

informe. desea hacer constar que han sido presentadas meramente como una indicación de lo que podría hacerse, pero que no tienen el carácter de propuestas ni siquiera de sugerencias.

61. Infiere de las observaciones del Sr. Kearney que éste ha interpretado de modo ligeramente equivocado la sugerencia hecha por el Gobierno de los Estados Unidos. Sería mucho más fácil incorporar las ideas expresadas por el Sr. Kearney en el comentario, en el que podría hacerse constar que una sucesión que ocurriese de un modo que no fuera conforme con el derecho internacional no debería redundar en provecho del Estado. El Relator Especial no es partidario de que se introduzca un párrafo separado sobre este punto, porque restaría simplicidad al artículo y podría incluso tergiversar ligeramente el sentido de sus disposiciones.

62. Por lo que respecta a la cuestión planteada por el Sr. Ushakov, el Relator Especial indica que no abriga ninguna duda acerca de que el proyecto de artículos no tiene efectos retroactivos. Entiende que, de conformidad con el artículo 28 (Irretroactividad de los tratados) de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, las disposiciones de un tratado no obligan a una parte « respecto de ningún acto o hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del tratado para esa parte ni de ninguna situación que en esa fecha haya dejado de existir ». El problema no se plantearía si la Convención de Viena hubiera sido universalmente aceptada. Como no es así todavía, desgraciadamente, tendrá que aclararse este punto y sugiere que se haga en el comentario. No es partidario de que se modifique el título del artículo, ya que este método no sería adecuado para resolver una cuestión de fondo.

63. La sugerencia del Sr. Pinto de que se refunda el artículo 6 con el artículo 1 plantea algunas dificultades. Es cierto que el artículo 6 está claramente relacionado con el artículo 1, pero en cierto modo los seis primeros artículos están todos relacionados entre sí. Es posible, por supuesto, modificar el lugar que ocupan en el proyecto, pero el Relator Especial opina que el artículo relativo a los términos empleados debería figurar en un lugar lo más cercano posible al comienzo del proyecto. En consecuencia, no ve la utilidad de trasladar el artículo 6 del lugar que ocupa actualmente. Se trata, desde luego, de una cuestión que incumbe fundamentalmente al Comité de Redacción.

64. Todos los miembros comparten la preocupación manifestada por el Sr. Quentin-Baxter en relación con ciertos aspectos conceptuales, pero, si se considera la cuestión de modo realista, no se alcanza a discernir cómo podría mejorarse el artículo 6 a menos que se presente una propuesta concreta.

65. El Relator Especial confía en que se llegará a un acuerdo general sobre la necesidad de mantener el artículo 6 en su forma actual, introduciendo tal vez en su redacción algunas mejoras de carácter secundario.

66. El Sr. KEARNEY propone que, para mejorar la redacción del artículo, se incluya al comienzo del texto la cláusula siguiente: « Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 29 y 30, ».

67. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que el Comité de Redacción examinará esta propuesta.

68. El Sr. TABIBI se opone a la propuesta del Sr. Kearney. En 1972 y durante el debate en curso, la mayoría de los miembros de la Comisión apoyó el artículo 6 en su forma actual.

69. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan otras observaciones, entenderá que la Comisión acuerda remitir el artículo 6 al Comité de Redacción para que lo examine a la luz del debate.

*Así queda acordado* <sup>6</sup>.

Se levanta la sesión a las 12.55 horas.

<sup>6</sup> Véase la reanudación del debate en la 1285.<sup>a</sup> sesión, párr. 15

## 1267.<sup>a</sup> SESIÓN

*Miércoles 29 de mayo de 1974, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Endre USTOR

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

### Sucesión de Estados en materia de tratados

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

[Tema 4 del programa]

(continuación)

### SEGUNDA LECTURA DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO POR LA COMISIÓN

#### ARTÍCULOS 7 Y 8

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a que presente el artículo 7, cuyo texto es el siguiente:

##### *Artículo 7*

*Acuerdos para la transmisión de obligaciones o derechos convencionales de un Estado predecesor a un Estado sucesor*

1. Las obligaciones o los derechos de un Estado predecesor dimanantes de tratados en vigor respecto de un territorio en la fecha de una sucesión de Estados no pasarán a ser obligaciones o derechos del Estado sucesor para con otros Estados partes en esos tratados por el solo hecho de que el Estado predecesor y el Estado sucesor hayan celebrado un acuerdo por el cual dispongan que tales obligaciones o derechos se transmitirán al Estado sucesor.

2. No obstante la celebración de tal acuerdo, los efectos de una sucesión de Estados en los tratados que, en la fecha de esa sucesión de Estados, estén en vigor respecto del territorio de que se trate se regirán por los presentes artículos.

2. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que el artículo 7, sobre los acuerdos de transmisión, y el artículo 8, sobre las declaraciones unilaterales (A/8710/Rev.1, cap. II, secc. C), presentan algunas características comunes y muchas de las consideraciones relativas al primero son también aplicables al segundo. Al examinar

el artículo 7, por tanto, es conveniente tener presente también el contenido del artículo 8.

3. Las observaciones de los gobiernos relativas al artículo 7 pueden dividirse en dos grupos. Las del primer grupo, que comprende las observaciones de Kenia y Zambia (A/CN.4/278/Add.2, párr. 180), se refieren a la determinación del valor de un acuerdo de transmisión con respecto a una declaración unilateral. Es perfectamente comprensible, desde luego, que desde el punto de vista político una declaración unilateral sea un instrumento más aceptable para un Estado de reciente independencia. Pero este punto sólo puede abordarse en el comentario. Es difícil discernir cómo se podría tener en cuenta esta preferencia en el texto de los artículos.

