

y económica, y la mejor forma de hacerlo sería redactar un conjunto de normas que reflejaran la experiencia de todas las antiguas colonias.

54. El Sr. Ruda se había inclinado primero a creer, como el Sr. Eustathiades, que los problemas territoriales merecían ser estudiados con prioridad, puesto que la noción de territorio es de importancia fundamental para los Estados. No obstante, considerando las indicaciones que la Asamblea General en su resolución ha dado a la Comisión, estima que ésta debería estudiar con prioridad los aspectos económicos de la sucesión de Estados. Piensa, como Sir Humphrey Waldock, que la cuestión bastante mal definida de los aspectos económicos debería limitarse a los problemas más específicos de los bienes públicos y las deudas públicas; por ello pide al Relator Especial que trate de encontrar una fórmula más concreta para el título de su estudio.

Se levanta la sesión a las 12.50 horas.

### 965.<sup>a</sup> SESIÓN

Lunes 1.º de julio de 1968, a las 15.10 horas

Presidente: Sr. José María RUDA

Presentes: Sr. Albónico, Sr. Amado, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. El-Erian, Sr. Eustathiades, Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Rosenne, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldock, Sr. Yasseen.

#### Sucesión de Estados y de gobiernos: sucesión en lo que respecta a los derechos y obligaciones derivados de fuentes distintas de los tratados

(A/CN.4/204)

[Tema 1 *b* del programa]

(continuación)

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar sus conclusiones sobre el debate.
2. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) declara que no tiene intención de referirse a las cuestiones de fondo, que la Comisión tendrá oportunidad de volver a examinar. Sólo se referirá a las preguntas preliminares que se hacían en el cuestionario distribuido en la 962.<sup>a</sup> sesión.
3. Con respecto al punto 1 de ese cuestionario, los miembros de la Comisión están de acuerdo en que debe modificarse el título del tema y adoptarse el de «La sucesión de Estados en lo que respecta a otras materias distintas de los tratados».
4. En lo que atañe al punto 2, se estima que, de momento, no cabe tratar de elaborar una definición general de la sucesión de Estados pues ello sería prematuro y peligroso. Quizá ni siquiera deba definirse la

«sucesión», término que se seguirá utilizando, a falta de otro mejor, aunque evoque demasiado el derecho privado. Según la opinión general, quizá convenga, más adelante, dar algunas indicaciones sobre el sentido de las expresiones que se utilicen en el proyecto.

5. En cuanto al punto 3, la Comisión desea manifiestamente combinar la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional.

6. Respecto a la forma que habrá de revestir el trabajo (punto 4), la Comisión parece tener preferencia por un cuerpo de normas o, eventualmente, un proyecto de artículos, y considerar que la forma definitiva podrá determinarse más adelante.

7. Por lo que se refiere al punto 5, el Relator Especial señala que había esquematizado y hasta caricaturizado adrede la tipología de la sucesión de Estados. La tipología propuesta implica ciertamente excepciones y debe ser más matizada. De todos modos, los miembros de la Comisión han estimado unánimemente que los orígenes y la tipología de las sucesiones de Estados no debían ser objeto de un epígrafe especial.

8. Respecto del punto 6, el Relator Especial considera que, a juicio del conjunto de la Comisión, deberá destacarse en todo el estudio el problema de los nuevos Estados, sin descuidar por ello los otros modos de sucesión. Todo ello es una cuestión de medida y realismo. Es indiscutible que la época actual está fuertemente marcada por el fenómeno de la descolonización. Desde la elaboración de la Carta, la comunidad internacional ha estimado que tenía deberes especiales hacia algunos países y pueblos dependientes, deberes que pueden asimilarse a un servicio público internacional y pueden compararse con el deber que tiene un Estado en el interior de sus fronteras de asegurar el buen funcionamiento de un servicio público. Poco a poco, el principio de la libre determinación y el de la descolonización se han ido afirmando como principios nuevos y, a este respecto, ha desempeñado un papel especialmente importante la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales<sup>1</sup>.

9. El debate ha destacado que los problemas de los nuevos Estados que han surgido de la descolonización no sólo interesan a la antigua Potencia colonial sino a toda la comunidad internacional.

10. Como explicaba muy bien el Sr. Bartoš en la sesión anterior<sup>2</sup>, las sucesiones clásicas operaban un cambio más bien nominal de soberanía, mientras que la sucesión por descolonización provoca una transformación radical de las estructuras sociales. El Relator Especial señala que en la sucesión por descolonización no sólo se traspasa la soberanía de un Estado a otro, sino que se vuelve a una soberanía anterior, y ello no deja de influir en la validez de los actos del Estado predecesor, de modo que los elementos de ruptura tienden a pesar más que los de continuidad. Ciertamente que la forma en que se haya logrado la independencia influye en las normas que deberán conservarse, como hay que tener presentes otras diferencias.

