

85. El Sr. BARTOŠ dice que el artículo 9 plantea un problema de forma si se tiene en cuenta que hay que considerar al Estado como una sola entidad y no como dos entidades diferentes, una de las cuales firma un tratado y luego lo somete a la otra para ratificación.

86. Celebra que se haya introducido la cláusula de la « buena fe » en el apartado c) del párrafo 2 porque recoge la práctica reciente, sobre todo tratándose de acuerdos aduaneros, que entran en vigor inmediatamente aun estando pendientes de la ratificación definitiva. La Comisión no examinó esa práctica muy detenidamente al preparar el proyecto de 1959.

87. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que la práctica mencionada por el Sr. Bartoš está prevista en el párrafo 6 del artículo 20, pero que es posible que sea preciso ampliar la disposición.

Se levanta la sesión a las 12.30 horas.

644.ª SESIÓN

Miércoles 16 de mayo de 1962, a las 10 horas

Presidente : Sr. Radhabinod PAL

Derecho de los tratados (A/CN.4/144 y Add.1) (continuación)

[Tema 1 del programa]

ARTÍCULO 9 (EFECTOS JURÍDICOS DE LA FIRMA DEFINITIVA) [continuación]

Párrafo 1

1. El PRESIDENTE propone a la Comisión que continúe examinando el artículo 9 y le sugiere que lo haga por párrafos. El párrafo 1 ha sido ya aprobado en cuanto al fondo al haberse aprobado el párrafo 2 del artículo 6.

2. El Sr. TABIBI dice que el Relator Especial ha preparado un útil artículo que, como él mismo ha admitido, no ha sido fácil redactar de modo satisfactorio. Es evidente que una firma, ya sea para fines de autenticación o ya sea de un tratado que no esté sujeto a adhesión o ratificación, tiene cierta fuerza jurídica y crea algunas obligaciones puesto que es un acto del Estado; ello no obsta para que, en ejercicio de su soberanía, el Estado pueda libremente retirarla. Sobre ese particular comparte la opinión de Sir Hersch Lauterpacht y de Sir Gerald Fitzmaurice (citadas en el párrafo 5 del comentario del Relator Especial al artículo 9) de que el Estado signatario contrae una obligación un tanto intangible; esta opinión se ve

confirmada en el proyecto de convención sobre el derecho de los tratados preparada por la *Harvard Research*. También el Tribunal Permanente de Justicia Internacional reconoció en el caso de la Alta Silesia Polaca¹ que el abuso por un Estado signatario de sus derechos durante el período de espera de la ratificación puede equivaler a un quebrantamiento del tratado.

3. Señala, como cuestión de forma, que el lenguaje utilizado en el párrafo 1 no es totalmente claro. No indica lo que ocurre cuando la firma no constituye un acto de autenticación ni cuando se autentica el texto en alguna otra forma convenida por las partes o por personas que no son las que representan a las partes; por ejemplo, el Acta General para el Arreglo Pacífico de las Diferencias Internacionales, de 1928, fue autenticada por el Presidente de la Asamblea de la Sociedad de las Naciones y por el Secretario de la Sociedad.

4. Debe cambiarse el orden de los párrafos porque el párrafo 1 está en estrecha relación con el párrafo 3.

5. El Sr. TSURUOKA sugiere que se pida al Comité de Redacción que rectifique la coincidencia entre el párrafo 2 del artículo 6 y el párrafo 1 del artículo 9.

6. El Sr. CASTRÉN dice que bastaría con hacer referencia al párrafo 2 del artículo 6 en el párrafo 1 del artículo 9.

7. El Sr. AMADO critica la redacción del párrafo 1 y en particular la frase « constituye automáticamente un acto de autenticación ».

8. El Sr. ELIAS se siente inclinado a pensar que podría prescindirse del párrafo 1.

9. El Sr. ROSENNE cree que el párrafo 1 tiene cierta utilidad y que se le podría conservar en una forma abreviada. Bastaría con que dispusiese que la firma definitiva, además de constituir la autenticación del texto, tiene los efectos indicados en los párrafos que siguen.

10. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, aun cuando está de acuerdo en que podría mejorarse la redacción del párrafo 1, cree que, para que no queden lagunas, convendría conservarlo aunque fuese sólo en forma de referencia al párrafo 2 del artículo 6.

11. El PRESIDENTE sugiere que se remita el párrafo 1 al Comité de Redacción.

Así queda acordado.

Párrafo 2

12. El Sr. CASTRÉN dice que indudablemente el párrafo 2 es útil pero deja ciertas lagunas y ciertos puntos oscuros. Uno o dos pasajes, como el apartado a), la última parte del párrafo b) y los apartados d) y e) se refieren a algo demasiado evidente y que no necesita confirmación.

13. Comparte la opinión del Relator Especial de que la obligación que se enuncia al principio del apartado b) es de carácter vago, pero que puede ser útil mencionarla.

¹ P.C.I.J., Seria A, N.º 7, 1926, pág. 30.

