



Asamblea General

Distr. general
11 de mayo de 2010
Español
Original: inglés

Comisión de Derecho Internacional

62° período de sesiones

Ginebra, 3 de mayo a 4 de junio y
5 de julio a 6 de agosto de 2010

Efectos de los conflictos armados en los tratados

Observaciones e información recibidas de los gobiernos

Adición

I. Introducción

La Comisión de Derecho Internacional recibió dos nuevas respuestas por escrito de Austria (29 de marzo de 2010) y la República Islámica del Irán (2 de marzo de 2010) que contenían comentarios y observaciones sobre el proyecto de artículos sobre los efectos de los conflictos armados en los tratados, aprobado en primera lectura por la Comisión en su 60° período de sesiones (2008).

II. Observaciones e información recibidas de los gobiernos

A. Observaciones generales

Austria

[Original: inglés]

El proyecto de artículos se basa en la opinión general de que se podrá dar por terminado un tratado o suspender su aplicación solo en la medida en que se vea afectado por un conflicto armado. Esta posición podría plantear problemas en el caso de los tratados multilaterales, dado que los efectos podrían variar en función de si el tratado multilateral en cuestión es sinalagmático o si se trata de un tratado en que las obligaciones son *erga omnes partes*. Sería conveniente que la Comisión examinase también esta cuestión y sus consecuencias para el tema que se examina.



Irán (República Islámica del)

[Original: inglés]

La estabilidad, integridad y continuidad de los tratados internacionales es un principio reconocido del derecho internacional y ningún acto incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas debería afectar a la aplicación de dichos tratados. La República Islámica del Irán reitera su posición de que el mandato de la Comisión de Derecho Internacional, en lo que respecta al examen de los efectos de los conflictos armados en los tratados, consiste en complementar, no en modificar, el derecho internacional de los tratados vigente, en particular lo estipulado en la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, que en gran medida codifica el derecho internacional consuetudinario.

B. Observaciones específicas sobre el proyecto de artículos**1. Proyecto de artículo 1****Ámbito de aplicación****Austria**

[Original: inglés]

Se plantea la cuestión de si está justificada la aplicación por igual del proyecto de artículos a las relaciones convencionales entre Estados partes en un mismo tratado que participen en un conflicto armado y a las relaciones entre un Estado que participe en un conflicto y un Estado que no sea parte en el conflicto (tercer Estado). Cabe preguntarse por qué el tercer Estado tendría que renunciar a determinados derechos solo porque el otro Estado sea parte en un conflicto armado, habida cuenta en particular de la convicción generalizada de que, en principio, el derecho de la paz continúa rigiendo las relaciones entre Estados partes en un conflicto y terceros Estados. Por ejemplo, cabe la posibilidad de que un Estado parte en un conflicto armado suspenda la aplicación de los tratados de inversión bilaterales con terceros Estados a fin de evitar el pago de compensaciones por daños causados por operaciones militares. En tales circunstancias cabría preguntarse por qué las inversiones de un tercer Estado tendrían que dejar de gozar de protección debido únicamente al estallido de un conflicto armado. Si el Estado parte en el conflicto suspendiera la aplicación de un tratado de inversión, el tercer Estado ya no estaría obligado a proteger las inversiones del otro Estado, lo que daría lugar a una situación de igualdad. No obstante, es muy probable que el derecho a suspender tratados de esa índole se ejerza de manera indebida. Otra solución jurídica consistiría en solventar los problemas de los daños a bienes extranjeros invocando bien el propio tratado de inversión, siempre que contenga disposiciones que regulen esa situación, o bien las normas sobre responsabilidad de los Estados. El régimen jurídico establecido en virtud del proyecto de artículos tiene por objeto concebir la situación planteada como una situación excepcional en que deben mantenerse las relaciones convencionales en la mayor medida posible. La conservación de las relaciones convencionales con el tercer Estado estaría en consonancia con dicha concepción. Asimismo, el comentario sobre el proyecto de artículo 4 confirma que los efectos de un conflicto armado en un tratado entre Estados que son parte en el conflicto no es idéntico a los efectos en un tratado entre un Estado parte en el

