

tratado, con mayor razón ha de ser así en el caso de una reserva.

71. El Sr. TABIBI dice que no es probable que ni el artículo en su forma actual ni el comentario encuentren acogida favorable en la Asamblea General donde existe una fuerte opinión contraria a la cláusula colonial. Además, el artículo podría interpretarse en el sentido de que prejuzga la cuestión de si existe una norma de sucesión en relación con los tratados. El Sr. Tabibi sugiere que el principio se enuncie muy brevemente indicando que un tratado se aplica al territorio de un Estado salvo que sea manifiesta la intención contraria.

72. El Sr. TUNKIN dice que debería precisarse que no todas las obligaciones derivadas de un tratado guardan relación directa con el territorio de un Estado; debería evitarse toda redacción que pueda contribuir a una presunción inexacta en sentido contrario. El Sr. Tunkin se pregunta qué ocurriría en virtud del Tratado Antártico si, por ejemplo, un nacional del Reino Unido fuese a la Antártida para reunir información y después habitase en alguna ciudad fuera de su propio país. ¿Sería entonces el Gobierno del Reino Unido, en cuanto parte del tratado, responsable de transmitir a las otras partes la información obtenida, conforme a lo estipulado en las disposiciones de ese tratado?

73. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que su comentario pone de manifiesto que su intención no era en absoluto pedir a la Comisión que sancionase en el artículo 58 la cláusula colonial, pero que la Comisión hubiese pensado que pecaba de ingenuo si hubiese pasado totalmente por alto la cuestión, sobre todo teniendo en cuenta que el problema de la aplicación territorial de los tratados bilaterales se ha planteado durante los últimos años en las deliberaciones internacionales.

74. En el artículo se consigna la norma general de que un tratado se aplica a todo el territorio de un Estado salvo estipulación en contrario. Sir Humphrey está dispuesto a suprimir la frase «o de todos los territorios de que sean internacionalmente responsables las partes», a pesar de que es una de las frases que con más frecuencia utilizan los adversarios del colonialismo, en la inteligencia de que las palabras «todo el territorio» significan toda la zona sometida a la jurisdicción del Estado, inclusive cualquier territorio que pueda estar separado geográficamente. Existen muchos casos de territorios separados geográficamente, por ejemplo, Spitzberg, las Islas del Canal y la Isla de Man, y territorios como Indonesia.

75. Sir Humphrey está de acuerdo con el Presidente en que el artículo no debe ocuparse del problema de la sucesión de Estados: en realidad, lo ha redactado deliberadamente en presente para tener en cuenta esta consideración. En el comentario acaso pueda incluirse alguna explicación sobre este problema.

76. El Comité de Redacción puede estudiar si se debe hacer referencia al elemento temporal en el texto mismo del artículo.

77. Por lo que se refiere a la cuestión de las excepciones, Sir Humphrey señala que la redacción de los apartados a)

y b) aparece en otros artículos ya aprobados pero que acaso deban ser objeto de una revisión general en segunda lectura.

78. En lo tocante al apartado c), está de acuerdo en que es innecesario referirse a los artículos 18 a 20; esa disposición puede redactarse en términos más generales.

79. Por lo que se refiere a la última cuestión suscitada por el Sr. Tunkin, la aplicación territorial, como se ve por el comentario, puede entenderse de diferentes maneras. No supone forzosamente la ejecución en el territorio de las obligaciones nacidas del tratado. En el ejemplo citado por el Sr. Tunkin, subsistirá la obligación de transmitir la información a las demás partes por cuanto esa información ha sido obtenida por un nacional del Reino Unido, un Estado cuyo territorio en su totalidad está sometido al tratado. El artículo 58 se refiere a la norma general de la obligatoriedad de un tratado respecto de todo el territorio de un Estado. Por supuesto, existen muchos tratados que tienen una importancia especial para determinadas partes de un territorio y hay otros en los que es necesario hacer excepciones en cuanto a su aplicación territorial como, por ejemplo, en el caso de tratados sobre cuestiones económicas que no sean aplicables a las zonas francas.

80. El PRESIDENTE propone que se remita el artículo 58 al Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

Se levanta la sesión a las 13 horas.

## 732.<sup>a</sup> SESIÓN

*Miércoles 27 de mayo de 1964, a las 10 horas*

*Presidente: Sr. Roberto AGO*

### Derecho de los tratados

(A/CN.4/167)

(Continuación)

[Tema 2 del programa]

ARTÍCULO 59 (Extensión de un tratado al territorio de un Estado con su autorización)

ARTÍCULO 60 (Aplicación de un tratado celebrado por un Estado en nombre de otro)

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar los artículos 59 y 60 de su tercer informe (A/CN.4/167).

2. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que los artículos 59 y 60 están relacionados en cierto sentido, aunque se ocupan de principios algo diferentes. Cabe discutir si debe mantenerse el artículo 59, ya que se refiere a un caso bastante especial y que quizá tenga escasa aplicación, aparte del conocido ejemplo del

Tratado entre Suiza y Liechtenstein<sup>1</sup>, en virtud del cual Suiza está autorizada a concertar tratados comerciales y aduaneros con aplicación territorial a Liechtenstein, sin que ello entrañe en modo alguno que este Principado llegue a ser parte en tales tratados.

3. Según ha señalado en el párrafo 3 del comentario, podría surgir una situación análoga en el derecho de las organizaciones internacionales. Por ejemplo, en el tratado que instituye la Comunidad Económica Europea hay un artículo en el cual se prevé la conclusión por la Comunidad de ciertos tipos de acuerdos que serán obligatorios para los Estados miembros<sup>2</sup>. En este caso se plantea la cuestión de si la organización, al concluir dichos acuerdos, actúa en calidad de representante.