14. La obligación a que se refiere el apartado *c)* ha sido examinada anteriormente en relación con el artículo 5 y ha dado lugar a diferencias de opinión. Quizá fuera necesario definir con más exactitud lo que se entiende por « los demás Estados interesados » y por « un período razonable ». Lo que hay que destacar no es que un Estado tiene la obligación de notificar sus intenciones en lo que respecta a la ratificación, sino más bien que no debe actuar de forma que pueda entorpecer la aplicación del tratado durante el período que transcurra hasta que lo ratifique o lo acepte. Es interesante señalar que el Tribunal Permanente no dijo en su decisión sobre el caso de la Alta Silesia Polaca que los Estados tuvieran que notificar su decisión en lo que respecta a la ratificación o aceptación durante un período razonable y se refirió en cambio al abuso de derechos. Naturalmente, los Estados no tienen obligación alguna si no van a ser parte en el tratado, y generalmente no se notifica la decisión de no ser parte; así pues, hay que juzgar *ex post facto* si el Estado ha cumplido sus obligaciones.
15. Propone que se modifique el apartado *c)* en los siguientes términos:
- « El Estado signatario, siempre que ratifique o acepte el tratado, se hallará obligado desde el momento de la firma a abstenerse de todo acto encaminado a frustrar los fines del tratado o a entorpecer su eventual aplicación. »
16. El Sr. YASSEEN dice que hay que reflexionar muy detenidamente sobre si conviene introducir la noción del abuso de derechos en disposiciones del tipo de las que se examinan.
17. Ningún Estado debe firmar a la ligera, porque en derecho internacional la firma tiene cierta significación, pero personalmente él no se atrevería a decir que la firma implique obligación de ratificar. Duda de que sea satisfactoria la redacción del pasaje inicial del apartado *b)* porque ninguna obligación puede emanar de un tratado que no haya entrado todavía en vigor.
18. El proyecto de apartado *c)* del Relator Especial le parece adecuado y práctico.
19. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dice que el contenido del artículo 9 es aceptable pero que el artículo resulta demasiado largo y reiterativo. Debe pedirse al Comité de Redacción que reduzca y simplifique el texto. Podrían suprimirse los apartados *a)* y *e)*, por enunciar lo que es evidente, y quizá también la última parte del apartado *b)*.
20. El Sr. VERDROSS dice que no puede admitir la idea de que un tratado sujeto a ratificación imponga ciertas obligaciones. Si puede decirse que existen las obligaciones enumeradas en los apartados *a)* a *e)* del párrafo 2, no es porque emanen de la firma de un tratado sino de los principios generales del derecho internacional. Sería suficiente decir en la introducción al párrafo 2 que la firma sujeta a ratificación no hace al Estado interesado parte en el tratado.
21. El apartado *a)* enuncia algo que es de por sí evidente: no cabe duda de que el Estado que ha firmado tiene derecho a proceder a la ratificación.
22. Si el objeto del apartado *b)* es enunciar la obligación de presentar el tratado para su ratificación, debe afirmarse en él que la obligación incumbe al gobierno más que al Estado como tal. Sin embargo, duda mucho de que exista en realidad esa obligación para los gobiernos si se exceptúan ciertas disposiciones especiales, como las de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, según las cuales ha de someterse a ratificación toda convención adoptada por mayoría de dos tercios en la Conferencia Internacional del trabajo.
23. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, comparte las dudas del Sr. Verdross sobre la existencia de un principio de derecho internacional que obligue a los gobiernos a presentar los tratados para ratificación; ahora bien, la disposición del apartado *b)* es de mucho menor alcance y se limita a estipular que el Estado signatario se halla obligado a considerar de buena fe la cuestión de remitir el tratado a los órganos competentes para ratificación. Es posible, sin embargo, que sea útil señalar cuál es la actitud que conviene que adopten los Estados.
24. Duda de que convenga establecer una distinción entre Estados y gobiernos porque éstos actúan en nombre de aquéllos.
25. El objeto del apartado *a)* es indicar que los Estados no tienen derecho a proceder a la ratificación a menos que hayan llegado a firmar el tratado; es posible que ello sea evidente, pero es necesario decirlo.
26. El Sr. TABIBI está de acuerdo con las observaciones del Sr. Verdross respecto al párrafo 2. Las palabras « efectiva o presunta » pueden suscitar dudas respecto a los párrafos siguientes. Bastaría con una disposición que estipulase que la firma definitiva no constituye al Estado interesado en parte, puesto que en el resto del párrafo se explican los efectos de la firma sobre los derechos y obligaciones de los signatarios.
27. El sentido del artículo sería más claro si se combinasen los párrafos 1 y 3 en una sola cláusula relativa a los efectos jurídicos de la firma definitiva.
28. Refiriéndose al apartado *c)* del párrafo 2, dice que la firma debe presumirse de buena fe mientras no se infrinjan los términos del tratado, lo cual constituye el único medio de determinar si el Estado ha actuado o no de buena fe. Sin embargo, esa disposición ofrece un peligro porque otros Estados podrían utilizarla como pretexto para evadir sus obligaciones alegando que las otras partes no actúan de buena fe.
29. El Sr. LACHS señala que, aunque la firma no significa que el Estado se convierta en parte, da lugar a ciertos derechos y obligaciones. En primer lugar, otorga un derecho perfecto a ratificar. En cambio, la obligación de cumplir las disposiciones del tratado es imperfecta y pasiva; en realidad, es una obligación negativa de abstenerse de ciertos actos. La Comisión debe reflexionar sobre si es conveniente animar a los Estados a incluir en los tratados disposiciones relativas a los efectos sustantivos de éstos mientras no entran en vigor; un ejemplo de disposición de este tipo es el

artículo 38 del Acta General de la Conferencia de Berlín sobre el Congo, de 1885².

30. El derecho enunciado en el apartado *d*) sería sin duda en caso de que efectivamente existiese, un derecho imperfecto. Si un Estado deseara llegar a ser parte en un tratado es de suponer que cumpliría las disposiciones del mismo; ahora bien, duda mucho de que los demás signatarios insistiesen en dicho cumplimiento. Se inclina a pensar que convendría suprimir el apartado en cuestión.

31. El Sr. de LUNA, refiriéndose a la primera parte del apartado *b*), dice que es muy poco probable que los Estados llegasen a renunciar alguna vez a su poder de mantener los asuntos de política exterior fuera del control parlamentario, en el sentido de la distinción establecida por John Locke en su *Treatise on Civil Government* entre el poder federativo y el poder legislativo.