4. Las observaciones del segundo grupo se refieren en parte a la redacción del artículo 7 y en parte al efecto de sus disposiciones. El Gobierno de los Estados Unidos (A/CN.4/275, sección B) propone refundir los párrafos 1 y 2 del artículo y, de ese modo, plantea la cuestión de la relación entre el artículo 7 y las disposiciones de la sección 4 de la parte III (Los tratados y los terceros Estados) de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que comprende los artículos 34 a 38<sup>1</sup>.

5. En sus observaciones escritas (A/CN.4/275/Add.1), el Gobierno de los Países Bajos considera que la norma negativa formulada en el artículo 7, que figura también enunciada en el artículo 34 de la Convención de Viena, es correcta, pero critica el hecho de que no se hayan incluido normas análogas a las de los artículos 35 y 36 de dicha Convención, reconociendo el aspecto positivo de los acuerdos de transmisión. En relación con este punto, las observaciones de los Estados Unidos y las de los Países Bajos son coincidentes.

6. Las observaciones de estos dos Gobiernos plantean la cuestión general de la relación entre el presente proyecto y los principios de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. A este respecto, el Relator Especial adopta el criterio, que a su juicio coincide con el de la Comisión, de que, fundamentalmente, el presente proyecto de artículos versa sobre los efectos de la sucesión de Estados, pero no se refiere al derecho de los tratados como tal. Es preciso tener siempre presente este punto. La Comisión no puede reelaborar el derecho de los tratados en el presente contexto; esto constituiría una inmensa tarea y los resultados probablemente no serían satisfactorios. La cuestión de las relaciones entre el proyecto del artículo 7 y los artículos 35 a 37 de la Convención de Viena se puede tratar en el comentario.

7. Si, como opina el Relator Especial, un acuerdo de transmisión es un tratado, las normas del derecho general de los tratados deben serle aplicables salvo en la medida en que se convenga otra cosa. Como la sucesión de Estados entraña aspectos no comprendidos en esas normas, el proyecto de artículos establece un procedimiento concreto para regular sus efectos en forma de una notificación en el caso de los tratados multilaterales y un acuerdo en el caso de los tratados bilaterales.

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

8. El Relator Especial señala a la atención de los miembros de la Comisión el nuevo texto que ha preparado refundiendo los párrafos 1 y 2 del artículo 7 (A/CN.4/278/Add.2, párr. 184), el cual dice lo siguiente:

No obstante la celebración de un acuerdo entre un Estado predecesor y un Estado sucesor en el que se disponga que las obligaciones o los derechos dimanantes de tratados en vigor respecto de un territorio en la fecha de una sucesión de Estados se transmitirán al Estado sucesor, los efectos de una sucesión de Estados en esos tratados se regirán por los presentes artículos.

La adopción de un texto concebido en estos términos satisfaría el deseo del Gobierno de los Estados Unidos de que se simplifique el artículo. Sin embargo, no afectaría al fondo del artículo porque, en cierto modo, los actuales párrafos 1 y 2 dicen lo mismo de manera diferente.

9. En conclusión, el Relator Especial sugiere que el Comité de Redacción examine la posibilidad de condensar el artículo 7, teniendo presente que a veces se ha criticado a la Comisión por la extensión de algunos de sus proyectos de artículos.

10. El Sr. SETTE CÂMARA dice que el texto actual del artículo 7 es el resultado del prolongado debate celebrado en el período de sesiones de 1972, en el que se aceptó de manera general que los acuerdos de transmisión no eran nada más que declaraciones solemnes de intención relativas al ulterior mantenimiento en vigor de tratados preexistentes celebrados por el Estado predecesor. Siempre será necesario que se produzca una nueva manifestación de voluntad del Estado sucesor, como se desprende de la práctica del Secretario General y de otros depositarios en los últimos años. No obstante, una mera declaración de intención es útil, porque allana el camino para la negociación y celebración de los tratados que el Estado de reciente independencia estime conveniente concertar.

11. El texto actual del artículo 7 es equilibrado: el párrafo 1 establece la norma negativa de que no se produce una novación automática de derechos y obligaciones como consecuencia de la sucesión; el párrafo 2 establece la primacía de los presentes artículos sobre los acuerdos de transmisión.

12. Las observaciones de los gobiernos no ponen de manifiesto la existencia de objeciones importantes al artículo. Las reservas de Kenia y Zambia se refieren exclusivamente al valor que debe atribuirse a las normas enunciadas en los artículos 7 y 8. Una declaración unilateral constituye una expresión de la libre voluntad del Estado más adecuada que un acuerdo de transmisión, sobre el que hasta cierto punto siempre se cierne la sombra de una posible coacción.

13. El orador no es partidario de la adopción de la sugerencia de los Estados Unidos tendente a refundir los párrafos 1 y 2 del artículo ni del nuevo texto presentado por el Relator Especial para llevar a efecto esta sugerencia. En su forma actual, el artículo hace mayor hincapié acertadamente en la norma negativa y proclama en términos claros e inequívocos la verdadera naturaleza de los acuerdos de transmisión. Sin embargo, como no implica ninguna modificación de fondo, no se opondrá al nuevo texto si la comisión decide adoptarlo.