4. El artículo 60 se ocupa del caso en que un Estado, con pleno conocimiento de las demás partes, concluye un tratado en nombre de otro que, por ello, pasa a ser parte en él. Si se decide mantener esta disposición, quizá desee la Comisión incluirla entre las concernientes a los efectos de los tratados sobre terceros Estados, o bien trasladarla a la parte I del proyecto<sup>3</sup>, que se ocupa de la conclusión de los tratados.

5. El PRESIDENTE, interviniendo como miembro de la Comisión, estima que ésta no tiene por qué preocuparse, en el momento actual, del lugar que haya de ocupar el artículo 60; podrá decidir este punto después de examinar el artículo, si es necesario, en segunda lectura.

6. Con respecto al artículo 59, que se refiere a un caso muy especial, pregunta al Relator si, incluso en ese caso especial, es correcto decir que es el territorio del Estado el que se halla obligado, en vez del Estado mismo; si fuera el Estado mismo, entonces cabría tratar la situación hipotética de un modo muy análogo al previsto en el artículo 60.

7. En el caso de Suiza y Liechtenstein, la redacción del tratado de 1923 deja lugar a dudas sobre ese extremo; pero, a juicio del orador, puesto que Liechtenstein es sujeto autónomo de derecho internacional, es el Estado de Liechtenstein el que está obligado por un tratado de esa índole y no su territorio.

8. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que desea mayores esclarecimientos sobre lo dicho por el Presidente. Tal como él lo entiende, un Estado que desee formular una reclamación por violación de un tratado concluido por Suiza, y que se aplique al territorio de Liechtenstein, no podrá formularla directamente contra el Principado sino que habrá de hacerlo por conducto de Suiza.

9. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que si bien Suiza está autorizada a representar a Liechtenstein para concertar un tratado, ello no impide que si Liechtenstein deja de observar el tratado sea este país el que incumple sus obligaciones. Así pues, Liechtenstein, en tanto que Estado y sujeto

de derecho internacional, es considerado como parte en el tratado.

10. El Sr. CASTRÉN dice que el artículo 59 está estrechamente ligado al artículo 60, como pone de relieve el comentario del Relator Especial a los dos artículos. En ambos casos, un Estado que esté debidamente autorizado concluye un tratado en nombre de otro Estado que, en consecuencia, se halla obligado por el tratado y exige su aplicación en su territorio. La diferencia que el Relator Especial ha querido establecer entre estos dos casos parece ser que, en el segundo, el Estado que ha autorizado a otro Estado para que actúe en su nombre se hace parte en el tratado en los mismos términos que los demás Estados que han dado su consentimiento de modo directo mientras que, en el primer caso, el Estado que ha actuado mediante otro Estado en la conclusión de un tratado debe seguir actuando del mismo modo con respecto a todas las cuestiones concernientes a la ejecución del tratado.

11. Tiene el orador la impresión de que en el artículo 59 el Relator Especial ha recalcado excesivamente el elemento territorial. Aunque es posible hablar de la extensión de un tratado al territorio de un Estado, según ha hecho el Relator Especial en el título y en las palabras iniciales del artículo, las expresiones «para que obligara a su territorio» y «de obligar al territorio de ese Estado», empleadas en los apartados *a*) y *c*), son algo equívocas. En realidad quien se obliga es el Estado y la consecuencia de este hecho jurídico es que el tratado se aplica a su territorio. Los artículos 7 y 8 del tratado entre Suiza y Liechtenstein, citados en el párrafo 2 del comentario del Relator Especial, afirman que los tratados comerciales y aduaneros concluidos por Suiza con terceros Estados se aplicarán en el Principado y que Liechtenstein autoriza a la Confederación Helvética a concertar dichos tratados con plenos efectos para el Principado.

12. En cuanto a la forma del artículo 59, el orador opina que en los incisos *a*) y *c*) se debe suprimir toda referencia al territorio y mencionar únicamente la autorización dada por el Estado y la intención de que quede obligado. El inciso *c*) habría de ir inmediatamente después del *a*) y en él debería decirse: «obligar a ese Estado».

13. Acaso se pudiera también disponer que las demás partes deben dar su consentimiento para la extensión de la aplicación del tratado. No obstante, es legítimo suponer que aceptan implícitamente esa extensión si no oponen reservas a ese respecto.

14. En cuanto al artículo 60, el orador duda que la segunda frase del párrafo 1 sea necesaria, ya que es corolario evidente de la primera.

15. El Sr. TSURUOKA dice que el caso de que se ocupa el artículo 59 no es muy frecuente y probablemente lo será menos aún en lo futuro. Si la mayoría de la Comisión desea que se mantenga ese artículo, ha de redactarse de nuevo en términos que subrayen con mayor claridad el carácter excepcional de la situación. Uno de los medios de lograrlo tal vez sea redactar la proposición en el sentido opuesto y decir, por ejemplo: «La aplicación de un tratado no será extensiva al terri-

<sup>1</sup> League of Nations Treaty Series, Vol. XXI, pág. 243.

<sup>2</sup> United Nations Treaty Series, Vol. 298, pág. 90, artículo 228.

<sup>3</sup> Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1962, Vol. II, pág. 186 y ss.

torio de un Estado que no sea parte contratante a menos que...»

16. Los artículos 59 a 62 parecen estrechamente interdependientes, aun cuando el 59 y el 60 se refieran a la aplicación de los tratados y el 61 y el 62 a los derechos y obligaciones que originan los tratados. Siendo así quizá fuera preferible examinar primero el artículo 61, referente al principio de que los tratados no crean obligaciones ni derechos para terceros Estados; después de discutir dicho artículo y teniendo en cuenta las conclusiones a que se llegue, la Comisión estaría en condiciones mejores para juzgar acerca de si debe suprimirse o no el artículo 59.

