



Asamblea General

Distr. general
17 de mayo de 2010
Español
Original: francés

Comisión de Derecho Internacional

62º período de sesiones

Ginebra, 3 de mayo a 4 de junio y 5 de julio

a 6 de agosto de 2010

Decimosexto informe sobre las reservas a los tratados

Preparado por el Sr. Alain Pellet, Relator Especial

Destino de las reservas, aceptaciones y objeciones, y de las declaraciones interpretativas, en los casos de sucesión de Estados

Adición¹

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Observaciones introductorias	1-9	
I. Destino de las reservas a los tratados en los casos de sucesión de Estados	10-98	} A/CN.4/626
II. Destino de las aceptaciones de reservas y las objeciones a las reservas en caso de sucesión de Estados	99-138	
F. Aceptaciones de reservas	139-150	2
III. Declaraciones interpretativas	151-158	5

¹ La presente adición tiene por objeto completar el decimosexto informe sobre las reservas a los tratados (A/CN.4/626) mediante el examen sucesivo de dos cuestiones que quedan por tratar en relación con la sucesión de Estados, a saber, la cuestión de las aceptaciones de reservas y la cuestión de las declaraciones interpretativas.



II. Destino de las aceptaciones de reservas y las objeciones a las reservas en caso de sucesión de Estados

F. Aceptaciones de reservas

139. En el contexto de la sucesión de Estados, la aceptación de reservas solo plantea problemas respecto del destino de las aceptaciones expresas formuladas por el Estado predecesor. En efecto, por un lado no hay ningún motivo para poner en duda el derecho del Estado sucesor a aceptar expresamente una reserva formulada, antes de la fecha de la sucesión en el tratado², por un Estado o una organización internacional parte o contratante: es evidente que el Estado sucesor puede hacer uso de esta facultad que, según la directriz 2.8.3³, puede ser ejercida por todo Estado en cualquier momento. En opinión del Relator Especial, este aspecto puede aclararse en el comentario sin necesidad de dedicarle un proyecto de directriz específico. Por otro lado, el destino de la aceptación tácita por un Estado predecesor que no hubiera formulado oportunamente objeciones a una reserva antes de la fecha de la sucesión de Estados está regulado en los proyectos de directriz 5.14⁴ y 5.15⁵ propuestos en el presente informe.

140. Al igual que ocurre con las reservas y las objeciones, la cuestión del destino de las aceptaciones expresas formuladas por el Estado predecesor requiere soluciones diferentes, al menos parcialmente, dependiendo de que la sucesión en el tratado se produzca en virtud de una notificación del Estado sucesor o tenga lugar *ipso jure*.

141. Como ya se ha recordado en varias ocasiones en este decimosexto informe, en el caso de los Estados de reciente independencia la sucesión se produce en virtud de una notificación de sucesión⁶. En este contexto, el artículo 20, párrafo 1, de la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados, de 1978, reproducido en el párrafo 1 del proyecto de directriz 5.1 propuesto en el presente informe⁷, establece la presunción de mantenimiento de las reservas del Estado predecesor por el Estado de reciente independencia, a menos que este último, al hacer la notificación de sucesión, exprese la intención contraria o formule una reserva que concierna a la misma materia que la reserva del Estado predecesor. En opinión del Relator Especial, aunque aparentemente no exista práctica en materia de aceptación expresa de reservas en relación con la sucesión de Estados, la lógica impone que la presunción del mantenimiento de las reservas se aplique también a las aceptaciones expresas.

142. La analogía también parece pertinente en relación con la facultad que debe reconocerse al Estado de reciente independencia de expresar su intención de no mantener una aceptación expresa formulada por el Estado predecesor respecto de una reserva. Tal facultad no constituye una excepción a la norma general del

² La aceptación expresa por un Estado sucesor de una reserva formulada después de la fecha de la sucesión en el tratado se rige, en cambio, por el régimen general de las aceptaciones y no requiere un tratamiento específico en el marco de la sucesión de Estados en los tratados.

