introdujese una reserva a la norma de la continuidad *ipso jure* en favor de los Estados de reciente independencia, ya que una Potencia colonial concierta a veces tratados en los que tiene más bien en cuenta sus propios intereses que los del territorio dependiente.

88. El Sr. ELIAS comparte en cierto modo el punto de vista del Sr. THIAM. Por ejemplo, su propio país, Nigeria, tomó la decisión poco corriente de romper relaciones diplomáticas con Francia en 1961, cuando Francia insistió en llevar a cabo ensayos atómicos en el Sáhara. Nigeria, junto con otros países africanos, protestó, primero por conducto del Reino Unido antes de la independencia y luego directamente ante Francia, una vez declarada ésta. Tras la ruptura de relaciones, su país prohibió a las aeronaves francesas aterrizar en su territorio y a los buques franceses tocar puerto en Nigeria. Francia invocó entonces una disposición de un tratado concertado entre Francia y el Reino Unido en 1923 en virtud del cual el Reino Unido había concedido a Francia a perpetuidad el derecho a que sus aeronaves aterrizaran en territorio de Nigeria y a que sus buques utilizaran los puertos de ese mismo país. Nigeria se opuso a la aplicación del tratado basándose en el cambio fundamental en las circunstancias, en la no representación en el tratado y en el hecho de que no había dado su consentimiento, y se negó a considerarse obligada por el tratado. Tal decisión fue respetada por Francia, aunque no necesariamente por los motivos jurídicos invocados. Ese tipo de problemas deberán tenerse en cuenta al formular el artículo 22 *bis*.

89. Aunque sea partidario del criterio en que se basa la variante A, el orador no está totalmente satisfecho de su redacción. El párrafo 1 debería ser menos engorroso y más conciso, y debería reducirse el alcance de la definición del párrafo 3 excluyendo la referencia a la zona contigua y a los fondos marinos, puesto que ambos términos tienen todavía carácter extremadamente polémico.

90. El Sr. USTOR pregunta si el Relator Especial ha pensado en establecer una distinción, en el caso de un tratado localizado o dispositivo que afecta a un Estado de reciente independencia, entre la situación en que el tratado vincula al territorio del Estado de reciente independencia, constituyendo así una carga para él, y la situación en que el tratado se refiere a otro lugar y concede derechos al Estado de reciente independencia; y si en este último caso debe establecerse otra distinción según que el territorio a que se refiera el tratado sea o no un Estado de reciente independencia.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1195.ª SESIÓN

Martes 4 de julio de 1972, a las 15.15 horas

Presidente : Sr. Richard D. KEARNEY

Presentes : Sr. Ago, Sr. Alcívar, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. El-Erian, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Sette Câmara, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldock, Sr. Yasseen.

Sucesión de Estados en materia de tratados

(A/CN.4/202; A/CN.4/214 y Add.1 y 2; A/CN.4/224 y Add.1; A/CN.4/249; A/CN.4/256 y Add.1 a 4; A/CN.4/L.183 y Add.1 a 5, L.184 y L.185)

[Tema 1 *a* del programa]

(continuación)

PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL

ARTÍCULO 22 *bis* (Sucesión en determinados tratados de carácter territorial) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 22 *bis* (A/CN.4/256/Add.4).

2. Sir Humphrey WALDOCK (Relator Especial) dice que el Sr. Ushakov ha preguntado si la norma del artículo 22 *bis* se aplicaría en el caso de unificación de Estados o de disolución de un Estado[1]. Los artículos que tratan de tales casos contienen disposiciones en las que se establecen excepciones al principio de continuidad *ipso jure* cuando la continuación del tratado sea incompatible con su objeto y fin y cuando la unificación de los Estados o la disolución de un Estado tengan por efecto cambiar radicalmente las condiciones de aplicación del tratado. Respecto de un tratado localizado, puede sostenerse que las condiciones son tan diferentes que no debe aplicarse el principio de continuidad. Existe sin embargo un contexto general para la norma del artículo 22 *bis*, aun cuando su aplicación en el caso de unificación de Estados o de disolución de un Estado pueda no ser tan amplia como en otros casos. Será por tanto necesario que se incluya por lo menos algún tipo de reserva general para abarcar tales casos.

