

relación al sistema anterior, que se expone y acepta en el artículo 4 del proyecto.

61. El principio establecido en el artículo 4 no debe constituir una norma absoluta que haya de aplicarse sin tener en cuenta ciertos factores políticos y jurídicos y sin tomar en consideración las justas aspiraciones y la voluntad bien fundada de los interesados, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.

Se levanta la sesión a las 12.55 horas

967.ª SESIÓN

Miércoles 3 de julio de 1968, a las 10 horas

Presidente: Sr. José María RUDA

Presentes: Sr. Albónico, Sr. Amado, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Castrén, Sr. El-Erian, Sr. Eustathiades, Sr. Kearney, Sr. Nagenda Singh, Sr. Raman-gasoavina, Sr. Reuter, Sr. Rosenne, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sr. Humphrey Waldoock, Sr. Yasseen.

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]
(continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen del primer informe de Sir Humphrey Waldoock sobre la sucesión de Estados y de gobiernos en materia de tratados (A/CN.4/202).

2. El Sr. TSURUOKA dice que el trabajo de la Comisión tiene por objeto proporcionar a la comunidad internacional un instrumento jurídico capaz de garantizar, no sólo a las partes interesadas sino también a los terceros Estados y a la comunidad internacional en su conjunto, una protección adecuada de sus intereses legítimos. Esto significa que el instrumento sólo será valioso si es práctico y de manejo fácil.

3. Con respecto al alcance del estudio, hasta ahora parece que se ha considerado solamente la cuestión de saber cuáles serán los derechos y obligaciones del nuevo Estado con respecto a los tratados existentes. Tal vez valdría la pena incluir también en el estudio el proceso de la sucesión de Estados, y especificar en particular qué entidad política reúne las condiciones para suceder a un Estado y cuándo y cómo tiene lugar la sucesión.

4. La observación del Sr. Casteñada, de que el Estado tiene el derecho pero no la obligación de suceder en los tratados existentes, merece también detenido examen. Cabe preguntarse si realmente esto ya constituye una norma jurídica, si se aplica a todos los tratados multilaterales y bilaterales sea cual sea su carácter, y

si no será necesaria una reserva respecto de ciertos casos. Una afirmación en términos tan tajantes significa que las otras partes nada tendrían que decir en el asunto y se verían obligadas a aceptar la adhesión de los nuevos Estados a los tratados, incluso cuando esta adhesión fuera acompañada de reservas o condiciones. A juicio del orador, esto es ir demasiado lejos.

5. Con respecto a la forma que deben revestir los trabajos de la Comisión, es demasiado pronto para tomar una decisión definitiva sobre esta cuestión. El Sr. Kearney ha señalado los graves inconvenientes de optar por una convención, porque el nuevo Estado no sería parte en ella ni estaría obligado por sus disposiciones, mientras que el Estado predecesor sí lo estaría, de modo que se produciría un desequilibrio en la posición de los dos Estados o entidades políticas interesados. Existe ya toda una red de tratados bilaterales y multilaterales y la cuestión planteada por el Sr. Kearney se aplica lo mismo a estos tratados que a una eventual convención sobre la sucesión en los tratados. Hay que preguntarse, por tanto, si la materia de la sucesión en los tratados reviste un carácter especial que justifique un trato especial.

6. El Sr. ROSENNE dice que el informe del Relator Especial constituye una valiosa e importante base para un debate preliminar.

7. La sucesión en materia de tratados tiene algunos elementos en común con los demás aspectos de la sucesión que la Comisión ha discutido últimamente, pero también tiene algunas características especiales. No es, en su esencia, un problema de descolonización como lo es la sucesión en materia de derechos y deberes resultantes de fuentes distintas de los tratados, aunque la urgencia del problema, considerada aparte del problema en sí, deriva exclusivamente del proceso de descolonización, y la estructura política e institucional en que se efectúa la descolonización constituye el único terreno seguro en que la Comisión puede situar su trabajo.

8. El estudio de los acontecimientos de los veinte últimos años ha convencido al orador de que el concepto de sucesión es inadmisibles si supone algún proceso automático en virtud de normas jurídicas e independiente del consentimiento de las partes. Por esta razón únicamente, el orador desearía que se abandonase la palabra «sucesión» porque parece denotar que algo ocurre automáticamente.

9. La decisión de la Comisión de nombrar dos relatores indica que el tema merece por sí mismo ser estudiado, y la elección de Sir Humphrey Waldoock como Relator Especial muestra que la Comisión considera que esta cuestión debe tener por punto de partida el derecho de los tratados codificado, del cual se la ha mantenido separada hasta ahora. Algunas consideraciones preliminares ya discutidas en 1963 han sido sobrepasadas por los acontecimientos, con el progreso de la codificación del derecho de los tratados y la gran cantidad de nuevo material preparado por la Secretaría.

