

de los países como en la comunidad internacional. Sólo se puede poner remedio a esta situación mediante la adopción de una convención de carácter universal y, por tanto, la Comisión debe incluir ese tema en su programa de trabajo a largo plazo.

47. El Sr. CASTAÑEDA dice que convendría que la Comisión dedicase una sesión entera a discutir a fondo las interesantes cuestiones que se han planteado durante el presente debate.

48. El Sr. TABIBI apoya esta sugerencia. También apoya la sugerencia del Sr. Ruda de que se ponga al día y se vuelva a editar el folleto titulado «La Comisión de Derecho Internacional y su obra». Este folleto debería comprender, no sólo la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, sino también las importantes resoluciones y declaraciones adoptadas por la Conferencia sobre el Derecho de los Tratados.

49. La idea de indicar las esferas del derecho internacional que la Comisión ha codificado y las lagunas que aún subsisten debería ser examinada por un comité restringido integrado por miembros de la Comisión.

50. En lo que concierne a la celebración del vigésimo quinto aniversario de las Naciones Unidas, el orador estima que la Comisión debería tener en cuenta las opiniones de todos los miembros de las Naciones Unidas, así como las de los organismos regionales que se han interesado especialmente por determinados temas, como el de los ríos internacionales.

51. El PRESIDENTE advierte que la sugerencia de que se ponga al día y se vuelva a editar el folleto titulado «La Comisión de Derecho Internacional y su obra» ha recogido la aprobación general. También ha tenido aceptación general la sugerencia del Asesor Jurídico y se ha convenido en que la Secretaría debe preparar un documento sobre los temas que se han de incluir en el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión.

52. La Comisión reanudará el debate sobre la organización de los trabajos futuros en su 1069.<sup>a</sup> sesión.

53. El Sr. STAVROPOULOS (Asesor Jurídico) dice que la cuestión de la reedición del «*Summary of the Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Agreements*» de la Secretaría y la de la reimpresión del folleto «La Comisión de Derecho Internacional y su obra» entrañan consecuencias financieras. La Comisión debería, por tanto, ahora que ha tomado una decisión sobre estas cuestiones, dedicarles un pasaje apropiado en su informe.

54. Con respecto al documento que ha de preparar la Secretaría sobre el futuro programa de trabajo, los miembros recibirán individualmente comunicaciones de la Secretaría invitándoles a dar a conocer sus opiniones.

Se levanta la sesión a las 13.15 horas.

## 1067.<sup>a</sup> SESIÓN

Miércoles 10 de junio de 1970, a las 10.15 horas

Presidente: Sr. Taslim O. ELIAS

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. Alcívar, Sr. Bartoš, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. Eustathiades,

Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Rosenne, Sr. Ruda, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldock, Sr. Yasseen.

### Sucesión de Estados y de Gobiernos en materia de tratados

(A/CN.4/149 y Add.1, H/CN.4/150, 151, 157, 200 y Add.1 y 2, 210, 214, y Add.1 y 2, 224 y Add.1, 225 y 232; ST/LEG/7, ST/LEG/SER.B/14)

[Tema 3 a del programa]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar el tema de la sucesión de Estados y de gobiernos en materia de tratados (tema 3 a del programa).

2. El debate que seguirá a la presentación por el Relator Especial de sus informes segundo (A/CN.4/214 y Add.1 y 2) y tercero (A/CN.4/224 y Add.1) no será un debate de los que usualmente conducen a la remisión del proyecto de artículos al Comité de Redacción. Su objeto será sencillamente dar a conocer al Relator Especial la reacción de los miembros de la Comisión ante los artículos consignados en sus dos informes y los problemas que esos artículos originan. Espera que el Relator Especial, en su intervención inicial, centre su atención en los principios esenciales y en los métodos de enfoque respecto de los cuales desearía conocer las opiniones de los miembros de la Comisión. En la fase actual, no hay por qué discutir cuestiones de detalle o de redacción.

3. Sir Humphrey WALDOCK (Relator Especial) dice que la Comisión sólo dispone de poco tiempo para examinar un tema muy vasto.

4. El Relator Especial ha preparado hasta ahora tres informes sobre la sucesión en materia de tratados. El primero (A/CN.4/202) era de carácter preliminar y la Comisión lo examinó de manera también preliminar. Al redactar sus ulteriores informes, el orador tuvo en cuenta las cuestiones planteadas durante aquel debate<sup>1</sup>.

5. Sus informes segundo (A/CN.4/214 y Add.1 y 2) y tercero (A/CN.4/224 y Add.1), que ahora presenta, deben considerarse como un solo informe que sólo adentra a la Comisión en el tema hasta determinado punto. Abarcan ciertas cuestiones de fundamental importancia y se ocupan de una manera bastante completa de los tratados multilaterales. En su cuarto informe, que presentará a la Comisión en su próximo período de sesiones, el Relator Especial tiene el propósito de ocuparse de los tratados bilaterales, de algunas categorías particulares de tratados y de algunas formas particulares de sucesión.