³ Por lo que respecta al comentario de esta directriz, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo cuarto período de sesiones, Suplemento núm. 10 (A/64/10)*, págs. 261 a 264.

⁴ Véase A/CN.4/626, párr.129.

⁵ *Ibid.*, párr. 134.

⁶ *Ibid.*, en particular los proyectos de directriz 5.1 y 5.2 y párrs. 40 y 51.

⁷ *Ibid.*, párr. 35.

carácter definitivo de la aceptación de una reserva enunciada en la directriz 2.8.12⁸: el carácter voluntario de la sucesión en el tratado por el Estado de reciente independencia justifica esta aparente excepción, al igual que justifica la facultad de dicho Estado de formular nuevas reservas al notificar su sucesión en el tratado, reconocida en el artículo 20, párrafo 2, de la Convención de Viena de 1978⁹, o su facultad de presentar objeciones a reservas formuladas antes de la fecha de la notificación de sucesión, reconocida en el proyecto de directriz 5.14 propuesto en el presente informe¹⁰.

143. No obstante, se plantea la cuestión del plazo en que el Estado de reciente independencia puede expresar su intención de no mantener una aceptación expresa del Estado predecesor. El artículo 20, párrafo 1, de la Convención de Viena de 1978 exige que el Estado de reciente independencia exprese su intención de no mantener una reserva del Estado predecesor cuando notifique su sucesión en el tratado. ¿Es aplicable esa misma exigencia a la falta de mantenimiento de una aceptación expresa? La lógica induce a pensar que en este caso debe aplicarse por analogía la solución adoptada respecto de la formulación por un Estado de reciente independencia de una objeción a una reserva formulada antes de la fecha de la notificación de sucesión¹¹. Efectivamente, por lo que respecta a sus posibles efectos, la falta de mantenimiento de una aceptación expresa parece en gran medida equiparable a la formulación de una nueva objeción. A este respecto, el proyecto de directriz 5.14¹², relativo a las objeciones formuladas por un Estado sucesor, se limita a remitir a las “condiciones previstas por las directrices pertinentes de la Guía de la práctica”, lo que incluye la condición temporal enunciada en el artículo 20, párrafo 5, de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, reproducida en la directriz 2.6.13¹³. En los casos de objeción de un Estado de reciente independencia a una reserva formulada antes de la fecha de su notificación de sucesión, la aplicación de la norma general implica que ese Estado debe formular tal objeción en un plazo de 12 meses a partir de la fecha de la notificación de sucesión. No obstante, aunque no sea posible hacer una mera remisión a normas generales para responder a la cuestión del mantenimiento o no por el Estado sucesor de una aceptación expresa de una reserva formulada por el Estado predecesor (cuestión que no se plantea fuera de los casos de sucesión de Estados), no hay ningún motivo para no aplicar la misma solución *mutatis mutandis*. En consecuencia, conviene redactar el proyecto de directriz 5.16 bis, relativo al mantenimiento por un Estado de reciente independencia de las aceptaciones expresas formuladas por el Estado predecesor, sobre la base de la norma aplicable a

⁸ Por lo que respecta al comentario de esta directriz, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo cuarto período de sesiones, Suplemento núm. 10 (A/64/10)*, págs. 283 y 284.

⁹ Véase también el proyecto de directriz 5.1, párr. 2, propuesto en el presente informe (A/CN.4/626, párr. 35).

¹⁰ *Ibíd.*, párr. 129.

