

71. En consecuencia, desde el punto de vista del proyecto en su totalidad, el artículo 7 constituiría una disposición más clara y más satisfactoria, que no dejaría subsistir ninguna duda en cuanto a la validez de los acuerdos de transmisión, si se refundieran los dos párrafos, como ha sugerido. No obstante, no hay inconveniente alguno en mantenerlos separados. La sugerencia que figura en el párrafo 184 de su informe no ha sido formulada meramente por motivos de redacción, sino con el propósito de que el proyecto de artículos en su conjunto resulte generalmente aceptable.

72. El PRESIDENTE sugiere que los artículos 7 y 8 se remitan al Comité de Redacción para que los examine a la luz de las observaciones formuladas.

Así queda acordado ².

Se levanta la sesión a las 13 horas.

² Véase la reanudación del debate en la 1286.^a sesión, párrs. 27 y 33.

1268.^a SESIÓN

Jueves 30 de mayo de 1974, a las 10.15 horas

Presidente: Sr. Endre USTOR

Presentes: Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. El-Erian, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

Sucesión de Estados en materia de tratados

(A/CN.4/275 y Add.1 y 2; A/CN.4/278 y Add.1 a 3; A/8710/Rev.1)

[Tema 4 del programa]

(continuación)

SEGUNDA LECTURA DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO POR LA COMISIÓN

ARTÍCULO 9

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 9, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 9

Tratados que estipulan la participación de un Estado sucesor

1. Cuando un tratado disponga que, a raíz de una sucesión de Estados, un Estado sucesor tendrá la facultad de considerarse parte en él, el Estado sucesor podrá notificar su sucesión respecto de ese tratado de conformidad con las disposiciones de éste o, de no haber tales disposiciones, de conformidad con las disposiciones de los presentes artículos.

2. Si un tratado dispone que, a raíz de una sucesión de Estados, el Estado sucesor será considerado parte en él, tal disposición sólo surtirá efecto si el Estado sucesor acepta expresamente por escrito que se le considere como parte.

3. En los casos comprendidos en los párrafos 1 o 2, un Estado sucesor que haga constar su consentimiento en ser parte en el tratado será considerado como parte desde la fecha de la sucesión, salvo que el tratado disponga o se haya convenido otra cosa al respecto.

2. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que quizá convenga hacer más flexible el párrafo 2 no exigiendo la aceptación por escrito, pero permitiendo el consentimiento tácito, como se sugiere en los comentarios del Reino Unido y de Venezuela (A/CN.4/278/Add.2, párrs. 191 y 192). En algunos casos, puede resultar difícil para un gobierno declarar su aceptación por escrito. En consecuencia, podría enmendarse el párrafo 2, como ha sugerido en el párrafo 196 de su informe (A/CN.4/278/Add.2) para que diga: «... si consta que el Estado sucesor tenía la intención de que se le considerara como parte.»

3. El Sr. TSURUOKA se declara partidario del cambio propuesto por el Relator Especial. Lo importante es que quede bien sentado que el Estado sucesor consiente en quedar obligado por el tratado. Como el Sr. Tabibi ya ha observado, los nuevos Estados sufren a menudo demoras y dificultades considerables en el procedimiento de sucesión en los tratados. A él mismo le ha resultado muy difícil conseguir que los nuevos Estados de África, que sucedieron a Francia y al Reino Unido, declararan por escrito que no tenían intención de invocar contra el Japón el artículo 35 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, a pesar de que, en realidad, no tenían la menor intención de hacerlo. En consecuencia, es partidario de que se introduzca una mayor flexibilidad en el procedimiento.

4. El Sr. USHAKOV no es partidario de que se recojan en el párrafo 2 del artículo 9 los términos del párrafo 1 del artículo 37 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados ¹, como el Relator Especial ha propuesto. Este artículo de la Convención de Viena se aplica a terceros Estados, que no son partes en el tratado y que, por consiguiente, pueden dar su consentimiento tácitamente, sin un acto formal. Sin embargo, el proyecto de artículo 9 se refiere a los Estados que desean pasar a ser partes en un tratado, y cuya intención debe, por consiguiente, ser expresada mediante un acto oficial. En consecuencia, prefiere el texto original.

5. El Sr. CALLE Y CALLE manifiesta su oposición a que se haga más flexible la disposición; recuerda a la Comisión que Sir Humphrey Waldock, en su tercer informe, propugnó el consentimiento expreso por escrito en tales casos ². El artículo prevé dos situaciones, una en la que el Estado sucesor tiene, de conformidad con el tratado, la facultad de considerarse parte en ese tratado, y otra en la que las obligaciones derivadas del tratado pasan automáticamente al Estado sucesor. En tales casos, la aceptación de la participación debe hacerse por escrito y el consentimiento tácito no sería suficiente, sobre todo cuando el tratado versa sobre casos de particular importancia para las partes.

¹ Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 318.