3. Varios miembros de la Comisión han planteado la cuestión de si los territorios anteriormente dependientes deben quedar obligados por los tratados de carácter territorial concertados por la antigua Potencia administradora. El orador ha examinado la cuestión en el comentario[2] al tratar de los llamados Acuerdos Belbase de 1921 y 1951. Ha de tenerse en cuenta el caso de un acuerdo a perpetuidad concertado por un Estado que tenía una tenencia limitada sobre el territorio, si bien es difícil encajarlo dentro de la norma que se está examinando. Dado que los Estados de reciente independencia no siempre han sido territorios dependientes, no parece en absoluto que deba introducirse una excepción especial respecto de tales Estados.

4. Varios miembros han manifestado también algunas dudas acerca de la inclusión en el párrafo 3 de una referencia a la zona contigua y a los fondos marinos. Es cierto que no es muy probable en la práctica que se celebren acuerdos dispositivos respecto tanto de la zona contigua como de los fondos marinos, pero es evidente que la noción de territorio no puede limitarse a la tierra firme. Todo depende de si, desde un punto de vista teórico, se desea que la definición sea lo más completa posible.

5. El Sr. EL-ERIAN dice que todo parece indicar que el derecho consuetudinario reconoce que ciertos tratados

---

[1] Véase la sesión anterior, párr. 84.

[2] Véase los párrs. 33 y 34.

de carácter territorial constituyen una excepción al principio de la « tabla rasa » y que los regímenes que establecen en el territorio tales tratados siguen teniendo fuerza obligatoria. Por tanto, convendría que figurase esa norma en el proyecto de artículos. Los regímenes a que se refiere el orador no constituyen acuerdos hechos por una Potencia colonial en detrimento del territorio administrado, ni tampoco acuerdos de carácter político con restricciones a su soberanía o derechos inherentes; son más bien acuerdos de carácter práctico relacionados con situaciones geográficas. Por ello, debería limitarse el alcance de la norma con un criterio como el que se indica claramente en la nota del Gobierno francés que cita el Relator Especial en el párrafo 32 de su comentario.

6. No tiene una opinión definida sobre si la Comisión debe relacionar la norma con el propio tratado o con los efectos de éste, o si debe adoptar la fórmula de una « cláusula de reserva ». Sin embargo, de acuerdo con la posición que adoptó respecto del artículo 22 [3], manifiesta una ligera preferencia por la variante B. En un principio pensó que no era necesario definir el « territorio » pero, después de las manifestaciones que acaba de hacer el Relator Especial, estima que sería útil tener alguna forma de definición; propone la fórmula « espacio terrestre, acuático y aéreo ».

7. En el párrafo 37 de su comentario, el Relator Especial se refiere al Acuerdo de 1929 sobre las aguas del Nilo [4]. Las medidas codificadas en dicho Acuerdo ya se aplicaban en el momento de la celebración del tratado; por eso éste sólo vino a confirmar simplemente una práctica ya existente. Además, el tratado constituyó en cierto modo una codificación de derecho internacional general, ya que se acepta generalmente que ningún Estado tiene derecho a tomar medidas relacionadas con un río internacional en detrimento de los intereses de los demás Estados ribereños. Más adelante se celebraron consultas amistosas entre los Estados de la cuenca del Nilo y en 1958 se concertó un nuevo acuerdo entre Egipto y Sudán.

8. En el párrafo 44 de su comentario, el Relator Especial, refiriéndose a la Convención del Canal de Suez de 1888 [5], califica a Egipto de sucesor del Imperio Otomano en la soberanía del territorio. En realidad, el Imperio Otomano celebró la Convención en nombre del Gobierno egipcio y, por tanto, no se puede considerar a Egipto como un sucesor. A la sazón constituía un Estado vasallo, pero tenía personalidad jurídica internacional y capacidad para celebrar tratados, como se reconoce en el Tratado de Londres de 1841 y en varios otros acuerdos internacionales celebrados por Egipto en el siglo XIX.

9. El Sr. TSURUOKA propone que los artículos 22 y 22 *bis* se sustituyan por una disposición semejante al artículo 4 que figuraba en el primer informe del Relator Especial [6]. Tal disposición abarcaría todos los casos previstos en los dos artículos. Existe indudablemente una categoría de tratados que obligan automáticamente al Estado sucesor, pero habría que definir muy claramente los tratados que constituyen esa categoría, y los criterios propuestos por el Relator Especial, aun cuando muy eruditos, no parecen satisfactorios. La aplicación de las normas establecidas en los artículos 22 y 22 *bis* quizás vengan más a confundir que a aclarar. La práctica de los Estados es variable y parece indicar que las consideraciones políticas prevalecen sobre las consideraciones puramente jurídicas. El arreglo de la sucesión en los tratados de fronteras y en los tratados de carácter territorial se ha dejado hasta ahora a la voluntad de las partes, y quizás lo más acertado fuese encomendar este asunto a su criterio y al libre juego del derecho consuetudinario, en vez de tratar de imponer normas estrictas. Los problemas planteados y las opiniones manifestadas en la Comisión constituyen un excelente comentario que, en el futuro, podrá servir de orientación a los Estados.