6. La Comisión también tiene ante sí varios documentos útiles preparados por la Secretaría. Aparte de los mencionados en su segundo informe (A/CN.4/214, párr. 12), Sir Humphrey Waldock señala a la atención de la Comisión los estudios más recientes, como el relativo a la práctica de la UIT (A/CN.4/225).

7. También considera muy útil el «*Summary of the Practice of the Secretary-General as Depositary of*

<sup>1</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1968, vol. I, págs. 146 a 165.

*Multilateral Agreements*» (ST/LEG/7) de la Secretaría. Sin embargo, al utilizar este documento advirtió que era necesario obtener mayores aclaraciones sobre las diversas rúbricas para lograr hacerse perfecto cargo de su alcance en materia de sucesión y recabó directamente de la Secretaría una útil información suplementaria.

8. Hasta ahora no se han obtenido muchos datos sobre los tratados bilaterales, pero el orador espera que se dispondrá de ellos en mayor abundancia antes de que presente propuestas sobre dichos tratados. La conocida obra de O'Connell<sup>2</sup> y el volumen publicado por la Asociación de Derecho Internacional<sup>3</sup> contienen bastantes datos sobre la sucesión respecto de los tratados bilaterales. También existen algunos datos sobre la práctica seguida en materia de sucesión respecto de los tratados bilaterales en la publicación de la Secretaría titulada «*Materials on succession of States*» (ST/LEG/SER.B/14). La Secretaría efectúa actualmente estudios sobre la práctica relativa a los tratados bilaterales; ya se ha dado cima a un estudio sobre los tratados de extradición y se preparan algunos otros acerca de cuestiones tales como los acuerdos sobre los servicios de transporte.

9. Se advertirá que en los informes presentados por el orador no hay profusión de referencias a la literatura jurídica. Claro está que se ha inspirado en los grandes tratadistas del pasado, pero estimó que en lo que atañe a la sucesión en materia de tratados tenía el deber de remitirse principalmente a la práctica de los Estados, y particularmente a la moderna. Cuanto más se estudia el tema, más claramente se advierte que los tratadistas partieron de ciertas hipótesis doctrinales no siempre corroboradas por la práctica; por esta razón, el orador ha basado su trabajo esencialmente en la práctica de los Estados y en la muy pertinente práctica de los depositarios en sus relaciones con los Estados.

10. Tomó como base de su proyecto la tesis de que, en el contexto del tema examinado, la sucesión es un problema particular dentro del marco del derecho general de los tratados. Este enfoque se funda en un detenido examen de la práctica de los Estados, que no depara pruebas convincentes de que haya una doctrina general de la sucesión que pueda servir de base para resolver los diversos problemas de sucesión en materia de tratados. Lo que sucede es que hay casos de sucesión en forma de cambios de soberanía, y el problema que se presenta es el de determinar las repercusiones de la superveniencia de esa sucesión de Estados con respecto a los tratados existentes que afectan al territorio. La hipótesis en cada caso es que, en la fecha de la sucesión, existe un tratado, regido por el derecho general de los tratados, que en ese momento obliga al Estado predecesor con respecto a su territorio o respecto del cual el Estado predecesor había manifestado de alguna manera su consentimiento en nombre del territorio.

11. El derecho general de los tratados aparece así como parte integrante de los cimientos del derecho relativo a la sucesión en materia de tratados. En el pasado se tropezaba

<sup>2</sup> D. P. O'Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, Cambridge, 1967.

<sup>3</sup> *International Law Association, The Effect of Independence on Treaties*, Londres, 1965.

con la dificultad de que no existía una formulación autorizada del derecho general de los tratados. Por ejemplo, la cuestión de las normas sobre reservas distaba de hallarse resuelta y, como se planteará también en el contexto de la sucesión en materia de reservas a los tratados, es verdaderamente esencial basarse en las normas aceptadas en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

12. Desde su adopción en 1969, la Convención de Viena proporciona un sistema general de referencia en esta materia; por consiguiente, en su actual proyecto, el Relator Especial da por supuesto que el derecho general de los tratados es el consignado en la Convención de Viena. Sir Humphrey Waldock reconoce que algunos miembros, por razones de orden general, quizá prefieran que las disposiciones del presente proyecto no se formulen haciendo remisión a las de otra Convención. Pero en algunos casos, a los efectos de la redacción, ha considerado útil remitirse a los artículos de la Convención de Viena cuando es necesario hacer referencia al derecho de los tratados existente. Señala que la Comisión puede examinar en una fase ulterior ese empleo del procedimiento de remisión como técnica de redacción.

13. El Relator Especial dio por sentado que, por el momento, su esfera de trabajo se limitaría a los tratados entre Estados. Claro está que el problema de la sucesión puede surgir con respecto a los tratados concertados entre Estados y organizaciones internacionales. Por ejemplo, ha sucedido con frecuencia que un país, en vísperas de su independencia, recibiera asistencia del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, de suerte que el problema de la sucesión se plantea con respecto a los acuerdos celebrados en esta materia con el Banco. Sin embargo, a los efectos del presente trabajo, conviene atenerse a la sucesión respecto de los acuerdos entre Estados y dejar la sucesión respecto de otros tipos de acuerdo para una etapa ulterior de la codificación, una vez se haya determinado el derecho general de la sucesión en materia de tratados.