² Véase *Anuario... 1970*, vol. II, pág. 31, artículo 5, párrafo 2.

6. El Sr. PINTO aprueba los párrafos 1 y 2 y el principio del consentimiento expreso, de preferencia por escrito en todos los casos. El artículo no debe dejar que la aceptación de la participación en los tratados se infiera de la conducta del Estado sucesor, ni permitir la aceptación por consentimiento tácito. Incluso para los Estados de reciente independencia, el requisito del consentimiento escrito no debe resultar excesivamente complicado, ya que con frecuencia sólo se limitará a una simple formalidad.

7. En relación con el párrafo 3 del artículo, pueden surgir dificultades si el Estado sucesor no se encuentra en condiciones de cumplir las obligaciones que le imponga el tratado entre la fecha de sucesión y la fecha de notificación de la sucesión o de aceptación. Quizá deba considerarse como parte al Estado sucesor a partir de la fecha de notificación de conformidad con el párrafo 1, o de la fecha de aceptación por escrito conforme al párrafo 2, salvo que el tratado disponga otra cosa. No puede presumirse la continuidad de las obligaciones por sucesión.

8. El Sr. ELIAS dice que debe mantenerse el artículo 9 en su forma actual y que no debe introducirse el elemento de flexibilidad que sugieren el Reino Unido y Venezuela. Debe dejarse al Estado sucesor que venza cualquier dificultad que pueda tener en el cumplimiento del requisito de la aceptación expresa por escrito. El principio recogido en los artículos 11 y 35 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, de que el consentimiento expreso es fundamental cuando una parte ha de quedar obligada por un tratado, debe mantenerse en los presentes artículos. Los argumentos expuestos en el propio comentario del Relator Especial parecen indicar que la enmienda sugerida no debe ser aprobada.

9. Siempre hay un riesgo al equiparar la posición del Estado sucesor con la de un tercer Estado de conformidad con el derecho general de los tratados, pero en el caso actual estas posiciones son idénticas. Si hay un acuerdo de transmisión entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, o una declaración unilateral en la que un Estado afectado por ella no sea parte, es esencial prever el consentimiento expreso escrito por parte del Estado sucesor. Si el comportamiento del Estado sucesor indica continuación del tratado, un tercer Estado puede pedir siempre al Estado sucesor que confirme su aceptación del tratado. Los problemas constitucionales y de otro orden no parecen ser lo bastante importantes para impedir esto. Lo que en realidad importa es que el Estado sucesor esté en libertad para decidir libremente si desea ser considerado como parte. El proyecto actual satisface todos estos requisitos.

10. El Sr. ŠAHOVIĆ dice que prefiere el texto actual del párrafo 2 del artículo 9, ya que una aceptación « por escrito » es necesaria en el caso al que el párrafo se aplica. A su juicio, sólo mediante una notificación expresa por escrito el Estado sucesor puede manifestar su voluntad de seguir siendo parte en un tratado.

11. El Sr. RAMANGASOAVINA observa que el debate versa sobre el modo en que un Estado sucesor debe manifestar su consentimiento para seguir obligado por un tratado. En sus observaciones orales, la delegación de Venezuela señaló que, en la práctica, ese consentimiento

podía darse en el mismo acto de la firma o mediante actos del Estado sucesor que indicaran claramente su intención de seguir obligado por el tratado (A/CN.4/278/Add. 2, párr. 191). No obstante, el orador estima que si el Estado sucesor puede expresar de ese modo su voluntad de seguir obligado por el tratado, no hay ninguna razón para que no lo haga mediante una notificación por escrito dirigida al depositario del tratado, transmitida después a las partes. Ciertamente es que en algunos casos este procedimiento tropieza con dificultades, como ha observado el Sr. Tsuruoka. Pero es más conveniente que el consentimiento del Estado sucesor se exprese mediante un acto explícito y, a su juicio, ello sólo puede hacerse por escrito.

12. El Sr. YASSEEN coincide con el Sr. Elias en que el caso previsto en el párrafo 2 del artículo 9 es idéntico al previsto en el artículo 35 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que la Comisión debe tomar en consideración. En efecto, la sucesión en un tratado, no sólo confiere derechos, sino que también impone obligaciones; ahora bien, la Convención de Viena dispone que el consentimiento en obligarse por una disposición que crea una obligación debe expresarse por escrito. Esa no fue la posición inicial de la Comisión; la Conferencia de Viena adoptó esta disposición en una enmienda. Los Estados no quisieron tratar del mismo modo la aceptación de derechos y la aceptación de obligaciones y manifestaron su voluntad de establecer una distinción, exigiendo para la aceptación de obligaciones que el consentimiento se exprese por escrito. El orador no advierte diferencia alguna entre el supuesto del párrafo 2 del artículo 9 y el del artículo 35 de la Convención de Viena.