10. El Sr. USHAKOV dice que el artículo 22 *bis* plantea numerosos problemas. El primero consiste en saber si verdaderamente es necesario un artículo sobre tratados localizados o tratados de carácter territorial. La hipótesis general adoptada por la Comisión es que el principio de la « tabla rasa » se aplica en el caso de Estados de reciente independencia y en los casos de separación, en que el Estado que nace de ella se halla en la posición de un Estado de reciente independencia, tal como lo ha definido el Comité de Redacción en el artículo 1, párrafo 1, *f* (A/CN.4/L.183/Add.5), y que el principio de continuidad *ipso jure*, salvo en contadas excepciones, es aplicable a los casos de fusión y división. El orador se pregunta si está justificado exceptuar del principio de la « tabla rasa » a los tratados localizados o tratados de carácter territorial, imponiendo así a los Estados de reciente independencia una situación cuya legitimidad no está probada y que fue creada por tratados concertados por el antiguo Estado metropolitano. No ve el motivo de que se haga una excepción en el caso de Estados de reciente independencia, o de Estados que resulten de una separación, mientras que en los casos de fusión o división se mantiene el principio de continuidad *ipso jure*, quizás con excepciones, incluso para esos tratados. La Comisión debe estudiar si no sería preferible mantener los artículos sobre los Estados de reciente independencia y los Estados que resulten de una separación, sin añadir ninguna disposición especial en materia de tratados localizados.

11. No obstante, si la Comisión decide redactar tales disposiciones especiales habrá que resolver algunas cuestiones. Ante todo, la Comisión tiene que definir las expresiones « tratados de carácter territorial », « tratados dispositivos » y « tratados localizados ». No cree que baste con decir, como ha hecho el Relator Especial en el párrafo 1 de la variante A, que tales tratados crean « obligaciones y derechos relativos al uso y disfrute del territorio de una de las partes » (también sería menester definir lo que se entiende por « uso » y « disfrute »). Sin embargo, parece prácticamente imposible definir tales tratados; sería necesario tener en cuenta al mismo tiempo demasiados factores y, con palabras de la Oficina de Relaciones del Commonwealth, « el derecho internacional en la materia no está bien fijado y es imposible indicar con precisión

[3] Véase la 1193.ª sesión, párr. 42.

[4] Véase Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. XCIII, pág. 44.

[5] Véase *British and Foreign State Papers*, vol. LXXIX, pág. 18.

[6] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 89.

cuáles derechos y obligaciones serán heredados automáticamente y cuáles no » [7].

12. El Gobierno francés ha manifestado la opinión de que las convenciones que no tienen carácter político alguno constituyen una excepción importante al principio de la movilidad del ámbito territorial del tratado [8]. Dicho de otro modo, el hecho de que se aplique o no esa norma depende de que el tratado localizado tenga o no carácter político. Las obligaciones políticas no se pueden imponer a un Estado sucesor simplemente porque se deriven de un tratado que ha sido aplicable a parte del territorio del Estado predecesor. Un Estado sucesor no está obligado a cumplir las obligaciones nacidas de tratados localizados que autorizaban la presencia en su territorio de fuerzas armadas extranjeras y de bases militares de una alianza militar y política a la que pertenecía el Estado predecesor. Esto demuestra la dificultad de dar una definición precisa y completa de los tratados localizados.

13. La naturaleza de los tratados localizados plantea otro problema. Hasta ahora la Comisión había distinguido entre tratados multilaterales generales, tratados multilaterales restringidos y tratados bilaterales, pero tal distinción no se hace en las disposiciones relativas a los tratados de carácter territorial. El orador se pregunta si el Relator Especial considera que la definición que da de estos tratados en el párrafo 1 de la variante A puede aplicarse a los tres tipos de tratados, o si los tratados localizados son siempre bilaterales o pueden ser multilaterales. La condición que se enuncia en el apartado *b* del párrafo 1 de la variante A, de que las partes tuvieran la intención de que tales derechos « se concedieran a un grupo de Estados o a los Estados en general », no indica si el tratado de que se trata es multilateral o bilateral.