32. No está de acuerdo con el Sr. Yasseen en que una obligación puede emanar de un tratado que todavía no esté en vigor. Aunque la significación jurídica de la firma ha disminuido gradualmente, aparte de que presta autenticación al texto del tratado, da lugar a un pre-contrato en relación con el « servicio de la convención », que hay que respetar, así como a una obligación de buena fe de abstenerse de todo acto encaminado a frustrar los fines del tratado antes de su entrada en vigor, y a ciertas obligaciones especiales como en el caso de las convenciones de la Organización Internacional del Trabajo.

33. En el apartado *d*) se subraya acertadamente que, aunque los Estados no están obligados a ratificar, en el momento en que lo hagan tienen que cumplir las disposiciones del tratado a tal respecto y pueden reclamar cuando una parte no las cumpla.

34. El Sr. AMADO dice que, como se indica claramente en el artículo 8 del proyecto de Harvard, es indiscutible el derecho de un signatario a no ratificar el tratado. La negativa a ese respecto puede ser también un acto del poder ejecutivo en la esfera de la autoridad parlamentaria, que el Sr. Scelle ha calificado de poder discrecional; hay también otros autores que ponen en duda la existencia de una obligación internacional de presentar los tratados para ratificación.

35. El caso es naturalmente diferente si el tratado mismo contiene disposiciones que obligen expresamente a las partes a presentarlo a los órganos componentes del Estado para su ratificación.

36. En su « Formation des traités dans la pratique internationale »³, Pallieri califica a los tratados como expresión del consenso de las partes aun a reserva de la confirmación ulterior, y añade que mientras están pendientes de ratificación, los Estados no deben hacer nada que impida o dificulte la aplicación del tratado.

Esa idea ha tenido una expresión práctica en el artículo 38 del Acta General de la Conferencia de Berlín sobre el Congo, de 1885, y más recientemente en el artículo 24 de la Convención sobre Cooperación Económica Europea, de 1948⁴.

37. El lenguaje del párrafo 2, especialmente el de los apartados *a*) y *c*) no es apropiado en un instrumento jurídico.

38. El Sr. TSURUOKA está de acuerdo con los miembros que han expresado dudas respecto a la utilidad de la primera parte del apartado *b*). La obligación enunciada parece de carácter en parte moral y en parte jurídico; es posible que una referencia a tal obligación resultase apropiada en un código, pero no conviene en un proyecto de convención.

39. Por lo que respecta a la segunda parte del apartado *b*), hay dos posibilidades. Que la obligación expresada emane de un tratado existente, como por ejemplo la Constitución de la OIT, o que no sea así; en este último caso sería necesario aclarar las cuestiones indicadas por el Sr. Yasseen.

40. La obligación expresada en el apartado *c*) es similar a la que se menciona en el párrafo 3 del artículo 5. La Comisión puede examinar la importancia relativa de ambos tipos de obligaciones durante el período de negociación y durante el período comprendido entre la firma y la ratificación; una vez hecho eso, y después de haber aclarado las ideas, puede preparar un comentario adecuado, ilustrado con ejemplos.

41. Sugiere que se modifique el texto del apartado *d*), que no es del todo satisfactorio, en los siguientes términos:

« El Estado signatario se hallará obligado a cumplir las disposiciones del tratado relativas a la firma, la ratificación, la aceptación, la adhesión, las reservas, el depósito de instrumentos y otras cuestiones afines. »

42. Para explicar cuál es, a su modo de ver, el objeto del apartado *d*), tomará como ejemplo el caso de las reservas. La disposición no tiene por fin otorgar a cada Estado signatario el derecho de oponerse concretamente a alguna reserva de otro Estado signatario; todo lo más, el primer Estado puede pedir que se siga el procedimiento establecido en el tratado para la formulación de reservas. En el texto del Relator Especial no se expresa claramente esa finalidad.

43. El Sr. ELIAS se declara de acuerdo con las tres ideas principales expresadas en el párrafo 2 y sugiere un nuevo texto donde se las explique más concisamente. El primer apartado englobaría la cláusula inicial y los apartados *a*) y *b*) del modo siguiente:

« Cuando el tratado o la firma del mismo estén sujetos a ratificación o aceptación, el Estado signatario tendrá derecho a presentarlo a sus órganos competentes para ratificarlo o aceptarlo conforme a lo que disponga el tratado mismo o la constitución de una organización internacional en que se hubiere adoptado el tratado. »

² F. de Martens, *Traité de droit international*, Paris, 1887, vol. III, pág. 443.

³ *Recueil des cours, Académie de droit international de la Haye*, Paris, vol. I, pág. 464.

⁴ *Treaty Series*, N.º 59 (1949), H.M.S.D., Londres, pág. 18.

44. El actual apartado c) plantea una dificultad al enunciar una obligación negativa existente durante el período que transcurra hasta que se notifique la decisión de ratificar. Sugiere que sea modificado en los siguientes términos :

« b) Antes de la expiración del plazo estipulado en el tratado para la ratificación o la aceptación o, si no se hubiera estipulado ninguno, durante un período razonable, los Estados signatarios se abstendrán de todo acto encaminado a frustrar los fines del tratado o a entorpecer su eventual aplicación. »

45. Por último, sugiere que se reúnan los apartados d) y e) del proyecto actual en una sola disposición concebida en los siguientes términos :

« c) El Estado signatario tendrá derecho en lo que respecta a los demás Estados signatarios, a insistir en el cumplimiento de las disposiciones del tratado o de los presentes artículos relativos a la firma, la ratificación, la aceptación, la adhesión, las reservas, el depósito de instrumentos y otras cuestiones afines. »

46. Somete ese texto modificado del párrafo 2 a la consideración del Comité de Redacción.

47. El Sr. ROSENNE admite en general las ideas expresadas en el párrafo 2, con las siguientes reservas :

48. Primero, sugiere que se suprima toda referencia a la « aceptación ». Ese vocablo, tal como se lo define en el apartado k) del artículo 1 abarca a la vez el método tradicional de concertar tratados mediante firma seguida de ratificación y el método moderno de aceptación (o adhesión) sin firma previa. Es preferible que en el artículo 9 la Comisión se refiera exclusivamente al procedimiento clásico de concertación de tratados mediante la firma seguida de ratificación.