10. La cuestión sometida a examen se limita a la sucesión de Estados y de gobiernos en lo que atañe a

las mismas cuestiones que las abarcadas por la codificación del derecho de los tratados, y no se extiende a las cuestiones a que se refieren los tratados mismos. La Comisión debe mantenerse dentro de esos límites por la misma razón que la ha inducido a restringir el alcance de su propio concepto de lo que es un tratado y a evitar clasificaciones arbitrarias. La Comisión ha limitado la codificación del derecho de los tratados al instrumento escrito, y no a la obligación reflejada en el tratado. La sucesión en las obligaciones puede ser diferente de la sucesión en los tratados, de igual modo que el derecho de los tratados difiere del derecho de las obligaciones internacionales. Otro elemento derivado del derecho de los tratados es el establecimiento del principio de la voluntad autónoma de las partes, que se aplica en sentido material en lo que respecta a la asunción de derechos y obligaciones convencionales, y en sentido personal en lo que respecta a la identidad de las partes contratantes. Este elemento está concentrado en la definición de « parte » en el proyecto de 1966¹ a la cual no se propuso ninguna enmienda en Viena.

11. Al presentar el tema, el Relator Especial introdujo un importante matiz cuando habló del derecho de un nuevo Estado a llegar a ser parte en un tratado o a seguir aplicando un tratado como parte por derecho propio, si el tratado ha sido anteriormente aplicado en el territorio². Este enfoque es correcto, pero importa no olvidar la diversidad de los medios por los cuales un Estado metropolitano puede haber aplicado tratados en un territorio no autónomo sin que sea muy clara la base jurídica de su acción. Esta falta de uniformidad ha sido causa de una gran confusión.

12. El orador conviene con el Relator Especial en lo que manifiesta en el párrafo 14 de su informe, cuando dice que « la sucesión en relación con un tratado es una cuestión que por su propia naturaleza supone relaciones consensuales con otros Estados existentes. . . », lo cual es cierto tanto para los antiguos Estados como para los nuevos.

13. Hay una importante diferencia entre la práctica descolonizadora de las Naciones Unidas y las disposiciones tomadas en 1931 por la Sociedad de las Naciones, cuyo Consejo, en una resolución de 4 de septiembre de 1931, adoptó una serie de condiciones generales concernientes a la terminación de los mandatos, incluyendo una cláusula sobre el porvenir de las obligaciones convencionales que regían en los territorios bajo mandato³. Salvo en unos cuantos casos aislados, en que no han tenido pleno éxito, las Naciones Unidas no han adoptado una serie comparable de condiciones ni han tratado de imponer la sucesión a los nuevos Estados, incluso, como sucedió con Camerún, cuando el territorio había estado antes sometido a mandato. Esto demuestra la naturaleza de los cambios derivados de la Carta y se debería poner de manifiesto en el informe

¹ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1966*, vol. II, pág. 195.

² Véase la 965.ª sesión, párrs. 48 y s.s.

³ Véase Sociedad de las Naciones, *Journal officiel*, 1931, pág. 2056.

de la Comisión, quizá en el párrafo 15, trasladando al comienzo del párrafo la referencia a los principios de la Carta que se hace al final.

14. Aunque los nuevos Estados adoptan diferentes actitudes que van desde la de hacer *tabula rasa* hasta la sucesión completa, con variantes intermedias, la característica común estriba en que cada Estado es libre de escoger su propio método. Esto no es una novedad; la misma situación se planteó después de la primera guerra mundial y ha sido útilmente ilustrada en el repertorio de decisiones de tribunales nacionales relacionadas con la sucesión de Estados y de gobiernos publicado por la Secretaría en 1963⁴. El orador estima que la Comisión debe tener sumo cuidado en no perturbar este aspecto positivo de la práctica actual.

15. Por tener experiencia personal directa en lo que se refiere a la actitud de la *tabula rasa*, que adoptó Israel, no discutirá que es incómodo y que la continuidad sería más simple. Pero los pocos Estados que han adoptado la actitud de la *tabula rasa* lo han hecho por buenas razones, y su opción ha sido reconocida como jurídicamente admisible por otros Estados.

16. No sería demasiado pronto para que la Comisión considerara la forma que deberá darse al trabajo sobre la sucesión de Estados y gobiernos en materia de tratados. El tema está tratado en su aspecto técnico en el párrafo 11 del informe del Relator Especial, pero el orador duda, con otros miembros de la Comisión, de que en ese texto se hayan agotado todas las posibilidades. Por ejemplo, no se examina la relación entre una convención nueva en la materia y las cláusulas finales, especialmente las cláusulas de participación de tratados existentes. Este aspecto del problema es importante pues la práctica moderna en materia de depósito muestra que la elección del nuevo Estado no es el único factor y que también se tienen en cuenta las condiciones fijadas por la cláusula de participación. Otra cuestión que se ha de considerar es la de cómo se aplicarán los artículos *ratione temporis*, y si resolverán los problemas con que habrán de enfrentarse.