13. El Sr. Yasseen considera que debe mantenerse el texto actual del artículo 9.

14. El Sr. SETTE CÂMARA conviene con la mayoría de los oradores anteriores en que no existe ninguna razón especial para cambiar el texto del artículo 9. La forma escrita es esencial en los tratados. La adhesión a los tratados es una cuestión importante para los nuevos Estados y el proyecto se refiere a todos los casos que pueden constituir una desviación del principio de la « tabla rasa ». Por consiguiente, el artículo debe mantenerse inalterado.

15. El Sr. BILGE expresa que, a su juicio, el Relator Especial debe hacer mayor hincapié en la posible diferencia entre el artículo 9 y los artículos 35 y 36 de la Convención de Viena.

16. El PRESIDENTE dice que la mayoría de los miembros parecen ser partidarios de que se mantenga el texto actual del artículo 9. Con arreglo a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, toda nueva relación convencional que se establezca entre el Estado sucesor y otros Estados ha de aceptarse por escrito; es lógico, pues, requerir la aceptación por escrito en el presente caso.

17. Este razonamiento se aplica a la totalidad del proyecto. El artículo 17, que trata de la cuestión conexa de la notificación de sucesión, exige que la notificación de sucesión respecto de un tratado multilateral se haga por escrito. Sin embargo, la definición de « notificación

de sucesión» que se da en el apartado g del párrafo 1 del artículo 2 no especifica que deba efectuarse por escrito. El artículo 19, que se refiere a los tratados bilaterales, no establece tampoco la aceptación por escrito. Por tanto, puede ser necesario que en algún momento se proceda a reexaminar los artículos pertinentes a fin de hacerlos coherentes, exigiendo la forma escrita en todos los casos en que hay sucesión.

18. El Sr. ELIAS conviene en que la cuestión debería clarificarse si ello resulta necesario. No obstante, el texto actual parece ser claro. El párrafo 1 del artículo 9 no puede interpretarse sino con referencia al artículo 17, que constituye una disposición general que define la naturaleza de la notificación y debe presidir la interpretación de todos los artículos anteriores y posteriores referentes a la notificación.

19. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) estima que la cuestión planteada por el Presidente se refiere más a la definición de la notificación y al artículo 17, que al artículo 9.

20. En respuesta al Sr. Pinto, dice que la cuestión de la continuidad en los casos en que se aplica el artículo 9 se ha examinado en la Comisión y en el Comité de Redacción. La intención del Comité era que el párrafo 3 garantizase la continuidad de la aplicación del tratado al disponer que, por regla general, si el Estado sucesor manifiesta su consentimiento en ser parte, será considerado como tal desde la fecha de la sucesión³. La Comisión, por tanto, llegó a la conclusión de que la continuidad del tratado sería apropiada en tales casos.

21. Existe una ligera diferencia entre la situación de un Estado sucesor con arreglo al artículo 9 y la de un tercer Estado. El hecho de que un Estado sucesor esté facultado para suceder en un tratado celebrado por el Estado predecesor implica que el tratado se refiere de algún modo al territorio de Estado sucesor y, por lo tanto, hay un elemento de sucesión y un elemento de nexa jurídico. Por consiguiente, habida cuenta de la naturaleza de las disposiciones que se examinan, es razonable proporcionar continuidad al tratado en todo respecto desde la fecha de sucesión, a reserva del consentimiento del Estado sucesor. Por tales razones, el Relator Especial es partidario de que se mantenga el texto actual del párrafo 3.

22. El Sr. YASSEEN concuerda en que el párrafo 3 debe mantenerse en su forma actual. Contiene una norma que está en consonancia con los principios del derecho de los tratados y que conviene enunciar explícitamente en el artículo.

23. El PRESIDENTE propone que el artículo 9 se remita al Comité de Redacción para un examen más detallado.

*Así queda acordado*⁴.

24. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) pregunta a los miembros si desean proponer la inclusión de nuevos artículos en la parte I, constituida al presente por los artículos 1 a 9. La cuestión que ha planteado acerca de la relación entre los artículos y el derecho de los tratados ha sido quizá adecuadamente examinada en el debate

celebrado en la sesión anterior; esta cuestión será tratada en el comentario en el que habrán de exponerse las opiniones de la Comisión sobre la relación entre los artículos del proyecto y el artículo 73 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, en particular.

25. El PRESIDENTE está de acuerdo en que la cuestión debe tratarse por lo menos en el comentario y que la Comisión no debe excluir la posibilidad de aprobar un artículo similar al artículo 73 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, en el que se defina la relación entre los artículos que se examinan y esa Convención.

26. El Sr. USHAKOV dice que tiene la intención de proponer un texto basado en el artículo 4 de la Convención de Viena, destinado a completar el artículo 6 del proyecto.