49. Segundo, sugiere que se supriman las palabras « efectiva o presunta » que figuran en la cuarta línea del párrafo. El vocablo « parte presunta » se define en el apartado c) del artículo 1 como un Estado que ha cumplido los requisitos necesarios para ser parte en un tratado, pero cree que debería significar un Estado que está calificado para ser parte en un tratado. El problema fundamental es el del carácter que confiere provisionalmente a un Estado la firma sujeta a ratificación, problema de que se ocupó el Tribunal Internacional en su respuesta a la pregunta III, formulada cuando emitió su opinión consultiva acerca de las reservas a la Convención sobre el Genocidio⁵, a la que alude el Relator Especial en el apéndice a su informe. De la posición adoptada por el Tribunal Internacional y por la Asamblea General respecto a las reservas, deduce que incluso en los tratados sujetos a ratificación hay que hacer una distinción entre las cláusulas finales y las demás disposiciones del tratado. En la práctica las cláusulas finales entran en vigor, por lo menos de manera incipiente o imperfecta, en cuanto se lleva a cabo la autenticación del tratado.

50. Tercero, teniendo en cuenta el contenido del artículo 10 que abarca no sólo los tratados sujetos específicamente a ratificación sino también los que han

sido firmados por una parte a reserva de ratificación, las palabras « o en que la firma propiamente dicha se haya puesto con sujeción a ulterior ratificación o aceptación » resultan innecesarias en la parte introductiva, por lo que sugiere que se las suprima.

51. Cuarto, está de acuerdo con la explicación que ha dado el Relator Especial sobre el objeto de la disposición del apartado b) y confía en que se conserve la idea en ella expresada.

52. Quinto, está también de acuerdo con la idea expresada en el apartado c), pero cree que sus disposiciones, que sólo enuncian una obligación negativa, no dan una idea suficiente de la actuación jurídica. En el caso de la sentencia arbitral de 23 de diciembre de 1906 entre Honduras y Nicaragua, antes de que entrase en vigor el tratado correspondiente, las partes habían procedido a la organización de una comisión mixta para delimitar la frontera. El Tribunal Internacional de Justicia sacó ciertas conclusiones jurídicas de esa actitud, en relación con las circunstancias del caso completo. Teniendo en cuenta ese ejemplo, es dudoso que la forma negativa que se ha dado al apartado c) sea suficiente. No debe descartarse la posibilidad de sacar alguna conclusión positiva de la actitud de las partes respecto al cumplimiento de las disposiciones sustantivas de un tratado que no haya entrado todavía en vigor. Insiste en que se refiere a las disposiciones sustantivas del tratado y no a las relativas al procedimiento.

53. Con referencia también al apartado c) dice que no puede aceptar el nuevo texto propuesto por el Sr. Castrén. Es difícil comprender cómo puede crearse una obligación en cuanto se firma un tratado cuando en él se estipula que la existencia de dicha obligación depende de un acontecimiento futuro incierto como es la ulterior ratificación o aceptación del tratado.

54. Por último, supone que los apartados d) y e) son aplicables a las cláusulas finales del tratado, y partiendo de ese supuesto, no cree que haya razón alguna para incluir esas disposiciones.

55. El Sr. AGO hace notar que la mayor parte de las observaciones formuladas en el curso del debate se refieren a cuestiones de forma, de las que puede ocuparse el Comité de Redacción.

56. En cuanto al fondo, están en general de acuerdo con las propuestas del Relator Especial. Sin embargo, convendría simplificar el texto eliminando ciertas disposiciones superfluas que son reminiscencia de proyectos anteriores. Era explicable la existencia de esas disposiciones en tales proyectos porque la finalidad de éstos era servir también de base a un futuro código. Ahora que la Comisión redacta una convención, las cuestiones a que se refieren las disposiciones indicadas pueden perfectamente figurar en el comentario.

57. En la parte introductiva, podrían suprimirse las palabras « o en que la firma propiamente dicha se haya puesto con sujeción a ulterior ratificación o aceptación ». El objeto de este pasaje parece estar ya previsto con las palabras anteriores « sujeto a ratificación o aceptación ».

⁵ I.C.J. Reports, 1951, pág. 15.

58. En cuanto al problema de fondo del párrafo 2, que es el de la enumeración de los efectos de la firma, la explicación del Relator Especial de que el objeto del apartado *a*) es establecer que la firma es necesaria para que el Estado pueda pasar a la siguiente etapa y ratificar el tratado. En ese caso, el Comité de Redacción tendrá que mejorar el texto para expresar esa idea con más claridad. En su forma actual, la disposición parece sugerir que la firma debe conferir al Estado signatario una especie de derecho en el plan internacional a ratificar el tratado.

59. El apartado *b*) enuncia dos ideas diferentes: la primera se refiere a la obligación de considerar de buena fe la cuestión de la ratificación. Esa idea resulta vaga; en efecto, es difícil comprender las consecuencias de esa obligación cuando únicamente se ha firmado el tratado y está todavía abierto a la ratificación. Sugiere, por tanto, que se suprima la primera parte del apartado *b*).