conflicto y un tercer Estado. En el proyecto de artículo 4, párrafo b), se intenta solventar este problema mediante la adopción de un enfoque flexible en virtud del cual el alcance de los efectos determine el derecho a la suspensión o terminación, de manera que los tratados con terceros Estados quedarían en gran medida excluidos. Se propone que la Comisión vuelva a examinar este problema, incluida la posibilidad de excluir los tratados entre un Estado parte en un conflicto armado y un Estado que no es parte en dicho conflicto del ámbito de aplicación del proyecto de artículos. No obstante, si se impusiera la opinión de que el proyecto de artículos debe aplicarse también a los tratados entre un Estado parte en un conflicto armado y un tercer Estado, estaría justificado otorgar también al tercer Estado el derecho a suspender, por ejemplo, un tratado que no sea compatible con las obligaciones dimanantes del derecho de la neutralidad.

2. Proyecto de artículo 2

Términos empleados

Austria

[Original: inglés]

1. El proyecto de artículos debe hacer referencia únicamente a los conflictos armados internacionales, pese a que la distinción entre conflictos armados internacionales y no internacionales es cada vez más confusa. El derecho internacional humanitario actual se basa en gran medida en dicha distinción. El otro Estado parte en un tratado podría no ser consciente de la existencia de un conflicto armado no internacional en un Estado, aun cuando se trate de una situación contemplada en el Protocolo Adicional II de los Convenios de Ginebra de 1949. Así pues, la inclusión de los conflictos armados no internacionales obraría en detrimento de la estabilidad y la previsibilidad de las relaciones internacionales, que son dos de los principales objetivos del orden jurídico internacional. Dado que en un conflicto armado no internacional no hay otro Estado implicado, no está claro a qué otros Estados partes se aplicarían los efectos del proyecto de artículos. Tales situaciones deben regirse más bien por las disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Los artículos 61 y 62 de la Convención parecen ofrecer una vía jurídica que permite hacer frente a dichas situaciones. El artículo 73 de la Convención únicamente excluye de su ámbito de aplicación las cuestiones derivadas de la ruptura de hostilidades entre Estados; por consiguiente, sería aplicable a los conflictos armados no internacionales. El establecimiento de un régimen especial para las situaciones descritas podría resultar incompatible con la Convención, ya que añadiría un motivo adicional de suspensión unilateral a los ya previstos en el régimen de la Convención, pese al carácter exhaustivo de los motivos de suspensión o terminación previstos en la Convención.

2. Si bien en la actual definición de conflicto armado no se menciona explícitamente ninguna situación de ocupación, Austria considera que estas situaciones están incluidas en la definición.

3. Podría incluirse una definición de tercer Estado, en vista de que esta expresión tiene diferentes acepciones en el derecho internacional. El significado en este contexto hace clara referencia a un Estado que no es parte en un conflicto armado.

3. Proyecto de artículo 3

Carácter no automático de la terminación o la suspensión de la aplicación

Austria

[Original: inglés]

La formulación del proyecto de artículo 3 depende de si se incluyen los tratados celebrados por una parte en un conflicto armado con un tercer Estado.

Irán (República Islámica del)

[Original: inglés]

1. La República Islámica del Irán defiende firmemente el principio de la presunción de estabilidad jurídica y continuidad de las relaciones convencionales y considera que es parte fundamental de tema en cuestión. El uso de dos expresiones diferentes en el título y en la primera frase del proyecto de artículo 3, a saber, “no automático” y “necesariamente”, respectivamente, podría comprometer ese principio. A fin de evitar confusiones, el proyecto de artículo 3 debería redactarse de nuevo de modo afirmativo.

2. La República Islámica del Irán hubiera preferido que el proyecto de artículo 3 hiciera referencia específicamente a la categoría de tratados que establecen fronteras o crean un régimen territorial. Dicha referencia hubiera aclarado que los tratados que establecen fronteras o crean un régimen territorial constituyen excepciones. De esta forma, la Comisión evitaría el riesgo de enviar un mensaje erróneo a los Estados que, por el motivo que fuere, albergasen la intención de alterar la demarcación de sus fronteras internacionales. Es indispensable poner de relieve la importante función que desempeñan los tratados que establecen fronteras en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (véanse también las deliberaciones en relación con el artículo 5).

4. Proyecto de artículo 4

Indicios de la susceptibilidad de los tratados a la terminación, el retiro o la suspensión

Austria

[Original: inglés]

De conformidad con la estructura del proyecto de artículos, un Estado parte en un conflicto decidirá unilateralmente si se han cumplido esas condiciones. No obstante, dado que la vaguedad de las condiciones otorga al Estado en cuestión una amplia discreción, estas tendrían que definirse en mayor detalle.