14. Otra cuestión estriba en saber si las obligaciones, como la que tienen los Estados ribereños de un río internacional, por ejemplo el Danubio o el Rhin, de conceder derecho de libre navegación a los demás Estados ribereños, nacen de las normas de la sucesión de Estados o del derecho internacional general, convencional o consuetudinario. No se trata en tales casos de una simple cuestión de sucesión en un tratado localizado. Estas situaciones, que tienen carácter verdaderamente internacional, se rigen por los principios del derecho internacional general.

15. Parece claro que ni las variantes propuestas por el Relator Especial para el artículo 22 *bis* ni las propuestas formuladas por otros miembros de la Comisión resuelven los numerosos problemas que plantea la sucesión en materia de tratados de carácter territorial. Sería, pues, más prudente limitarse a decir que las normas enunciadas respecto de los Estados de reciente independencia y los Estados que resulten de una separación, así como las normas formuladas para casos de fusión y división, se aplican también a los tratados localizados.

16. Existe cierta incongruencia en la variante A del Relator Especial. En el párrafo 1, las palabras « La permanencia en vigor de un tratado no quedará afectada por el solo hecho de que se produzca una sucesión » dan a entender que pueda verse efectada por otros motivos, pero el párrafo 2 no establece esta posibilidad.

17. El Sr. AGO estima que el proyecto de artículos debe contener una cláusula sobre los tratados de carácter territorial, sobre todo si se decide mantener una disposición sobre acuerdos de fronteras. El trazado de una frontera entre dos países suele ir acompañado de toda una serie de disposiciones que figuran en el tratado que fija la frontera o en otros tratados que crean situaciones especiales para determinados territorios. Una vez más, se trata de derechos reales parciales, análogos, a nivel internacional, al derecho de paso por un Estado, o a una servidumbre, a nivel local. El fundamental derecho real internacional es la soberanía. En casos de sucesión, el principio de la « tabla rasa » se aplica a los Estados de reciente independencia, pero sería un error concluir que esta regla no admite excepciones. Para evitar tal error, es esencial que se especifiquen las excepciones.

18. La variante A es inaceptable por las siguientes razones. En primer lugar, la frase inicial « La permanencia en vigor de un tratado » no es exacta. No se trata de saber si un tratado permanece en vigor, sino más bien si ha habido una sucesión de Estados en un tratado. Por ejemplo, si la frontera entre el Camerún y Nigeria se trazó por un acuerdo entre Francia y el Reino Unido, el problema que se plantea, al acceder Camerún y Nigeria a la independencia, no es si el acuerdo permanece en vigor, sino si es sustituido por un nuevo acuerdo con el mismo contenido entre Nigeria y Camerún. En realidad, no hay sucesión en los tratados, sino en las situaciones reales creadas en ejecución de los tratados. Por consiguiente, prefiere la variante B, siempre que se revisen algunos detalles. Pero la solución preferible sería aplicar al artículo 22 *bis* los criterios adoptados respecto del artículo 22, de forma que, lógicamente, ambos artículos fuesen simétricos.

19. Es imprescindible, no obstante, formular una cláusula de reserva, que debe ser redactada de manera que pueda aplicarse a todos los casos de sucesión, no sólo a los que supongan la creación de un nuevo Estado. Desarrollará esta idea con dos ejemplos : uno de cesión y otro de fusión.

20. Las Zonas Francas de la Alta Saboya y el Distrito de Gex se establecieron en interés de la República de Ginebra por un tratado concertado entre dicha República y el Reino de Cerdeña [9]. Al ceder este último tales territorios a Francia, ésta no pasó a ser parte del tratado, sino que heredó el régimen que éste establecía. En tal caso, los territorios de un Estado existente fueron cedidos a otro Estado existente.

21. Como ejemplo de fusión tenemos que, según los Tratados de Letrán, algunos edificios del Vaticano situados en la ciudad de Roma se hallan sometidos a un régimen extraterritorial. Si algún día se crean los Estados Unidos de Europa, englobando a Italia heredarían tal régimen.

22. El Sr. YASSEEN dice que los tratados localizados satisfacen una necesidad basada tanto en principios fundamentales de derecho internacional, por ejemplo, la libertad de navegación por un río, como en consideraciones humanas, por ejemplo, el libre acceso a los territorios fronterios

[7] Véase el párr. 31 del comentario.

[8] *Ibid.*, párr. 32.