17. Quizá la Comisión debería preparar un informe descriptivo en el que se explicase cómo se aplica el derecho de los tratados codificado a los problemas mencionados por el Relator Especial, tales como el del efecto de la declaración de sucesión y su corolario, que es la terminación, no en el sentido del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, sino entendida como ejercicio, por el Estado sucesor, del derecho de no optar por seguir aplicando un tratado. También deberían examinarse otras cuestiones tales como las relativas a las reservas, la aplicación y la interpretación. A juicio del orador, el nuevo artículo 9 *bis* aprobado por la Comisión Plenaria de la Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados⁵ es suficientemente amplio para la participación por declaración de sucesión.

18. El orador no es partidario de la propuesta del Sr. Tsuruoka de que se recomiende a la Asamblea

⁴ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II, págs. 125 y s.s.

⁵ A/CONF.39/C.1/L.370.

General un proyecto de resolución, a causa de la discutible condición de las resoluciones en la jerarquía de las reglas de derecho, cuestión que discutió la Comisión en su 685.ª sesión⁶. Se corre el riesgo de que una resolución de esta índole consista únicamente en fórmulas generales de poco valor práctico. La formulación de tales resoluciones no es función de la Comisión.

19. Por lo que respecta al proyecto de artículos, opina el orador que el enunciado del apartado *a* del párrafo 2 del artículo 1 debería basarse en los hechos, como ha manifestado el Relator Especial, pero duda de que la competencia formal para concluir tratados con respecto a determinado territorio sea el criterio acertado, pues los gobiernos de territorios dependientes tienen a veces esa competencia. En realidad, el criterio ha de ser el de la libre, independiente e ilimitada competencia, o sea, el de la soberanía. Por ello, el concepto de independencia evolutiva al que un orador ha aludido en el debate⁷ debería ser abordado con cautela, y habría que examinar a este respecto detenidamente la cuestión de la sucesión de gobiernos.

20. El Sr. ROSENNE duda que sea necesario el artículo 2. Los motivos para la inclusión de esa norma en el proyecto relativo al derecho de los tratados no existen en el presente caso. Lo mismo puede decirse del artículo 3. Además, por razones de forma, es difícil comprender por qué habría de hacerse referencia alguna a los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales, cuando la sucesión en la calidad de miembro de organizaciones internacionales es una cuestión aparte, inscrita en el programa de la Comisión y que habrá de discutirse más adelante.

21. El orador no está convencido de que el artículo 4 pertenezca al campo del derecho de los tratados. Sin adoptar una actitud en cuanto al fondo, estima que este artículo más bien guarda relación con las consecuencias de determinados tipos de tratados y afecta al *uti possidetis* en diversas formas. No es pertinente en el texto actual. El orador cree también que el texto, tal como está redactado, podría aplicarse tan sólo entre las partes en el tratado y no cumpliría pues plenamente el objetivo del Relator Especial.

22. El Sr. BEDJAOUI dice que, en su primer informe, el Relator Especial no ha eludido las dificultades; y, a pesar de la decisión que la Comisión había adoptado de limitarse a los problemas de la sucesión de Estados, ha pensado tratar también el problema de la sucesión de gobiernos. Si realmente lo hace, será menester establecer alguna coordinación entre la labor de los dos Relatores Especiales, aunque deba dejarse a cada uno de ellos la mayor latitud para encontrar la forma más conveniente de abordar su respectivo tema.

23. En cuanto a la sucesión en los tratados, en el proyecto se propone que la sucesión se defina como la sustitución de un Estado por otro en la posesión de la competencia para celebrar tratados. Tal definición, la más amplia y aceptable posible, está destinada a

abarcar todas las situaciones. Al sustituir la noción de traspaso de soberanía por la de traspaso de competencia, el proyecto podrá abarcar los problemas del protectorado.

24. Pero, cronológicamente, el traspaso de la competencia para celebrar tratados es anterior a la sucesión propiamente dicha. Puede decirse que precede a la apertura de la sucesión. La sucesión sólo puede efectuarse cuando hay dos Estados previamente constituidos. No es más que el traspaso de los derechos y obligaciones, y no el traspaso de la competencia a que se refiere el artículo 1 del proyecto. El hecho de que antes de la sucesión un Estado posea la competencia para celebrar tratados, es precisamente el motivo por el cual la sucesión origina el problema de conciliar esa competencia ya existente con la necesidad de suceder en tratados anteriores.