27. El Sr. ELIAS estima que podría ser necesario un nuevo artículo conforme a lo sugerido por el Presidente, pero que no sería prudente, en esta etapa, emprender su redacción o decidir qué forma ha de adoptar. Como su número lo indica, el artículo 73 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados se redactó hacia el final de la labor de la Comisión sobre esa Convención. Propone que la Comisión tome nota de la cuestión planteada por el Relator Especial y examine en una fase ulterior cuál es el tipo de disposición que se necesita, y si debe incluirse en la parte I o en algún artículo complementario al final del proyecto.

28. El Sr. YASSEEN observa que cuando la Conferencia de Viena aprobó el artículo 73 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, aún no sabía cuáles serían las disposiciones sobre la sucesión de Estados en materia de tratados. El artículo constituye, en realidad, una cláusula de salvaguardia. Por tanto, coincide con el Sr. Elias en que la Comisión debe esperar el final de su labor antes de adoptar una decisión sobre el problema de la relación entre los artículos del proyecto y la Convención de Viena.

ARTÍCULO 10

29. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 10, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 10

Traspaso de territorio

Cuando un territorio que se encuentre bajo la soberanía o la administración de un Estado pase a ser parte de otro Estado:

a) los tratados del Estado predecesor dejarán de estar en vigor respecto de ese territorio a partir de la fecha de la sucesión; y

b) los tratados del Estado sucesor estarán en vigor respecto de ese territorio a partir de la misma fecha, a menos que se desprenda del tratado particular o conste de otro modo que la aplicación del tratado a ese territorio sería incompatible con su objeto y su fin.

30. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) señala a la atención de la Comisión tres cuestiones que han planteado los gobiernos (A/CN.4/278/Add.2, párrs. 197 y 198). Se siente inclinado a aceptar la sugerencia de que las palabras « Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos » se inserten al principio del artículo 10, pues ello indicará que no hay que considerarlo aisladamente, sino en relación con otras disposiciones. Sin embargo, el examen de esta cuestión tal vez sea de la incumbencia del Comité de Redacción.

³ Véase *Anuario... 1972*, vol. I, pág. 191, párr. 57.

⁴ Véase la reanudación del debate en la 1286.^a sesión, párr. 35.

31. La propuesta de que se supriman las palabras « o la administración » plantea el problema de la definición de las expresiones « Estado sucesor » y « sucesión de Estados », así como la cuestión de determinar si se debe aplicar el criterio de la responsabilidad de las relaciones internacionales o un criterio de soberanía. La Comisión parece ser partidaria del criterio de la responsabilidad, porque la utilización del concepto de soberanía como criterio sería poco satisfactoria y restringiría el alcance del proyecto de artículos. Sin embargo, la utilización de la palabra « administración » no es completamente adecuada en este contexto. La cuestión planteada por el Gobierno de los Estados Unidos quizá deba ser tratada en gran parte como un problema de redacción, aplicando la definición de la sucesión de Estados cuando se haya adoptado una. El Relator Especial, en el párrafo 205 de su informe, ha propuesto que la fórmula introductoria del artículo se redacte así: « Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos, cuando se produzca una sucesión de Estados por traspaso de territorio del Estado predecesor al Estado sucesor. » Ese texto sería adecuado, independientemente de la definición que se adopte finalmente, y además se ajustaría a la técnica de redacción utilizada en otros artículos.

32. Finalmente, se plantea la cuestión de si conviene tomar de otros artículos, por ejemplo el artículo 25, un criterio más flexible que el de la incompatibilidad, como sugiere el Gobierno español. Esta sugerencia merece ser tomada en consideración. El traspaso de territorio presenta analogías con la separación de parte de un Estado, y es muy probable que un traspaso cree una situación que, aunque no sea necesariamente incompatible con el objeto y fin del tratado, cambie radicalmente las condiciones de su ejecución. Así pues, se podrían agregar las palabras « o cambiaría radicalmente las condiciones de aplicación del tratado », así como la fórmula introductoria que ha sugerido.

33. El Relator Especial no es partidario de la sugerencia del Reino Unido de que se sustituya el criterio de compatibilidad por un criterio basado en el alcance territorial restringido del tratado, en la imposibilidad de ejecución y en el cambio fundamental en las circunstancias. Este es precisamente el género de criterio que el Relator Especial cree que hay que evitar en el proyecto de artículos, puesto que entrañaría la inclusión en el proyecto de parte del derecho de los tratados, creando así una confusión.

34. El Sr. TAMMES dice que el artículo 10 está destinado a abarcar dos casos diferentes: cuando un territorio pasa del Estado A al Estado B y ambos Estados siguen existiendo después del traspaso; y cuando el territorio traspasado es idéntico al Estado A, que queda incorporado al Estado B y desaparece como sujeto de derecho internacional. La segunda situación se suele denominar « sucesión total ». Si el artículo debe aplicarse a estas dos situaciones, la actual fórmula preliminar parece preferible a la que propone el Relator Especial. Difícilmente se podría utilizar la palabra « traspaso » en el segundo caso, en el que un Estado se incorpora a otro. Sin embargo, el texto actual mejoraría agregándole las palabras « Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos ».