Irán (República Islámica del)

[Original: inglés]

De la inclusión del indicio “la naturaleza y el alcance del conflicto armado” podría deducirse erróneamente que cuanto más intenso sea un conflicto y mayor sea su alcance, más probable será que las relaciones convencionales entre los Estados beligerantes se den por terminadas o se suspendan. “Los efectos del conflicto armado en el tratado” tampoco podría ser un factor determinante viable. A la larga esos indicios quedan sin definir y el uso de expresiones y frases similares en el proyecto de artículo 2 b) sin proporcionar definiciones claras ha dado lugar a cierta ambigüedad circular en cuanto al significado exacto de las expresiones. Además, la República Islámica del Irán considera inapropiado incluir el “retiro” en el proyecto de artículo, pues ello contradice el contenido del proyecto de artículo 3.

5. Proyecto de artículo 5 y anexo**La aplicación de tratados resultante implícitamente de su materia****Irán (República Islámica del)**

[Original: inglés]

1. Sería muy conveniente que la Comisión aprovechase esta oportunidad para poner de relieve el carácter extraordinario de la categoría de tratados que establecen fronteras o crean un régimen territorial. No cabe duda de que “los tratados que establecen o modifican fronteras terrestres y marítimas”, a los que deben sumarse los tratados que establecen o modifican fronteras fluviales, ocupan un lugar destacado en la lista de categorías de tratados a que se hace referencia en el proyecto de artículo 5. No obstante, la mera referencia a dichos tratados en el anexo difícilmente obligaría a las partes en un conflicto armado, dado que se trata de una lista indicativa anexa cuya condición jurídica aún no ha sido determinada. La República Islámica del Irán hubiera preferido que en el proyecto de artículo 3 se hiciera referencia explícitamente a esta categoría de tratados.

2. Todo tratado que establece una situación objetiva, como una frontera o un régimen territorial, pertenece por naturaleza a la categoría de tratados que establecen un régimen o una situación permanente. Dichos tratados crean obligaciones *erga omnes* a las que están sujetos los Estados partes en el tratado y la comunidad internacional en su conjunto, incluidos todos los Estados e incluso los agentes no estatales. Así pues, ni siquiera podría alegarse un cambio fundamental en las circunstancias, como el que supone un conflicto armado, como causa para dar por terminados esos tratados o retirarse de ellos.

3. El trato especial de los tratados que establecen fronteras o crean un régimen territorial se ha admitido expresamente en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969, y en la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados, de 23 de agosto de 1978, en que se establece una clara distinción entre los tratados que establecen fronteras y otro tipo de tratados. Por ejemplo, en el artículo 62 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, relativo al cambio fundamental en las circunstancias, se especifica que un cambio de esa índole no podrá alegarse como causa para dar por terminado un tratado que establece fronteras o retirarse de él. Del mismo modo, en

el artículo 11 de la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados, titulado “Regímenes de frontera”, se especifica que “una sucesión de Estados no afectará de por sí: a) a una frontera establecida por un tratado; ni b) a las obligaciones y los derechos establecidos por un tratado y que se refieran al régimen de una frontera”. En ambos casos, la permanencia de las fronteras y su inviolabilidad sienta la premisa principal de dichas disposiciones.

4. Asimismo, el principio de la estabilidad y la permanencia de los regímenes territoriales establecidos en virtud de tratados es fundamental para la prestación de asistencia humanitaria y la protección de la población civil durante un conflicto armado. En función del lugar de residencia de la población, bien en territorios ocupados o bien en un territorio bajo control de una de las partes en el conflicto que no sea territorio ocupado, el derecho internacional humanitario ha creado dos conjuntos diferenciados de normas jurídicas a fin de garantizar el libre paso de envíos y suministros de asistencia humanitaria (véanse el artículo 23 del Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra y los artículos 69 y 70 del Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 y relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales). Resulta evidente que la intervención de un conflicto armado en la modificación o suspensión de la aplicación de los tratados que establecen fronteras causaría grave detrimento a la prestación de asistencia humanitaria y la protección de la población civil.