17. Con respecto a la cuestión planteada por el Presidente, dice que los artículos 59 y 60 se ocupan de dos clases diferentes de tratados. El artículo 59 se refiere al caso de la conclusión, por escrito o verbalmente, de un acuerdo entre un Estado A y un Estado B, según el cual el Estado B delega en el Estado A por anticipado un poder general para concertar en su nombre tratados sobre determinadas cuestiones (por ejemplo, financieras y aduaneras), que se aplicarán automáticamente a los territorios del Estado B, sin que ese Estado sea parte en el tratado. En la práctica, si surge una controversia entre el Estado B y un Estado C, el Estado B no podrá formular reclamaciones para poner remedio a la situación, a no ser por conducto del Estado A. En cambio, en el caso a que se refiere el artículo 60, el Estado no participa por sí mismo en la conclusión del tratado, sino que delega en otro Estado la autoridad de hacerlo en su nombre; no obstante, se hace parte en el tratado. A juicio del orador, ésta es la diferencia fundamental entre los dos artículos, diferencia que parece confirmada por la práctica.

18. El Sr. LACHS dice que se limitará en sus observaciones al artículo 59, que se ocupa de un caso muy especial. Comparte las dudas del Presidente acerca de la redacción del artículo y estima que, incluso en virtud del Tratado entre Suiza y Liechtenstein, el efecto de obligar se extiende más allá del territorio del Principado y afecta a sus órganos estatales; esto es especialmente cierto en el caso de los tratados de comercio.

19. La extensión de la aplicación de los tratados del modo previsto en el artículo puede entrañar problemas constitucionales. Por ejemplo, la firma del representante de Andorra en la Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado, fue repudiada como nula por el Presidente de la República Francesa fundándose en que había sido estampada sin su consentimiento.

20. A la cuestión general de si debe o no mantenerse el artículo 59, el orador responde por la negativa, pues la práctica prevista es anómala y da como resultado que el Estado a que se extiende la aplicación del tratado pierda su identidad internacional. En interés del desarrollo progresivo del derecho internacional, sería imprudente que la Comisión sancionase una práctica tan excepcional y bastará mencionar la cuestión en el comentario.

21. El Sr. BRIGGS dice que se siente perplejo en cuanto al concepto de obligar a un territorio; a su juicio,

es el Estado quien se obliga, aun cuando no sea parte en el tratado en el estricto sentido del término. Según se desprende claramente de las disposiciones del Tratado entre Suiza y Liechtenstein, citadas en el párrafo 2 del comentario, la extensión que se prevé daría como resultado una aplicación más amplia que la territorial. Además, si el Estado no se obligase por el tratado, en caso de no ejecución de las obligaciones de éste, surgiría la cuestión de a qué Estado cabía atribuir la responsabilidad internacional, al Estado parte en el tratado o al otro Estado que le hubiera autorizado a concertarlo en su nombre.

22. Ha tratado el orador de superar algunas de las dificultades mediante una nueva redacción del artículo, del modo siguiente: «Un Estado que no es parte contratante en un tratado se obliga por ese tratado cuando ha autorizado debidamente a otro Estado a obligarle mediante la conclusión del tratado». Sin embargo, tras madura reflexión, cree que lo esencial de dicha disposición ya está incluido en los artículos 60 y 62, y ello le lleva a la conclusión de que quizá el artículo 59 no sea necesario en modo alguno. En todo caso, la Comisión necesita mayor información sobre el alcance y el significado del Tratado entre Suiza y Liechtenstein.

23. El Sr. ROSENNE dice que le es algo difícil aceptar el supuesto en que se basa el artículo 59, de que un Estado o su territorio pueda quedar obligado por un tratado en el que no es parte contratante; se pregunta si ese Estado, al autorizar a otro Estado a obligar a su territorio, mediante la conclusión de un tratado no adquiere en derecho el carácter de parte. En realidad, no es fácil ver dónde radica la diferencia entre los artículos 59 y 60.

24. El orador se muestra de acuerdo en gran parte con el Presidente sobre el concepto del consentimiento en obligarse por un tratado. En 1962, el Relator Especial propuso definir la «parte» como un Estado u otro sujeto de derecho internacional que ha ejecutado actos por los cuales ha consentido definitivamente en obligarse por un tratado vigente<sup>4</sup>. Esa definición, aunque no ha sido aprobada por la Comisión, se recoge en el propio proyecto de artículos y a ella se refiere el párrafo 1 del comentario al artículo 16<sup>5</sup>. De este modo, en el concepto de ser parte en un tratado entra como *facto integrante* el de estar obligado por un tratado. Por consiguiente, en lo que respecta a los tratados concertados por Suiza que se aplican a Liechtenstein, el Principado habrá de ser considerado como parte en el sentido de que disfruta de los derechos conferidos directamente por los tratados y puede ser tenido internacionalmente por responsable de cualquier violación de esos instrumentos. Naturalmente, importa aclarar que la Comisión se refiere a esos tratados únicamente por vía de ejemplo y en ningún caso ha deseado prejuzgar la situación de hecho que exista entre Suiza, Liechtenstein y otras partes cualesquiera, respecto de los tratados entre esos países.

25. El artículo 59 no debe figurar aisladamente, sino que su objeto debería ser incorporado al artículo 60 por

<sup>4</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1962, Vol. II, pág. 36.*

<sup>5</sup> *Ibid.*, pág. 202.

las razones aducidas en las dos últimas frases del párrafo 2 del comentario a este último artículo. Tampoco debería restringirse esa disposición a tratados en que las partes son necesariamente los Estados, pues podría aplicarse también a los tratados en que figuran como partes organizaciones internacionales.