35. La distinción entre traspaso de territorio y sucesión total también tiene algunas consecuencias prácticas. En los casos de traspaso no existe duda alguna acerca de la aplicabilidad de la norma de la « movilidad del ámbito territorial del tratado », pero esa duda sí que surge cuando un Estado se incorpora a otro. Por ejemplo, la admisión de Texas en los Estados Unidos de América se reconoció en la práctica internacional, tras alguna vacilación como un caso de aplicación de la norma de la « movilidad del ámbito territorial del tratado ». Pero la aplicabilidad de esta norma no estaba clara en el caso de la extensión de los tratados de Cerdeña a Italia, que, como Estado sucesor, tuvo que concertar algunos nuevos tratados comerciales con terceros Estados. En el primer caso se habría aplicado el artículo 10 y en el segundo el artículo 26; de conformidad con el párrafo 2 del artículo 26, el ámbito territorial del tratado no variaría. Así pues, no siempre estará claro si el artículo 10 se aplicará « sin perjuicio de las disposiciones » del artículo 26 o viceversa. Pero eso no disminuye la utilidad de las palabras « Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos » respecto de otras disposiciones, especialmente las relativas a los regímenes de frontera.

36. Tiene cierto interés la idea expuesta en el párrafo 211 del informe del Relator Especial, según la cual se podría incluir entre las disposiciones generales un artículo sobre el cambio fundamental en las circunstancias. Hay que reconocer que el artículo 62 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados se aplica a todos los tratados, incluso a los que han sido objeto de sucesión, pero del texto de este artículo y del comentario de la Comisión sobre el mismo⁵ se desprende claramente que el artículo no se escribió para el tipo excepcional de cambio fundamental que la sucesión podría acarrear en las relaciones contractuales. Como es posible que surjan dudas a este respecto en el contexto de otros artículos del proyecto, la Comisión tal vez tenga que estudiar la posibilidad de incluir un artículo general sobre el cambio fundamental en las circunstancias en una fase ulterior, cuando se ponga de manifiesto la necesidad de hacerlo. El artículo 73 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados es casi una invitación en ese sentido.

37. El Sr. TABIBI dice que el texto del artículo 10 aprobado en 1972 ha disipado en gran parte sus dudas anteriores.

38. Su primera preocupación es que el artículo se ajuste al espíritu y a la verdadera finalidad de la Carta de las Naciones Unidas, que hace hincapié en la soberanía y la integridad territorial de los Estados Miembros. Las circunstancias han cambiado mucho a consecuencia de la entrada en vigor de la Carta. En la actualidad hay muy pocos casos de traspaso de territorio y la importancia del territorio mismo es secundaria respecto de la de la población que lo habita.

39. Desde ese punto de vista, el título del artículo 10 induce a error. No se trata tanto del « traspaso de territorio » como de la suerte de la población que vive en él. Los propósitos y principios de las Naciones Unidas exigen que se tome ante todo en consideración los deseos, intenciones y opiniones de la población.

⁵ Véase *Anuario*... 1966, vol. II, pág. 280 y ss.

40. Su segunda preocupación concierne la afirmación que se hace en el párrafo 1 del comentario (A/8710/ Rev.1, cap. II, secc. C) en el sentido de que el artículo 10 « se refiere a casos que no implican una unión de Estados o la fusión de un Estado en otro, y que tampoco implican el nacimiento de un nuevo Estado independiente ». Está claro que el artículo 10 trata de situaciones marginales y que es difícil trazar la línea divisoria respecto de los casos que quedan excluidos.

41. El orador no está completamente satisfecho con algunos de los ejemplos que figuran en el párrafo 5 del comentario. Por ejemplo, la incorporación a la India de algunas antiguas posesiones portuguesas fue un caso evidente de ejercicio del derecho a la libre determinación por los habitantes de esos territorios. En cuanto al ejemplo de Eritrea, que en 1952 pasó a ser una unidad autónoma federada con Etiopía, el orador apoyó la idea de la federación en la Comisión Política Especial de las Naciones Unidas por ser mutuamente ventajosa para los eritreos y los etíopes. En este caso también es fundamental pensar primeramente en la población interesada y recordar que el efecto principal del proceso de federación consistió en que los eritreos se convirtieron en nacionales de Etiopía.

42. En cuanto a la redacción del artículo 10, la única modificación de que es partidario el orador consiste en suprimir las palabras « o la administración ». Esas palabras dan una impresión errónea; por ejemplo, si las Naciones Unidas confían a un país la administración de un territorio, sería erróneo sugerir que se podía traspasar una parte del territorio a otro Estado sin que sus propios habitantes ejerciesen su derecho a la libre determinación.