25. En lo que atañe al marco general del estudio de la sucesión en los tratados, es cierto que el tema corresponde a la vez al derecho de los tratados y al derecho de la sucesión de Estados en general. La Comisión decidió anteriormente incluir la sucesión en materia de tratados en el tema de la sucesión de Estados. Claro es que tal decisión no es irrevocable, pero si la Comisión quisiera modificarla tendría que invocar nuevos motivos que el orador no alcanza a ver. Por ello, de momento, la prudencia impone atenerse a la decisión ya adoptada.

26. Es cierto, como ha dicho el Sr. Castañeda, que los nuevos Estados tienen derecho a suceder en los tratados, pero que no están obligados a hacerlo. Podría sostenerse que la adhesión a un tratado celebrado antes de la descolonización, o una declaración de continuidad, no son más que el ejercicio de la competencia del nuevo Estado para celebrar tratados, lo cual constituiría otro motivo más para incluir a la sucesión en los tratados en el marco general del derecho de los tratados. Pero cabe preguntarse en qué habrán de basarse las normas y, a juicio del orador, deberán basarse en el derecho de la sucesión de Estados y no en el derecho de los tratados.

27. El artículo 4, que se refiere a la ardua cuestión de la permanencia de las fronteras establecidas por tratados anteriores a la sucesión, revela la preocupación del Relator de no tomar partido en una cuestión tan delicada y de limitarse a hacer una reserva encaminada a excluir este problema del ámbito de su estudio. No obstante, mediante un razonamiento *a contrario*, una norma jurídica podría deducirse de la formulación del artículo, que debería modificarse para que no se preste a discusión. Suprimirlo totalmente quizá tendría inconvenientes.

28. En cuanto al fondo del artículo 4, el Sr. Bedjaoui se limita a declarar que está de acuerdo con el Relator Especial en que los tratados que establecen fronteras admiten sucesión, tanto más cuanto que pueden ser confirmados por tratados de devolución o por el derecho regional, y pueden ser invocados por Estados vecinos. La Carta de la Organización de la Unidad Africana⁸,

⁶ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1963, vol. I, págs. 77 a 82.

⁷ Véase la sesión anterior, párrs. 44 y s.s.

⁸ Véase Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 479, pág. 70.

aunque no ignora el principio fundamental de la libre determinación, ha hecho hincapié en la integridad territorial de cada Estado; ello implica no solamente aceptar los tratados anteriores a la descolonización, sino elevar las fronteras administrativas a la condición jurídica de fronteras internacionales. Si la Organización no hubiese tenido la prudencia de mantener el *statu quo*, el Continente africano, como otros continentes, se habría transformado en un verdadero polvorín.

29. Las indicaciones dadas por el Relator Especial sobre los problemas de los nuevos Estados son razonables. Es cierto que acerca de los tratados bilaterales las fuentes documentales son limitadas, mientras que en el caso de los tratados multilaterales casi hay exceso de material. Otra dificultad reside en el carácter incierto de la composición de la sucesión, porque aun en la época en que la antigua Potencia colonial ejercía la soberanía cabía preguntarse si tal o cual tratado se aplicaba a determinado territorio colonial regido por la metrópoli.

30. Con respecto al valor relativo de los precedentes antiguos y recientes, la incertidumbre radica en que no se sabe si de esos principios se infieren obligaciones jurídicas o simplemente morales, si en ellos hay que reconocer determinada tendencia o ver sólo la expresión de una política particular seguida por un grupo de países.

31. Si bien es cierto que se está llegando al término de la descolonización y que en el porvenir la sucesión de Estados estará más ligada a las técnicas del federalismo y de otras formas de asociación de Estados, también es cierto que se necesitarán varios decenios para resolver definitivamente todas las relaciones entre las antiguas Potencias metropolitanas y las colonias que han llegado a ser independientes. El derecho es ante todo conservador, y su función consiste en sistematizar los datos de las situaciones existentes.

32. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que el Relator Especial ha adoptado una actitud muy prudente al declarar en el párrafo 9 de su informe que la solución de los problemas de la sucesión en materia de tratados ha de buscarse hoy día más bien en el derecho de los tratados que en un derecho general de sucesión de Estados. Esto no significa que el Sr. Ramangasoavina haya perdido interés en la sucesión de Estados. Por el contrario, le interesa mucho, pero en la etapa actual cree preferible escoger el criterio que ofrezca más posibilidades de lograr un resultado concreto; además, esta materia es una secuela lógica del derecho de los tratados.