60. Sin embargo, el apartado *b*) expresa una segunda idea que es imprescindible conservar en el texto mismo y no sólo en el comentario. Dicha idea se refiere a una obligación jurídica concreta que existe en ciertas organizaciones, cuyos Estados miembros deben a veces no sólo presentar el tratado a sus órganos competentes para ratificarlo, sino también informar a la organización de la situación a ese respecto y, si los órganos competentes no autorizan la ratificación, informar a la organización de las razones en que se fundan para ello. El Comité de Redacción debería examinar las constituciones de esas organizaciones y preparar un texto lo bastante amplio para que prevea no sólo lo que ellas disponen sino también la futura evolución en la materia.

61. La idea expresada en el apartado *c*) sobre los derechos de un Estado signatario, durante el período comprendido entre la firma y la ratificación, es muy similar a la que se enuncia en el párrafo 3 del artículo 5 a propósito del período de negociación. Acepta la fórmula propuesta por el Relator Especial, pero no la propuesta por el Sr. Castrén, porque parece indicar que las obligaciones tienen sólo efectos retroactivos, es decir, que sólo los producen cuando la firma vaya seguida de la ratificación.

62. Sugiere que el Comité de Redacción estudie si son necesarios dos grupos distintos de disposiciones. Quizá fuera conveniente combinar en una sola cláusula las disposiciones relativas a las obligaciones de los Estados durante todo el período comprendido entre la negociación y la ratificación del tratado.

63. Con respecto al apartado *d*), señala que el mismo Relator Especial no se ha opuesto a que se modifique o se suprima la referencia al derecho a « insistir en el cumplimiento » de ciertas disposiciones. Es necesario decir con más claridad si existe el derecho o no; en caso de que no se pretenda enunciar un verdadero derecho reconocido por la ley, el pasaje puede incluirse en el comentario.

64. El apartado *e*) plantea, entre otras cosas, una cuestión importante relativa a la moderna práctica de los Estados democráticos, que encuentran a menudo el

problema de que el tratado requiere una aplicación urgente pere ya se sabe de antemano que tardará mucho en obtenerse la necesaria autorización del Parlamento para su ratificación. A causa de ello se ha establecido la costumbre de incluir a veces en ese tipo de tratados una cláusula estipulando que éste queda sujeto a ratificación conforme a las normas constitucionales de las partes en el mismo, pero que sus disposiciones entrarán en vigor, en todo o en parte, en el momento de la firma. Convendría que el Comité de Redacción revisase el texto del apartado *e*) para que quede comprendido también ese sistema.

65. El Sr. YASSEEN dice, respondiendo al Sr. de Luna, que nunca ha negado que la firma pueda producir efectos jurídicos en derecho internacional. Se ha referido únicamente al origen de la obligación que podría surgir de tales circunstancias. No cree que tal obligación emane del tratado mismo cuanto éste está pendiente de ratificación. En tal caso, sus disposiciones no tendrían ningún efecto obligatorio antes de la ratificación porque no entrarían en vigor hasta ese momento.

66. Como criterio de analogía, cita el ejemplo de las donaciones, que conforme al derecho francés y al de algunos otros países han de ser efectuadas ante notario. La jurisprudencia dispone que para que una promesa de donación sea válida ha de revestir forma notarial.

67. El Sr. VERDROSS pone en duda la utilidad de la idea expresada en la primera parte del apartado *b*) del párrafo 2; en efecto, es difícil que, tras unas elecciones o cualquier otro cambio gubernamental, el nuevo gobierno asuma las obligaciones contraídas por el anterior respecto a un tratado que aquél hubiese firmado pero no ratificado. Debe por tanto suprimirse esa parte del apartado *b*).

68. En la segunda parte del apartado *b*) del párrafo 2, se enuncia un principio importantísimo relativo a las obligaciones emanadas de las constituciones de las organizaciones internacionales. Es evidente que los Estados Miembros deben cumplir las obligaciones que les imponga la constitución de la organización. Las obligaciones no emanan del tratado mismo, haya sido o no ratificado, sino de la constitución de la organización internacional en que aquél se concertó. Sería por tanto más adecuado suprimir de la introducción al párrafo 2 la frase « con los siguientes efectos » y especificar en el párrafo 3 cuáles son las obligaciones que emanan del derecho internacional general, ya que todas las que se enuncian en el párrafo 2 emanan no del tratado sino de los principios generales del derecho internacional o de la constitución de la organización internacional de que se trate.

69. Refiriéndose al apartado *e*) del párrafo 2, dice que indudablemente hay tratados que entran en vigor inmediatamente después de la firma, pero que ese caso debería figurar en el artículo 10. Naturalmente, si los signatarios tienen plenos poderes para concertar un tratado definitivamente, éste entrará en vigor inmediatamente, pero si lo firman sujeto a ratificación y no ratificado, no habrá obligación alguna. Ello no excluye pos supuesto el método mencionado por el Sr. Bartoš en la sesión anterior, según el cual se puede ratificar

de facto un tratado poniéndole en vigor una vez que ha sido firmado si es aplicado en la práctica aun antes de su ratificación. Sería preferible suprimir el apartado e) del párrafo 2.

70. El Sr. BARTOS dice que el debate sobre el artículo 9 demuestra que el proyecto se refiere a cuestiones que no ha aclarado o hecho objeto de controversia la doctrina jurídica internacional, pero que existen en la práctica. El Sr. Verdross ha explicado claramente la idea fundamental. Al parecer se han confundido dos cuestiones distintas: el efecto de un tratado firmado pero no ratificado todavía, y el hecho jurídico de que se haya firmado el tratado. Lo que importa no son las negociaciones sino el hecho de la firma o la constitución de ciertas organizaciones o conferencias internacionales que reconocen ciertos efectos jurídicos a la firma del tratado. La Comisión ha procedido quizá equivocadamente al examinar al mismo tiempo ambos conceptos y a sacar de ellos consecuencias similares. Al Relator Especial y al Comité de Redacción les corresponde mantener separadas las dos ideas.