14. No se opone a la inclusión en el comentario de una referencia a las relaciones entre el artículo 7 y los artículos 35 a 37 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, pero estima que no existe ninguna contradicción entre dichos artículos y el presente proyecto. En virtud de los artículos 35 a 37 de la Convención de Viena, los efectos de los tratados con respecto a terceros Estados están sujetos siempre al elemento del consentimiento, que constituye también la piedra angular del actual proyecto de artículo 7.

15. El Sr. YASSEEN dice que la norma enunciada en el artículo 7 constituye una excepción a los principios generales del derecho de los tratados, pero que está justificada por las condiciones de la vida internacional. Si se aplicaran estrictamente las normas del derecho de los tratados, los acuerdos de transmisión surtirían inmediatamente todos sus efectos jurídicos. En materia de sucesión de Estados, sin embargo, se ha considerado preferible estipular que estos acuerdos sólo producen sus efectos si son confirmados ulteriormente por el Estado sucesor. Se ha querido de ese modo proteger al Estado sucesor y concederle un plazo de reflexión. El acuerdo de transmisión celebrado entre el Estado predecesor y el Estado sucesor no debe comprometer el futuro de este último ni limitar su libertad de acción.

16. Las normas relativas a los tratados y, especialmente, a los terceros Estados, no deben aplicarse en el presente caso porque la sucesión de Estados es una materia especial que requiere normas especiales. Por lo tanto, el Sr. Yasseen aprueba el artículo 7.

17. Se ha sugerido que se establezca una distinción entre los acuerdos de transmisión y las declaraciones unilaterales de Estados sucesores; el Sr. Yasseen no es partidario de que se haga tal distinción. En realidad la Comisión decidió que ni los acuerdos de transmisión ni las declaraciones unilaterales surtían efectos directos. Es posible que una de estas manifestaciones de voluntad sea mejor que la otra, pero sería difícil ahora distinguir entre sus efectos jurídicos. Como ha sugerido el Relator Especial, la cuestión podría mencionarse simplemente en el comentario.

18. No parece que sea conveniente refundir los artículos 7 y 8, puesto que un acuerdo de transmisión es técnicamente diferente de una declaración unilateral, ni refundir los dos párrafos que componen cada uno de esos artículos. El texto actual del artículo 7 es satisfactorio y sería preferible que el Comité de Redacción no lo modificara.

19. El Sr. TABIBI apoya en general el artículo 7, cuyas disposiciones contribuirán a garantizar la continuidad de los derechos y obligaciones convencionales, especialmente en el caso de los tratados multilaterales. Sin embargo, ese artículo plantea algunas dificultades con respecto a los tratados bilaterales.

20. Los acuerdos de transmisión son importantes debido a la aparición en los últimos años de numerosos nuevos Estados y al número cada vez mayor de convenciones multilaterales. La norma correcta de derecho internacional sobre esta materia es la que se enuncia en el párrafo 1 del artículo 7, que incorpora la doctrina de la « tabla rasa » y está en conformidad con el principio de la libre

determinación. La práctica de celebrar acuerdos de transmisión se está extendiendo en el ámbito del sistema de las Naciones Unidas y tales acuerdos funcionan satisfactoriamente, a condición de que no sean contrarios al objeto y al fin de los tratados a que se refieren y no estén en oposición con el instrumento constitutivo de la organización interesada.

21. Conviene con el Sr. Yasseen en que existen grandes diferencias entre los artículos 7 y 8. El acuerdo de transmisión se celebra entre los Estados predecesor y sucesor, mientras que una declaración unilateral es un acto del Estado sucesor exclusivamente. Otro aspecto importante es que los Estados sucesores temen concertar acuerdos de transmisión porque tales acuerdos constituyen a menudo el precio de la independencia.

22. En lo que se refiere a la relación entre el proyecto de artículo 7 y los artículos relativos a los terceros Estados de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, el orador está de acuerdo con la posición del Relator Especial. Esto es especialmente pertinente en relación con los tratados bilaterales; en el artículo 7 y también en el artículo 8 deben tenerse en cuenta los derechos del tercer Estado que es parte original en el tratado.

23. El Sr. ELIAS señala que los nuevos textos de los artículos 7 y 8 incluidos en el informe del Relator Especial (A/CN.4/278/Add.2, párrs. 184 y 188) tienen principalmente por objeto permitir que la Comisión examine las cuestiones planteadas en ciertas observaciones de los gobiernos.

24. En opinión del orador, las sugerencias del Gobierno de los Estados Unidos sólo están destinadas a aclarar y simplificar la formulación de las normas enunciadas en los artículos 7 y 8. Recomienda vivamente que no se trate de modificar la estructura de estos artículos, que fueron aprobados en 1972 tras largo y exhaustivo debate. En la Sexta Comisión, no obstante algunas críticas iniciales, los dos artículos acabaron por obtener una aceptación casi general. El carácter razonable de sus disposiciones se desprende de la falta de objeciones serias por parte del Reino Unido o Francia, cuya experiencia en materia de acuerdos de transmisión, como antiguas Potencias coloniales, es equivalente a la de los Países Bajos.

25. El Sr. Elias estima que todo intento de introducir disposiciones análogas a los artículos 35 y 36 de la Convención de Viena crearía graves dificultades e incluso podría disuadir a los Estados de participar en una conferencia diplomática para aprobar una convención basada en el proyecto de artículos.