<sup>1</sup> Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General.

<sup>2</sup> Párr. 5.

11. Ahora bien, la descolonización es el fenómeno característico de la época actual. Ha dado nacimiento a normas que influyen en la sucesión clásica, como lo señalaba el Sr. Ago en la 962.ª sesión<sup>3</sup>. El Sr. Bartoš subrayó que también el principio de las nacionalidades había influido en las normas anteriores. El Relator Especial considera que deberán establecerse normas tan generales como sea posible, examinar todas las soluciones que se han adoptado en la práctica y buscar los elementos más significativos y característicos de esta época.

12. En lo que respecta al punto 7, el Relator Especial toma nota de que, para la mayoría de sus colegas, la cuestión de la solución judicial de las controversias debe dejarse momentáneamente de lado. Algunos llegan a estimar que esta cuestión excede los límites del tema y debe quedar totalmente excluida del trabajo de la Comisión.

13. En cuanto al punto 8, la elección del tema al que habrá de darse prioridad plantea un problema delicado. Entre los distintos criterios que pueden adoptarse para efectuar la elección, el Relator Especial no ha creído deber retener el de la frecuencia de los casos, el de los intereses en juego, el de la importancia de la antigua Potencia colonial, ni el del instrumento — por ejemplo, tratado de traspaso — por el que se solucionan las cuestiones.

14. Habría sido ciertamente bastante lógico empezar por las cuestiones territoriales, como sugirió el Sr. Eustathiades en la sesión anterior<sup>4</sup>. Personalmente esas cuestiones interesan mucho al Relator Especial, pero estima que, por peliagudas que puedan ser a veces, no se plantean en todos los casos de sucesión, es decir, en forma tan general, como las cuestiones económicas.

15. El Relator Especial había pensado que podría empezar por el estudio de los problemas relativos a los bienes públicos y las deudas públicas, porque son problemas importantes, que también tienen un aspecto clásico, y que han evolucionado en forma bastante notable para reflexionar al respecto con miras a una proyección hacia el porvenir. Como el tema parecía algo limitado, el Relator Especial pensaba añadirle las cuestiones conexas de los derechos de concesión y de los contratos administrativos, es decir, de los derechos adquiridos, a fin de proceder a un estudio de conjunto de la sucesión en lo que respecta a los diversos medios económicos, que comprendería la cuestión del derecho de los pueblos sobre sus recursos naturales. El tema es ciertamente muy amplio y algo vago. Además, la traducción de su título en inglés parece plantear problemas. La expresión « intereses económicos » sería aún más vaga, pero al menos cabe oponer los intereses económicos a los derechos económicos. El estudio de la sucesión en lo que respecta a los medios económicos se referiría al conjunto de intereses y derechos.

16. Con respecto al tema que propuso el Sr. Castañeda en la sesión anterior<sup>5</sup>, la sucesión patrimonial,

el Relator Especial señala que es difícil precisar en qué consiste el patrimonio de un Estado puesto que el contenido de ese patrimonio varía según el régimen político.

17. El Relator Especial se atiene pues a su sugerencia de estudiar las cuestiones económicas. Procediendo por eliminación, es fácil comprobar que el tema no comprende los problemas de nacionalidad, ni los de sucesión respecto del régimen jurídico, ni los problemas territoriales. La Comisión no tiene, claro está, la intención de sacrificar estos temas; sólo piensa aplazar su estudio para dar prioridad a lo que, a juicio de ella, parece ser más urgente y más general.

18. El PRESIDENTE comprueba que el título del tema que habrá de estudiarse en primer término todavía plantea algunos problemas, especialmente debido a la dificultad de su traducción en español y en inglés.

19. El Sr. YASSEEN considera que se ha manifestado una preferencia muy marcada por el examen de las cuestiones económicas que se plantean con ocasión de una sucesión de Estados. Ese es un buen tema para comenzar y los miembros de la Comisión ven claramente cuál es en realidad la materia que hay que estudiar. Es indudable que la expresión « medios económicos » no es muy satisfactoria, pero se trata de una cuestión de redacción que podrá ser resuelta en el próximo período de sesiones.

20. El Sr. EUSTATHIADES cree poder concluir de lo declarado por el Relator Especial que la elección del tema que se ha de tratar en primer lugar no se ha hecho de modo irrevocable. Por tanto, el orador desea que la Comisión reflexione todavía sobre la posibilidad de escoger los temas que él mismo mencionó en la 964.ª sesión, a saber, los problemas territoriales y la sucesión en el régimen jurídico del Estado predecesor.

21. No cree el orador que la expresión « medios económicos » indique claramente la materia de que se trata, sobre todo si debe comprender otros temas distintos de los seleccionados inicialmente por el Relator Especial, y además tal vez la cuestión de los derechos adquiridos. De suerte que, si la Comisión decidiera sin embargo ocuparse de los medios económicos, el orador propondría una redacción como, por ejemplo, « sucesión en la esfera económica y financiera » o « sucesión en materia económica y financiera ».