33. Al aprobar en 1963 el objetivo propuesto por la Subcomisión para la sucesión de Estados y de gobiernos, a saber, «el estudio y la evaluación del estado actual del derecho y de la práctica en materia de sucesión de Estados, y la preparación de una serie de artículos sobre la cuestión teniendo además en cuenta la evolución reciente del derecho internacional en esta materia»⁹, la Comisión quizá no se había dado bastante cuenta de

la extraordinaria dificultad del tema. Como señala el Relator Especial en el párrafo 9 de su informe se pueden tener dudas sobre la medida en que se haya reconocido en el derecho internacional una institución jurídica concreta de «sucesión». El Sr. Rosenne ha dejado entrever algunas de las dificultades del tema al subrayar que no podía aceptar el principio de la transmisión automática de los tratados. Toda sucesión de Estados implica una discusión muy compleja, en la que entran elementos subjetivos ligados a los precedentes históricos y los contextos político y jurídico en que se efectúa la sucesión.

34. Las doctrinas en materia de sucesión son muy diversas. Si se considera que la sucesión entraña la herencia de la totalidad del balance, es decir del pasivo y del activo, de las obligaciones y de los derechos, el nuevo Estado podría tener que soportar una carga excesiva. Además, según la teoría de la sucesión universal, los tratados serían un nuevo elemento de la sucesión y adquirirían inevitablemente un nuevo aspecto, lo que podría perjudicar a la continuidad del orden jurídico. Por último, podría vulnerarse la soberanía y la independencia del nuevo Estado, puesto que se encontraría ligado por un instrumento en el que no había intervenido.

35. Abordar la sucesión en los tratados desde el punto de vista de la sucesión de Estados presenta, por tanto, muchas dificultades. Abordarla desde el punto de vista del derecho de los tratados permite, en cambio, simplificar, limitar el tema y, hasta cierto punto, sacarlo del ámbito político; esto constituye una gran ventaja, puesto que un tema de tanta actualidad no está exento de pasiones y se presta a la polémica.

36. Una vez hecha esta opción fundamental entre las dos maneras de abordar el problema, la Comisión deberá estudiar la cuestión refiriéndose a los criterios del nuevo Estado, conforme a la recomendación de la Asamblea General, a las necesidades del mundo contemporáneo y a los principios de la Carta de las Naciones Unidas. Debido a la necesidad de aplicar tratados multilaterales y a la interdependencia de las naciones, el problema no deberá tratarse en función de un sector limitado de la historia, sino en su totalidad, lo que irá en beneficio de todos los Estados, nuevos y antiguos, así como de los terceros Estados y, por tanto, de toda la comunidad internacional.

37. El mejor método de trabajo consiste ciertamente en discutir textos concretos. Por ello, el Relator Especial ha hecho bien en presentar desde un principio algunos artículos.

38. El orador no pone en tela de juicio el fundamento ni la utilidad del artículo 4, pero teme que sea prematuro abordar desde ahora el problema tan delicado de las fronteras, que puede herir ciertas susceptibilidades.

39. Para el resto del proyecto, la Comisión deberá tener en cuenta dos tendencias opuestas que seguirán prevaleciendo en el mundo: la tendencia de los Estados a separarse en virtud del principio de libre determinación o del derecho de los pueblos a disponer de sí mismos, y la tendencia a reagruparse por fusión o integración. La comunidad internacional necesita algunas normas

⁹ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II, pág. 262, párr. 59.

básicas que sean aceptables para la gran mayoría de sus miembros y que puedan asegurar la paz y la tranquilidad en lo que respecta a la sucesión en los tratados.

40. El Sr. YASSEEN opina que el informe constituye una base ideal para un debate preliminar sobre un tema que suscita muchas dificultades. El Relator Especial ha planteado varias cuestiones a las cuales la Comisión debería responder.

41. En primer lugar, la Comisión haría bien en no ocuparse por el momento de la sucesión de gobiernos o referirse a ella solamente en la medida en que sea necesario para su estudio sobre la sucesión de Estados.

42. En cuanto a la forma del proyecto, la decisión a ese respecto se podría dejar para más tarde, como ha sugerido el propio Relator Especial.

43. En cuanto a si la Comisión debería inspirarse en precedentes antiguos o modernos, el orador opina que se deberían tomar en consideración los antiguos precedentes que todavía estén en vigor, y prescindir de aquellos que la práctica moderna ha hecho caducos. Lo principal es tomar como base la práctica que refleje las realidades modernas.

44. Como el tema del estudio es la sucesión de Estados en materia de tratados, la Comisión no puede pretender estudiarlo únicamente dentro del marco del derecho de los tratados, ni únicamente dentro del marco del derecho de sucesión. Hay que inspirarse en esas dos ramas del derecho. Si se decidiera referirse únicamente al derecho de los tratados, todos los problemas se resolverían si fuera posible contestar a la cuestión de si el Estado sucesor es un tercer Estado con respecto al tratado o una parte en el tratado; pero esta cuestión no puede resolverse.