26. Sugiere que la Comisión o el Comité de Redacción, si desean simplificar el texto del artículo 7, consideren separadamente los párrafos 1 y 2. Cualquier tentativa de combinar ambos párrafos podría anular totalmente los efectos del artículo. El párrafo 1 es una clara formulación del principio de la « tabla rasa », que es la base de todo el proyecto. El párrafo 2 es útil para destacar, en la medida necesaria, los aspectos positivos de los acuerdos de transmisión. Por supuesto, el artículo 7 y el artículo 8 son tan radicalmente diferentes que queda absolutamente descartada la posibilidad de refundirlos.

27. Finalmente, el Sr. Elias insiste en que las cuestiones mencionadas por los Gobiernos de los Estados Unidos y los Países Bajos, así como las planteadas por los Gobiernos de Kenia y Zambia, se traten en el comentario.

28. El Sr. TAMMES conviene con los oradores anteriores en que los supuestos del artículo 7 y el artículo 8 deben mantenerse separados. En dichos artículos se reflejan antiguas prácticas, distintas y a menudo contradictorias, y la Comisión ha querido referirse a cada una de ellas separadamente.

29. En cuanto al artículo 7, es partidario de la nueva redacción del Relator Especial, que expresa mejor que el texto de 1972 la primacía del proyecto de artículos sobre el contenido de un acuerdo de transmisión. La inclusión de ese principio significa que, a juicio de la Comisión, la futura convención tendrá todas las ventajas de los acuerdos de transmisión sin ninguno de sus inconvenientes.

30. La parte III del proyecto (A/8710/Rev.1, cap. II, secc. C) permite a un Estado de reciente independencia declarar libremente su voluntad de participar tanto en tratados en vigor como en tratados que todavía no están en vigor; abarca, por tanto, todas las posibilidades que los antiguos acuerdos de transmisión estaban destinados a prever. Sin embargo, estos acuerdos tienen el inconveniente de imponer al Estado de reciente independencia una carga unilateral de continuidad, en forma de una promesa al Estado predecesor. Es cierto que esos acuerdos contribuyen a preparar al futuro gobierno al ejercicio de sus responsabilidades en materia de tratados, pero el gobierno metropolitano tiene en todo caso una obligación natural de asistencia. Además, la preparación para las responsabilidades futuras se ha logrado en gran parte en los casos en que, desde mucho tiempo antes, la aplicabilidad de los tratados nunca se ha hecho extensiva al territorio del futuro Estado independiente sin su consentimiento.

31. El Sr. KEARNEY dice que el principio enunciado en el artículo 7 es exacto, pero que, tal como está redactado, ese artículo podría plantear más adelante dificultades que la Comisión debe poner el máximo empeño en evitar.

32. Estas dificultades dimanarían de la afirmación que se hace en el párrafo 1 de que las obligaciones y los derechos convencionales del Estado predecesor no pasan a ser obligaciones y derechos del Estado sucesor «por el sólo hecho de que» se haya concertado un acuerdo de transmisión. El uso de esta fórmula parece indicar que puede haber otros hechos, u otras normas jurídicas, que produzcan tales efectos.

33. Por lo que respecta a las normas jurídicas, cabe citar el artículo 36 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que especifica en la primera frase del párrafo 1 que «Una disposición de un tratado dará origen a un derecho para un tercer Estado si con ella las partes en el tratado tienen la intención de conferir ese derecho al tercer Estado... y si el tercer Estado asiente a ello». La segunda frase del párrafo agrega: «Su asentimiento se presumirá mientras no haya indicación en contrario, salvo que el tratado disponga otra cosa.»

34. El artículo 7, tal como está redactado, prevé la posibilidad de un acuerdo de transmisión mediante el

cual el Estado sucesor acepta los derechos y las obligaciones convencionales del Estado predecesor. En consecuencia, si un tercer Estado parte en el tratado da su asentimiento, se aplicará el párrafo 1 del artículo 37 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados y los derechos del tercer Estado ya no podrán ser revocados sin su consentimiento.

35. Es cierto que el párrafo 2 del proyecto de artículo 7 establece claramente que, no obstante el acuerdo de transmisión, los efectos de una sucesión de Estados en materia de tratados se rigen por el presente proyecto de artículos. Sin embargo, el párrafo 1 del artículo 7 también forma parte del presente proyecto de artículos, de suerte que el párrafo 2 no elimina la ambigüedad creada por el párrafo 1. De ahí que sea necesario redactar de nuevo el artículo 7 para evitar toda divergencia de opinión que pueda derivarse de la interpretación contradictoria de los párrafos 1 y 2 y de otros artículos.

36. El Sr. Kearney es partidario de la nueva redacción del Relator Especial, que expresa en términos más claros y precisos la primacía, a estos efectos, de los principios de la sucesión de Estados sobre los principios derivados del derecho de los tratados. No comparte el temor de que este texto debilite el apoyo de los gobiernos al proyecto de artículos. Sólo es menester explicar las razones por las cuales se simplifica el artículo 7 refundiendo sus dos párrafos.