5. La jurisprudencia internacional también apoya firmemente el principio de permanencia de las normas y los regímenes territoriales establecidos en virtud de tratados. Por ejemplo, la Corte Internacional de Justicia admitió recientemente que constituía un principio del derecho internacional el hecho de que un régimen territorial establecido en virtud de un tratado adquiriría una permanencia de que no necesariamente gozaba el propio tratado, y que la continuidad de ese régimen no dependía de la continuidad del tratado en virtud del cual dicho régimen hubiera sido acordado (*Controversia territorial y marítima (Nicaragua c. Colombia) (Excepciones preliminares)*, I.C.J. Reports 2007, pág. 861, párr. 89). Esta observación de principio fue reiterada por la Corte Internacional de Justicia en uno de sus fallos más recientes, en que sostuvo que, por naturaleza, las normas territoriales establecidas en los tratados de ese tipo se caracterizaban por su marcada permanencia (*Causa relativa a la controversia sobre derechos de navegación y derechos conexos (Costa Rica c. Nicaragua)*), fallo de 13 de julio de 2009, párrafo 68; véase también: *Causa relativa a la controversia territorial (Jamahiriya Árabe Libia/Chad)*, I.C.J. Reports 1994, págs. 35 y 37, párr. 73).

6. Proyecto de artículo 6

Celebración de tratados durante un conflicto armado

Austria

[Original: inglés]

Austria está de acuerdo con la esencia de esta provisión. No obstante, en el párrafo 1 se plantea la cuestión del propósito de la referencia a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y surge el interrogante de si la provisión se aplicaría a un Estado que no es parte en la Convención. De igual modo, cabría preguntarse por el significado de “lícito” en el párrafo 2. Ese término podría

suprimirse, en particular en vista de que un acuerdo de esa índole podría ser ilícito por motivos diferentes a los expuestos.

7. Proyecto de artículo 8

Notificación de terminación, retiro o suspensión

Austria

[Original: inglés]

1. Austria pone de relieve la necesidad de establecer un procedimiento que evite el largo procedimiento previsto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Si bien en el proyecto de artículo 8 se trata esta cuestión, no se establece nada sobre las consecuencias de una objeción formulada conforme a lo dispuesto en el párrafo 3. ¿Significa eso que en el caso de una objeción debe aplicarse el procedimiento previsto en la Convención de Viena o que podrían aplicarse los procedimientos habituales de solución de controversias? En el comentario no se trata esta cuestión.

2. Como se menciona en el proyecto de artículo 1, el tercer Estado también debería tener derecho a suspender o dar por terminado un tratado que sea incomparable con las obligaciones dimanantes del derecho de la neutralidad.

Irán (República Islámica del)

[Original: inglés]

En el proyecto de artículo 8 se debería establecer una distinción entre las diferentes categorías de tratados. Si no se indica lo contrario, lo estipulado parece ser aplicable a todos los tratados, incluidos los tratados que establecen fronteras, y podría (mal)interpretarse, en ocasiones, como una invitación a “un Estado participante en un conflicto armado que tenga la intención de dar por terminado un tratado en el que es parte o retirarse de él” a declarar su intención de iniciar hostilidades. Existe una incoherencia entre esta disposición y la lista indicativa incluida en el anexo. Sería más adecuado y tendría más validez desde el punto de vista jurídico que el derecho inicial de la parte en un conflicto armado, a saber, la notificación, se limitase a tratados que no fuesen aquellos cuya materia implique que continúan aplicándose durante un conflicto armado.

8. Proyecto de artículo 10

Divisibilidad de las disposiciones de un tratado

Austria

[Original: inglés]

La actual redacción no aclara si la terminación de un tratado, el retiro de una de las partes o la suspensión de su aplicación deben surtir efecto solo en relación con las cláusulas de los apartados a) a c). Si bien este proyecto de artículo tiene por objeto establecer una distinción con respecto a las disposiciones conexas del artículo 44 de la Convención de Viena, se necesita una aclaración en el texto del propio proyecto de artículo.

9. Proyecto de artículo 12

Reanudación de tratados suspendidos

Austria

[Original: inglés]

Austria está plenamente de acuerdo con la idea que subyace a este proyecto de provisión. No obstante en el texto no se indica si la determinación de reanudar la aplicación de un tratado debe adoptarse de común acuerdo (como parecería desprenderse del párrafo 2) del comentario) o podría adoptarse unilateralmente.