45. La práctica no es uniforme y tiene pocas características comunes. Esto responde a la naturaleza misma de las cosas. Las situaciones son muy diversas y requieren soluciones diferentes. Por tanto, es necesario identificar los factores que entran en juego y establecer categorías. Para ello cabría apoyarse en dos criterios, el primero de los cuales radica en las condiciones que han dado lugar a la sucesión. Algunas condiciones justifican una ruptura y otras la continuación; y hay toda una serie de casos intermedios entre esos dos extremos. Por tanto, es menester formular muy cuidadosamente normas diferenciadas y adecuadas a las situaciones.

46. El segundo criterio es el tratado mismo. No es posible adoptar una actitud uniforme con respecto a todos los tratados; la solución no puede ser la misma cuando el tratado es de codificación que cuando es un tratado que establece una servidumbre sobre el territorio.

47. En las normas que se formulen habrá de tenerse en cuenta que, habiendo terminado el sistema colonial, la sucesión en los tratados no debe dar por resultado la perpetuación del dominio de la antigua Potencia colonial sobre el nuevo Estado independiente.

48. Es inevitable mantener la palabra «sucesión», entendiéndose que el Estado sucesor jamás está obligado a aceptar la sucesión. Incluso en el derecho privado hay sistemas en que la herencia depende del consentimiento del heredero.

49. El Sr. USTOR dice que no discutirá detalladamente el proyecto de artículos que ha propuesto el Relator Especial en su excelente informe y sólo se referirá a algunos problemas que se han planteado en el debate general.

50. Con respecto al alcance del tema, el orador toma nota de la opinión del Relator Especial de que la solución del problema debe buscarse más bien en el derecho de los tratados que en un derecho general de sucesión. El criterio es correcto y cabe esperar que, fundándose en la sólida base que ofrece el proyecto de Viena sobre el derecho de los tratados, puedan lograrse resultados prácticos.

51. Es cierto que la Subcomisión de 1963 expresó la opinión de que «la sucesión en materia de tratados debería examinarse más bien en relación con la sucesión de Estados, que desde el punto de vista del derecho de los tratados»¹⁰. Pero esto sólo significa que la sucesión en materia de tratados no deberá estudiarse como una parte del derecho de los tratados. La decisión a este respecto ya se ha aplicado, puesto que del proyecto sobre el derecho de los tratados se ha excluido la sucesión en materia de tratados. La Subcomisión no ha tenido intención de obligar al Relator Especial actual en lo que atañe a su método de trabajo. El Relator Especial partirá de la premisa de que el tema se relaciona estrechamente con el derecho general de los tratados y tendrá en cuenta los principios que, de conformidad con la norma fundamental que es la Carta de las Naciones Unidas, pueden discernirse ahora como normas de la sucesión de Estados.

52. En cuanto a la forma de la codificación que se propone, el Sr. Ustor está de acuerdo con la conclusión del Relator Especial de que el proyecto debe consistir en «un grupo autónomo de artículos sobre la sucesión en materia de tratados» (A/CN.4/202, párr. 11). Es cierto que la práctica de los Estados a este respecto es muy variada y que no será fácil deducir de ella normas que no tengan excepciones. Pero esa dificultad es inherente a toda codificación, y aún es demasiado pronto para suponer que el Relator Especial y la propia Comisión no puedan lograr el objetivo que se proponen como lo han logrado con el derecho general de los tratados en que la práctica de los tratados también es en muchos casos muy variada.

53. También es cierto que no será posible en todos los casos garantizar la eficacia de una convención, caso de que en última instancia tal convención se aprobase. Los Estados que en el porvenir puedan verse envueltos en un caso de sucesión pueden no ser todos ellos partes en la convención; en tal supuesto, las disposiciones de la convención no se aplicarán, salvo cuando sólo constituyan codificación del derecho consuetudinario existente. Los nuevos Estados que surjan en el porvenir quizá discutan la validez de normas en cuya elaboración no han participado. Pero ese tipo de objeciones puede hacerse a toda codificación, cualquiera que sea su forma. Lo mejor es adoptar el procedimiento habitual y esperar a que el Relator Especial presente los artículos. El

¹⁰ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II, pág. 303, párr. 10.

éxito de la labor de la Comisión depende en gran parte del contenido de su trabajo. Si responde a las necesidades presentes de la comunidad internacional, si ofrece soluciones que se consideren justas y razonables y tiene en cuenta los legítimos intereses de los nuevos Estados, su labor tendrá una influencia considerable y ésa será la prueba definitiva de su éxito. Indudablemente, es mucho más complicado estudiar el tema actual que un tema como el de las relaciones diplomáticas. Pero, para obtener el resultado deseado, parece necesario adoptar la forma de legislación internacional más solemne, a saber, una convención o un protocolo.

54. Por lo que respecta a los problemas de los nuevos Estados, no parece haber ninguna diferencia esencial entre las opiniones del Relator Especial y de algunos miembros de la Comisión, salvo quizá en cuestiones de matiz que no son de importancia fundamental. El orador entiende que el Relator Especial dedicará especial atención a los problemas de los nuevos Estados, sin desatender por ello los demás aspectos de la cuestión. El Relator Especial seguramente tendrá también en cuenta las opiniones que han expresado los miembros durante el debate.