71. Se han formulado objeciones a determinadas expresiones de la parte introductiva del párrafo 2, en especial a la palabra «presunta». Se trata de una cuestión práctica. El texto no se refiere a un tratado que se presume haya entrado en vigor, sino a las partes que serán las ligadas por el tratado, es decir, las partes «potenciales».

72. Otra cuestión es la suscitada por el Sr. Rosenne. Con el método que actualmente siguen los gobiernos y la Secretaría de las Naciones Unidas respecto al derecho de firmar, la aceptación resulta un problema difícil. En una ocasión, hubo que cambiar al representante de Yugoslavia su plenipotencia porque se le había autorizado para firmar y aceptar pero según la Secretaría, se le pidió solamente que aceptase. Conviene establecer por tanto una clara distinción entre la aceptación y la firma. Conforme al método de las Naciones Unidas, ningún agente puede firmar a menos que su Estado haya participado *ab initio* y, una vez transcurrido un cierto plazo y si el tratado está aún abierto a la firma, mientras que en la práctica la aceptación es un acto que por su forma no es muy distinto a la adhesión, aunque las dos instituciones puedan diferir en cuanto al fondo. Hay que decidir si se utilizará o no el vocablo «aceptación». No se opone a que se emplee porque considera que por sus efectos la aceptación es equivalente a la ratificación; pero si se atiende a la terminología técnica, son dos cosas totalmente distintas.

73. Por lo que respecta al apartado b) del párrafo 2, dice que la idea del Relator Especial es acertada. Se ha aludido al sistema que sigue la Organización Internacional del Trabajo y el Sr. Ago ha demostrado que no sólo comprende la obligación de someter la cuestión de la ratificación al órgano competente del Estado signatario, sino también el deber del gobierno —cuyos delegados participan en grupo separado en los trabajos de la Asamblea de la OIT— de notificar la decisión de dicho órgano, explicando las razones de su negativa si éste se negase a aceptar una recomendación o a ratificar una convención adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo.

74. La práctica es todavía más evidente en la Organización Mundial de la Salud. Todo Estado Miembro que se niegue a ratificar una convención adoptada por la Asamblea Mundial de la Salud ha de explicar la razón de su negativa. Si la Asamblea Mundial de la Salud acepta dichas explicaciones, el asunto no pasa de ahí; ahora bien, en caso contrario, se concede al Estado un plazo hasta la siguiente Asamblea y, si para entonces sigue negándose a ratificar, ésta decide si el Estado continuará siendo miembro de la organización o no. Se trata de un método totalmente nuevo que conviene encuadrar en el derecho positivo internacional más bien que en el derecho contractual. En cualquier caso, no está previsto por el derecho tradicional de los tratados y conviene exponerlo por separado en previsión de las consecuencias que pueda tener.

75. Admitió y sigue admitiendo la idea expresada en el apartado c) del párrafo 2, pero el texto le disgusta tanto como el del párrafo 3 del artículo 5. Quizá convenga estudiar, como el Sr. Ago ha señalado, si la Comisión debe conservar la coincidencia de las dos disposiciones o si las debe reunir en un solo artículo, pero la idea debe conservarse.

76. Es de suponer que la notificación mencionada en el apartado c) del párrafo 2 sea la notificación de la decisión de abstenerse de ratificar. Si la decisión fuese positiva, la fuerza de la obligación sería mucho mayor. Aun cuando un Estado pueda al final negarse a ratificar, provisionalmente tiene la obligación moral de abstenerse de todo acto encaminado a frustrar los fines del tratado, porque se espera que el Estado en cuestión llegará a ser parte en el tratado.

77. Otra dificultad es la que plantea la frase «durante un período razonable» que figura en el mismo apartado. En el párrafo 6 de su comentario, el Relator Especial dice que vacila en sugerir un plazo concreto. La duración del período no es, por tanto, una cuestión jurídica sino práctica. Hay muchas de esas cuestiones que nunca se han aclarado en derecho internacional, circunstancia que hace más difícil todavía la tarea de la Comisión y ocasionan incertidumbres en la práctica.

78. No puede apoyar las enmiendas propuestas por el Sr. Castrén y el Sr. Elias. Está de acuerdo con algunos oradores que le han precedido en que, con la enmienda del Sr. Castrén, las obligaciones tendrían efectos retroactivos. La disposición sería así casi imposible de aplicar; si el gobierno que firmó un tratado fuera derribado y sucedido por otro gobierno que siguiese una política totalmente diferente, es muy difícil que éste se sintiera obligado por la firma de su predecesor. El nuevo gobierno estaría quizá obligado de buena fe a abstenerse de todo acto encaminado a frustrar los fines del tratado, pero dicha obligación no emanaría del tratado mismo ya que en realidad éste sería inexistente para el nuevo gobierno. La obligación emana en realidad del derecho internacional general que da un cierto efecto jurídico al acto de la firma considerado como un hecho jurídico y en ese sentido seguiría siendo perfectamente válida aun cuando el nuevo gobierno se negase a ratificar el tratado. La violación de dicha obligación podría incluso acarrear sanciones si éstas fueran imponibles según los términos del tratado. Por

otra parte, la ratificación no produce efecto retroactivo, ya que el deber de abstenerse de hacer malograr la finalidad del tratado existe incluso en el intervalo entre la firma y la ratificación.