14. También hay que dar por supuesto que las normas enunciadas en este contexto, sean cuales fueren, estarán supeditadas a las normas pertinentes en vigor en las organizaciones internacionales. Esta presunción se aplicará a los casos especiales, como la práctica de la sucesión respecto de los convenios internacionales del trabajo, derivada de la práctica de la OIT relativa a la admisión de miembros en la Organización. Los textos correspondientes a esos dos puntos se prepararán en el momento oportuno.

15. Pasando a considerar el plan general de su proyecto, Sir Humphrey Waldock dice que éste comenzará con una parte I que contendrá disposiciones generales. Estas disposiciones incluirán la reserva relativa a las normas de las organizaciones internacionales y la norma que delimitará el alcance del proyecto. El debate ulterior quizá ponga de manifiesto la necesidad de agregar otras disposiciones generales. Por ejemplo, el orador no se ha formado aún una opinión definitiva respecto de la eventual inclusión de una disposición general relativa a los criterios de la transmisibilidad de los tratados. Tiene la impresión de que, una vez enunciadas satisfactoriamente las normas

referentes a las circunstancias y condiciones en que un tratado puede seguir siendo aplicado por un Estado sucesor, las normas que rigen la transmisibilidad se desprenderán naturalmente sin que sea necesaria una disposición distinta sobre el particular.

16. La parte II del proyecto se titula «Nuevos Estados». El orador ha optado por esta expresión un tanto artificial para hacer ver que los artículos incluidos en esa parte del informe no se refieren a casos especiales de sucesión, como los de Estados federales, uniones de Estados y Estados protegidos. Estima preferible que la Comisión empiece por llegar a un acuerdo sobre una norma de fondo aplicable a la separación de un territorio, incluida una colonia, de un Estado en su forma más pura. Una vez establecida esta norma básica se podrían examinar todos los demás factores que eventualmente introduzcan formas particulares de sucesión. Quizá se advierta que no existe ninguna diferencia sustancial entre algunos de esos casos especiales y el caso de los nuevos Estados.

17. Los artículos de la parte II de su tercer informe se refieren todos ellos a los tratados multilaterales. En su cuarto informe, que presentará a la Comisión en su próximo período de sesiones, incluirá una sección sobre los tratados bilaterales, que englobará el problema de los tratados reales o dispositivos y la cuestión de las fronteras.

18. También incluirá una parte III relativa a formas especiales de sucesión. Una sección tratará de los Estados federales y las uniones federales; otras versarán sobre los Estados protegidos, los territorios bajo administración fiduciaria y los territorios bajo mandato. Al mismo tiempo, examinará la cuestión de si hay que tratar separadamente el caso de las colonias; a este respecto, señala la declaración recientemente formulada por el Comité Especial de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de que el territorio de una colonia tiene una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administra <sup>4</sup>.

19. En el mismo informe, el Relator Especial tiene el propósito de examinar algunos problemas especiales. Uno será el de los tratados celebrados con muy poca anterioridad a la independencia y otro el de los tratados de larga duración que establecen derechos territoriales especiales o un régimen especial. Sobre la base de ese examen, decidirá si va a proponer o no disposiciones especiales sobre esos problemas.

20. La sucesión en los tratados bilaterales constituye una parte muy importante del tema que se examina y, a efectos de codificación, adolece de un inconveniente con respecto a la sucesión en los tratados multilaterales. La falta de un depositario supone que la práctica es menos formalista y más flexible, de modo que mucho depende de la interpretación de las actitudes de los Estados interesados. Por otra parte, la institución del depositario impone una cierta disciplina y la práctica de los depositarios proporciona útiles indicaciones para identificar las normas que rigen la sucesión respecto de los tratados multila-

terales. Distinta es la situación en lo que concierne a los tratados bilaterales, porque es más difícil reducir a normas tajantes el derecho a ellos aplicable.

21. A menos que un nuevo examen de la práctica, basado en los datos suplementarios que suministre la Secretaría, modifique su opinión actual, el Relator Especial tiene previsto basar las normas relativas a los tratados bilaterales en el consentimiento mutuo; en otras palabras, considerará que se trata de una cuestión de novación y de asentimiento expreso o tácito a la continuación de la vigencia del tratado.

22. El concepto de sucesión que se desprende del trabajo realizado hasta ahora se caracteriza en primer lugar por el hecho de la sustitución de un Estado por otro en la soberanía de un territorio o en la competencia para celebrar tratados, y en segundo lugar por una distinción entre el hecho de una sucesión y la transmisión de derechos y obligaciones convencionales al acontecer ese hecho. La transmisión de derechos y obligaciones es una cuestión distinta del hecho de la sucesión de Estados y debe ser resuelta con arreglo a la práctica.