43. Con esa modificación y en la inteligencia de que el artículo 10, como todos los artículos del proyecto, se ha de interpretar a la luz de las disposiciones del artículo 6, el orador está dispuesto a aceptar el texto de 1972. Las disposiciones del artículo 6 proporcionan una salvaguardia esencial al establecer que el artículo 10 se aplicará únicamente a los traspasos de territorio lícitos, es decir, los que se efectúen de conformidad con el derecho a la libre determinación, posiblemente bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

44. El Sr. USHAKOV dice que sólo uno de los tres cambios propuestos en relación con el artículo 10 es aceptable, a saber, la inserción, al final del artículo, de las palabras « o cambiaría radicalmente las condiciones de aplicación del tratado ».

45. Añadir las palabras « Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos » al comienzo del artículo sería más bien absurdo, puesto que todos los artículos del proyecto contienen implícitamente esa reserva. El verdadero propósito de la inserción propuesta es, en realidad, reservar las disposiciones generales de la parte I y los artículos 29 y 30 de la parte V. Si así fuera, la misma condición debería añadirse a cada uno de los artículos.

46. La fórmula preliminar del artículo 10, en el texto aprobado por la Comisión en su 24.º período de sesiones, remite a dos casos de traspaso de territorio: el traspaso de un territorio perteneciente a un Estado, es decir, sujeto a su soberanía, que es el caso más frecuente, y el traspaso

de un « territorio dependiente », en el sentido en que se utilizan estas palabras en la definición de la expresión « Estado de reciente independencia », que figura en el apartado *f* del párrafo 1 del artículo 2. Aunque dicho territorio no pertenezca a la Potencia administradora, puede ser traspasado a un Estado existente, como se desprende de los ejemplos citados por el anterior Relator Especial, Sir Humphrey Waldock. Es indispensable que el artículo 10 abarque este caso, cualquiera que sea el término que sustituya la palabra « administración ». La nueva redacción propuesta lo escamotea y, además, podría dar a entender que un territorio dependiente se halla bajo la soberanía del Estado metropolitano, lo que es totalmente inaceptable. Es importante no modificar el sentido del artículo mediante un cambio de redacción.

47. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) explica que no habría necesidad de insertar al comienzo del artículo las palabras « Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos » si tan sólo se tratara de aplicar al artículo 10 las disposiciones generales de la parte I. Esta reserva es necesaria debido a los términos absolutos en que se ha redactado el artículo 10; sin ella, el artículo 10 podría interpretarse en el sentido de que excluye algunos de los artículos siguientes.

48. No se opondrá a que la fórmula propuesta figure entre corchetes hasta que la Comisión haya discutido esos otros artículos. Sin embargo, con o sin corchetes, esta reserva es perfectamente razonable, habida cuenta de la norma absoluta del artículo 10 sobre el cambio del régimen de tratados y del hecho que en ulteriores artículos del proyecto se establece claramente un trato distinto.

49. El uso de las palabras « o la administración » se explica en el párrafo 6 del comentario (A/8710/Rev.1, cap. II, secc. C). A juicio del Relator Especial, la intención de la Comisión es que los artículos sobre la sucesión de Estados se apliquen a todos los casos de « sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio » para emplear las palabras utilizadas en la definición que figura en el apartado *b* del párrafo 1 del artículo 2. Por consiguiente el artículo 10 debe comprender los casos en que el territorio traspasado no se halle bajo la soberanía del Estado predecesor, sino sólo bajo su administración, lo cual, por supuesto, hace que dicho Estado sea responsable « de las relaciones internacionales » del territorio. Habría que mantener esta idea, y podría ser conveniente reajustar en consecuencia la redacción del artículo 10 y la definición del apartado *b* del párrafo 1 del artículo 2.

50. El Sr. USHAKOV dice que se pueden reservar algunos artículos pero que, salvo las disposiciones generales, los demás artículos del proyecto, en particular los relativos a las uniones de Estados o los Estados de reciente independencia, no tienen nada en común con el artículo 10.

51. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) explica que, en todo caso, se refería a los artículos 29 y 30, que sí influyen sobre la situación prevista en el artículo 10. Sugiere que, por el momento, la Comisión no emprenda aún un debate acerca de una cuestión controvertible; las palabras « Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos » deben quedar entre corchetes y más adelante se decidirá qué artículos concretos deben mencionarse.

52. El Sr. ELIAS dice que, por las razones aducidas por otros oradores, en particular por el Sr. Tammes, es partidario de mantener el artículo 10 sin ninguno de los cambios sugeridos por el Relator Especial.

53. Por las razones expuestas por el Sr. Ushakov, no es partidario de que se incluya la fórmula preliminar propuesta, a saber, « Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos », aunque ésta figure entre corchetes. El único artículo del proyecto que contiene tal reserva es el artículo 11, y cuando la Comisión examine dicho artículo planteará la cuestión de si ésta debe mantenerse.