26. La Comisión debería guardarse de extremar las analogías con los conceptos de mediación derivados del derecho nacional, pues esos conceptos varían mucho de un sistema a otro. La nota 59 del comentario al artículo 60 es discutible y pudiera omitirse.

27. Constituiría un progreso hacer posible que un Estado autorice a otro, o, si se desea, a una organización internacional, a concertar tratados en su nombre en las condiciones que especifica el artículo 59. Es indispensable que esas condiciones se cumplan para que las otras partes contratantes sepan con qué Estado conciertan el tratado. Tal disposición sería una aplicación de lo que Rousseau ha llamado *une substitution préalable de compétence*. Sir Gerald Fitzmaurice, en su quinto informe, mantenía que los Estados en cuyo nombre se conciertan tratados de ese modo deberían ser considerados como partes contratantes<sup>6</sup>; y la Secretaría en su *Summary of the Practice of the Secretary-General as Depository of Multilateral Agreements* ha dado ejemplos de la práctica seguida por gobiernos de Estados soberanos, que ha calificado de «representación»<sup>7</sup>. Las organizaciones internacionales, de permitirlo sus constituciones, tampoco deberían excluir prácticas semejantes; y no se explica por qué el párrafo 2 del artículo 60 haya de reducirse a los tratados concluidos entre ellas y Estados no miembros.

28. El orador ha observado con interés, en el informe de la Subcomisión de Asuntos Jurídicos de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos<sup>8</sup>, que algunas de las propuestas allí presentadas parecen en cierto modo en consonancia con lo sugerido por él, aunque en otra rama del derecho.

29. El Sr. ELIAS abriga serias dudas sobre la inclusión del artículo 59, ya que de su tema tratan los artículos 60 y 62; el caso especial de Liechtenstein podría mencionarse en el comentario. Una de las principales dificultades estriba en distinguir entre aplicación territorial y participación por conducto de un agente, cuestión que el Relator Especial ha planteado en el párrafo 4 del comentario. Por último, claro está que, con la condición establecida en el apartado b), el Estado a cuyo territorio se extiende la aplicación del tratado ha de ser considerado como parte y, por consiguiente, internacionalmente responsable de cualquier violación.

30. Como al parecer hay acuerdo bastante general en que se suprima el artículo 59, tal vez podría la Comisión pasar a ocuparse del artículo 60.

31. El Sr. PAREDES dice que al estudiar aislada y separadamente la redacción del artículo 59, se tiene la

impresión de que el caso contemplado es el de un mandato conferido por un Estado a otro para representarle en determinado negocio. Por lo tanto el mandatario obra en nombre y lugar del mandante, adquiriendo para éste derechos y obligaciones, representa sus intereses. En el caso del artículo concurre doble calidad en el negociador: la personalidad de su pueblo y la de quien le ha confiado la gestión. En cuyo caso habría de considerarse que uno y otro son partes en el negocio. Mas el Relator Especial en sus comentarios advierte que no debe dársele ese alcance, sino que es una especie de participación indirecta, por la que el tercer Estado obtiene cierto beneficio o carga, pero a través de quien suscribió el tratado, que es el único que puede reclamar su cumplimiento.

32. Está, francamente, es una situación de dependencia que perjudica a la libertad del Estado y es incompatible con la noción de plena capacidad del mismo, supuesto bajo el cual trabaja la Comisión en el derecho de los tratados. No podría aceptar tal dependencia, que vendría a atacar la autonomía de los países y amenazar con una especie de subordinación continua. Sería una enmascarada forma de renacimiento del colonialismo. Colonialismo reprobado con tanta vehemencia por los oradores en la última sesión.

33. Se podría incluir en el proyecto una disposición acorde con el artículo 59, si la Comisión estuviera obligada a hacer una compilación detallada de los antiguos principios del derecho internacional, por inadecuados que fueren a las presentes circunstancias; pero no es éste el caso, pues la Comisión debe no sólo codificar sino tener en cuenta el desarrollo progresivo del derecho. Su inclusión en el proyecto podría suscitar equívocos a causa de la referencia a condiciones subordinadas. En la sociedad internacional contemporánea es inconcebible que un Estado independientemente se halle bajo la tutela de otro; todo país debe aceptar sus propias responsabilidades y cometer sus propios errores. La conquista de la libertad de los pueblos debe ser obra de las propias experiencias aun a riesgo de cometer errores, no mediante los errores ajenos.

34. El PRESIDENTE interviene como miembro de la Comisión para advertir a sus miembros que no siembren confusión en los debates. Los artículos 59 y 60 nada tienen que ver con casos de colonialismo, ni siquiera con casos sobre los cuales deba la Comisión aventurar una opinión, favorable o no. Se refiere en realidad al caso en que un Estado, como Liechtenstein o Luxemburgo, ha juzgado oportuno facultar a otro Estado, como Suiza o Bélgica, para representarlo y concertar tratados en su nombre. De este modo, los tratados de comercio y de aduanas concertados por Bélgica se aplican automáticamente a Luxemburgo. Eso no tiene nada que ver con el colonialismo ni con sistemas de protectorado ni, en general, con ningún régimen que deba considerarse anticuado y contrario a la independencia de los Estados. No se trata de estimular ciertos tipos de relación sino, según han visto claramente varios oradores, de determinar si en realidad existe alguna diferencia entre el caso a que se refiere el artículo 59 y el del artículo 60.

<sup>6</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960, Vol. II* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 60.V.1, Vol. II), pág. 93, párr. 56.

<sup>7</sup> ST/LEG/7, párrs. 142 y 143.

<sup>8</sup> A/AC.105/9.