22. El Sr. BARTOŠ considera que los miembros de la Comisión están de acuerdo en el fondo. La cuestión de los bienes y las deudas públicas en la sucesión de Estados, se debe estudiar en un contexto más general, el de la situación económica y financiera. La denominación del tema concreto es una cuestión de importancia secundaria. Lo importante es dejar que el Relator Especial escoja y trate libremente los temas que considere más adecuados.

23. El orador propone que la Comisión apruebe las conclusiones del Relator Especial, pero señala que esa decisión de la Comisión debería considerarse como provisional y sólo pasaría a ser definitiva después de

<sup>3</sup> Párr. 68.

<sup>4</sup> Párr. 44.

<sup>5</sup> Párr. 31.

examinado el informe presentado por el Relator Especial sobre la sucesión de Estados en materia de tratados.

24. El Sr. REUTER declara que le causaría cierta inquietud que se incluyera en el programa la cuestión de la sucesión en las fronteras. En efecto, en esta materia se ha formado un derecho regional aplicable a todo un continente que ha sabido encontrar en él grandes ventajas. Antes de abordar esta espinosa cuestión, la Comisión de Derecho Internacional debe dejar a las organizaciones regionales todas las posibilidades de llegar a soluciones adecuadas para cada continente.

25. En cuanto al título del tema, podría ser: « La sucesión de Estados en materia económica y financiera ». El orador prefiere esa fórmula por ser la más amplia y la más satisfactoria desde el punto de vista idiomático.

26. El Sr. KEARNEY señala que el Relator Especial ha llegado a la conclusión de que en la Comisión había acuerdo en aplazar el examen de la cuestión del sistema de solución de controversias. El Relator Especial ha sacado la impresión de que el problema se estudiaría en una etapa ulterior, en el contexto más amplio de la cuestión general de la solución de controversias. Ahora bien, el orador considera que una gran parte de los miembros de la Comisión desea que la decisión sólo se aplase hasta el momento en que la Comisión haya logrado algunos progresos sobre el fondo del punto *b* del tema 1 del programa y haya podido determinar los tipos de controversias a que pudieran dar lugar las reglas propuestas; de ese modo, la Comisión resolvería la cuestión del sistema de solución, habida cuenta de las disposiciones de fondo a las que se referiría dicho sistema.

27. El Sr. USHAKOV opina que la Comisión no debe adoptar una decisión demasiado rígida. Se podría decir que la Comisión tomó nota de la propuesta del Relator Especial, la aprobó y dejó al Relator Especial en entera libertad de reflexionar en cuanto al ámbito de sus trabajos para el año siguiente.

28. Sir Humphrey WALDOCK considera, al igual que el Sr. Kearney, que la Comisión ha decidido no tomar una decisión sobre la cuestión del sistema de solución de controversias hasta que logre determinar el tipo de problemas que podría suscitar el proyecto confiado al Sr. Bedjaoui y cuyos problemas plantearían concretamente la necesidad de un mecanismo para la solución de controversias.

29. En cuanto al título de la cuestión que se debe estudiar con prioridad, el orador opina que la expresión francesa « *moyens économiques* » crea ciertas dificultades porque se traduciría probablemente en inglés por « *economic resources* », lo cual no corresponde quizás perfectamente con las intenciones de la Comisión. El título « La sucesión de Estados en materia económica y financiera » se prestaría menos a confusión y, en consecuencia, sería más apropiado.

30. El Sr. BEDJAOU (Relator Especial) dice que toma nota de los detalles facilitados por el Sr. Kearney y por Sir Humphrey Waldock en lo que respecta a la solución de controversias.

31. Está totalmente de acuerdo en que se tittle su tema « La sucesión de Estados en materia económica y financiera » o bien « Los aspectos económicos y financieros de la sucesión de Estados ».

32. En cuanto a las fronteras, él mismo ha acallado sus preferencias personales. La cuestión escogida lo ha sido por la mayoría de la Comisión. De todos modos, si es más prudente comenzar por la sucesión de Estados en materia económica y financiera, no hay por qué remitir a las calendas griegas los demás problemas.

33. El Sr. AMADO desea que el Relator Especial continúe ilustrando a la Comisión sobre el tema de la sucesión de Estados, de gran importancia histórica para los sudamericanos.

34. El Sr. TSURUOKA opina que hay que tomar una decisión en cuanto al orden de prioridad y cree entender que el Relator Especial seguirá teniendo la libertad de incluir otras cuestiones en su estudio.

35. El PRESIDENTE, en respuesta al Sr. Tsuruoka, dice que la Comisión ha dejado siempre a los relatores especiales plena libertad para tratar el tema como creyeran conveniente; en este caso, es probable que el Relator Especial ya tenga bastante con el problema de la sucesión de Estados en materia económica y financiera.