55. Sin duda la Comisión puede esperar con confianza la continuación de la labor y los futuros informes del Relator Especial.

56. El Sr. EL-ERIAN dice que en cuanto al alcance del trabajo, está de acuerdo con la declaración del Relator Especial que figura en el párrafo 11 de su informe y según la cual el objetivo debe ser preparar un grupo autónomo de artículos que suponga la existencia de una convención sobre el derecho de los tratados.

57. La cuestión de si se debe tratar el presente tema desde el punto de vista del derecho de los tratados o de la sucesión es ahora en gran parte académica. En 1963 se decidió que la sucesión en materia de tratados no debía considerarse como parte del tema general del derecho de los tratados. Se ha actuado de conformidad con esta decisión y este punto se está tratando independientemente. En la etapa actual no es necesario decidir si el trabajo debe orientarse hacia el derecho de los tratados o hacia el derecho de sucesión. Aparte del aspecto doctrinal, lo fundamental es que el trabajo constituya un grupo autónomo de artículos.

58. En cuanto al título, está de acuerdo en que es conveniente adoptar un criterio flexible. No se podrá tomar una decisión definitiva hasta más adelante. Las recomendaciones de la Subcomisión dan orientaciones generales en la materia tanto al Relator Especial como a la Comisión misma.

59. En lo que se refiere a la extensión con que se debe tratar la sucesión de gobiernos en el proyecto, a su juicio este problema debe dejarse a la discreción del Relator Especial. Será difícil tomar una decisión sobre esta materia antes de que los miembros tengan ante sí la mayor parte del proyecto de artículos.

60. Durante los debates generales sobre los puntos *a* y *b* del tema 1 del programa, se han planteado una serie de cuestiones preliminares. Las dos partes del tema

de la sucesión de Estados están estrechamente relacionadas y el orador estima que se podría considerar que los dos debates generales forman una unidad, puesto que muchas de las cuestiones son en parte comunes.

61. Una cuestión importante es la diversidad que se manifiesta en la práctica de los Estados tanto con respecto a las situaciones como a las soluciones. La Comisión debe por tanto, guardarse de adoptar una posición dogmática o de aceptar teorías absolutas para resolver situaciones muy diversas. El Relator Especial resumió acertadamente la situación cuando dijo: « En cualquier caso, las divergencias en la práctica real constituyen por sí mismas un fenómeno jurídico que difícilmente puede ser ignorado o subordinado a una determinada teoría de la sucesión con el fin de conseguir lo que puede concebirse como una formulación más satisfactoria, desde el punto de vista jurídico, de las normas que regulan la sucesión en materia de tratados. » (A/CN.4/202, párr. 10.)

62. Otro elemento fundamental que se puso de relieve durante los debates es que ciertas situaciones que podrían parecer casos de sucesión tienen en realidad un carácter compuesto. Representan tanto la sucesión en un tratado como la continuación de una situación jurídica. Existe cierta analogía entre estos casos y el de los regímenes objetivos. Teniendo presentes estos hechos, el Sr. El-Erian es partidario de que se aborde el tema con un criterio casuístico.

63. En lo que respecta a la práctica y a los problemas especiales de los nuevos Estados, el Sr. El-Erian expresó claramente su posición durante el debate general sobre el punto *b* del tema 1¹¹. El problema de la sucesión no es nuevo pero acarrea problemas especiales a los nuevos Estados. Por consiguiente, hay que tener en cuenta sus opiniones en el sentido de que representan la práctica más reciente en la materia y como muestra de la *opinio juris* contemporánea. Esta práctica reciente demuestra que los principios fundamentales que rigen ahora la sucesión de Estados son diferentes de los que prevalecían antes de la Carta. El Relator Especial señala « que los precedentes modernos reflejan la práctica de Estados que mantienen relaciones dentro del régimen de los principios de la Carta de las Naciones Unidas » (A/CN.4/202, párr. 15). Las normas de la sucesión de Estados deben conformarse a las normas superiores de la Carta.

64. Por último, aunque el orador no desea discutir en detalle el proyecto de artículos, quisiera mencionar las dudas que experimenta con respecto al artículo 4 (Fronteras establecidas por medio de tratados). Sus dudas conciernen no al fondo del artículo sino a su posición. El artículo 4 adopta la forma de un artículo preliminar que expresa una reserva, y es difícil aceptar esta reserva antes de conocer las disposiciones sustantivas de los demás artículos. Sugiere, por tanto, que se aplace el examen del artículo 4 hasta el final de los debates sobre el proyecto de artículos relativo a la sucesión en materia de tratados.