¹¹ *Ibíd.*

¹² *Ibíd.*

¹³ Esta directriz está redactada de la siguiente manera: “A menos que el tratado disponga otra cosa, un Estado o una organización internacional podrá formular una objeción a una reserva dentro de los doce meses siguientes a la fecha en que haya recibido la notificación de la reserva o hasta la fecha en que ese Estado o esa organización internacional haya manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado, si esta última es posterior”. Por lo que respecta al comentario de esta directriz, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo tercer período de sesiones, Suplemento núm. 10 (A/63/10)*, págs. 240 a 245.

la formulación de una objeción por el Estado sucesor y, a tal fin, fijar en 12 meses el plazo durante el cual el Estado de reciente independencia estará facultado para manifestar su intención de no mantener una aceptación expresa formulada por el Estado predecesor.

144. La intención de un Estado de reciente independencia en tal sentido podría manifestarse bien mediante el retiro explícito de la aceptación expresa formulada por el Estado predecesor, bien mediante la formulación de una objeción a la reserva expresamente aceptada por el Estado predecesor con un contenido incompatible, total o parcialmente, con esa aceptación.

145. A la luz de estas consideraciones, se podría incluir en la Guía de la práctica un proyecto de directriz 5.16 bis redactado de la siguiente manera:

5.16 bis. Mantenimiento por un Estado de reciente independencia de aceptaciones expresas formuladas por el Estado predecesor

Cuando un Estado de reciente independencia haga constar, mediante una notificación de sucesión, su calidad de Estado contratante o parte en un tratado multilateral, se entenderá que mantiene toda aceptación expresa por el Estado predecesor de una reserva formulada por un Estado contratante o una organización internacional contratante, a menos que exprese la intención contraria en un plazo de doce meses a partir de la fecha de la notificación de sucesión.

146. Por lo que respecta, en cambio, a los Estados sucesores que no son Estados de reciente independencia, esta cuestión requiere soluciones diferentes dependiendo de que la sucesión se produzca *ipso jure* o en virtud de una notificación. Como ya se ha indicado en el presente informe, el primer supuesto se plantea, en los casos de unificación o separación de Estados, respecto de los tratados que estaban en vigor para el Estado predecesor en la fecha de la sucesión de Estados y que siguen estándolo para el Estado sucesor¹⁴. En tal hipótesis, el proyecto de directriz 5.15 propuesto en el presente informe¹⁵ establece que el Estado sucesor no está facultado para formular objeciones a una reserva contra la que el Estado predecesor no hubiese objetado oportunamente. El Estado sucesor tampoco estará facultado, *a fortiori*, para cuestionar una aceptación expresa formulada por el Estado predecesor.

147. En cambio, la situación es distinta en los casos en que la sucesión en un tratado solo se produce, respecto de los Estados surgidos de una unificación o separación de Estados, en virtud de una notificación en tal sentido: así ocurre con los tratados que, en la fecha de la sucesión de Estados, no estaban en vigor para el Estado predecesor pero en los que este era Estado contratante. En esta hipótesis, al igual que en la formulación de nuevas reservas¹⁶ y nuevas objeciones¹⁷, se debe reconocer a esos otros Estados sucesores la misma facultad de que gozan los Estados de reciente independencia de conformidad con el proyecto de directriz 5.16 bis *supra*.

¹⁴ Véase A/CN.4/626, párr. 49.

¹⁵ *Ibid.*, párr. 134.

¹⁶ Véase art. 20, párr. 2, de la Convención de Viena de 1978, así como el párr. 2 del proyecto de directriz 5.1 propuesto en el presente informe (A/CN.4/626, párr. 35).

¹⁷ Véase el proyecto de directriz 5.14, párr. 1, propuesto en el presente informe (*ibid.*, párr. 129).

148. Así pues, el proyecto de directriz 5.17 podría quedar redactado de la siguiente manera:

5.17. Mantenimiento por un Estado sucesor que no sea un Estado de reciente independencia de aceptaciones expresas formuladas por el Estado predecesor

Se considerará que un Estado sucesor que no sea un Estado de reciente independencia, y respecto del cual un tratado permanezca en vigor tras una sucesión de Estados, mantiene toda aceptación expresa por el Estado predecesor de una reserva formulada por un Estado contratante o una organización internacional contratante.