36. El Presidente comprueba que existe acuerdo general sobre el título « Sucesión de Estados en materia económica y financiera » para la cuestión que el Relator Especial debe preparar para el próximo período de sesiones.

37. Además, el Presidente comprueba que la Comisión ha aprobado las conclusiones del Relator Especial sobre los otros siete puntos de su cuestionario, quedando entendido que, como ha pedido el Sr. Bartoš, esa aprobación sólo tendrá carácter provisional en espera de la decisión que se tome sobre el punto *a* del tema 1 del programa para la coordinación de los trabajos de los dos Relatores Especiales.

38. Si no hay objeciones, el Presidente considerará que la Comisión aprueba ese proceder.

*Así queda acordado.*

**Sucesión de Estados y de gobiernos:  
sucesión en materia de tratados**

(A/CN.4/200 y Corr.1 y Add.1 y 2, A/CN.4/202)

[Tema 1 *a* del programa]

39. El PRESIDENTE invita al Relator Especial del punto *a* del tema 1 del programa a presentar su informe (A/CN.4/202).

40. Sir Humphrey WALDOCK (Relator Especial) dice que no cree que la Comisión desee volver, en el contexto del informe que él presenta, sobre todas las cuestiones que acaba de tratar en su examen del informe del Sr. Bedjaoui. En la introducción de su primer informe no ha insistido en las consideraciones generales en materia económica, política y social que forman el marco en

que se encuadran los problemas jurídicos de la sucesión de Estados. Esas consideraciones constituyen el telón de fondo de su estudio; pero el Relator Especial ha pensado que ante todo le incumbía examinar la práctica de los Estados, sobre todo la práctica reciente, así como las obras que en gran número han consagrado los juristas a este tema, para tratar de discernir los principios del derecho en esta materia.

41. En el curso del debate sobre el punto *b* del tema 1 del programa, Sir Humphrey Waldock señaló las posibilidades de duplicación entre las dos partes en que se divide la cuestión de la sucesión de Estados. Ha interpretado, por ello, el tema que se le ha asignado en el sentido de que se limita estrictamente a la sucesión en materia de tratados<sup>6</sup>. La cuestión de que ha de ocuparse es determinar hasta qué punto los tratados concertados y aplicables en lo concerniente a un territorio determinado pueden, según tal o cual proceso, seguir siendo aplicables después de producirse un cambio de soberanía en ese territorio.

42. Sir Humphrey tenía la idea de que no debía preocuparse del objeto que constituye la materia del tratado, si bien este objeto podía a veces ejercer cierta influencia sobre la cuestión de la sucesión en materia de tratados. A este respecto, se ha abstenido de adoptar una posición definitiva sobre el difícil problema de los tratados calificados de normativos.

43. En general, no habrá duplicación importante entre las dos partes en que se divide la cuestión de la sucesión de Estados. Sin embargo, si un tratado es aplicable a un territorio, ligará al Estado interesado y podrá influir en la solución que se dé a las cuestiones de sucesión en materias distintas de los tratados.

44. En las actuales condiciones, el Relator Especial cree que no es menester preocuparse desde el comienzo de asegurar la coordinación entre las dos partes en que se divide la cuestión de la sucesión de Estados. El estudio de la influencia recíproca y de la coordinación entre los puntos *a* y *b* del tema 1 debe reservarse para una etapa ulterior de los trabajos de la Comisión.

45. Hay una diferencia entre las dos partes en que se divide el tema de la sucesión de Estados. En la parte encomendada al Sr. Bedjaoui, la sucesión tiene primero consecuencias directas en derecho interno; las tiene indirectas en derecho internacional, a causa de los efectos del derecho interno sobre los intereses extranjeros. Por el contrario, la sucesión en materia de tratados ejerce siempre sus efectos en el plano internacional primeramente. Claro está, puede interesar igualmente al derecho interno en tanto que un tratado pasa a ser parte de este derecho. Sin embargo, el hecho es que el punto *a* del tema 1 del programa es una cuestión que se plantea más directamente en el ámbito del derecho internacional y de las relaciones internacionales.

46. La sucesión de Estados en materia de tratados está muy estrechamente relacionada con el derecho de los tratados y puede considerarse como concerniente a determinados aspectos de la participación en los tratados, de la celebración de los tratados y de la apli-

cación de los tratados. Al proceder a su codificación, será, por lo tanto, necesario tener presentes los principios generales del derecho de los tratados. A este respecto, el Relator Especial señala a la atención de la Comisión el artículo 69 del proyecto de artículos sobre el Derecho de los Tratados, en la forma en que fue aprobado en Viena por Comisión Plenaria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados en su primer período de sesiones<sup>7</sup>. En él se estipula que «las disposiciones de la presente Convención no prejuzgarán ninguna cuestión que con relación a un tratado pueda surgir como consecuencia de una sucesión de Estados».