54. Comprende la observación hecha por el Relator Especial en cuanto a la pertinencia de los artículos 29 y 30. Si la Comisión llega a la conclusión de que debe hacerse referencia a dichos artículos en el artículo 10, estaría dispuesto a considerar una fórmula tal como « Sin perjuicio de los artículos 29 y 30... ». Pero si la Comisión no decide cuáles son los artículos pertinentes lo mejor será no incluir tal fórmula.

55. No es partidario de que se supriman las palabras « o la administración ». Al emplear la fórmula « bajo la soberanía o la administración » se pretendió expresar dos ideas. La primera es la del traspaso de territorio de la soberanía de un Estado a la de otro; la segunda es la de un territorio dependiente, incluyendo en ese término no sólo las colonias sino también los territorios bajo la administración de una Potencia metropolitana. Si se adoptase la nueva redacción propuesta por el Relator Especial, estas dos ideas quedarían confusas.

56. En cuanto a la sugerencia de que se añadan al final del artículo las palabras « o cambiaría radicalmente las condiciones de aplicación del tratado », el orador piensa que el propio Relator ha presentado en su informe (A/CN.278/Add.2, párr. 211) buenas razones para rechazarla. Evidentemente si hubiera alguna duda sobre las cuestiones de imposibilidad de cumplimiento y cambio fundamental en las circunstancias, habría que tratarlas en uno o más artículos nuevos. La adición sugerida con respecto al artículo 10 no resuelve adecuadamente el problema; esta cuestión debe discutirse ulteriormente, cuando la Comisión examine si debe incluirse una disposición general al respecto.

57. El Sr. KEARNEY dice que la última observación del orador anterior plantea el problema fundamental de la relación entre la sucesión en materia de tratados y las normas generales que rigen los tratados con arreglo a la Convención de Viena de 1969. Si ha de rechazarse la sugerencia de que se añada esta cláusula al final, por estimar que el proyecto no debe contener elementos tomados de la Convención de Viena, sería necesario eliminar también el criterio de la compatibilidad con el objeto y el fin del tratado en otras disposiciones, como el apartado *b* del párrafo 2 del artículo 27.

58. Plantea un problema aún más fundamental la sugerencia del Reino Unido de que se incluyan disposiciones sobre la imposibilidad de cumplimiento y sobre el cambio fundamental en las circunstancias, conceptos que también se han tomado de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Si se introdujese en el actual proyecto uno

de estos conceptos, o ambos, no habría razón para excluir otros.

59. Por estas razones el orador se inclina a creer que es necesario insertar un artículo general que se ocupe de la relación entre la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados y el actual proyecto de artículos.

60. En cuanto a la fórmula inicial propuesta, « Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos », el Sr. Kearney estima que será necesario incluir una reserva de esta índole para tener en cuenta la relación entre el artículo 10 y otros artículos del proyecto. El problema es determinar la prelación entre los artículos en una situación determinada. Existen normas de interpretación sobre esta cuestión, pero distan mucho de ser claras. Por consiguiente, sería muy deseable especificar que cierto artículo tiene prelación sobre otro —en el presente caso el artículo 10— en una situación determinada. Habría que estudiar la redacción que respondiera mejor a este propósito.

61. La cuestión de si hay que mantener las palabras « o la administración » o modificar la definición de la sucesión de los Estados en el apartado *b* del párrafo 1 del artículo 2 plantea un importante problema de orden psicológico. El orador sigue abrigando las mismas dudas que expuso cuando la Comisión examinó este artículo en 1972⁶. El concepto de « administración » es totalmente inadecuado dentro del contexto de la sucesión de Estados. En ciertos casos, el hecho de que un Estado cese de ejercer determinadas actividades administrativas no equivale a una sucesión de Estados. Al mantenerse las palabras « o la administración » se ampliaría indebidamente el alcance de la sucesión de los Estados. Por tanto, se inclina en favor del texto del apartado *b* del párrafo 1 del artículo 2.

62. Sir Francis VALLAT (Relator Especial), recapitulando el debate sobre el artículo 10, dice que se han expresado distintas opiniones en cuanto a la sugerencia de que se añadan al final del artículo las palabras « o cambiaría radicalmente las condiciones de aplicación del tratado », y que es difícil apreciar el grado de apoyo que ha obtenido la propuesta. Sin embargo, como se trata fundamentalmente de una cuestión de redacción, estima que la decisión puede dejarse al Comité de Redacción.

63. Por lo que respecta a la fórmula preliminar propuesta, sugiere que se deje entre corchetes y que la Comisión adopte una decisión cuando se haya pronunciado sobre el contenido de los artículos pertinentes.

64. Todavía le preocupa el uso de la palabra « administración », que no es un término técnico y que no se utiliza en los demás artículos del proyecto de la Comisión. Habría que tratar de encontrar una expresión más adecuada.

65. No ignora que, al redactar de nuevo la frase inicial del artículo 10, podría haber excluido el caso de absorción total. Sin embargo es preciso reconocer que el título « Traspaso de territorio » no sugiere en absoluto que sus disposiciones pueden referirse a la absorción total; parte

⁶ Véase *Anuario...* 1972, vol. I, pág. 165, párr. 40, y pág. 190, párr. 46.

de la hipótesis de que esto no es así. También este problema debe dejarse al Comité de Redacción.

66. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan otras observaciones, entenderá que la Comisión acuerda remitir el artículo 10 al Comité de Redacción para que lo examine habida cuenta del debate.

*Así queda acordado*⁷.

Se levanta la sesión a las 12.55 horas.

⁷ Véase la reanudación del debate en la 1290.^a sesión, párr. 26.

1269.^a SESIÓN

Viernes 31 de mayo de 1974, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Endre USTOR

Presentes: Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Ramangasoavina, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Francis Vallat, Sr. Yasseen.

Sucesión de Estados en materia de tratados

(A/CN.4/275 y Add.1 y 2; A/CN.4/278 y Add.1 a 3; A/8710/Rev.1)

[Tema 4 del programa]
(continuación)

SEGUNDA LECTURA DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO POR LA COMISIÓN

ARTÍCULO 11

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 11, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 11

Posición respecto de los tratados del Estado predecesor

Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos, ningún Estado de reciente independencia estará obligado a mantener en vigor un tratado, o a pasar a ser parte en él, por el solo hecho de que en la fecha de la sucesión de Estados el tratado esté en vigor respecto del territorio al que se refiere la sucesión de Estados.

2. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que el artículo 11 es la clave de toda la estructura de la parte III del proyecto de artículos, relativa a los Estados de reciente independencia. La cuestión de las repercusiones del principio de la libre determinación sobre dichas disposiciones se examina en el comentario general que precede al proyecto de artículos en el informe de la Comisión de 1972 (A/8710/Rev.1, párrs. 35 a 38); también se discutió extensamente en la Sexta Comisión y el propio Relator Especial se ha ocupado de ella en el capítulo II de su primer informe (A/CN.4/278 párrs. 24 a 30 y 88 a 92).

3. En vista del fuerte apoyo que ha recibido, el Relator Especial no cree que sea necesario discutir el principio de la tabla rasa en que se basa el artículo 11.

4. En su informe, el Relator Especial ha resumido las observaciones del Gobierno de Tonga, aunque Tonga no es Miembro de las Naciones Unidas; estima que ya ha contestado adecuadamente a los argumentos de dicho Gobierno en el párrafo 216. Las opiniones del Gobierno de Tonga son contrarias a las de la gran mayoría de los Estados y parecen estar influenciadas por la propia evaluación de dicho Gobierno acerca de la situación especial de Tonga como antiguo « Estado protegido ». Debe advertirse que la cuestión de los Estados protegidos ha sido detenidamente examinada por la Comisión en sus anteriores debates.

5. De los Miembros de las Naciones Unidas, Suecia parece ser el único que ha criticado el principio de la tabla rasa. En su exposición introductoria, en el actual período de sesiones, el Relator Especial ha examinado la propuesta del Gobierno de Suecia de que se elabore otra serie de artículos y ha explicado sus razones para no apoyar esta propuesta¹.

6. El Gobierno del Reino Unido, en sus observaciones (A/Rev.4/275), ha expresado algunas dudas en cuanto al principio de la tabla rasa pero no ha propuesto ninguna solución de recambio.

7. En sus observaciones (A/CN.4/275/Add.1), llegadas después de la preparación del informe, el Gobierno de los Países Bajos apoya, en definitiva, el texto del artículo 11 aprobado por la Comisión en 1972, por estimar que establece un justo equilibrio entre el principio de la libre determinación y el hecho de la existencia de un « nexa jurídico » entre el régimen de tratados y el territorio del nuevo Estado con anterioridad a su independencia.

8. Es, pues, evidente que el texto del artículo 11 debería ser aceptable para la Comisión.

9. El Sr. USHAKOV dice que, como señaló en la sesión anterior en relación con el artículo 10, las palabras « Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos » resultan inadecuadas. En el caso del artículo 11, podrían sustituirse por las palabras « Sin perjuicio de las disposiciones de otros artículos de la presente parte » o por una referencia a los artículos concretos.

10. El Sr. ELIAS dice que independientemente de los argumentos que condujeron en 1972 a la aprobación del texto de transacción del artículo 11, con la cláusula de introducción « Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos », la Comisión debe ahora aprobar el artículo sin esta cláusula. El orador cree firmemente que esta cláusula no está justificada y que no haría más que debilitar el principio expuesto en el artículo 11, que está generalmente aceptado.

11. El Sr. YASSEEN dice que el artículo que se examina es importante, ya que expresa el punto de vista de la Comisión en cuanto a la posición de los Estados de reciente independencia. La Comisión ha optado por el principio de la tabla rasa, si bien reconociendo que, en algunos casos, dicho principio podría estar sujeto a ciertas salvedades. La Comisión tendrá que considerar

¹ Véase la 1264.^a sesión, párr. 13.