35. En su opinión, esa diferencia no existe. Por ejemplo, en virtud del artículo 8 del Tratado entre Liechtenstein y Suiza, aquél ha autorizado a ésta a actuar en su nombre, lo cual significa que Liechtenstein continúa siendo un Estado soberano, titular de derechos y obligaciones; por consiguiente, los derechos y obligaciones dimanantes de un tratado concertado por Suiza pasan a ser también derechos y obligaciones de Liechtenstein. A la pregunta de cuál es la parte titular de los derechos y obligaciones dimanantes del tratado, contestará que lo es Liechtenstein tanto como Suiza; por consiguiente, queda obligado Liechtenstein como Estado, y no su territorio. De este modo, el caso de que se ocupa el artículo 59 es análogo al que es objeto del artículo 60 y puede examinarse en conexión con ese artículo.

36. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA se muestra de acuerdo con los miembros que han propuesto la supresión del artículo 59; su contenido debería incluirse en el comentario al artículo 60.

37. El Tratado de 1923 entre Suiza y Liechtenstein, mencionado en el comentario como ejemplo de la situación prevista en el artículo 59, parece constituir un caso de mandato, en que un Estado confía a otro la facultad de representarle no sólo con el fin de concertar ciertos tratados sino también con el de recabar derechos en virtud de esos tratados. Por consiguiente, el asunto está claramente comprendido en el artículo 60.

38. No bastan las tres condiciones establecidas en el artículo 59. Concretamente, en cuanto al apartado b), no es suficiente decir que las demás partes en el tratado deben tener conocimiento de la autorización; también es preciso que las demás partes consientan en hacer extensivo el tratado a un Estado no signatario.

39. El Sr. DE LUNA está convencido de que el artículo 59 debería ser suprimido, en virtud del principio de que un tratado no se aplica a terceros. Un territorio no puede quedar obligado si el propio Estado no ha contraído una obligación; y un Estado puede contraer una obligación, bien directamente, como suele ocurrir, o autorizando a otro Estado a actuar como agente suyo, en cuyo caso es éste el que actúa en lugar de aquél. El ejemplo citado en el comentario del Relator especial se presta a confusión, ya que el artículo 8 del Tratado de 1923 estableció una nueva representación, al autorizar a Suiza a negociar en nombre de Liechtenstein.

40. El artículo 59 trata más bien de un caso de cuasi-servidumbre, en el que un Estado ha adquirido el derecho a actuar en lugar de otro. Por ejemplo, un Estado que llega a ser parte en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) ha de dar información detallada de todos sus territorios aduaneros; no es éste un caso de mandato, sino de derecho adquirido en virtud de un tratado anterior; y el Estado que ha adquirido ese derecho, lo ejerce. Queda por dilucidar si la Comisión debe dedicar un artículo a un caso tan especial y poco frecuente; el orador cree que no.

41. El Sr. BARTOŠ dice que el Relator Especial ha adoptado un criterio demasiado estricto en su proyecto de artículo 59, pues el problema planteado no atañe sólo a Estados pequeños. En cierta ocasión, Francia

impugnó el derecho de algunas de sus antiguas colonias de África, que han llegado a ser independientes, a participar con otros países en tratados sobre ciertas materias que ya eran objeto de un acuerdo de unión monetaria con Francia. Algunos han llegado incluso a considerar que la unión monetaria es una forma de neocolonialismo. Por consiguiente, si la Comisión prepara un artículo sobre esta materia, ha de redactarlo de modo tal que no sólo se aplique a los casos previstos en el artículo actual, sino que establezca también una norma general. Por ello, debe considerarse en qué medida un tratado por el cual se confieran a otro Estado poderes de representación es compatible con el principio de independencia enunciado en la Carta de las Naciones Unidas.

42. Se reconoce como enteramente normal que un Estado se haga representar por otro Estado y en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas se prevé la posibilidad de misiones comunes a varios Estados. En ello no hay nada contrario al principio de independencia, con tal de que se trate de una representación *ad hoc* o de un mandato que puede tener una cierta duración pero que ha de ser siempre revocable; pero en el caso de una representación por un plazo determinado, hay siempre un elemento de abdicación del Estado representado y se crea un estado de dependencia, aunque haya sido voluntariamente aceptada. Si se sostiene que el principio de la independencia de los Estados es una norma de *jus cogens*, no parece que se pueda admitir la conclusión de un acuerdo de ese tipo.

43. En cuanto a la aplicación de los tratados concertados por conducto de un tercer Estado y en los cuales el Estado representado llega a ser parte, se plantean complejos problemas por lo que se refiere a la violación del tratado por el Estado representante o en caso de entablar el Estado representado una reclamación acerca de la aplicación del tratado. ¿Cabe decir que el Estado representado quedaría privado de la libertad de hacer valer sus derechos *ex contractu* frente a las otras partes contratantes y que podría recurrir a la Corte Internacional de Justicia? Además, según la práctica de las Naciones Unidas, algunos Estados pueden firmar determinados tratados en nombre de otros Estados, pero la ratificación ha de ser hecha directamente por cada uno de los Estados.

44. Así pues, cree el orador que en el artículo deberían tomarse en cuenta ciertos factores no previstos por el Relator Especial. Si un tratado con cláusula de representación específica que ese mandato es revocable en todo tiempo, no se infringe por tal cláusula el principio de la independencia de los Estados; pero si la representación es permanente, el orador entiende que con ello se vulnera el principio de la independencia, y habrá de formular reservas sobre este punto.

45. El PRESIDENTE, interviniendo como miembro de la Comisión, dice que reconoce que el artículo 59 podría aplicarse a otra clase de países y no sólo a los más pequeños; pero, como el mandato es una relación establecida libremente entre dos Estados, la Comisión no debería pronunciarse ni en favor ni en contra de esa práctica. Dicha relación puede establecerse, por razones de utilidad recíproca, entre dos países cualesquiera, no

sólo entre los europeos. Incluso podría ser el embrión un sistema federal.