37. El Sr. RAMANGASOAVINA subraya la importancia del artículo 7 que, como el artículo 8, se refiere a un momento determinado de la vida del Estado sucesor. En esa fase, el Estado puede escoger entre varias actitudes, en particular las previstas en los artículos 7 y 8. Es muy frecuente que el Estado sucesor concierte un acuerdo de transmisión con el Estado predecesor, pero en esos momentos se encuentra generalmente en un estado de exaltación y cierta confusión, ya que no puede evaluar todavía los efectos de los tratados concertados en su nombre antes del logro de su independencia. Así pues, el artículo 7 constituye una cláusula de salvaguardia que es necesaria en ese caso particular.

38. Las situaciones a las que se aplican los artículos 7 y 8 son totalmente distintas. En el supuesto del artículo 8, el Estado sucesor formula una declaración unilateral con pleno conocimiento de los hechos. Su posición es algo más favorable que en el supuesto del artículo 7, puesto que en este caso a menudo está mal preparado para enfrentarse con su nueva vida política y el acuerdo de transmisión suele ir acompañado de acuerdos de cooperación o de defensa y puede tener un carácter de contrapartida que infringe el principio de la autonomía de la voluntad. Sin embargo, el artículo 8 está justificado por el hecho de que, aunque no se haga la declaración unilateral hasta que haya transcurrido algún tiempo, los nuevos Estados no disponen a menudo de personal adecuado ni de archivos para obtener un conocimiento suficiente de los tratados concertados respecto de ellos por sus Estados predecesores. Incluso en este caso se necesita una cláusula de salvaguardia.

39. No es extraño que algunos nuevos Estados hayan acogido con satisfacción los artículos 7 y 8, aun cuando uno de ellos ha expresado la opinión de que no se debe colocar en un pie de igualdad los acuerdos de transmisión

y las declaraciones unilaterales. Debe advertirse, sin embargo, que la redacción del párrafo 2 difiere ligeramente en uno y otro artículo: el párrafo 2 del artículo 7 comienza con las palabras « No obstante », mientras que el párrafo 2 del artículo 8 comienza con las palabras « En tal caso »; esta diferencia parece reflejar la distinción que algunos desearían introducir. Los artículos 7 y 8 no deben ser refundidos, aunque estén basados en la misma idea.

40. El orador no puede apoyar el nuevo texto propuesto por el Relator Especial a la luz de la sugerencia hecha por el Gobierno de los Estados Unidos de América. Es cierto que ese texto no modifica considerablemente el fondo del artículo 7, pero puede producir un efecto inhibitorio sobre los nuevos Estados, pues entraña que, sea cual fuere la posición que adopte el Estado sucesor, siempre prevalecerán las disposiciones del proyecto. En consecuencia, los nuevos Estados quizás se abstengan de exponer su posición mediante un acuerdo de transmisión o una declaración unilateral, fundándose en que en todo caso se aplicarán las normas del proyecto.

41. El Sr. USHAKOV señala que lo que se discute no es el fondo sino la redacción del artículo 7. Se han propuesto varias versiones del texto, pero éstas pueden cambiar el sentido de la disposición. Por ejemplo, no puede estar de acuerdo con ninguna formulación en virtud de la cual se suspendan los derechos o las obligaciones dimanantes de tratados, mientras que los efectos de la sucesión se regirán por el proyecto. En realidad, el artículo 7 dispone que ciertas obligaciones o derechos del Estado predecesor dimanantes de tratados en vigor respecto del Estado sucesor no pasan a ser obligaciones o derechos del Estado sucesor por el solo hecho de que ambos Estados hayan celebrado un acuerdo de transmisión. Las palabras « por el solo hecho de que » significan que el acuerdo de transmisión surte efectos jurídicos, pero que éstos no son suficientes.

42. Este punto es aún más claro en lo que se refiere al artículo 8. Una declaración unilateral del Estado sucesor también surte efectos jurídicos, que, sin embargo, no son suficientes. En ambos artículos, el párrafo 2 especifica que el proyecto de artículos regirá los efectos de una sucesión de Estados sobre los tratados que, en la fecha de la sucesión, estén en vigor respecto del Estado sucesor. Para evitar que se desvirtúe el sentido de los artículos 7 y 8, sería preferible no modificar la redacción.

43. El Sr. QUENTIN-BAXTER comparte el punto de vista de que es necesario mantener los artículos 7 y 8 como disposiciones separadas para tratar situaciones distintas. También coincide con la mayoría de los miembros en que es muy ventajoso mantener separados los dos párrafos del artículo 7.

44. A la luz de su propia experiencia en Nueva Zelandia, el orador tiene la más alta estima por el valor positivo de los acuerdos de transmisión y, por tanto, simpatiza en alto grado con los puntos de vista expuestos por el Gobierno de los Países Bajos en sus observaciones y por el Sr. Tamme en el presente debate. Cabe que la experiencia de Nueva Zelandia haya sido muy especial, en cuanto que avanzó lenta y progresivamente hasta alcanzar el estatuto de independencia. No obstante, una parte importantísima de su herencia como Estado consistió en la posibilidad de reivindicar, con sujeción desde luego

al cumplimiento de las obligaciones, las ventajas de un gran número de tratados concertados por el Reino Unido durante un período de muchos años y aplicados al territorio de Nueva Zelandia.