[9] *Ibid.*, párr. 14.

con fines de pastoreo. Sobre la base de tales tratados los Estados interesados fijan los detalles de un régimen particular. De ahí la preocupación de la comunidad internacional por salvaguardar la existencia de esos regímenes, de indudable utilidad y que suelen ser fundamentales para las buenas relaciones de vecindad entre dos o más Estados, o que interesan a toda la comunidad internacional o a parte de ella. De ahí también la necesidad de formular un norma general destinada a salvaguardar situaciones tan laboriosamente establecidas. Cuando un régimen localizado se impone por la fuerza o es incompatible con las normas de *jus cogens*, su validez es discutible, pero, en términos generales, el mero hecho de una sucesión de Estados no puede alterar un régimen basado en consideraciones de lógica, utilidad y humanidad. Se protegen los intereses de los Estados de reciente independencia mediante las palabras « por el solo hecho de que » que se utilizan en ambas variantes.

23. El ejemplo mencionado por el Sr. Ago de dos Estados que suceden a otros dos Estados es un caso extremo. Cuando sólo un Estado sucede a otro Estado, parte de cuyo territorio ha sido objeto de un tratado localizado, se trata indudablemente de una cuestión de sucesión : ¿ el nuevo Estado quedará obligado a aceptar los arreglos hechos en un acuerdo celebrado entre el Estado predecesor y otro Estado ? La Comisión debería afirmar los principios que han de aplicarse en este caso, siendo la expresión clave « por el solo hecho de que se produzca una sucesión », puesto que se podrían impugnar los arreglos de que se trate fundándose en otros principios básicos de derecho internacional.

24. A su juicio, el artículo 22 *bis* es esencial. Le parece preferible la variante A porque en ella se indica más claramente la suerte que correría un tratado por el que se establece un régimen localizado, pero está de acuerdo con el Sr. Ago en que, por razones de simetría, el artículo 22 *bis* debe seguir el modelo que se adopte para el artículo 22.

25. El Sr. ELIAS dice que Camerún tuvo una frontera común con Nigeria cuando el primero era colonia alemana, y en 1913 se celebró un tratado de fronteras entre Alemania, por una parte, y el Reino Unido, en nombre de Nigeria, por otra [10]. Después de creado el mandato en 1922 y de dividirse el antiguo protectorado alemán de Camerún en dos partes, se celebró un nuevo acuerdo de fronteras entre Francia y el Reino Unido, ambos países mandatarios [11]. En los últimos doce meses ha habido consultas entre Nigeria y Camerún, y ambos países han firmado una declaración que mantiene las fronteras trazadas por los dos tratados anteriores. El único sector fronterizo que todavía no ha quedado delimitado adecuadamente es la zona marítima, y una comisión mixta se ha creado ya para completar la labor. Toda la cuestión de fronteras se ha resuelto, pues, sobre la base de la sucesión de Estados.

26. El Sr. QUENTIN-BAXTER indica que, si la Comisión aprueba el texto propuesto por el Comité de Redacción para los artículos 19 a 21 (A/CN.4/L.183/Add.5), establecerá el principio de continuidad *ipso jure* respecto de los Estados que se funden o unifican y los Estados que se dividen o separan. Así pues, la cuestión de la continuidad del elemento dispositivo de los tratados se refiere fundamentalmente a los nuevos Estados o a los Estados que se separan. A su juicio, no obstante, la distinción entre el principio de continuidad *ipso jure* y el principio de la « tabla rasa » no ofrece de por sí ninguna solución al problema de los tratados dispositivos. Independientemente de la cuestión de fronteras, hay muchos casos de regímenes objetivos cuyo mantenimiento es de vital importancia para la comunidad internacional y que, desde un punto de vista o de otro, deben seguir obligando incluso a los nuevos Estados, o a los Estados que se separan a los que se aplican las mismas normas. No se debe inducir a los Estados a pensar que, por motivos de sucesión, pueden dejar de cumplir obligaciones reales que de otro modo tendrían fuerza obligatoria para ellos.

27. Tampoco cree el orador que sea suficiente basar la norma propuesta en la intención del Estado predecesor. No basta decir que, en un tratado celebrado por el Estado predecesor, parece que la intención de éste era mantener las condiciones y vincularlas al territorio, pues esto daría un control permanente a las intenciones del Estado predecesor. Los criterios más satisfactorios parecen ser los que se recogen en anteriores decisiones judiciales o arbitrales. En tales decisiones se estima que la situación o bien forma parte de un acuerdo general que interesa a toda la comunidad internacional, o bien es tan fundamental que hace nacer una costumbre local que va unida al territorio. Todos los casos tienen por lo menos un elemento geográfico, pero el elemento geográfico de por sí no es un criterio que ayude a acotar el terreno.

