión económica no suele serles difícil determinar cuáles son las cláusulas existentes y los acuerdos que contienen esas cláusulas que es preciso revisar para acompañarlas de excepciones, a fin de que los Estados beneficiarios que no sean miembros de la unión no puedan reclamar cierto trato que los Estados miembros se confieren entre sí. Además, un Estado que se disponga a entrar a formar parte de una unión económica cuidará de incluir tal excepción, a ser preciso, en las cláusulas de la nación más favorecida que suscriba como Estado concedente.

37. Pasando a los nuevos artículos propuestos, el Relator Especial hace observar que Sir Francis Vallat sólo se refiere a las uniones aduaneras en el artículo 23 *bis* que propone⁸ aunque haya mencionado las asociaciones análogas en su presentación verbal de

dicha disposición. A juicio del Relator Especial, no puede limitarse tal artículo a las uniones aduaneras, cuando los Estados y las organizaciones internacionales han mencionado en sus observaciones verbales y escritas otros tipos de uniones económicas.

38. En cuanto al artículo 21 *ter* propuesto por el Sr. Reuter (A/CN.4/L.265)⁹, prevé una excepción respecto del trato conferido dentro del marco de los convenios de productos básicos. En realidad, es una excepción al artículo 15, en virtud del cual la cláusula de la nación más favorecida se aplica, con independencia de que el trato se confiera a un tercer Estado en virtud de un acuerdo bilateral o de un acuerdo multilateral. Por consiguiente, la finalidad del artículo 21 *ter* es excluir los acuerdos que tengan por objeto el régimen económico de productos básicos. No conviene, pues, examinar por ahora esa cuestión. Además, cabe preguntarse por qué ha de preverse una excepción en favor de los convenios de productos básicos, con exclusión de los acuerdos sobre productos manufacturados o semielaborados. En opinión del Sr. Reuter, el artículo 21 *ter* debería beneficiar a los países en desarrollo. Ahora bien, en la esfera del comercio de los productos básicos, el Estado beneficiario de una cláusula de la nación más favorecida es normalmente un país en desarrollo, mientras que el Estado concedente es un país desarrollado. Se desprendería, pues, de ello que el Estado beneficiario no podría reivindicar, para sus productos básicos, las ventajas concedidas por el Estado concedente a terceros Estados en su propio mercado. Si el Estado concedente desarrollado fuera parte en un acuerdo llamado universal, pero el Estado beneficiario en desarrollo no fuera parte en ese acuerdo, este último no podría, por consiguiente, invocar la cláusula. Para favorecer y proteger a los Estados beneficiarios en desarrollo, sería necesario que automáticamente se hicieran partes en tales acuerdos universales. Se advertirá además que el artículo 21 *ter* no se refiere a los acuerdos regionales, mientras que no hay razón alguna para no colocarlos en pie de igualdad con los acuerdos universales. En estas condiciones, este proyecto de artículo no alcanzaría su objetivo, que es favorecer a los países en desarrollo.

39. En cuanto el artículo A propuesto por el Sr. Reuter (A/CN.4/L.264)¹⁰, depende del derecho de los tratados. Según este proyecto de artículo, un Estado beneficiario no tiene derecho al trato conferido por un Estado concedente en virtud de un acuerdo conforme a la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados¹¹, si la concesión del beneficio de la cláusula está en contradicción con el objeto y el fin de tal acuerdo, y si este acuerdo tiene carácter universal. Podría concebirse una disposición de esta naturaleza si todos los Estados aceptasen el principio según el cual los acuerdos universales deben ser conformes a dicha Carta. Ahora bien, la Comisión no puede, incluso dentro del marco del desarrollo progresivo del

⁸ Véase párr. 18 *supra*.

⁹ Véase 1495.ª sesión, párr. 22.

¹⁰ *Ibid.*, párr. 23.

¹¹ Resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General.

derecho internacional, proponer tal regla. En su artículo, el Sr. Reuter propone además que la conformidad del acuerdo con los principios de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados esté sujeta al examen de un órgano de las Naciones Unidas o de un organismo de carácter universal del sistema de las Naciones Unidas. Esta propuesta no es aceptable. No puede privarse a los Estados soberanos del derecho de interpretar ellos mismos los acuerdos en los que son partes, aun cuando se confíe esta labor a un órgano de las Naciones Unidas. Para que esto sea posible, haría falta que la conformidad de un acuerdo universal con los principios de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados se convirtiese en una regla de *jus cogens*, lo que dista de ser el caso.

40. En conclusión, el Sr. Ushakov declara que no es posible redactar una disposición general relativa a las excepciones en favor de las uniones económicas. Las dificultades que esas uniones pueden originar en lo concerniente a la aplicación de una cláusula de la nación más favorecida pueden resolverse mediante excepciones previstas en cada caso particular al concertar la cláusula.