45. Quizás pueda decirse que todos los Estados nacen desnudos de obligaciones convencionales, pero también es cierto que necesitan vestirse muy pronto. En varias ocasiones, Nueva Zelandia ha considerado muy útil poder contar con un antiguo tratado del Reino Unido concertado antes de su nacimiento como Estado. En todos esos casos, el otro Estado parte en el tratado bilateral ha aceptado el punto de vista de Nueva Zelandia. Sobre la base de esta experiencia, el orador ha llegado a la conclusión de que se trata de un sector en el que los Estados se muestran muy acomodatícios y siempre bien dispuestos. Por estas razones, comparte el punto de vista de que los acuerdos de transmisión pueden ser muy útiles y de que el Estado predecesor tiene el deber de dar al Estado sucesor una lista de los tratados en que puede suceder.

46. En cuanto al texto del artículo 7, estima que no debe modificarse a la ligera, ya que es resultado de un considerable esfuerzo de redacción.

47. Sobre la cuestión de los méritos respectivos de los acuerdos de transmisión y las declaraciones unilaterales, el Sr. Quentin-Baxter aprecia las observaciones de algunos gobiernos, pero cree que el proyecto de artículos de la Comisión mantiene un equilibrio adecuado. La diferencia cualitativa entre las dos clases de instrumentos se refleja como es debido en la diferencia sutil y deliberada que existe entre los textos del párrafo 2 del artículo 7 y el párrafo 2 del artículo 8.

48. Además, el artículo 7 se refiere a los acuerdos de transmisión para dejarlos a un lado; estos acuerdos no se mencionan otra vez en los artículos subsiguientes del proyecto. En cambio, el artículo 8 se refiere a las declaraciones unilaterales para introducirlas en los artículos subsiguientes, que contienen disposiciones sobre declaraciones y notificaciones que constituyen una acción unilateral. Estas diferencias en el tratamiento de los acuerdos de transmisión y las declaraciones unilaterales deberían satisfacer en gran parte los deseos expresados por los Gobiernos de Kenia y Zambia en sus observaciones.

49. El Sr. TSURUOKA se declara partidario del principio *res inter alios acta*, en que se basa el artículo 7, en virtud del cual un acuerdo de transmisión no obliga a las otras partes en el tratado. La finalidad del artículo 7 es ayudar a los nuevos Estados y, por lo tanto, es partidario de que se mantenga. Sin embargo, en la práctica, otros Estados a menudo se ven inducidos a creer de buena fe lo estipulado en un acuerdo de transmisión. Por consiguiente, en aras de la continuidad de los tratados y la estabilidad de las relaciones convencionales, convendría poner de relieve en el comentario este aspecto de la cuestión.

50. El Sr. MARTÍNEZ MORENO aprueba totalmente el contenido, la forma y la estructura actuales del artículo 7. Tal vez podría mejorarse su redacción para que quede claramente sentado que el « territorio » de que se trata es un territorio que ulteriormente pasa a formar parte del Estado sucesor.

51. Ha examinado con todo cuidado las observaciones del Sr. Kearney y el Relator Especial sobre la estructura del artículo, pero sigue creyendo que debe mantenerse la separación entre los párrafos 1 y 2. Si se refundiesen los dos párrafos, como se ha sugerido, el artículo podría perder un elemento esencial: su reconocimiento explícito del principio de la « tabla rasa ».

52. También debe mantenerse la separación entre los artículos 7 y 8, puesto que hay diferencias fundamentales entre los acuerdos de transmisión y las declaraciones unilaterales. Las consecuencias jurídicas de los acuerdos de transmisión se reconocen en doctrina, pero las declaraciones unilaterales no tienen la misma condición jurídica en derecho internacional. A este respecto, el orador comparte el punto de vista expresado por el Sr. Ushakov.

53. El Sr. PINTO dice que los artículos 7 y 8, aunque formulados en términos generales, se refieren en gran parte a los cambios que ocurren en la transición entre un régimen colonial y la condición de Estado independiente. Está de acuerdo con el principio enunciado en dichos artículos, según el cual un nuevo Estado tiene derecho, pero no está obligado, a asumir los derechos y las obligaciones del Estado predecesor con respecto a terceros en virtud de los tratados concertados por ese Estado. Este es el único principio aplicable que sea equitativo.

54. En el artículo 7 hay un equilibrio delicado entre los párrafos 1 y 2. En el párrafo 1, la parte de la oración que empieza con las palabras « por el solo hecho de que... » tal vez sea ambigua, pero permite la acción recíproca de otras fuerzas —políticas, jurídicas o de hecho— que decidirán la suerte definitiva de los tratados. En el párrafo 1 se adopta con razón ese enfoque, al que corresponde lógicamente en el párrafo 2 la afirmación de que los efectos de la sucesión en los tratados se regirán por los presentes artículos no obstante los acuerdos de transmisión, aplicando así el principio mencionado. En consecuencia, el Sr. Pinto no es partidario de ninguna modificación importante de redacción, ni de la refundición de los párrafos 1 y 2.