28. Cabe argumentar que se trata de criterios muy amplios, pero en otras partes del proyecto la Comisión no ha dudado en utilizar criterios que exigen un margen de interpretación. En la práctica se dan muchas situaciones en que las partes no aceptan que se trate de un régimen objetivo ni niegan que exista un elemento objetivo que hay que tener de algún modo en cuenta. Los criterios generales de este tipo dejan mayor margen de maniobra, sobre todo en los casos en que los tratados requieren nuevas negociaciones porque son injustos y es necesario un nuevo equilibrio entre derechos y obligaciones.

29. No tiene una opinión definida sobre el enfoque que debería adoptar la Comisión al formular la norma. Existe claramente acuerdo general en que las obligaciones reales deben protegerse en ciertas situaciones, y la norma podría tanto referirse al propio tratado como a las obligaciones independientemente de éste. En el caso más simple y general, el de las fronteras, el orador es partidario de la norma más sencilla posible, semejante a la que figuraba en el artículo 4 del primer informe del Relator Especial, que no dejaba dudas sobre la permanencia de las fronteras. Sin embargo, una norma de este tipo sólo es posible si se prevén cualesquiera otros elementos reales que pueda contener un acuerdo; y una norma sobre fronteras tan simple lleva implícita la norma posterior enunciada en el artículo 22 *bis*.

30. El Relator Especial ha argumentado de forma convincente que los Estados estimarán artificial que se separe la obligación del tratado en que ella se establece.

[10] Véase *British and Foreign State Papers*, vol. CVI, pág. 782.

[11] *Op. cit.*, vol. CXVI, págs. 817 y ss., y vol. CXXXIV, págs. 238 y ss.

Existen, por otra parte, ciertos precedentes. En el artículo 62 de la Convención de Viena se sugiere la necesidad de proteger, frente a un « cambio fundamental en las circunstancias », el propio tratado y no simplemente el régimen que en él se establece. Esto lleva seguramente implícita la idea de que si no se defiende el tratado el régimen se verá perturbado. Además, teniendo en cuenta que en muchas situaciones de sucesión rige el principio de continuidad *ipso jure*, de tal forma que el instrumento sigue en vigor, hay una cierta lógica al aplicar el mismo tipo de régimen a otros casos

31. Por último, si en el presente proyecto de artículos no se trata el problema, habría que hacerlo en otro lugar, y los gobiernos quizás interpretasen equivocadamente el hecho de que se hubiese omitido en el presente caso. En el caso del artículo 22 *bis* existen, a su juicio, mayores motivos para favorecer una solución de permanencia del tratado que los que existían en el caso del artículo 22.

32. El Sr. BARTOŠ, refiriéndose a las observaciones del Sr. Ushakov, dice que es muy importante distinguir entre los principios generales de derecho internacional y la reglamentación convencional que rige en ciertos territorios. Esta distinción es muy difícil de trazar porque los tratados en parte se basan en los principios generales; por ello, es importante determinar en qué medida se apartan de ellos. Las normas que se derivan del derecho internacional general no deben verse afectadas por el hecho de una sucesión de Estados. Por ejemplo, éste es el caso de los principios generales que rigen el derecho de libre tránsito a través de algunos estrechos.

33. Sin embargo, existe cierta relación entre los principios generales y las normas convencionales. Si tales normas no son contrarias a los principios generales, pueden ser objeto de una sucesión. En tal caso no proceden del derecho internacional general, pero lo complementan. Pueden tener, sin embargo, gran importancia. Por ejemplo, la navegación en ríos internacionales se rige por principios de derecho internacional general, que deben ser respetados, pero se halla completada por importantes normas convencionales que precisan el procedimiento que se ha de seguir y que se hallan contenidas en tratados celebrados por los Estados ribereños.

34. Es esencial que esa distinción se refleje en el artículo 22 *bis*, y por esta razón es partidario de la variante A. Comparte, pues, las opiniones de los Sres. Ushakov y Ago, así como las del Sr. Yasseen, que incluso ha sostenido que un régimen territorial basado en principios generales de derecho internacional no podría ser modificado por tratados concertados entre determinados Estados interesados si ese régimen tiene importancia mundial : por ejemplo, el régimen aplicable al canal de Suez no puede ser modificado únicamente por los Estados ribereños.