41. El Sr. TSURUOKA está también persuadido de que no es útil prever en el proyecto excepciones en favor de las uniones económicas. Recuerda que la Comisión ha llegado a esta decisión después de haber debatido largamente la cuestión. Su decisión se explica principalmente por la preocupación de no institucionalizar la discriminación. Cuando un Estado se compromete a conceder el trato de la nación más favorecida, se compromete a no colocar al Estado beneficiario en situación discriminatoria respecto de un tercer Estado. Si el Estado concedente es miembro de una unión económica y no concede al Estado beneficiario el trato que confiere a un tercer Estado miembro de esa unión, comete un acto de discriminación contra el Estado beneficiario; esto es precisamente lo que debe evitar la cláusula de la nación más favorecida. No debe olvidarse que, en la práctica, el Estado concedente miembro de una unión económica puede tratar de persuadir al Estado beneficiario no miembro de dicha unión a que renuncie a la aplicación de la cláusula por las ventajas concedidas en el seno de la unión. Ninguna disposición del proyecto se lo impide. Por otra parte, en la esfera comercial se ha desarrollado una práctica en este sentido. Ciertamente, es en ocasiones difícil hacer aceptar al Estado beneficiario tal excepción a la aplicación de la cláusula, pero los Estados concedentes suelen conseguirlo, previendo, por ejemplo, un procedimiento de consultas previas, que tiene lugar antes de que se prive definitivamente al Estado beneficiario de una ventaja otorgada en el seno de una unión.

42. Hay también razones prácticas contra cualquier excepción a la aplicación de la cláusula en favor de las uniones económicas. En efecto, sería difícil definir con precisión la noción de unión aduanera y distinguir las ventajas conferidas dentro del maro de una unión aduanera de las conferidas fuera de tal unión. Las dificultades se agravan cuando una unión adua-

nera se transforma en unión económica, que a su vez puede convertirse en unión política. Nada impide tal evolución, siempre que no perjudique al Estado beneficiario que permanezca fuera de la unión.

43. Por último, el Sr. Tsuruoka subraya la importancia de los artículos 25 y 26 desde este punto de vista. Estas disposiciones tienen por objeto no impedir la evolución de las uniones de Estados, sin menoscabar por ello los compromisos que el Estado concedente haya asumido para con el Estado beneficiario, de conformidad con el principio general *pacta sunt servanda*.

44. El Sr. CALLE Y CALLE dice que la cuestión abordada en el texto propuesto por Sir Francis Vallat de un nuevo artículo 23 *bis* es una cuestión controvertida, que ha suscitado divergencias de opiniones en la Comisión y en la Sexta Comisión de la Asamblea General.

45. Muchos Estados, que forman parte de uniones aduaneras y de planes de integración, dudan en aceptar la idea general en que se inspira el artículo 15 (No pertinencia del hecho de que el trato se confiera en virtud de un acuerdo bilateral o de un acuerdo multilateral), a saber, que la fuente del trato concedido a un tercer Estado no influye en modo alguno en la aplicación automática y sin restricciones de la cláusula de la nación más favorecida.

46. Las organizaciones internacionales no apoyan tampoco esta idea. Así, en sus observaciones, la secretaría del GATT, tras haber observado que en el proyecto no se menciona a las uniones aduaneras, las zonas de libre comercio y las agrupaciones análogas, da por supuesto que la Comisión tomará en cuenta en lo futuro la evolución manifestada a este respecto (A/CN.4/308 y Add.1, secc. C, subsecc. 3). En otras palabras, considera que la Comisión no debe ignorar una realidad internacional; necesidad experimentada por los países y, en especial, por los países en desarrollo, que tratan de promover su desarrollo mediante uniones aduaneras y planes de integración.

47. Se ha dicho, por otra parte, que la práctica de los Estados excluía de hecho las uniones aduaneras y los planes de integración de la aplicación de la cláusula, pues se opone a su buen funcionamiento. En cuanto a la doctrina, pesa claramente en favor de esta exclusión. Desde 1936, el Instituto de Derecho Internacional menciona las uniones aduaneras como excepción necesaria¹². En 1969, el Instituto declaró de nuevo en término inequívocos que un Estado no debería poder invocar la cláusula para reclamar un trato idéntico al que se conceden recíprocamente los Estados participantes en un sistema regional de integración¹³. Una de las variantes propuestas por el Sr. Hambro respecto de las uniones aduaneras y zonas de libre comercio¹⁴ se inspiraba en las mismas ideas.

¹² Véase *Anuario... 1969*, vol. II, pág. 190, documento A/CN.4/213, anexo II, resolución, párr. 7.

¹³ *Annuaire de l'Institut de droit international, 1969*, Basilea, vol. 53, t. II, 1969, pág. 362.

¹⁴ Véase *Anuario... 1976*, vol. II (primera parte), pág. 148, documento A/CN.4/L.242.

48. Más aún, la CEE emite, en sus observaciones, la opinión de que esta excepción es una regla usual, pero añade que, si no existiera, habría que establecerla (A/CN.4/308 y Add.1, secc. C, subsecc. 6, párr. 10). Incumbe, pues, a la Comisión decidir el establecimiento de tal excepción, incluyéndola en el proyecto.