46. El Sr. YASSEEN dice que por el tratado se obliga el Estado como sujeto de derecho internacional, no su territorio que es sólo uno de los elementos integrantes del Estado. Si el artículo 59 da la impresión de que se trata de que quede obligado el territorio de un Estado, es porque se puede imaginar una situación jurídica en la cual un Estado queda autorizado no sólo a concertar un tratado en nombre de otro Estado, sino también a ejecutar todos los actos referentes a la aplicación del tratado en nombre de ese otro Estado. En la medida en que se trata de entidades estatales independientes, el artículo 59 versa únicamente sobre una cuestión de representación o, más exactamente, del alcance de esa representación. Interpretado así, el artículo 59, constituye, a juicio del orador, un caso de aplicación del artículo 60.

47. Respecto del principio en que se basa el artículo 60, hay que saber en primer lugar si es posible que un Estado delegue la facultad para concertar un tratado o para todos los efectos de su aplicación: y, en segundo lugar, si las disposiciones sobre este punto han de figurar en el proyecto. Es en principio jurídicamente posible que un Estado autorice a otro Estado a actuar en su nombre en esos asuntos, a menos que tal práctica vaya tan lejos que prive al Estado de su personalidad internacional. Por consiguiente, no debe estipularse ese tipo de mandato salvo por lo que respecta a los actos destinados a hacer participar a un Estado en un tratado. Tales disposiciones responderían a una necesidad práctica cuando el mandato fuese *ad hoc*, individual y revocable. Ya que es necesario facilitar que los Estados lleguen a ser partes en tratados internacionales, una norma de ese género podría ser de interés para el orden jurídico internacional, sobre todo en lo concerniente a los tratados de codificación o a los tratados generales. Sin embargo, no parece necesario estipular la representación para la aplicación de tratados, ya que la duración del mandato y la índole de los actos ejecutados en virtud de él podrían vulnerar por lo menos la configuración de la soberanía de un Estado. Un Estado puede dar para ello su libre asentimiento, pero el proyecto no debe incluir una cláusula que prevea expresamente esa contingencia.

48. El Sr. PESSOU dice que la mejor definición de los problemas suscitados por el artículo 50 quizá sea la dada por el Sr. Lachs. El Relator Especial nunca ha sido remiso en señalar a la atención todos los casos concebibles, aun cuando ello le haya dificultado en mayor medida el enunciado de una norma. Es cierto que el artículo 59 se basa en un hecho real, el caso especial de Liechtenstein; pero ¿conviene verdaderamente dedicar un artículo a tal caso? El orador se inclina a pensar que sería mejor suprimir totalmente el artículo o trasladar su contenido al comentario, o bien a algún otro artículo que se ocupe de una situación análoga.

49. En respuesta a las observaciones del Sr. Bartoš, dice que algunos Estados africanos de habla francesa han concertado en efecto un convenio monetario y financiero con Francia. En cualquier convenio o tratado hay que atenerse a ciertas normas y partir del supuesto

de un equilibrio entre los derechos y los deberes de las partes. Todo sacrificio convenido ha de equilibrarse mediante compensaciones adecuadas. En el caso de Dahomey, el convenio no entraña ninguna contradicción ni es, en modo alguno, una forma de neocolonialismo. El franco de Dahomey es equivalente a dos francos franceses y ello reporta a Dahomey beneficios muy considerables. Las normas de un convenio se estipulan para cumplirse, aun cuando su aplicación entrañe determinadas dificultades, por ejemplo cuando una de las partes desee franquear los límites impuestos por un tratado concluido con un Estado, a fin de concertar otros tratados con otros Estados. Cuando dos partes se hallan ligadas por un convenio, no es posible que sólo una de ellas cumpla sus obligaciones y la otra las eluda. Las dificultades a que se ha referido el Sr. Bartoš se deben únicamente a que las partes están obligadas a cumplir las obligaciones establecidas en un convenio.

50. El Sr. TUNKIN dice que, igual que algunos otros artículos redactados por el Relator Especial, los artículos 59 y 60 han sido presentados a fin de plantear a la Comisión problemas que merecen ser debatidos. Entiende que, el Relator Especial está dispuesto a suprimir el artículo 59 y estima que tampoco ha de insistir mucho en mantener el artículo 60. En ese artículo debe suprimirse toda referencia a las organizaciones internacionales, puesto que la Comisión ya decidió no ocuparse de ellas al estudiar el derecho de los tratados.

51. En los artículos 59 y 60 se prevén situaciones en las que un Estado se encuentra subordinado a otro. Independientemente de cualesquiera dudas que pueda abrigar sobre la extensión de la aplicación de un tratado al territorio de un Estado que no sea parte en él, en el artículo 59 se prevé evidentemente tal situación de subordinación; es el caso de un Estado que concierta un tratado que automáticamente será aplicable en el territorio de otro Estado. Lo mismo cabe decir del artículo 60, que se ocupa del caso en que un Estado concierta un tratado en nombre de otro con su autorización; el segundo Estado desaparecerá por tanto de la vida internacional y el primero ocupará en realidad su lugar como sujeto de derecho internacional.

52. La Comisión debe tener presentes ciertos principios básicos del derecho internacional contemporáneo. Tomando en cuenta la resolución 1505 (XV) aprobada por la Asamblea General en 1960, sobre la labor futura en materia de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional, la Comisión debería tener en cuenta, para orientarse en su labor, las tendencias nuevas de las relaciones internacionales, que influyen sobre el desarrollo del derecho internacional; debería tener en cuenta asimismo los recientes cambios del derecho internacional y las nuevas normas que se están elaborando. Entre los principios bien establecidos del derecho internacional contemporáneo figuran el de la igualdad de los Estados, en virtud del cual todos los Estados son iguales en cuanto entidades soberanas y en cuanto sujetos de derecho internacional, y el del respeto a la soberanía de los Estados. Un examen de las normas enunciadas en los artículos 59 y 60 muestra

que son incompatibles con esos dos principios básicos del derecho internacional.