35. El Sr. Bartoš espera que el artículo 22 *bis* tome en consideración no sólo los tratados en cuanto tales, sino también los principios generales en que se basan.

36. El Sr. USTOR está de acuerdo con el Sr. Ushakov en que, dado que el proyecto de artículos aplica el principio de continuidad *ipso jure* en los casos de unificación de Estados y de disolución de un Estado, el problema de los tratados localizados no se plantea realmente en tales casos. Dicho problema surge principalmente respecto de los Estados de reciente independencia y en los casos de separación. Se ha dicho que, si no figura en el proyecto de artículos una disposición sobre tratados localizados, las normas ya aprobadas darían una solución al problema, porque en virtud de esas normas le incumbe al Estado de reciente independencia decidir si desea o no continuar con los tratados de su predecesor.

37. Sin embargo, existen dos tipos de situación basados en tratados localizados. En el primero, el Estado sucesor soporta la carga; en el segundo, el Estado sucesor es el beneficiario y disfrutará de ciertos derechos, derivados del tratado de su predecesor, en el territorio de otro Estado. La situación puede tener su base en tratados multilaterales, tratados multilaterales restringidos o tratados bilaterales. Según las normas que se establecen en el proyecto de artículos, el Estado sucesor puede él mismo decidir, al notificar la sucesión, si continúan en vigor los tratados multilaterales concertados por su predecesor. Sin embargo, las situaciones de que se trata se plantean fundamentalmente respecto de tratados multilaterales restringidos y tratados bilaterales, y en tales casos el acuerdo de la otra parte o partes es necesario para que permanezca en vigor el tratado. Por consiguiente, esa otra parte tendrá la posibilidad de liberarse de ciertas cargas u obligaciones que otorgarían derechos al Estado sucesor.

38. De este modo, la simple aplicación de las normas ya aprobadas no satisfaría las necesidades de un Estado de reciente independencia en los casos en que la situación le conceda ciertos derechos y las obligaciones las asuma el otro Estado parte en el tratado. Es necesario algún tipo de disposición expresa. El orador sería partidario de una cláusula general de reserva como la propuesta por el Sr. Ago, semejante al primitivo artículo 4 del Relator Especial. Se da perfecta cuenta de que, dado su carácter general, tal disposición no constituye una solución plenamente satisfactoria. Sin embargo, es imposible que la Comisión, en la etapa actual de sus trabajos, prepare una disposición más detallada, y la solución debe considerarse provisional y presentarse a los gobiernos para que la estudien. En una fase posterior de los trabajos de la Comisión se podría formular una norma más compleja sobre las situaciones especiales derivadas de tratados localizados o territoriales.

39. El Sr. BILGE estima difícil que se pueda llegar a una decisión definitiva sobre el artículo 22 *bis*, así como sobre el artículo 22. No parece que la doctrina ni la jurisprudencia hayan logrado un consenso. Sin embargo, es evidente que no cabe ignorar la cuestión de que trata el artículo 22 *bis*.

40. La discusión actual versa realmente sobre la formulación de una reserva, más bien que de una norma, y el artículo 22 *bis* puede considerarse como una reserva mucho más detallada que la contenida en el artículo 4 del primer informe del Relator Especial. Por esa razón, el orador prefiere la variante A, que insiste más en los tratados que el primitivo artículo 4. Las situaciones creadas por tratados no son inmutables y pueden modificarse por otros tratados. Por ejemplo, el régimen de los estrechos turcos se estableció en un principio por el

Convenio de Lausana [12], después por el Convenio de Montreux [13]. Es preferible insistir en los tratados más que en las situaciones, ya que el proyecto de artículos trata de la sucesión de Estados en materia de tratados.

41. En su comentario, el Relator Especial da algunos ejemplos de territorios desmilitarizados. No parece que ninguna de las variantes propuestas abarque el supuesto de desmilitarización, que no puede incluirse en el « uso » ni en el « disfrute » del territorio. Más bien consiste en una limitación de la soberanía del Estado. El Comité de Redacción debe decidir si desea o no que se incluyan en el artículo 22 *bis* los casos de desmilitarización.

42. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión, dice que, al examinar ejemplos concretos de la clase de tratados a los que se referiría el párrafo 1, ha llegado a la conclusión de que no es en absoluto deseable que el principio de la « tabla rasa » se aplique a las situaciones derivadas de esos tratados, ya que un nuevo Estado tiene las mismas probabilidades de verse perjudicado como beneficiado por la aplicación de tal principio. Por ejemplo, existe un acuerdo entre los Estados Unidos y México en virtud del cual los Estados Unidos garantizan a México 1,5 millones de acres-pies de agua todos los años para regar una determinada zona. Si esa zona se separase del resto de México, difícilmente podría considerarse deseable que los Estados Unidos pudiesen cancelar su obligación, pues toda la economía de la zona depende del acuerdo, y sin agua se convertiría en un desierto.