23. Otro elemento del concepto es que una manifestación del consentimiento en obligarse, o una firma, que emane del Estado predecesor y afecte a un territorio, establece un cierto nexo jurídico entre ese territorio y el tratado. Este nexo jurídico, al producirse una sucesión, lleva consigo determinadas consecuencias jurídicas. Una de ellas es que, con ciertas excepciones, en el caso de los tratados multilaterales ese nexo jurídico establece para el Estado sucesor un derecho consuetudinario a notificar su aceptación del tratado y considerarse parte en él. Sin embargo, la práctica no confirma la opinión de que exista obligación alguna en la materia, con ciertas excepciones, tales como los tratados dispositivos.

24. Muchos autores sostienen que el derecho consuetudinario reconoce ciertas categorías de transmisión automática de obligaciones a los Estados sucesores. Sin embargo, el Relator Especial está convencido de que la regla general es que no hay obligación alguna. Esa conclusión se desprende claramente de la práctica referente a los tratados multilaterales.

25. En cuanto a los tratados bilaterales, el nexo jurídico entraña, tanto para el Estado sucesor como para el tercer Estado interesado, la facultad de decidir que continúe la aplicación bilateral del tratado entre ambos Estados por consentimiento mutuo. El nexo jurídico crea un proceso jurídicamente reconocido que conduce a la novación del tratado entre el Estado sucesor y el tercer Estado. La regla general en la materia es la del consentimiento mutuo.

26. Sin duda podría aducirse que lo mismo ocurre en el caso de los tratados multilaterales; en otras palabras, que el nuevo Estado puede lograr que continúe aplicándose un tratado multilateral mediante notificación al depositario, el cual a su vez lo notifica a las demás partes, y sólo si no se formulan objeciones, la notificación establecerá la sucesión. Esta concepción se basaría en la idea de que no hay sucesión en un tratado multilateral sin el consentimiento de las demás partes. El Relator Especial cree que esa concepción no responde a la realidad, es

<sup>4</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Suplemento N.º 18*, pág. 69.

excesivamente conservadora y nada progresiva. Nada demuestra en la práctica de los Estados y de los depositarios que se requiera el consentimiento de las demás partes en el tratado multilateral. El derecho de un Estado sucesor a notificar su sucesión y a que se le considere, de derecho, parte en el tratado no ha sido nunca puesto en duda por las demás partes.

27. La conclusión del Relator Especial difiere de aquella a la que llegó la Asociación de Derecho Internacional en el curso de su detenido estudio de «la sucesión de los nuevos Estados en materia de tratados y algunas otras obligaciones de sus predecesores», al que se refirió en su segundo informe (A/CN.4/214, párrs. 13 a 18). En su proyecto, el Relator Especial ha mantenido que no existe una presunción legal de continuidad. La continuidad es una política conveniente en las relaciones convencionales y, como política progresiva, debería ser alentada, pero la práctica no corrobora la existencia en derecho de una obligación de continuidad o de una presunción legal de continuidad, y el principio de la libre determinación se opone a tal presunción.

28. Es cierto que en un artículo de su proyecto, el artículo 4 (A/CN.4/214/Add.2) titulado «Declaración unilateral de un Estado sucesor», hay un elemento de continuidad. Esa declaración unilateral tiene por objeto obtener la aplicación *provisional* del tratado a fin de dar tiempo para la reflexión. En esa medida y en ese contexto, el artículo 4 propuesto tiene en cuenta la conveniencia de la continuidad.

29. El Relator Especial tiene la impresión de que hablar de «continuidad» es una petición de principio. Los autores que hablan de la continuidad como de una obligación no hacen una distinción suficiente entre los derechos y las obligaciones del Estado sucesor. Existe una enorme diferencia entre estar sujeto a la *obligación* de suceder en un tratado y tener un cierto *derecho* a notificar la sucesión respecto de él o a proceder a la novación por consentimiento mutuo.

30. Si la Comisión hace suyo su enfoque de la sucesión en materia de tratados, esto no significará necesariamente que deba adoptarse el mismo criterio para el tema de la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados. Por supuesto, si se partiera de una teoría general de la sucesión, se tendería a tratar las dos situaciones de la misma manera. Pero, si se enfoca el problema desde el punto de vista de la práctica, está claro que existe una diferencia real entre la sucesión en materia de tratados y la sucesión en otras materias, como el dominio público.

31. En el caso de la sucesión en materia de tratados, existe un instrumento que concierne a un tercer Estado y que constituye el objeto mismo de la sucesión. Por lo que respecta a cuestiones como la deuda pública y los derechos adquiridos, en cambio, es posible que haya un tercer Estado interesado en la medida en que haya repercusiones sobre sus nacionales, pero en ese caso es indirecto el interés de esa tercera parte. Personalmente, el Relator Especial mantiene un criterio flexible acerca de la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados, pero cree que sería erróneo abordar todo el tema de la sucesión de Estados partiendo del supuesto de que exista un concepto fundamental que sea la clave de todo el problema.