49. El Sr. Calle y Calle reconoce que el comentario al artículo 15, que da a pensar que es imposible tratar esta clase de situación o prever su ocurrencia, debería concebirse de manera más equilibrada. Después de todo, son los Estados los que concertarán acuerdos que incluyan la cláusula y en este marco convencional es donde se planteará la cuestión del campo de aplicación de las disposiciones en que convengan. Esto es tanto más cierto cuanto que la convención debe aplicarse a todos los futuros tratados que incluyan la cláusula.

50. En opinión del Sr. Calle y Calle, la Comisión debería estudiar muy detenidamente el nuevo artículo 23 *bis* propuesto, que respondería a una necesidad real y satisfaría las aspiraciones de los Estados, tal como se han expresado en la Sexta Comisión de la Asamblea General y tal como figuran en sus observaciones escritas. Dicho artículo disiparía también, en parte, las inquietudes expresadas por algunos miembros de la Comisión.

Se levanta la sesión a las 18.15 horas.

1499.ª SESIÓN

Martes 13 de junio de 1978, a las 9.35 horas

Presidente: Sr. José SETTE CÂMARA

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Bedjaoui, Sr. Calle y Calle, Sr. Castañeda, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. El-Erian, Sr. Francis, Sr. Jagota, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sir Francis Vallat, Sr. Verosta.

Cláusula de la nación más favorecida (continuación)
(A/CN.4/308 y Add.1, A/CN.4/309 y Add.1 y 2, A/CN.4/L.264 a 267)

[Tema 1 del programa]

NUEVOS ARTÍCULOS PROPUESTOS (continuación)

ARTÍCULO 23 *bis* (La cláusula de la nación más favorecida y el trato conferido por el miembro de una unión aduanera a otro miembro)¹ (continuación)

1. El Sr. SUCHARITKUL dice que con la propuesta de Sir Francis Vallat de insertar un nuevo artículo 23 *bis* se halla la Comisión en una encrucijada. Pero, sea cual fuere el camino que elija, las uniones aduaneras, que existen desde hace más de un siglo, son

una realidad y seguirán siéndolo se adopte o no se adopte el nuevo artículo propuesto.

2. Al orador le ha impresionado favorablemente la propuesta del Sr. Njenga de un nuevo artículo 21 *bis*², modificado en la forma sugerida por el Presidente³, pero no la estima todavía suficientemente general, puesto que sólo se refiere a las cuestiones comerciales y no se extiende a las demás formas de cooperación económica.

3. Las uniones aduaneras y otras formas de integración económica indican un nivel de desarrollo económico bastante alto, que les es difícil alcanzar a los países de Asia, Africa y América Latina, muchos de los cuales son independientes desde hace poco tiempo. Por eso estima el orador que, aun preservando la cláusula de la nación más favorecida, conviene hacer lo necesario para tener en cuenta la situación particular de los países en desarrollo. Sugiere por tanto que tras las palabras «unión aduanera» que figuran en el título y en el texto del nuevo artículo propuesto, se agreguen las palabras «o de una asociación con fines de cooperación económica regional», u otra fórmula análoga.

4. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que, aunque esencialmente diferentes, los problemas que plantea la propuesta de Sir Francis Vallat y los que se plantean en el marco del proyecto de artículos son análogos en dos aspectos superficiales pero que sin embargo suscitan preocupación. Unos y otros se refieren a las uniones aduaneras, las zonas de libre comercio y otras asociaciones de Estados análogas, y hacen recordar el espíritu que inspiraba las guerras de religión, según el cual las cuestiones de principio esenciales no se abordaban en términos de razón pura, sino que servían más bien de medio para obtener un juramento de fidelidad. En realidad lo que se pide a la Comisión es que se pronuncie en pro o en contra de las uniones aduaneras, y lo que temen secretamente la mayoría de los miembros de la Comisión es que aquel de los dos bandos al que desagrade la respuesta arroje el proyecto al fuego.

5. Las diferencias entre los problemas que suscita la extensión del trato y los que origina la cuestión sometida a estudio son muy reales. En el primer caso está justificado que la Comisión declare en el comentario que no ve razón alguna para que el proyecto no tenga igual valor en el caso de los tratados en que es parte una unión y en el de los tratados entre Estados. No obstante, aunque no haya problema de carácter práctico hay indiscutiblemente un problema de carácter teórico, pues la Comisión no respetaría las normas de codificación que se ha fijado si sobrecargara una serie de artículos concernientes a un asunto muy limitado desarrollando en ella una cuestión importante de doctrina que debiera tratarse en otro lugar.

6. En cambio, la propuesta de Sir Francis Vallat entra perfectamente en el marco del asunto que la Comisión estudia. Se ha dicho y redicho que la Comi-

² Véase 1494.ª sesión, párr. 25.

³ Véase 1496.ª sesión, párr. 46.

¹ Véase el texto en la 1498.ª sesión, párr. 18.