43. Es, pues, difícil formular una definición precisa de los regímenes territoriales, pero hay suficientes ejemplos de acuerdos de este tipo y es bastante acertada la definición que da el Relator Especial en el párrafo 1 del artículo 22 *bis*. Habrá que aclarar algo más el apartado *a* para poner de manifiesto la relación entre los efectos de la sucesión sobre una parte y sus efectos sobre la otra parte.

44. En principio estima que sería preferible optar por una reserva, tal como han propuesto el Sr. Ago y otros oradores, que dejar que situaciones del tipo de las que se están examinando se resuelvan recurriendo a otras normas del proyecto de artículos, destinadas a otros problemas diferentes. Teniendo en cuenta que muchos de los regímenes se hallan estrechamente ligados a que permanezcan en vigor los tratados que los establecen, es necesario vincular más la norma a los tratados que en el caso de situaciones de frontera. Está de acuerdo el orador en que, en la fase actual, todo cuanto puede hacerse es redactar una norma que muestre a los gobiernos cuáles son los problemas que se plantean. Más tarde, se podría ampliar y aclarar la norma teniendo en cuenta sus comentarios.

45. Sir Humphrey WALDOCK dice que, durante el debate sobre el artículo 22 *bis*, le ha sorprendido la diferencia entre las opiniones manifestadas ahora y las declaraciones más bien optimistas formuladas en la Comisión hace dos o tres años en el sentido de que los tratados localizados debían constituir una excepción a la norma de « movilidad del ámbito territorial de los tratados de fronteras », así como al principio de la « tabla rasa ».

46. Deliberadamente ha redactado los artículos 22 y 22 *bis* de manera más positiva que el artículo 4, que trataba de las fronteras y que figuraba en su primer informe, porque estima esencial que la Comisión se haga cargo de la dificultad del problema. Existe la opinión general de que una categoría muy importante de tratados, o de situaciones derivadas de un tratado, deben considerarse como un caso especial. Al examinar el artículo 22 *bis* una mayoría de miembros de la Comisión se ha mostrado partidaria de relacionar la norma con el tratado más bien que con las situaciones, si bien se había llegado a la opinión contraria al estudiar el artículo 22. El orador pensaba que la Comisión mantendría el mismo criterio en ambos casos.

47. Está de acuerdo con el último orador en que la Comisión, en el actual período de sesiones, no puede llegar a definir de forma cabal el problema. Incluso formular una reserva general no será tarea fácil, ya que se requerirá por lo menos señalar a qué tratados se referirá la reserva. El mejor sistema sería remitir el artículo al Comité de Redacción para que prepare un nuevo texto de los artículos 22 y 22 *bis*, como base para los debates de la Comisión.

48. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan nuevas observaciones, considerará que la Comisión está de acuerdo en remitir el artículo 22 *bis* al Comité de Redacción.

Así queda acordado [14].

Se levanta la sesión a las 18.15 horas.

[12] Véase Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. XXVIII, pág. 117.

[13] *Op. cit.*, vol. CLXXIII, pág. 215.

[14] Véase la reanudación del debate en la 1197.ª sesión, párr. 4.

1196.ª SESIÓN

Miércoles 5 de julio de 1972, a las 9.55 horas

Presidente : Sr. Richard D. KEARNEY

Presentes : Sr. Ago, Sr. Alcívar, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Castañeda, Sr. Elias, Sr. El-Erian, Sr. Hambro, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Rossides, Sr. Sette Câmara, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldock, Sr. Yasseen.

Sucesión de Estados en materia de tratados

(A/CN.4/202; A/CN.4/214 y Add.1 y 2; A/CN.4/224 y Add.1; A/CN.4/249; A/CN.4/256 y Add.1 a 4; A/CN.4/L.183 y Add.1 a 5; A/CN.4/L.184 y L.185)

[Tema 1 *a* del programa]
(continuación)

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROPUESTO POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN (A/CN.4/L.183/Add.4 y Add.5)

ARTÍCULO X

1. El Sr. USTOR, Presidente del Comité de Redacción, dice que el Comité propone el título y el texto siguientes para el artículo X :