32. Sería sumamente útil que los miembros le dieran, en el debate que seguirá a la presentación, alguna idea sobre si consideran que el contenido general de su informe constituye una base sólida para proseguir el estudio del tema. Como ha señalado el Presidente, de nada serviría en la fase actual entrar en problemas de redacción.

33. Desearía saber, en particular, si los miembros consideran bien orientadas las siguientes disposiciones fundamentales del proyecto: primero, la definición del concepto de sucesión en el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 1 (Términos empleados) (A/CN.4/214); segundo, el modo en que se abordan los acuerdos de transmisión en el artículo 3 (Acuerdos para la transmisión de obligaciones o derechos convencionales con motivo de una sucesión) (A/CN.4/214/Add.1); tercero, el modo en que se examinan las declaraciones unilaterales en el artículo 4 (Declaración unilateral de un Estado sucesor) (A/CN.4/214/Add.2); cuarto, la norma general, sujeta a posibles excepciones, de que ningún nuevo Estado quedará obligado a suceder, enunciada en el artículo 6 (Norma general sobre las obligaciones de un nuevo Estado respecto de los tratados de su predecesor) (A/CN.4/224); quinto, el derecho establecido en el artículo 7 (Derecho de un nuevo Estado a notificar su sucesión respecto de los tratados multilaterales) que, ha de subrayarse, se refiere únicamente a los tratados multilaterales; y sexto, la norma del artículo 8 (Tratados multilaterales aún no vigentes), que también se refiere únicamente a los tratados multilaterales.

34. El Sr. YASSEEN pregunta si, para que el debate pueda tener lugar de conformidad con los deseos manifestados por el Relator Especial, la Secretaría podría establecer la lista de los puntos que hay que tomar especialmente en consideración.

35. El Sr. CASTRÉN desea saber si el Relator Especial se ha abstenido deliberadamente de mencionar el artículo 5 entre aquellos que, por su importancia, merecen a su juicio ser objeto de debate.

36. Pregunta también si los oradores deberán referirse en la misma intervención a cuestiones generales y a cada uno de los artículos o si la Comisión celebrará un breve debate general antes de pasar al examen de éstos. No es partidario del primer procedimiento que podría crear confusiones.

37. Sir Humphrey WALDOCK (Relator Especial) responde que, a su entender, el artículo 5 (Tratados que disponen la participación de nuevos Estados) no es de carácter fundamental, puesto que su aplicación depende de la intención de las partes. Por ello sugiere que de momento se prescindiera de este artículo.

38. En cuanto al procedimiento que ha de seguirse en estos debates, estima que sería casi imposible examinar el proyecto artículo por artículo. Por otra parte, los miembros conocen su aversión por los debates generales, que suelen ser improductivos para el Relator Especial. Propone por tanto que el debate verse sobre cuestiones concretas sobre las cuales exista acuerdo o discrepancia entre los miembros con respecto a los artículos fundamentales que ha mencionado.

39. El PRESIDENTE propone que, en consulta con el Relator Especial, la Secretaría prepare un documento

oficioso en el que se indiquen esas cuestiones fundamentales, que la Comisión podrá luego examinar una por una.

*Se suspende la sesión a las 11.30 horas y se reanuda a las 12.5 horas.*

40. El PRESIDENTE dice que los cinco puntos principales sobre los que se invita a la Comisión a que formule observaciones son los siguientes: primero, el empleo del término «sucesión» (artículo 1); segundo, acuerdos de transmisión (artículo 3); tercero, declaraciones unilaterales (artículo 4); cuarto, la norma general según la cual el Estado sucesor no está obligado a asumir las obligaciones convencionales de su predecesor (artículo 6); y quinto, el derecho a notificar la sucesión respecto de los tratados multilaterales en general (artículos 7 y 8).

41. El Sr. EUSTATHIADES dice que el Relator Especial ha elegido el mejor método posible de presentar el tema. La Comisión deberá tener presentes las indicaciones que el Relator Especial ha facilitado en su brillante intervención relativas a la continuación de sus trabajos, principalmente sobre los tratados bilaterales y los tratados relativos a la independencia, con objeto de evitar que el debate se entable prematuramente. Por lo tanto, el orador, aunque aprueba el principio del artículo 2, no insistirá en las excepciones que será necesario introducir en el caso de tratados relativos al territorio cedido.

42. El Relator Especial ha realizado una excelente labor preparatoria y el método sistemático que propone es el único procedimiento que permitirá a la Comisión determinar si, y en tal caso cuando, podrá enunciar principios de orientación. La mejor prueba de la excelencia del método propuesto es el lugar en que figura el artículo 6, que enuncia el incontrovertible principio de la no continuidad. Se podría haber cedido a la tentación de situar ese principio al comienzo del proyecto, pero realmente es más apropiado colocarlo en el lugar que ocupa, al menos por el momento. A la inversa, el Relator Especial ha obrado con acierto al abstenerse de enunciar el principio contrario, el de la continuidad, que, por conveniente que sea como solución progresiva, no podría considerarse que establece una presunción en el sentido de que el Estado sucesor quede obligado por los tratados de su predecesor.