Cuando un Estado sucesor que no sea un Estado de reciente independencia haga constar, mediante una notificación, su calidad de Estado contratante o parte en un tratado que, en la fecha de la sucesión de Estados, no estaba en vigor para el Estado predecesor pero en el que ese Estado era Estado contratante, se entenderá que mantiene toda aceptación expresa por el Estado predecesor de una reserva formulada por un Estado contratante o una organización internacional contratante, a menos que exprese la intención contraria en un plazo de doce meses a partir de la fecha de la notificación de sucesión.

149. Una cuestión accesoria es la relativa a la eficacia *ratione temporis* de la falta de mantenimiento por un Estado sucesor de una aceptación expresa de una reserva por el Estado predecesor. En este aspecto no hay ningún motivo para apartarse de la solución adoptada en el proyecto de directriz 5.7 propuesto en el presente informe¹⁸, relativo a la eficacia temporal de la falta de mantenimiento por el Estado sucesor de una reserva formulada por el Estado predecesor.

150. En consecuencia, cabe proponer un proyecto de directriz 5.18 redactado de la siguiente manera:

5.18 Eficacia temporal de la falta de mantenimiento por el Estado sucesor de una aceptación expresa formulada por el Estado predecesor

La falta de mantenimiento [, de conformidad con las directrices 5.16 bis y 5.17, párrafo 2,] por el Estado sucesor de una aceptación expresa por el Estado predecesor de una reserva formulada por un Estado contratante o una organización internacional contratante surtirá efecto respecto de un Estado contratante o una organización internacional contratante cuando ese Estado u organización haya recibido la notificación.

III. Declaraciones interpretativas

151. La sucesión de Estados en los tratados también puede suscitar algunas cuestiones en relación con las declaraciones interpretativas, a las que ni la Convención de Viena de 1978 ni las Convenciones de 1969 ó 1986 hacen referencia.

152. Durante la Conferencia de Viena, la delegación de la República Federal de Alemania había propuesto una enmienda con miras a ampliar el alcance del artículo 20, única disposición de la Convención de 1978 en que se mencionaba el destino de las

¹⁸ *Ibíd.*, párr. 85.

reservas¹⁹. La enmienda tenía por objeto que, antes de la reglamentación sobre las reservas propuesta por la Comisión de Derecho Internacional, se añadiera la indicación de que “[...] toda declaración hecha o todo instrumento extendido en relación con el tratado con motivo de su celebración o firma por el Estado predecesor seguirá surtiendo efecto para el Estado de reciente independencia”²⁰. La delegación de la República Federal de Alemania retiró ulteriormente esta propuesta de enmienda que, por diversos motivos, había suscitado objeciones de varias delegaciones²¹.

153. Habida cuenta del silencio de la Convención en este ámbito, se plantean dos cuestiones: la primera se refiere al destino de las declaraciones interpretativas formuladas por el Estado predecesor; la segunda consiste en determinar si el propio Estado sucesor está facultado para formular declaraciones interpretativas cuando se produce su sucesión en el tratado, o después de esta. Tanto en un caso como en otro, conviene tener presente que, de conformidad con las disposiciones de la directriz 2.4.3, “sin perjuicio de lo dispuesto en las directrices 1.2.1, 2.4.6 y 2.4.7, una declaración interpretativa podrá ser formulada en cualquier momento”²².

154. La práctica no ofrece ninguna respuesta a la cuestión del destino de las declaraciones interpretativas en caso de sucesión de Estados en un tratado. Además, las declaraciones interpretativas se caracterizan por su extrema diversidad, tanto en lo que respecta a su naturaleza intrínseca como en lo relativo a sus posibles efectos. Son precisamente estos factores los que explican, al menos en parte, que la regulación de las declaraciones interpretativas en la Guía de la práctica sea poco detallada. En estas circunstancias, la Comisión deseará sin duda proceder con prudencia y pragmatismo.