47. En cuanto a la participación en los tratados y la celebración de tratados, la misma Comisión plenaria de la Conferencia de las Naciones Unidas aprobó un nuevo artículo 9 *bis* que puede presentar interés desde el punto de vista de los problemas de la sucesión de Estados en materia de tratados. El texto de este artículo es el siguiente: «El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, el canje de los instrumentos que constituyen el tratado, la ratificación, la aprobación, la aceptación o la adhesión, o en cualquier otra forma si así se hubiere convenido.»

48. De la práctica de los Estados se deduce que, con gran frecuencias, lo que se plantea es la sucesión en el derecho a ser parte en un tratado, más bien que la sucesión en los derechos y obligaciones vinculados al propio tratado. De todos modos, sea o no en virtud de un derecho, lo que se produce es una participación que no está comprendida en los modos de participación previstos en las cláusulas finales del tratado mismo. La práctica de los Estados muestra que está muy extendido, especialmente en lo que se refiere a los tratados multilaterales generales, el hecho de mantener en aplicación los tratados después de haberse sustituido por un nuevo Estado al que concertó el tratado para un territorio. El problema que se plantea a la Comisión es el de saber cómo expresar este fenómeno en términos jurídicos; cabría resolverlo haciéndolo en términos de participación; el proyecto de la Comisión sobre el derecho de los tratados no dice nada sobre la cuestión de la participación, debido principalmente a las dificultades surgidas a propósito de la noción de tratados multilaterales generales. La Conferencia de Viena ha aplazado hasta su segundo período de sesiones el examen de una propuesta de nuevo artículo 5 *bis*, relativa a la participación en los tratados multilaterales generales<sup>8</sup>; la decisión final que la Conferencia tome sobre este punto interesará evidentemente a la Comisión desde el punto de vista de la sucesión de Estados.

49. Las disposiciones del texto de Viena sobre las reservas a los tratados multilaterales tendrán también consecuencias en la sucesión de Estados. Lo mismo ocurre con las disposiciones sobre la firma a reserva de ratificación, en el caso de un tratado firmado en estas condiciones, pero no ratificado en el momento de la sucesión. Pueden plantearse igualmente problemas de

<sup>7</sup> A/CONF.39/C.1/L.370/Add.7.

<sup>8</sup> A/CONF.39/L.370.

<sup>6</sup> Véase la 961.ª sesión, párrs. 27 y s.s.

sucesión de Estados respecto de las disposiciones relativas a la entrada en vigor y a la aplicación provisional de los tratados.

50. El artículo 25, aprobado por la Comisión Plenaria de la Conferencia de Viena en su primer período de sesiones, ofrece un interés particular. Dice así: «Un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo.» Este artículo entrará en juego en caso de que la sucesión no entrañe la creación de un nuevo Estado, sino el traspaso de un territorio determinado. Estas disposiciones presuponen la extensión automática al respectivo territorio de la aplicación de los tratados concertados por el Estado sucesor y, por el contrario, la extinción de los tratados concertados por el Estado predecesor.

51. Habrá que tomar igualmente en consideración las disposiciones del proyecto de Viena sobre los efectos de los tratados respecto de terceros Estados, especialmente en lo que concierne a los tratados de devolución. La Comisión deberá examinar asimismo los principios concernientes a la validez y a la extinción de los tratados y sus consecuencias en la sucesión de Estados en materia de tratados.

52. En conclusión, la Comisión habrá de examinar la cuestión de la sucesión de Estados en los tratados, en el marco general del derecho de los tratados. En la introducción a su primer informe, Sir Humphrey Waldock señaló que la solución más segura de los problemas de sucesión en materia de tratados debe buscarse más bien en el marco de los principios y las reglas del derecho de los tratados que en el de una teoría general de la sucesión.

53. Este modo de abordar el problema no significa que la labor de la Comisión se facilite o se limite al marco general del derecho de los tratados. La Comisión tendrá que interpretar la práctica de los Estados en esa materia y habrá de establecer un equilibrio delicado entre los diversos intereses en juego.

54. En cuanto al contenido del informe, Sir Humphrey Waldock subraya que tiene sobre todo el carácter de una introducción. Es un primer estudio del asunto, que se ha hecho difícil por la copiosísima documentación de que se dispone sobre los tratados multilaterales, como lo prueba la abundancia de datos sumamente útiles reunidos por la Secretaría (A/CN.4/200 y Add.1 y 2); a este respecto el Relator Especial ha apreciado mucho la documentación relativa a los organismos especializados, que da una idea general de la práctica moderna en cuanto a algunos tipos de tratados multilaterales.