43. El método propuesto por el Relator Especial ofrece la ventaja de atenerse estrictamente a la práctica internacional, incluida la más reciente, de modo que la Comisión puede tener ante sí toda la gama de soluciones posibles; por otra parte, ofrece la ventaja de abordar diferentes hipótesis para elaborar disposiciones concretas.

44. En lo que concierne a los nuevos Estados, frente a una práctica poco uniforme, el Relator Especial ha logrado poner de relieve aquellas soluciones de la práctica que abren de par en par a esos Estados las puertas del derecho internacional convencional. El orador aprueba los principios en que se inspiran los artículos 7 y 8, aunque quizá sea necesario introducir ulteriormente algunos cambios.

45. A primera vista, la definición de «sucesión» que se da en el artículo 1 podría suscitar algunas dudas, ya que se extiende a la competencia para celebrar tratados respecto de un territorio, pero es evidente que esa disposición tiene por objeto abarcar casos distintos de los de sustitución de soberanía. Es evidente también que no se puede dejar de

atribuir a la sustitución de soberanía el carácter de criterio principal de la definición, puesto que tal es el punto de partida, mientras que la excepción es la sustitución en la competencia para celebrar tratados que se efectúa independientemente de la sustitución de soberanía. Por consiguiente, para prever todos los casos de sucesión y cumplir los propósitos del presente proyecto, es preciso conservar este punto de partida, en la inteligencia de que la definición podrá completarse o abreviarse ulteriormente en función del contenido definitivo de todo el proyecto.

46. El artículo 3 constituye una nueva prueba de que el método propuesto por el Relator Especial es excelente; en efecto, en lo que concierne a los acuerdos de transmisión había que abordar desde un principio lo esencial del problema, es decir, la situación con respecto a terceros Estados.

47. El orador aprueba el método de trabajo del Relator Especial, que no se basa en concepciones *a priori* y deja el campo libre para enunciar ulteriormente las ideas generales y los principios que se desprendan del debate y del examen de las disposiciones concretas, pero que sería prematuro considerar ahora.

48. El Sr. CASTRÉN felicita al Relator Especial por los doce excelentes artículos presentados a la Comisión en sus informes segundo y tercero sobre la sucesión en materia de tratados, junto con sus detallados y persuasivos comentarios.

49. Los dos informes comienzan con una clara y útil introducción que demuestra que el Relator Especial, muy acertadamente, ha prestado especial atención a los recientes estudios de la Asociación de Derecho Internacional sobre los mismos problemas, aunque mantiene una actitud independiente. El orador comparte en gran medida las opiniones expuestas por el Relator Especial en los párrafos 19, 20 y 21 de su segundo informe respecto de la descolonización y de la situación de los nuevos Estados.

50. En cuanto a la cuestión planteada al final del párrafo 23, esto es, si debería mantenerse como norma orientadora el tradicional principio de la libre determinación, en otras palabras, si el Estado sucesor tiene absoluta libertad para considerarse no obligado por los tratados celebrados por el Estado predecesor o si ha de admitirse una presunción en favor de la transmisión de estos tratados, como propone la Asociación de Derecho Internacional, el orador opina que todo depende de la naturaleza del tratado y de las demás circunstancias del caso, pero que la presunción sería en favor de la absoluta libertad del Estado sucesor, lo cual parece concordar con la práctica de varios Estados y con la que se ha seguido después de la segunda guerra mundial en la época de la descolonización.

51. La parte más interesante de la introducción al tercer informe es el párrafo 5, en que el Relator Especial desarrolla la idea de que la codificación del tema que se estudia debe orientarse teniendo especialmente en cuenta la codificación del derecho general de los tratados y que el actual proyecto debe ser de naturaleza tal que pueda leerse juntamente con la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

52. Seguramente, el Relator Especial ha tenido buenas razones para basar principalmente su proyecto de ar-

tículos en la práctica de los Estados, como ha indicado en su tercer informe, y el orador no duda de que el Relator Especial ha estudiado también detenidamente la doctrina, así como las obras de ciertos autores, como se desprende de las citas que hace en su informe.

53. El orador opina, como el Relator Especial, que por el momento se debería limitar el tema a los tratados entre Estados y dejar aparte la cuestión de las organizaciones internacionales. También comparte la opinión de que la sucesión en materia de tratados es un problema especial y que, consiguientemente, debería evitarse las analogías derivadas, por ejemplo, de la sucesión respecto de bienes públicos. El plan de trabajo que el Relator Especial ha propuesto a la Comisión ha sido cuidadosamente meditado y su programa abarca mucho más de lo que podría pensarse.

54. Por lo que respecta al artículo 1, el Relator Especial ha hecho varias mejoras en el texto propuesto en su primer informe<sup>5</sup>, probablemente de resultados del debate de la Comisión a ese respecto en 1968. Por ejemplo, ha suprimido el párrafo 1 de su antiguo texto, que se refería a términos definidos en el artículo 2 del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, ha suprimido las referencias a los gobiernos y ha modificado en consecuencia el título del informe.