¹¹ Véase la 963.ª sesión, párrs. 45 a 48, y la 965.ª sesión, párrs. 6 a 11.

65. El Sr. AMADO dice que le complace la elevada calidad de los debates y señala con gran satisfacción que la Comisión, lejos de perderse en teorías, se preocupa ante todo de la eficacia de su trabajo. Esta es la mejor forma de estudiar un tema en el que están en juego importantes intereses de los Estados.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

968.ª SESIÓN

Jueves 4 de julio de 1968, a las 10 horas

Presidente: Sr. José María RUDA

Presentes: Sr. Albónico, Sr. Amado, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, 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.

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]
(continuación)

1. EL PRESIDENTE hablando en su calidad de miembro de la Comisión, dice que de los debates se desprende que hay acuerdo general en que la cuestión de la sucesión de gobiernos se examine en una etapa posterior.
2. En cuanto al proceso de la descolonización, el orador conviene en que hay que dar especial importancia a la posición de los nuevos Estados, pero sin excluir las opiniones de los demás Estados. No se debe ignorar la práctica del pasado, pero se debe dar una importancia especial a los recientes acontecimientos, que reflejan la *opinio juris* contemporánea.
3. Por lo que respecta al alcance del proyecto de artículos, el orador está de acuerdo con la interpretación que ha dado el Sr. Ustor de la decisión tomada en 1963 por la Subcomisión y por la propia Comisión en su 15.º período de sesiones¹. La actitud que entonces se tomó fue simplemente la de que la sucesión de Estados en materia de tratados sería examinada después de la cuestión general del derecho de los tratados.
4. La Comisión se enfrenta ahora con el problema completamente diferente de determinar si la solución de los problemas que entraña la sucesión de Estados en materia de tratados se debe buscar en los principios generales del derecho de los tratados o en los del derecho de sucesión. A este respecto, el orador suscribe el parecer del Relator Especial de que lo único que se puede hacer es buscar las soluciones en el derecho de los tratados.

5. Una de las razones para ello está en que dudaba hasta cierto punto de que exista realmente sucesión en materia de tratados. La situación más bien consiste en que un Estado tiene derecho a suceder en un tratado anteriormente aplicado a su territorio; no obstante, el Estado interesado puede aceptar o rechazar el tratado. No está muy claro si el concepto de sucesión, como tal, desempeña algún papel en ese proceso.

6. Otra razón está en que la sucesión en materia de tratados presupone, por su propia naturaleza, una relación consensual, de manera que lo esencial es determinar si el nuevo Estado consiente en obligarse y establece así la relación consensual.

7. En cuanto a la cuestión de la definición de sucesión, el orador coincide con el criterio del Relator Especial, pero estima que, tanto en español como en inglés, convendría que se hablara de «capacidad» para concluir tratados, como se hace en francés, y no de «competencia» para concluir tratados. También se podría encontrar otra palabra mejor con que sustituir la palabra «posesión», que normalmente se utiliza para derechos aplicables a cierto territorio, idea que es extraña a la contenida en el apartado a del párrafo 2 del artículo 1.

8. El orador reserva su posición en lo que respecta al artículo 4, disposición importante que merece ser examinada detalladamente. Sin embargo, su impresión es la de que en definitiva habrá que suprimirla por completo.

9. Sir Humphrey WALDOCK (Relator Especial), respondiendo a los oradores que han participado en el debate, dice que algunas de las dudas expresadas se deben a malas interpretaciones derivadas del hecho de que su informe es incompleto. Este informe, a diferencia del presentado por el Relator Especial encargado del punto b del tema 1, nunca ha estado destinado a ser un informe preliminar. De haber sido concebido así, lo habría presentado en forma diferente y habría tratado, por lo menos de manera preliminar, muchas más cuestiones.

10. La sección inicial tiene por objeto ofrecer una breve introducción, de carácter bastante formal, a lo que debería constituir una extensa serie de artículos que abarcaran casi todo si no todo el tema. El orador no estimó conveniente tratar en esa introducción de cuestiones tales como los tipos de sucesión y las categorías de tratados, que forzosamente tendrán que ser el tema de estudios completos en los comentarios a los artículos. Muchas otras cuestiones que también se han planteado durante el debate serán tratadas en esos comentarios, o en introducciones especiales a diversas secciones del proyecto. Por lo tanto, el orador no cree que sea provechoso proseguir el examen de esas cuestiones en el actual período de sesiones.

11. Lo incompleto de su primer informe es quizás la causa de la confusión que se suscitó en cuanto a si el proyecto se debería orientar hacia el derecho de los tratados o hacia el derecho de sucesión. No cabe separar el tema ni de la sucesión ni de los principios de sucesión que la Comisión pueda encontrar que existen. De haber

¹ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II, pág. 262, párr. 58, y pág. 303, párr. 10.