53. A fin de comprender bien una norma jurídica es menester examinar su contenido social. En realidad, las normas enunciadas en los artículos 59 y 60 se han utilizado sobre todo en la práctica colonial con respecto a los protectorados. Fuera de la práctica colonial los casos a que se refieren esos artículos son sumamente raros.

54. También es importante no confundir los casos de que tratan los artículos 59 y 60 con algunas otras situaciones que son totalmente diferentes. Ejemplo de ello es la firma de un tratado por el representante diplomático de un Estado, en nombre de otro Estado. En 1963 el Tratado de Moscú, por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares<sup>9</sup>, fue firmado por el Embajador del Brasil en nombre, no sólo del Brasil, sino también de algunos otros países, pero al firmar por esos países, el Embajador del Brasil no actuaba en nombre del Brasil, sino en nombre de los demás Estados interesados.

55. Otro ejemplo es el de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas, en cuyo artículo 6 se dispone: «Dos o más Estados podrán acreditar a la misma persona como jefe de misión ante un tercer Estado, salvo que el Estado receptor se oponga a ello»<sup>10</sup>. Si, por consiguiente, los Estados A y B designan a la misma persona como embajador en el Estado receptor C y el embajador se dirige al Ministerio de Asuntos Exteriores del Estado C para tratar de una cuestión concerniente al Estado A, será el Estado A el que esté actuando por tal conducto. Si el embajador se dirigiese en nombre del Estado B, sería el Estado B el que actuaría por ese conducto. Tanto el Estado A como el Estado B se encuentran al mismo nivel desde un punto de vista internacional; no se plantea la cuestión de que cualquiera de ellos sustituya al otro en la esfera internacional.

56. Varios oradores han indicado, y el Relator Especial ha reconocido, que los casos incluidos en el artículo 59 son sumamente raros. En cuanto al artículo 60, el Relator Especial ha declarado en el párrafo 2 de su comentario que «la creciente actividad diplomática de los Estados y la diversidad de sus relaciones mutuas podrían hacer más frecuentes los casos en que un Estado actúa en nombre de otro en la conclusión de un tratado». El orador duda mucho acerca de ello. En realidad, la tendencia es precisamente la contraria; todo Estado tiende a actuar por sí mismo y ningún Estado está dispuesto a admitir que otro le represente.

57. Con muy escasas excepciones, los casos comprendidos en los artículos que se examinan son herencia del colonialismo; las pocas excepciones no deben generalizarse. Por supuesto, en el proyecto de artículos no hay nada que prohíba dichas excepciones.

58. Debe suprimirse totalmente el artículo 59 y el orador duda que deba mantenerse el artículo 60 cualquiera que sea su forma.

59. El Sr. AMADO dice que una vez más, el Relator Especial en su afán de exactitud ha intentado no omitir nada. El artículo 59 se basa en el hecho de que, cuando un Estado negocia con Suiza cuestiones que interesan a Liechtenstein, esas negociaciones se llevan sólo con Suiza. Liechtenstein existe como Estado pero ha transmitido a Suiza todos sus poderes soberanos de negociación. La relación especial entre Suiza y Liechtenstein constituye el único caso de tan estrecha fusión entre un Estado y otro. Las relaciones entre Bélgica y Luxemburgo son totalmente diferentes.

60. El orador no está en absoluto de acuerdo con la opinión de que el artículo 59 sea una reliquia del colonialismo; ese artículo trata únicamente del caso de Liechtenstein y Suiza, en otros términos, de la autorización conferida por Liechtenstein a Suiza para actuar en su nombre. La delegación de poderes es patente en el artículo 8 del Tratado de 1923. Evidentemente, la Comisión no debería basar un artículo en un sólo caso particular, por lo que el Sr. Amado se opone al artículo 59.

61. El Sr. REUTER dice que es partidario de suprimir el artículo 59 y de mantener el artículo 60.

62. La dificultad experimentada por los miembros de la Comisión, para llegar a un acuerdo sobre cuestiones puramente técnicas, se debe en parte a diferencias de terminología y formación jurídicas. Para los juristas de la Europa continental, el problema de que trata el artículo 59 queda aclarado por el empleo de dos términos: *représentation* y *personnalité juridique*. Sin pretender por ello que estas dos expresiones sean satisfactorias, el orador señala que los juristas anglosajones no atribuyen a la primera el mismo sentido ni el mismo empleo y consideran la segunda demasiado abstracta. Ciertamente se facilitarían mucho los trabajos de la Comisión si se pudiesen superar dificultades de esta índole.

63. El orador manifiesta su extrañeza por las opiniones radicalmente antifederales que ha tenido que oír. El número de Estados de la comunidad internacional no está fijado por ninguna norma de derecho internacional, ningún nuevo principio o ningún artículo de la Carta. Nada hay que prohíba a un Estado renunciar definitivamente a su independencia, fundiéndose en una entidad mayor, por su propia y libre voluntad.