10. Proyecto de artículo 13

Efecto del ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva en un tratado

Austria

[Original: inglés]

1. Si bien no cabe duda de que la víctima de un ataque armado, en el sentido del Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, debería tener derecho a suspender la aplicación de un tratado incompatible con el ejercicio del derecho de legítima defensa, en el proyecto de artículo 13 se suscitan algunas cuestiones. Podría interpretarse que el derecho de suspensión puede ejercerse en relación con cualquier tratado, independientemente de las restricciones que se especifican en el proyecto de artículo 4. Dado que esto no está previsto, sería conveniente, o incluso necesario, incluir una indicación clara sobre la aplicabilidad del proyecto de artículo 4 (por ejemplo, “de conformidad con el artículo 4 ...”) u otro tipo de restricción.

2. La otra cuestión que se plantea es si las condiciones relativas a la divisibilidad de un tratado con arreglo al proyecto de artículo 10 también serían aplicables en el contexto actual. Cabría preguntarse también por qué el proyecto de artículo 13 solo hace referencia a la suspensión y no a la terminación y el retiro, como se prevé en el proyecto de artículo 4. El comentario no hace alusión a estas cuestiones.

11. Proyecto de artículo 14

Decisiones del Consejo de Seguridad

Irán (República Islámica del)

[Original: inglés]

1. La República Islámica del Irán considera que la cláusula “sin perjuicio de” que contiene el proyecto de artículo 14 no solo es redundante, considerando los Artículos 25 y 103 de la Carta de las Naciones Unidas, sino que además se ocupa de una cuestión que queda fuera del mandato de la Comisión de Derecho Internacional y, por consiguiente, debería suprimirse. En su práctica con respecto a los conflictos armados internacionales, el Consejo de Seguridad siempre ha hecho hincapié en su respeto por las obligaciones contraídas en virtud de tratados y la integridad territorial de los Estados que participan en conflictos armados. La práctica de otros órganos de las Naciones Unidas, incluida la Asamblea General, indica también que

las partes en un conflicto armado están obligadas a respetar plenamente las obligaciones que les incumben en virtud de tratados, en particular los tratados que determinan las fronteras internacionalmente reconocidas.

2. Asimismo, la República Islámica del Irán no está de acuerdo con la interpretación del Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas que figura en el párrafo 3) del comentario del proyecto de artículo 14. En términos generales, este artículo tiene por objeto únicamente resolver los conflictos que surjan entre las disposiciones de la propia Carta, por un lado, y las obligaciones derivadas de otros tratados internacionales, por otro. No obstante, la autoridad del Consejo de Seguridad está sujeta a ciertas limitaciones; como sostuvo el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia en la causa *Tadić*, en cualquier caso, ni el texto ni el espíritu de la Carta conciben al Consejo de Seguridad como *legibus solutus* (no obligado por la ley). Los Estados Miembros se han comprometido a cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad solo si se ajustan a la Carta de las Naciones Unidas. Como sostuvo la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva de 1971, *Consecuencias jurídicas que tiene para los Estados la continuación de la presencia de Sudáfrica en Namibia (África Sudoccidental)*, no obstante lo dispuesto en la resolución 276 (1970) del Consejo de Seguridad, el Consejo de Seguridad debe respetar las mismas normas internacionales que se aplican a los Estados Miembros, pero no debe extralimitarse en el ejercicio de su autoridad (*ultra vires*) ni exigir que se violen los principios y normas derivados de las relaciones convencionales, en particular *pacta sunt servanda* y el respeto de las fronteras internacionales establecidas y reconocidas en virtud de un tratado. Por consiguiente, el Consejo de Seguridad actuará de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, en particular el respeto de las obligaciones dimanantes de tratados, en el desempeño de su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales.

12. Proyecto de artículo 15

Prohibición de beneficio para un Estado agresor

Irán (República Islámica del)

[Original: inglés]

La República Islámica del Irán es partidaria de la inclusión del proyecto de artículo 15 y sostiene que debe establecerse una clara distinción entre las situaciones en que se hace un uso ilícito de la fuerza y las situaciones de legítima defensa de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. La República Islámica del Irán siempre ha defendido la posición de principio de que no se debe permitir que un Estado que recurra al uso ilícito de la fuerza se beneficie en modo alguno de ello. Es un principio general del derecho internacional que ningún Estado puede beneficiarse de su propio hecho ilícito.