55. En la actual etapa de codificación bastaría tratar únicamente de la sucesión de Estados. Los términos «Estado sucesor» y «Estado predecesor» son sencillos y están adecuadamente definidos en los apartados *b* y *c* del nuevo artículo 1. La definición del término «sucesión», en el apartado *a*, ha sido ampliada y aclarada; ahora se dice que denota la sustitución de un Estado por otro *en la soberanía de un territorio* y en la competencia para celebrar tratados respecto de un territorio. Por las razones expuestas en los párrafos 2 y 3 del comentario al artículo 1, el orador, lo mismo que el Relator Especial, estima preferible, al menos por el momento, no emplear la palabra «sucesión» en un sentido más amplio y hablar, por analogía con el derecho interno, de un transmisión al Estado sucesor, por aplicación del derecho internacional, de derechos u obligaciones que emanan de los tratados celebrados por el Estado predecesor.

56. El orador ve con agrado que, en su tercer informe, el Relator Especial ha agregado tres definiciones al artículo 1, y aprueba su texto. El Relator Especial ha adoptado acertadamente el criterio de que la expresión «nuevo Estado», definida en el apartado *e*, debería ser suficientemente amplia para incluir todos los casos de secesión de una parte del territorio de un Estado existente, y no sólo los casos de acceso de una colonia a la independencia. Coincidiendo con el Relator Especial, el orador estima que los términos actualmente incluidos en el artículo 1 bastan por el momento y que la Comisión podrá agregar otros al ir adelantando en su labor.

57. El Sr. REUTER dice que cuantos han seguido la labor del Relator Especial sobre el derecho de los tratados conocen bien las cualidades que le distinguen. Al enfocar el problema de la sucesión de Estados parece haber tenido dos fuentes de inspiración por las cuales se ha orientado

igualmente, aun cuando sus consecuencias no sean siempre coincidentes. Atenerse a la experiencia, a los hechos, evitar fórmulas prematuras o excesivamente generales, tales son las características de la primera. La segunda es la voz de la lógica. El orador tiene el propósito de limitar sus observaciones a esta preocupación por la lógica, porque en general está de acuerdo con el punto de vista del Relator Especial sobre las cinco cuestiones sometidas a la Comisión, así como con la manera general en que define su método y el tema.

58. El Relator Especial aborda el objeto de su estudio en el contexto general del derecho de los tratados y hace especial referencia a las disposiciones de la Convención de Viena. Sin embargo, hay motivos para preguntarse si no habría que examinar más detalladamente algunas de las fórmulas de dicha Convención, claro está que sin llegar al punto de modificarlas.

59. La idea central de la obra del Relator Especial, en el plano de la lógica, es que los tratados no producen efectos con respecto a terceros. Partiendo de esta premisa, lo lógico es que si el Estado sucesor es un nuevo Estado, pasa a ser un tercero; por consiguiente, son aplicables las disposiciones de la Convención de Viena y todo dimana de ello.

60. Sin embargo, teniendo presente su otra fuente de inspiración, al Relator Especial evoca las fórmulas que sugirió a la Comisión cuando ésta estudiaba el derecho de los tratados para limitar esa falta de efectos de los tratados con respecto a terceros: situaciones objetivas, derechos efectivos, fórmulas que la Comisión había rechazado prontamente. Pero quizá esas fórmulas contenían un elemento de verdad, y es probable que por eso mismo el Relator Especial está planteando nuevamente los mismos problemas al señalar las dificultades que entraña la sucesión en materia de fronteras y de tratados dispositivos.

61. Teniendo esto en cuenta, quizá el artículo 2 sea menos sencillo de lo que parece. Un tratado que modifique las fronteras entre dos Estados no es indefectiblemente oponible a terceros. El Relator Especial sugiere algunas explicaciones que indudablemente son útiles en la práctica, pero no resuelven las dificultades desde el punto de vista de los principios. O bien, si se admite que tales tratados son oponibles a terceros, esto significa que se entra ya en una esfera secundaria, que en Viena fue pasada por alto, en la que los tratados producen determinados efectos con respecto a terceros.

62. Sobre todo, cuando se aborde la cuestión de los tratados y las organizaciones internacionales, muchos se negarán a admitir que una organización internacional que no puede participar en un tratado tal como el que la crea sea un tercero con respecto a ese tipo de tratado. Esto pone claramente en tela de juicio uno de los principios de la Convención de Viena, aunque no se trate de rechazarlo, sino sólo de profundizarlo.

63. Además, al abordar la cuestión de los tratados multilaterales, el Relator Especial con toda lógica hace remisión al concepto un tanto vago de tratados multilaterales abiertos, previstos en la Convención de Viena. Pero el derecho del Estado sucesor a adherirse a esos tratados puede no guardar ninguna relación con el

<sup>5</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1968, vol. II, pág. 87.

pretendido derecho de sucesión. El Estado sucesor pasa a ser parte en un tratado multilateral abierto porque es un tratado abierto. Según esta interpretación, no es seguro que el artículo 8, por ejemplo, sea indispensable.