64. La Comisión debería, por supuesto, evitar toda propuesta de apoyar el colonialismo y aun de no condenarlo de manera bastante neta. Lo que diferencia el sistema federal del sistema colonial es la igualdad; y el Sr. Tunkin ha subrayado acertadamente que el problema básico es de forma sino de contenido sociológico. Hay motivo para temer que el colonialismo no pertenezca sólo al pasado, sino que tenga aún un cierto futuro. Sus manifestaciones son fundamentalmente económicas. La única verdadera igualdad, que es la igualdad social, no es fácil de conseguir. Es cierto que algunas estructuras, aun siendo federales por su forma, son en realidad coloniales; en cambio, algunas estructuras que parecen coloniales son en realidad federales. En las comunidades europeas el derecho de voto de determinados Estados queda en muchas circunstancias virtualmente eliminado

<sup>9</sup> ENDC/100/Rev. 1.

<sup>10</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmigraciones Diplomáticas, Documentos oficiales, Vol. II, pág. 92.

pero no puede decirse que esto sea colonialismo. Otros sistemas, en virtud de los cuales los Estados mantienen una igualdad formal, sin estar en condiciones de hacer uso eficaz de ella, están en realidad mucho más cerca del colonialismo. Todo intento de distinguir entre lo que es federal y lo que es colonial, entraña un juicio político. El orador no cree que la Comisión haya de asumir la responsabilidad de expresar un juicio de esa índole y, por tanto, preferiría que se mantuviese el artículo 60. No obstante, debería formularse en términos generales e ir acompañado de un comentario prudente en el que se evitasen cualesquiera ejemplos que pudiesen dar la impresión de que la Comisión mira hacia el pasado.

65. El Sr. DE LUNA comparte la opinión del Sr. Reuter de que el artículo 60 debe mantenerse. Hay que distinguir dos casos: el de un Estado representado por el órgano de otro Estado que actúe con doble capacidad, como lo permite la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, y el de un Estado que negocia en nombre de otro.

66. Sin embargo, hay otro problema. En la parte I del proyecto, la Comisión no se ha ocupado de la cuestión de la representación y quizá parezca extraño que únicamente lo haga en la parte concerniente a la aplicación de los tratados. Si bien la representación de un Estado por el órgano de otro Estado no plantea problemas especiales, por el contrario es menester estudiar el segundo tipo de representación a que el orador ha aludido. Conviene trasladar el contenido del artículo 60 a la sección II de la parte I del proyecto.

67. El PRESIDENTE, interviniendo como miembro de la Comisión, señala que Suiza representa a Liechtenstein únicamente en lo que se refiere a la negociación y conclusión de tratados sobre cuestiones comerciales y aduaneras; por su parte, Liechtenstein concierne independientemente otros tratados.

68. Conviene el Presidente con el Sr. Tunkin en que a primera vista parece posible suprimir el párrafo 2 del artículo 60, pues trata del problema de las organizaciones internacionales, hasta ahora todos esos problemas se han dejado aparte.

69. Sin embargo, no puede compartir la opinión del Sr. Tunkin sobre el párrafo 1; el proyecto de la Comisión sería incompleto si se suprimiese la idea expresada en ese párrafo. Podría parecer extraño que la Comisión excluya la posibilidad de concertar un tratado por representación. La representación puede ser objeto de un acuerdo estable y permanente, como en el caso de la Unión Económica de Bélgica y Luxemburgo que, en realidad, constituye un ejemplo de solución intermedia entre la independencia y la federación; o puede ser también ocasional, como en el caso de que trata el párrafo 1 del artículo 60. La representación de esta índole ha existido siempre y siempre ha sido considerada como lícita; la Comisión no puede hacer de ella caso omiso.

70. En cuanto al lugar adecuado para esa disposición en el proyecto, el Presidente está de acuerdo con el Sr. de Luna; pero el Relator Especial ha dicho al prin-

cipio del debate que la cuestión del lugar es secundaria y la Comisión puede resolverla más adelante.

71. El Sr. YASSEEN dice que en vista de la opinión del Presidente no ha querido hablar de la cuestión del lugar en que debe figurar el artículo 60, pero a su juicio ese texto debería pasar a alguna otra parte del proyecto, en caso de que trate únicamente de la representación para la conclusión de tratados.

72. El Sr. EL-ERIAN dice que comparte la opinión general de que debe suprimirse el artículo 59, ya que se ocupa de un caso particular que no justifica un trato especial. Se reserva el derecho de volver sobre el artículo 60 en la próxima sesión y por el momento se limitará a formular observaciones generales.

73. La Comisión ha convenido en que su labor sobre el derecho de los tratados ha de adoptar la forma de un proyecto de convención y no de un código. En un proyecto de convención sobre el derecho de los tratados no deberían generalizarse ciertas situaciones en las relaciones internacionales, que no son contrarias al derecho internacional pero tienen un carácter especial.

74. El orador encomia los esfuerzos del Relator Especial por presentar a la Comisión un proyecto de artículos lo más completo posible de suerte que la Comisión pueda decidir qué disposiciones han de mantenerse en el proyecto de convención. Por ejemplo, ha tenido el acierto de proporcionar a la Comisión la posibilidad de examinar la cuestión de la cláusula colonial en relación con el artículo 58. Pero las situaciones especiales de que se ocupan los artículos 59 y 60 pertenecen en más al comentario que al articulado. La Comisión debería evitar toda aparente aprobación de situaciones incompatibles con el derecho internacional contemporáneo y no debería deducir normas generales de situaciones especiales. A este respecto, su actitud es bastante parecida a la adoptada por la Comisión en cuanto al artículo 3, que trata de la capacidad para concertar tratados; pues aunque había allí casos excepcionales, como el de la neutralidad, en los que la capacidad de un Estado para concertar determinados tratados quedaba restringida, la Comisión estimó, como se indica en el párrafo 1 del comentario el artículo 3<sup>11</sup>, que no sería oportuno entrar en los detalles de todos los problemas que pueden plantearse en relación con la capacidad, y decidió incluir en el artículo disposiciones generales sobre la capacidad para concertar tratados.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

<sup>11</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1962, Vol. II, pág. 189.*