55. El orador comprende la cuestión planteada por el Sr. Martínez Moreno con respecto a las palabras « respecto de un territorio », en el párrafo 1, que interpreta en el sentido de que ciertas obligaciones contraídas por el Estado predecesor están en cierto modo relacionadas con el territorio que posteriormente pasa a ser el territorio del nuevo Estado. No obstante, estas palabras pueden interpretarse en el sentido de que la disposición se refiere únicamente a los derechos y las obligaciones relativos a una región determinada, con exclusión de otros tipos de derechos y obligaciones. Una disposición de esta índole sería excesivamente restrictiva. El Comité de Redacción podría examinar la posibilidad de expresar la idea con más claridad o de suprimir tales palabras. En realidad, el orador se pregunta si el contenido del artículo 7 en su totalidad no oscurece la cuestión de los derechos y las obligaciones adquiridos en virtud de un acuerdo de transmisión. No sería de desear que ciertos derechos y obligaciones quedasen excluidos al adoptar disposiciones que se podrían interpretar demasiado restrictivamente, a menos que, por supuesto, tales acuerdos se hubiesen concertado bajo coacción, en cuyo caso se aplicaría la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

56. Está hasta cierto punto de acuerdo con las observaciones de Kenia y Zambia concernientes a la relación entre los artículos 7 y 8. Sin embargo, una declaración unilateral hecha poco después de la independencia no sería muy diferente en sustancia de un acuerdo de transmisión, ya que aún habría sido hecha en el contexto de la influencia que sigue ejerciendo la Potencia colonial sobre el gobierno del nuevo Estado. No obstante, ambas situaciones son jurídicamente distintas y deben tratarse de modo diferente. Es cierto que los acuerdos de transmisión no siempre están claramente redactados y algunas veces dejan amplio margen a la interpretación. Por ejemplo, muchas veces pueden interpretarse en el sentido de que sólo comprenden los tratados que de hecho se aplican al Estado sucesor. Tal es el enfoque correcto. Los acuerdos de transmisión son útiles y el orador conviene con el Sr. Quentin-Baxter en que es importante para un nuevo Estado poder prevalerse de ciertos derechos y cumplir ciertas obligaciones poco después de la independencia.

57. El Sr. HAMBRO expresa su acuerdo con el Relator Especial y apoya la formulación actual del artículo 7. Opina que el proyecto de artículos, puesto que ya ha sido aprobado una vez, no debería modificarse a menos que ulteriores debates y las observaciones de los gobiernos justifiquen su modificación. No ve por tanto motivo alguno para modificar el artículo 7 ni el artículo 8.

58. El Sr. AGO comprende perfectamente por qué el texto actual del artículo 7, y en particular su párrafo 1, ha suscitado alguna incertidumbre y por qué se ha sugerido la conveniencia de darle mayor precisión. Sin embargo, la nueva formulación propuesta por el Relator Especial no parece totalmente satisfactoria, pues no sería justo emitir un juicio global sobre los acuerdos de transmisión y dar por sentado que todos esos acuerdos han sido concertados en provecho exclusivo de la antigua Potencia colonial. La situación es a veces muy distinta, ya que, a menudo, el nuevo Estado busca el apoyo de la antigua Potencia metropolitana para reforzar su posición frente a terceros Estados. En consecuencia, los acuerdos de transmisión no deben considerarse nulos y sin valor; hay que limitarse a establecer, como en el actual párrafo 1, que un acuerdo de transmisión entre una antigua Potencia metropolitana y un nuevo Estado no es suficiente por sí solo para crear derechos y obligaciones para otros Estados.

59. No debe olvidarse que un acuerdo de transmisión es un acuerdo entre dos Estados —la antigua Potencia colonial y el nuevo Estado— que indudablemente crea derechos y obligaciones entre ambos Estados. En cuanto a los terceros Estados, es evidente que un acuerdo de esta índole no tiene verdadera utilidad en el caso de tratados multilaterales; por el contrario, en el caso de tratados bilaterales, cabe preguntarse si el hecho de que el nuevo Estado haya firmado un acuerdo de transmisión no equivale a una especie de declaración unilateral o manifestación de intención de ese Estado con respecto a otros Estados, por la que acepta la sucesión en el tratado. El Sr. Ago está seguro de que quienes han sugerido que se refundan los párrafos 1 y 2 no pretenden descartar esta conclusión.

60. Sin embargo, el nuevo texto propuesto da la impresión de que la Comisión entiende eliminar totalmente los

acuerdos de transmisión considerándolos nulos y sin valor, lo que sería de lamentar, no sólo desde el punto de vista jurídico, sino también desde el punto de vista político. El orador reconoce que el texto actual necesita ser revisado, pero no cree que la solución propuesta dé resultados satisfactorios. Como ha señalado el Relator Especial, se trata de una materia sumamente delicada y los términos empleados pueden tener consecuencias jurídicas y extrajurídicas considerables.

61. El Sr. USHAKOV subraya que el artículo 7 no tiene absolutamente nada en común con el principio de la « tabla rasa », a que han aludido algunos miembros y que se enuncia en el artículo 11. El artículo 7 enuncia un principio general que no se aplica solamente a los Estados de reciente independencia.

62. El Sr. CALLE y CALLE dice que el artículo 7 está correctamente formulado y expresa adecuadamente la idea en él incorporada; prefiere el presente texto. En el párrafo 1 se indica que los acuerdos de transmisión no son totalmente suficientes y necesitan ser completados ulteriormente por otros tratados, pero sirven de punto de partida. En el artículo no se hace referencia alguna a los terceros, pero debe tenerse presente que también existen derechos y obligaciones de los Estados predecesor y sucesor con respecto a terceros Estados. Un Estado predecesor puede decidir transmitir al Estado sucesor sus obligaciones con respecto a un tercer Estado. Además, como ha señalado el Sr. Ushakov, el artículo no se aplica solamente a los Estados de reciente independencia y hay otros casos, por ejemplo, los de cesión de territorio, que implican la transmisión de derechos y obligaciones.