79. Es dudoso que exista el derecho a que se refiere al apartado *d*); quizá se lo pueda considerar equivalente a la protección de una situación legítima. No está de acuerdo con el Sr. Lachs en cuanto a esa disposición. El hecho de que un Estado firmase un tratado lo colocaría en tal posición que la realización por otros signatarios de ciertos actos legítimos podría afectar a la validez del en tal posición que la realización por otros signatarios. Está pues justificado defenderse contra todos los abusos y actos de los otros signatarios que puedan crear dificultades o agravar su situación como potencial signatario.

80. En cuanto al derecho de un Estado signatario a insistir en el cumplimiento por los demás Estados de las disposiciones del tratado relativas a las reservas, dice que no se trata exactamente de saber si las reservas se han formulado en debida forma sino más bien de saber si existen verdaderamente según el sentido de las disposiciones pertinentes del tratado. Se trata de una cuestión substantiva más que de procedimiento, que está regulada por una disposición ulterior como se verá al examinar los artículos 17 a 19.

81. Refiriéndose al apartado *e*), dice que el Sr. Verdross ha señalado acertadamente que por « otros derechos » se entienden los reconocidos específicamente por el tratado mismo o más bien por las disposiciones del derecho internacional, relativas al hecho jurídico de la firma de un tratado. Esta es la opinión que él mismo ha sostenido también desde un principio.

82. El Sr. BRIGGS dice que sería difícil examinar el artículo 9 párrafo a párrafo porque toda su estructura ha de ser revisada. Posee cierta unidad, pero convendría que empezase por su actual párrafo 3, que se refiere al principio más importante.

83. El párrafo 1 es superfluo porque lo que estipula ya está previsto en otras disposiciones.

84. Por lo que respecta al apartado *a*) del párrafo 2, dice que indudablemente el Estado signatario tiene derecho a proceder a la ratificación, pero que no se enuncia la correspondiente obligación de ratificar. La obligación correspondiente consiste en que los demás Estados tiene que permitir al Estado signatario la ratificación; ahora bien, no conoce ningún caso en que se haya negado a un Estado signatario ese derecho.

85. En el apartado *b*) del párrafo 2 se expresan juntas dos ideas diferentes. La primera es demasiado amplia y demasiado vaga, y la segunda no es realmente pertinente en ese artículo puesto que se refiere a la constitución de organizaciones internacionales como la Organización Internacional del Trabajo. Sería preferible suprimir el apartado.

86. El Sr. Ago señala que la idea expresada en el apartado *c*) del párrafo 2 es similar a la que se enuncia en el párrafo 3 del proyecto de artículo 5, que se repite una vez más en el inciso *i*) del apartado *a*) del párrafo 3 del artículo 9. Quizá conviniera expresarla en un artículo separado relativo a la obligación de abstenerse, a partir

de la fecha de la firma, de todo acto encaminado a frustrar los fines del tratado; ahora bien, el párrafo 3 del artículo 5 parece indicar que esta obligación podría surgir incluso antes de la firma.

87. En cuanto al apartado *d*) del párrafo 3, dice que las disposiciones de ciertos tratados pueden entrar en vigor en el momento de la firma. Un ejemplo es el tratado entre los Estados Unidos y Filipinas, firmado el 4 de julio de 1946 y sujeto a ratificación. El tratado entero entró en vigor en octubre de 1946, pero a su artículo 1, en el que se reconocía la independencia de Filipinas, se le ha dado aplicación en virtud de la Proclamación Presidencial del 4 de julio de 1946, y sus artículos 2 y 3, en los que se estipulaba que los Estados Unidos se encargarían temporalmente de la representación diplomática de Filipinas y de formar diplomáticos del país, entró en vigor, en virtud de una disposición expresa del tratado, en la fecha de la firma. La Comisión puede servirse de este ejemplo para explicar que ciertas disposiciones de un tratado pueden entrar en vigor al tiempo de la firma aun cuando al resto del tratado esté sujeto a ratificación.

88. El problema se plantea cuando el tratado mismo no lo dispone expresamente así y, en este punto, es cuando la Comisión ha de decidir si desea establecer obligaciones par los Estados antes de la firma y antes de la ratificación, como se sugiere en el apartado *d*) del párrafo 2. Lo que él propone, sin embargo, va más allá de lo que ha previsto el Relator Especial. Se pregunta si no sería deseable volver al apartado *c*) del párrafo 2 e incluir en él una disposición estipulando que durante el período que transcurra hasta la entrada en vigor del tratado, la obligación de no frustrar los fines de éste no es simplemente de buena fe sino que emana de un principio del derecho internacional general.

89. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, dice que, a su juicio, el apartado *b*) del párrafo 2 no es pertinente en el proyecto de artículo 9. Las convenciones de la Organización Internacional del Trabajo se han citado como ejemplo, pero éstas no requieren firma; son adoptadas y autenticadas conforme al artículo 19 de la Constitución de la OIT y se las comunica a los gobiernos para ratificación. Así pues, el caso de esos tratados corresponde más bien al artículo 10.

90. Esto plantea un problema más amplio que, como el Sr. Bartoš ha señalado acertadamente, guarda relación con el mejoramiento de la técnica legislativa internacional en materia de tratados multilaterales. En 1947, la Asamblea General de las Naciones Unidas designó un Comité para el Desarrollo Progresivo del Derecho Internacional y su Codificación, encargado de estudiar métodos que sirvieran para fomentar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su eventual codificación. La Secretaría decidió ofrecer ciertas sugerencias para que aumentasen las ratificaciones y adhesiones⁶. En aquella ocasión se consideró que los Estados no daban aplicación a muchos tratados multilaterales que firmaban y, especialmente en los medios científicos, se pensó que cabría adoptar ciertas medidas para

⁶ Suplemento del *American Journal of International Law*, vol. 41, octubre 1947, pág. 113.