55. En lo concerniente a los tratados bilaterales, las dificultades proceden en parte de la insuficiencia de documentación. Se pueden encontrar algunos datos útiles sobre los tratados bilaterales en el Manual de la Asociación de Derecho Internacional titulado *The effect of independence on treaties* (1965), en el estudio de la Secretaría titulado *La documentation concernant la succession d'Etats* (ST/LEG/SR.B/14), así como en la obra de O'Connell *The Law of State Succession*<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Cambridge University Press, 1956.

Pero la información proporcionada por los Estados sobre los tratados bilaterales no puede compararse con los documentos facilitados por la Secretaría sobre los tratados multilaterales.

56. El plan general del Relator Especial era emprender primero el estudio del tema en la parte que concierne principalmente a los cambios de soberanía que no conducen a la creación de un nuevo Estado. Había de abordar después la parte importante del asunto, a saber, los problemas de sucesión en los tratados ligados a la creación de nuevos Estados.

57. Desde el principio se plantearon algunos problemas particulares. El primero concernía a la significación de la «sucesión de Estados». En el artículo 1 (Términos empleados) de su proyecto, el Relator Especial ha definido la palabra «sucesión» a los efectos del proyecto de artículos como la sustitución de un Estado por otro en la posesión de la competencia para celebrar tratados respecto de un determinado territorio. Por supuesto, esta cláusula sobre el empleo de los términos no tiene por objeto definir el concepto jurídico de la sucesión.

58. Es a la vez práctico y correcto emplear la palabra «sucesión» para describir el proceso de sustitución de un Estado por otro en la soberanía sobre determinado territorio. Sir Humphrey Waldock ha empleado la expresión «la competencia para celebrar tratados» en vez de la «soberanía», a fin de evitar las dificultades que surgen en algunos casos, como el de los Estados protegidos respecto de los cuales no es fácil decir si ha habido o no sustitución de soberanía; la Corte Permanente de Justicia Internacional ha juzgado que la personalidad de un Estado protegido ha existido siempre en derecho internacional.

59. En todo caso, el Relator Especial pide a la Comisión que no adopte decisiones tajantes sobre los problemas generales antes de haber tenido la posibilidad de examinar las disposiciones de fondo del proyecto. Se ha abstenido hasta ahora de hablar de la forma de su informe. El proyecto de artículos que ha preparado sólo tiene un alcance modesto, pero da una justa idea de la relación que existe entre este proyecto y el proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, del cual constituye una continuación. A su juicio, la Comisión trabaja en óptimas condiciones cuando se le presenta un texto en torno al cual pueden concentrarse los debates y que sirve al propio tiempo para aclarar los problemas planteados. Con este ánimo ha redactado el proyecto con miras a una convención eventual sin querer en modo alguno prever las medidas que la Comisión estime conveniente adoptar.

60. El PRESIDENTE agradece en nombre de la Comisión al Relator Especial que haya emprendido esta labor tan difícil siendo así que sus funciones de representante de la Comisión en la Asamblea General en otoño de 1967 y de Experto Consultor en la Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en la primavera de 1968, han ocupado una parte muy considerable de su tiempo.

61. A juicio del Sr. TABIBI, el derecho que rige la sucesión de Estados en materia de tratados, tanto en

la teoría como en la práctica, es ambiguo y poco claro. El tipo y el objeto de los tratados varían mucho de un país a otro, como los problemas mismos de sucesión, y es difícil formular normas de aplicación universal. La Comisión debería tratar de elaborar normas prácticas en las que se tengan en cuenta las profundas transformaciones acaecidas en el mundo después de la primera guerra mundial y, luego, después de la firma de la Carta de las Naciones Unidas. Ni la Subcomisión para la Sucesión de Estados y de Gobiernos ni la propia Comisión han querido que los debates vayan más allá de la sucesión de Estados y de gobiernos en materia de tratados, debido a la diferencia de los regímenes bajo los cuales se producen situaciones diferentes. No obstante, el Relator Especial examinó la cuestión desde un punto de vista que se aleja bastante de las atribuciones que le fijaron la Subcomisión y la Comisión, órganos cuyo criterio se fundaba en la índole de las relaciones entre las partes en el tratado, como copartícipes iguales, y el Estado sucesor, la metrópoli, un tercer Estado o, en ciertos casos, una organización internacional.

62. Es necesario atenerse al mandato de la Comisión y proceder a un estudio detenido de esta rama del derecho, a fin de que se formulen normas aplicables a las exigencias actuales. La Subcomisión insistió mucho en la necesidad de conceder especial atención a los problemas de sucesión resultantes de la emancipación de muchos países sobrevenida después de la segunda guerra mundial, y toda la cuestión debe considerarse desde el punto de vista de la sociedad contemporánea y de los principios enunciados en la Carta<sup>10</sup>. No obstante, el Relator Especial ha explicado en el párrafo 14 de su informe que « existe el riesgo de que se tergiversa la perspectiva de los esfuerzos en pro de la codificación si se enfoca la sucesión en materia de tratados con excesivo predominio del punto de vista de los “nuevos” Estados únicamente ». El Sr. Tabibi reconoce, como el Relator Especial, que importa tener en cuenta el valor de los precedentes, y se cometería un error si se hiciese caso omiso de todos los hechos que influyeron en la comunidad de las naciones para que ésta aceptase el principio de la libre determinación. Tras la creación de la Sociedad de las Naciones y de las Naciones Unidas, se manifestaron, en efecto, nuevos factores que modificaron el valor de los antiguos precedentes y de ciertos principios de derecho.