63. El Sr. Šahović está de acuerdo con todos los miembros de la Comisión que se han manifestado partidarios de que se conserve el texto actual del artículo 7. A su juicio, este artículo es muy importante para toda la estructura del proyecto, pues el párrafo 1 enuncia una norma general que expresa la sustancia de la obligación respecto de terceros Estados dimanante de los acuerdos de transmisión y, si no se pone este aspecto claramente de manifiesto, el artículo no indicará la verdadera naturaleza de los acuerdos de transmisión y de los derechos del Estado sucesor.

64. La propuesta de refundir los dos párrafos plantea varios problemas, sin suprimir las ambigüedades que la Comisión trata de eliminar. Por eso, el orador es partidario de conservar el artículo en su forma actual.

65. El Sr. EL-ERIAN es partidario en principio de conservar el texto que la Comisión ya ha aprobado para el artículo 7. No obstante, está dispuesto a aceptar los argumentos aducidos por el Relator Especial en apoyo del texto que ha sugerido, sobre todo porque ofrece la ventaja de la sencillez.

66. El PRESIDENTE dice que deberán añadirse al comentario varias cuestiones planteadas durante el debate. Como ha señalado el Sr. Ushakov, los artículos 7 y 8 no se aplican solamente a casos de sucesión en que el Estado sucesor es un Estado de reciente independencia. Convendría decir que las palabras « por el solo hecho de que el Estado predecesor y el Estado sucesor hayan celebrado un acuerdo » deben interpretarse en el sentido de que la situación seguiría siendo la misma aunque un

tercero, parte en un tratado, hubiera aceptado la transmisión de los derechos y las obligaciones dimanantes de ese tratado. También convendría mencionar la pertinencia del artículo 73 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, en virtud del cual las normas relativas a la sucesión tendrán prioridad en la interpretación del artículo 7 del presente proyecto.

67. Sugiere que, en vista de la similitud entre los artículos 7 y 8 y del hecho de que la mayoría de los oradores se han referido a ambos artículos en sus observaciones, el debate sobre ambos artículos se considere concluido y se invite al Relator Especial a resumirlo.

*Así queda acordado.*

68. Sir Francis VALLAT (Relator Especial) dice que el debate ha demostrado que, en general, la Comisión prefiere mantener la separación entre los artículos 7 y 8 y conservar los principios enunciados en los mismos. Una gran mayoría de los miembros son también partidarios de mantener separadamente los dos párrafos en cada uno de estos artículos. Comprende los motivos de tal preferencia en la medida en que se basan en cuestiones de redacción, pero también se han invocado cuestiones jurídicas y de interpretación. No obstante, esos motivos no le han convencido. Nada en el texto que ha propuesto da a entender que un acuerdo de transmisión deba considerarse nulo o sin valor por motivo alguno. Por el contrario, la referencia a un acuerdo implica *prima facie* un acuerdo válido. Esa crítica le parece por tanto injustificada.

69. En cambio, la aprobación del texto actual puede implicar ciertos riesgos. Los artículos 7 y 8 forman parte de todo un proyecto y deben leerse en relación con el resto de ese proyecto. El párrafo 1 excluye ciertas consecuencias de los acuerdos de transmisión, indicando que por sí solos no influyen en los efectos jurídicos de una sucesión de Estados. El párrafo 2 enuncia la cuestión, ligeramente diferente y complementaria, de que los efectos de la sucesión se regirán por los presentes artículos; tal es el principio que el artículo está destinado a establecer. En consecuencia, el párrafo 2 es el párrafo operativo.

70. Algunos oradores han abogado por una referencia especial a los acuerdos de transmisión y sus consecuencias, pero si los párrafos 1 y 2 se leen en el contexto del resto del proyecto, surgen algunas dudas en cuanto a la relación entre el párrafo 1 y el artículo 11, por ejemplo. Las « disposiciones de los presentes artículos », que se mencionan en el artículo 11, incluyen el párrafo 1 del artículo 7, de modo que si se conserva ese párrafo, así como el párrafo 2, no habrá ninguna duda en cuanto a la interpretación del artículo 11 en relación con el artículo 7. Algunos artículos que se refieren a los tratados multilaterales prevén la notificación de la sucesión, procedimiento que deberá seguirse haya o no acuerdo de transmisión. Análogamente, las palabras « por el solo hecho de que . . . » del párrafo 1 podrían interpretarse en el sentido de que los acuerdos de transmisión desempeñan una función en tales casos. En el caso del artículo 19, que se refiere a los tratados bilaterales, los acuerdos de transmisión pueden tener una función que desempeñar, no en virtud del párrafo 1 del artículo 7, sino en virtud del párrafo 2 de ese artículo y de las disposiciones del párrafo 1 del artículo 19.

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

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

*Así queda acordado* <sup>2</sup>.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

<sup>2</sup> Véase la reanudación del debate en la 1286.<sup>a</sup> sesión, párrs. 27 y 33.

## 1268.<sup>a</sup> SESIÓN

*Jueves 30 de mayo de 1974, a las 10.15 horas*

*Presidente: Sr. Endre USTOR*

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

### Sucesión de Estados en materia de tratados

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

[Tema 4 del programa]

(continuación)

#### SEGUNDA LECTURA DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO POR LA COMISIÓN

##### ARTÍCULO 9

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

###### *Artículo 9*

###### *Tratados que estipulan la participación de un Estado sucesor*

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

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

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

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

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

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

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

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

<sup>2</sup> Véase *Anuario... 1970*, vol. II, pág. 31, artículo 5, párrafo 2.