155. Así, la Comisión podría limitarse a sugerir a los Estados que aclaren, en la medida de lo posible, su posición sobre el destino de las declaraciones interpretativas formuladas por el Estado predecesor. Debe reconocerse, asimismo, que existen situaciones en las cuales, a falta de una posición explícita del Estado sucesor, el comportamiento de este permitiría dilucidar si se adhiere o no a una declaración interpretativa formulada por el Estado predecesor. En tales casos, ese comportamiento bastaría para determinar el destino de las declaraciones interpretativas del Estado predecesor.

156. Si se formula en términos generales, un proyecto de directriz sobre esta cuestión podría abarcar todos los casos de sucesión. Así pues, la Comisión podría incluir en la Guía de la práctica el siguiente proyecto de directriz 5.19:

¹⁹ *Ibíd.*, párr. 4.

²⁰ A/CONF.80/16, 28ª sesión; y A/CONF.80/14, párr. 118 b) (reproducido en *Documentos de la Conferencia*, A/CONF.80/16/Add.2).

²¹ A/CONF.80/16, 27ª sesión, párr. 73 (Argelia, que estimaba que la enmienda propuesta parecía poner en tela de juicio el principio de la libre determinación); párr. 78 (Polonia, que consideraba que la enmienda no era clara); párr. 87 (Madagascar, que estimaba que la redacción de la enmienda tenía “un alcance demasiado general”); párr. 90 (Guyana); y párr. 95 (Italia, que consideraba que la redacción de la enmienda era muy “enérgica y poco flexible”).

²² Las directrices 1.2.1 y 2.4.7 se refieren a las declaraciones interpretativas condicionales, que al parecer deben seguir el régimen jurídico aplicable a las reservas. La directriz 2.4.6 se refiere a la formulación tardía de una declaración interpretativa cuando un tratado disponga que tal declaración únicamente puede hacerse en momentos determinados, y esa norma especial prevalece entonces sobre la norma general.

5.19 Aclaración sobre el destino de las declaraciones interpretativas formuladas por el Estado predecesor

Un Estado sucesor debería aclarar, en la medida de lo posible, su posición respecto del destino de las declaraciones interpretativas formuladas por el Estado predecesor.

El párrafo primero se entenderá sin perjuicio de las situaciones en que el Estado sucesor haya manifestado, mediante su comportamiento, su intención de mantener o rechazar una declaración interpretativa formulada por el Estado predecesor.

157. El proyecto de directriz 5.19 está formulado en forma de recomendación. La Comisión ha considerado en varias ocasiones que ese proceder es adecuado en el marco de una Guía de la práctica que no tiene por objeto convertirse en un texto convencional²³. En este caso, lo es más aún, ya que, al no existir disposiciones convencionales expresas, los Estados gozan de una gran libertad de apreciación en cuanto a la oportunidad y el momento de formular tales declaraciones.

158. La segunda cuestión que conviene mencionar en relación con las declaraciones interpretativas se refiere a la facultad del Estado sucesor de formular una declaración interpretativa, incluida una declaración no formulada por el Estado predecesor. No cabe duda de que la existencia de esta facultad se deriva directamente de la directriz 2.4.3, según la cual, salvo ciertas excepciones, una declaración interpretativa puede ser formulada en cualquier momento²⁴. Pues bien, no parece haber motivos válidos para privar a ningún Estado sucesor de una facultad de la que el Estado predecesor podría haber hecho uso en cualquier momento. El Relator Especial no considera necesario dedicar un proyecto de directriz a esta cuestión, que puede aclararse en el comentario de la directriz 5.19.

²³ Véanse, en particular, las directrices 2.1.9, 2.4.0, 2.4.3 *bis*, 2.6.10 y 2.9.3.

²⁴ Véase también párr. 153 *supra*. Por lo que respecta al comentario de la directriz 2.4.3, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo sexto período de sesiones, Suplemento núm. 10 (A/56/10)*, págs. 555 a 557.