63. El Sr. Tabibi no está seguro de que la disposición contenida en el apartado *b* del párrafo 2 del artículo 1 pueda aplicarse a la situación de doble sucesión que se ha producido, por ejemplo, en la India y el Paquistán, o en Malí y el Senegal.

64. No puede haber sucesión en materia de tratados cuando no hay una disposición expresa del tratado mismo, o sin el consentimiento expreso de la otra parte. Remitirse demasiado a las disposiciones del derecho interno puede comprometer los intereses de los Estados soberanos, sobre todo en el caso de un tratado territorial.

65. La Comisión no debería formular una norma apoyándose en las opiniones de una minoría de juristas,

sobre la cuestión altamente política de los tratados de límites. Si estima que tales tratados tienen validez permanente, vulnerará un principio esencial de la Carta: el derecho a la libre determinación de los pueblos y, así, obrará en contra de la opinión de la Subcomisión, que la Comisión adoptó al no hacer figurar la cuestión de los tratados de límites entre aquellas cuyo examen se había encomendado al Relator Especial. Reconocer los tratados coloniales sería, en la mayoría de los casos, contrario a las resoluciones 1514 (XV), 1654 (XVI) y 2353 (XXII) de la Asamblea General. Los problemas de límites tienen un carácter altamente político y son de la competencia de las Naciones Unidas y de otros órganos políticos. Además, difieren profundamente unos de otros y una norma idéntica, como la que sugiere el Relator Especial, no podría aplicarse a todas las situaciones. En su obra titulada *International Boundaries*<sup>11</sup>, Whittemore Boggs declara que los problemas de esa índole deben resolverse por el fallo de una instancia internacional o por un procedimiento de arbitraje.

66. Los problemas de fronteras se complican aún más por el hecho de que diversos términos, tales como delimitación, línea de demarcación o esfera de influencia, tienen distintas acepciones según quienes los emplean. En su reciente obra titulada *Asian Frontier States*, Lang ha sostenido que, para las autoridades del antiguo imperio británico, la frontera era una faja de territorio que separa a dos Estados soberanos. Las colonias estaban delimitadas en función de las necesidades estratégicas y económicas de las Potencias coloniales, más que según las aspiraciones de la población colonial; y se comprueba que las fronteras de muchos países de Asia y de Africa no coinciden en modo alguno con realidades étnicas o culturales. Confirmar tratados coloniales equivaldría a aumentar las dificultades en vez de resolverlas.

67. El Sr. Tabibi también se aparta de la opinión del Relator Especial con respecto a la cuestión que éste evoca en el párrafo 2 de su comentario sobre el artículo 4, a saber, que « la unanimidad acaso no sea tan absoluta en la práctica de los Estados; sin embargo, la práctica de los Estados en favor del mantenimiento de las fronteras establecidas mediante tratados parece justificar la conclusión de que existe una norma general de derecho internacional a ese efecto ».

68. Las opiniones del Sr. Castrén y de la Asociación de Derecho Internacional difieren de las del Relator Especial. El Sr. Castrén declaró, en efecto, que « los límites del dominio de la sucesión internacional en lo referente a los Estados, que podría llamarse sucesión de Estados, son, no obstante, inseguros; no existen acuerdos generales sobre la sucesión de Estados y hasta el derecho internacional consuetudinario es incompleto a este respecto »<sup>12</sup>.

69. El Relator Especial, al redactar el proyecto de artículo 4 así como el comentario que lo acompaña,

<sup>11</sup> S. Whittemore Boggs, *International Boundaries*, Columbia University Press, Nueva York, 1940.

<sup>12</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1963, vol. II, pág. 336.

<sup>10</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1963, vol. II, pág. 303, párr. 6.

no ha tenido bastante en cuenta el propio texto del tratado de límites en el que, en muchos casos, se prevé la denuncia en ciertas condiciones. Al dar prioridad a las opiniones minoritarias de ciertos juristas en nombre de la estabilidad, amenaza al principio imperativo de la libre determinación. En ese proyecto de artículo y en ese comentario, el criterio del Relator Especial, tal como está expuesto, se opone a la doctrina llamada de « reivindicación » en virtud de la cual un país recupera la propiedad de un territorio que anteriormente poseía jurídicamente, en particular cuando puede alegar como base el derecho de libre determinación.