64. También es comprensible que el Relator Especial se haya mostrado mucho más reservado con respecto a los tratados bilaterales, pues en el caso de los tratados multilaterales abiertos es claro que el problema de la sucesión de Estados puede ser eludido recurriendo a los principios generales del derecho de los tratados.

65. Naturalmente, sería posible aceptar una idea menos lógica y decir, no precisamente que es innecesaria una notificación de aceptación, sino tal vez que, contrariamente al derecho común, cuando el Estado sucesor notifica su consentimiento a suceder en un tratado multilateral abierto, la notificación surte el efecto de hacer que la aceptación sea retroactiva a partir de la fecha efectiva de la independencia. Si se eliminan de ese modo todas las objeciones concernientes al problema de la irretroactividad, se introduce desde luego un elemento nuevo relacionado más concretamente con la situación del Estado sucesor. Se trata de cuestiones muy difíciles, a las que el orador no se considera, por ahora, en condiciones de dar una respuesta.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

## 1068.ª SESIÓN

Jueves 11 de junio de 1970, a las 10.20 horas

Presidente: Sr. Taslim O. Elias

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. Alcívar, Sr. Bartoš, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. Eustathiades, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Rosenne, Sr. Ruda, Sr. Sette, Cãmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldo, Sr. Yasseen.

### Colaboración con otros organismos

[Tema 6 del programa]

#### DECLARACIÓN DE UN MAGISTRADO DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

1. El PRESIDENTE dice que es un placer para él dar la bienvenida al Sr. André Gros, antiguo miembro de la Comisión, quien desde 1964 es magistrado de la Corte Internacional de Justicia. Invita al Sr. Gros a dirigir la palabra a la Comisión.

2. El Sr. GROS, hablando como magistrado de la Corte Internacional de Justicia, dice que el principio de los contactos entre la Corte y la Comisión de Derecho Internacional, aceptado unánimemente hace tres años por la Corte, sólo es útil si esos contactos se refieren a problemas jurídicos de interés común para los magistrados de la Corte y los miembros de la Comisión. Teniendo esto

presente, desea hacer ante la Comisión algunas observaciones sobre la situación de la justicia internacional en el momento en que se hacen preparativos para conmemorar el vigésimo quinto aniversario de las Naciones Unidas, el vigésimo quinto aniversario de la Corte Internacional de Justicia y el quincuagésimo aniversario de la creación de la primera corte permanente de justicia internacional. Parece especialmente oportuno examinar las realidades de la vida internacional en estos años conmemorativos. Por supuesto, como los otros magistrados que han visitado ya la Comisión, expondrá sus opiniones personales.

3. El Instituto de Derecho Internacional aprobó por unanimidad en su reunión de 1959, sobre la base de un informe presentado por el Sr. Jenks, una resolución sobre la jurisdicción obligatoria de los tribunales internacionales de justicia y de arbitraje en la que se señalaba que la evolución de la jurisdicción obligatoria iba «muy a la zaga de las necesidades de una administración satisfactoria de la justicia internacional», se afirmaba que «el recurso ante la Corte Internacional de Justicia o ante otra corte internacional o tribunal arbitral nunca puede ser considerado como un acto poco amistoso» sino que «constituye un modo normal de solución de controversias jurídicas», y se ponía de relieve «la importancia de la confianza como factor para una aceptación más amplia de la jurisdicción internacional»<sup>1</sup>.

4. El orador desea referirse especialmente a este último aspecto, pues los miembros de la Comisión de Derecho Internacional son personas informadas que tienen que desempeñar una inmensa función en sus países respectivos y en sus actividades internacionales para el desarrollo del derecho internacional, y la sustancia del derecho y la jurisdicción son dos aspectos indisolubles de un todo único.

5. El orador se pregunta si los esfuerzos del mundo jurídico internacional no resultan parcialmente estériles, por lo que respecta al problema de la justicia internacional, debido a que desde la resolución de 1959 no se ha realizado ningún verdadero estudio colectivo de las causas profundas del malestar señalado por el Instituto en lo que concierne a la aceptación de la jurisdicción internacional. Duda que los difíciles problemas que se plantean puedan resolverse mejor con el discreto silencio mediante el cual algunos juristas desean ocultar el grave retraso que preocupa al Instituto. Mucho mejor sería investigar las causas e indagar si la falta de confianza se manifiesta respecto de los tribunales actuales y su procedimiento o respecto de la situación actual del derecho y de su capacidad para adaptarse a las necesidades futuras.

6. Está persuadido de que no es cierta la primera hipótesis. Hay que reconocer que, a falta de un gobierno internacional, la solución judicial seguirá siendo uno de los medios posibles de resolver pacíficamente las controversias, pero no el único, y que el verdadero motivo de la falta de confianza en los tribunales internacionales, ya sean permanentes o temporales, es la desorganización de la sociedad internacional. Así lo demuestra el hecho de que, cuando un grupo de Estados verdaderamente

<sup>1</sup> Traducción de la Secretaría. Véase *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1959, vol. II, pág. 358 (texto francés).