facilitar el proceso de ratificación y adhesión. La Secretaría sugirió por tanto al Comité que, siguiendo el ejemplo de la Sociedad de las Naciones, publicase periódicamente información sobre el estado, en cuanto a ratificaciones y adhesiones, de las convenciones establecidas con los auspicios de la Sociedad de las Naciones y sobre los procedimientos que el Secretario General de las Naciones Unidas pudiera emplear para fomentar las ratificaciones y adhesiones de los Estados interesados. La Secretaría tenía sobre todo presente el ejemplo de la OIT; cuyos Estados miembros se hallan obligados a presentar convenciones y recomendaciones a sus órganos competentes respectivos para ratificación y, en caso de que no la logren, a informa de las razones de la demora. Hay algunos otros organismos especializados que siguen procedimientos similares. Se trata principalmente de una técnica de inducción. Sin embargo, el estado de la sociedad internacional en 1947 no era propicio para que los gobiernos aceptasen esa nueva técnica, por lo que las recomendaciones de la Secretaría tuvieron una acogida poco favorable. Quizá la Comisión podría estudiar la conveniencia de generalizar el sistema seguido por la OIT.

91. En caso de que se conservase la segunda parte del apartado b) del párrafo 2, debería figurar en el artículo 10; en cambio, sería totalmente innecesario conservar la primera parte de ese apartado. Cuando un Estado firma un tratado, normalmente lo ratificaría también si así se lo aconsejase el interés nacional o si desease despertar un interés internacional en el tratado haciéndose parte en el mismo. Se han expresado dudas sobre si una organización internacional debe seguir el sistema de la Sociedad de las Naciones, que publicaba una lista de los Estados que no ratificaban los tratados que habían firmado.

92. El Sr. CASTRÉN dice que, aunque el Sr. Rosenne y otros miembros de la Comisión han criticado su propuesta, cree que no ofrece grandes dificultades porque se basa en la actitud del Estado de que se trate. Conforme a la disposición que ha propuesto, el Estado que no ratifique un tratado que haya firmado carecerá de obligaciones respecto al mismo, lo cual no cabe duda que es razonable; y a la inversa, el Estado que ratifique no tendrá derecho a realizar actos encaminados a frustrar los fines del tratado. En consecuencia, todo Estado signatario habrá de tener cuidado de abstenerse de tales actos hasta que no decida cuál será su actitud definitiva frente al tratado. Si tuviese lugar un cambio de gobierno, el nuevo gobierno tendría sin duda derecho a decidir libremente su actitud, pero el Estado como tal seguiría naturalmente siendo responsable del incumplimiento de las obligaciones contraídas por el gobierno anterior. La ventaja de su propuesta es que sortea todas las dificultades que plantean las disposiciones sobre notificación y que con ello no hay que determinar lo que se entiende por un período razonable para la notificación.

93. El Sr. ROSENNE responde que la idea del Sr. Castrén es quizá demasiado sutil; el texto propuesto parece susceptible de diversas interpretaciones.

94. El problema señalado por el Sr. Ago, el Sr. Verdross y la Secretaría acerca de los procedimientos

especiales de preparación de tratados que siguen ciertas organizaciones internacionales, es extraordinariamente complejo. Quizá fuera preferible preparar un artículo aparte, de contenido similar al del artículo 25 de la Convención de 1958 sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua⁷, y al del artículo 30 de la Convención sobre la Alta Mar⁸, con lo cual se lograría que las disposiciones de la Convención tuviesen efecto para los Estados parte en otras convenciones o acuerdos internacionales ya en vigor. Podría hacerse en el comentario alguna declaración a ese tenor. Ello simplificaría el doble proceso consistente en la firma y ratificación y pondría de relieve las cuestiones pertinentes mencionadas por los oradores anteriores.

95. El Sr. de LUNA dice al Sr. Yasseen que le disculpe por haber interpretado mal sus palabras. Tras las explicaciones del Sr. Verdross, ha comprendido que el Sr. Yasseen tenía razón.

96. El Sr. EL-ERIAN dice que, lo mismo que el Sr. Briggs, no conoce ningún caso en que un Estado haya negado a otro el derecho de ratificar un tratado.

97. La opinión del Relator Especial respecto a la naturaleza de la obligación de los Estados a proceder a la ratificación no va tan lejos como la de Sir Hersch Lauterpacht, citadas por el Relator Especial en su comentario, quien sostenía que la firma « lleva consigo obligación de buena fe de someter el instrumento a examen de las autoridades constitucionales competentes para que lo ratifiquen o lo rechacen » (párrafo 5 del comentario al artículo 9). No está todavía convencido de que esa obligación exista realmente. Aunque en derecho internacional haya obligaciones imperfectas, como el Relator Especial ha señalado, quizá no sería conveniente mencionarlas en un proyecto de convención. Sugiere que el apartado b) del párrafo 2 empiece con las siguientes palabras: « El Estado signatario examinará... ».

98. Aprueba la disposición del apartado c) del párrafo 2, donde se estipula que el Estado signatario se halla obligado de buena fe a abstenerse de todo acto encaminado a frustrar los fines del tratado.

99. Por el contrario, la disposición del apartado d) del mismo párrafo no está clara porque da a entender que el tratado tendría carácter provisional mientras no se comprobase la compatibilidad de las reservas con los términos del mismo. Se puede volver a examinar el problema cuando la Comisión se ocupe de los artículos relativos a ratificación y reservas.

100. A su entender, el apartado e) del párrafo 2 implica que un Estado signatario de un tratado podrá dispensar de la ratificación a ciertas partes en el mismo si en él se establece expresamente que esas partes no están obligadas a ratificar. Si esa interpretación es correcta, no tiene inconveniente alguno en aceptar la disposición.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

⁷ *United Nations Conference on the Law of the Sea, Official Records*, vol. II (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.4, vol. II), pág. 132.

⁸ *Ibid.*, p. 135.