70. El objetivo principal es ahora mantener la paz y la estabilidad. Por tanto, el método con que la Comisión ha de enfocar el problema debería estar en conformidad con las opiniones expresadas por el Sr. Cukwurah quien, en una obra reciente titulada *The Settlement of Boundary Disputes in International Law*<sup>13</sup>, declaró que, conforme a la Carta de las Naciones Unidas y a fin de dar a las fronteras el carácter estable y definitivo que deben tener, las controversias internacionales relativas a las fronteras deben resolverse por medios pacíficos. Si no se utilizasen los medios pacíficos creados por la Carta y si los tratados de límites obtuvieran la protección que parece asegurarles el artículo 4, la paz estaría en peligro.

71. El Sr. EUSTATHIADES felicita calurosamente al Relator Especial por su informe y por su exposición oral complementaria. El orador es del parecer, al igual que el Relator Especial y por los mismos motivos, de que la solución de los problemas de sucesión en materia de tratados debe hoy buscarse en la esfera del derecho de los tratados, en vez de en el marco de un derecho general de la sucesión de Estados. Hay que añadir que en materia de sucesión de tratados existen ciertas normas de carácter general comúnmente aceptadas, lo cual no es tan seguro en materia de sucesión de Estados en general. Por otra parte, es un motivo suplementario, además de la competencia de Sir Humphrey y de la conveniencia de repartir el trabajo, que milita a favor de un tratamiento separado.

72. En lo que concierne a la forma del proyecto de artículos, constituirá, en todo caso, un instrumento autónomo, pero tendrá tres destinos posibles. Podrá ir unido, en forma de protocolo, ya sea a la futura convención sobre el derecho de los tratados, ya sea a una convención general sobre la sucesión de Estados, o bien podrá constituir un instrumento totalmente independiente. Si el Relator Especial no se pronuncia formalmente en favor de una de estas soluciones, muestra su preferencia por un protocolo a la convención sobre el derecho de los tratados.

73. Respecto de la cuestión de la sucesión de gobiernos, hay que atenerse a la recomendación de la Subcomisión<sup>14</sup>, lo que inducirá al Relator Especial a incluir

en su proyecto ciertas disposiciones relativas a la sucesión de gobiernos, o al menos a destacar ciertas diferencias entre la sucesión de Estados y la sucesión de gobiernos.

74. El problema de los nuevos Estados es quizás menos grave en la esfera de la sucesión en los tratados que en la de la sucesión en general. Por consiguiente, el Sr. Eustathiades aprueba los párrafos 13 y 14 del comentario pero estima, como el Sr. Tabibi, que hay que interesarse por la nueva situación y los problemas planteados por la aparición de nuevos Estados.

75. Huelga decir que es preciso conceder cierta prioridad a la doctrina y a la práctica recientes. El orador considera que las diferencias no son tan grandes que no permitan deducir ciertas reglas comunes.

76. En relación con la afirmación totalmente exacta que figura en el párrafo 16, el Sr. Eustathiades estima que el Relator Especial quizás considere oportuno incluir en su proyecto una cláusula en el sentido de que ninguna disposición de la presente convención afectará a las normas particulares, lo que quizás permitiera evitar que se tenga que buscar la intención política que haya podido conducir a esas soluciones particulares.

77. Pasando a las observaciones orales del Relator Especial, el Sr. Eustathiades pregunta si reserva para una fase ulterior el examen de la diferencia entre tratados bilaterales y tratados multilaterales. Por otra parte, en lo que atañe a la idea de que la sucesión en los tratados se plantea principalmente en el ámbito internacional, mientras que el tema confiado al Sr. Bedjaoui aparece más bien en el plano interno, el orador espera que el Relator Especial desarrolle lo que tan sólo ha esbozado en su exposición oral, o sea, que no se trata del fondo sino de la forma del problema.

78. Por último, la definición de la sucesión de Estados que figura en el artículo 1 del proyecto considera la sucesión desde el punto de vista de los tratados futuros. Quizás sea necesario examinar también el derecho del nuevo Estado o del nuevo gobierno a participar en un tratado existente. Cabe que se halle una fórmula única que abarque las dos hipótesis. En todo caso, se trata de una cuestión que deberá examinarse en una etapa ulterior.

Se levanta la sesión a las 18 horas

## 966.<sup>a</sup> SESIÓN

Martes 2 de julio de 1968, a las 10 horas

Presidente: Sr. José María RUDA

Presentes: Sr. Albónico, Sr. Amado, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. El-Erian, Sr. Eustathiades, Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Rosenne, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldoock, Sr. Yasseen.

<sup>13</sup> A. O. Cukwurah, *The Settlement of Boundary Disputes in International Law*, Manchester University Press, 1967.

<sup>14</sup> Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1963, vol. II, pág. 303, párr. 9.