

COMUNIDADES EUROPEAS, UNION EUROPEA Y EL PROBLEMA DE LA SUCESION DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

por Eladio ARROYO LARA (*)

SUMARIO

1. COOPERACION POLITICA Y SISTEMA POLITICO EUROPEO. LA DOBLE VIA DEL PROCESO DE UNIFICACION.—2. LAS CARACTERISTICAS DE LA SUCESION DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES: ALGUNOS ROBLEMAS.—3. LA SUCESION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS POR LA UNION EUROPEA: a) El texto del Proyecto de Tratado de la Unión Europea. b) La posibilidad de acceder a la sucesión por parte de los Estados miembros de las Comunidades.—4. CONSIDERACIONES FINALES.

El Proyecto de Tratado para la Unión Europea, aprobado por el Parlamento de las Comunidades mediante Resolución de 14 de febrero de 1984, plantea numerosos interrogantes y abre, a su vez, un nuevo camino en lo que se ha dado en llamar «construcción de Europa».

Ciertamente no es ésta, hoy por hoy, la vía elegida por los Estados miembros de las Comunidades para avanzar en la vertebración de la unidad europea. El Proyecto de Tratado representa una transformación excesivamente brusca del sistema como para obtener viabilidad en los momentos actuales y, por ello, los Estados miembros han optado por, o bien reformar los tratados originarios —en el sentido estricto del término— o bien completarlos por medio de convenios adicionales.

Dejando a un lado los intentos de la Comunidad Europea de Defensa y la Comunidad Política Europea, existe una larga trayectoria dentro del sistema comunitario para obtener dos fines distintos aunque complementarios: de un lado, la cooperación política y de otro, el sistema político europeo unificado.

(*) Profesor Titular de Derecho Internacional Público, Facultad de Derecho, Universidad de La Laguna.

1. COOPERACION POLITICA Y SISTEMA POLITICO EUROPEO. LA DOBLE VIA DEL PROCESO DE UNIFICACION

En primer lugar, parece que existe un equívoco al confundirse frecuentemente cooperación política con sistema político europeo. La cooperación política, institucionalizada relativamente pronto y con un desarrollo progresivo a través de Conferencias en la Cumbre y sesiones del Consejo Europeo, forma un complemento necesario de la actividad económica central de las Comunidades. Es evidente que los fines y políticas comunitarias solo podían y pueden desarrollarse en el marco de una estrecha cooperación de carácter político, singularmente a nivel de política exterior.

Es diferente la creación del sistema político europeo, la Unión Europea. Es cierto que la idea de Unión está presente en los ideólogos primeros de las Comunidades, además de colegirse de los Preámbulos de los tratados, pero, a diferencia de la cooperación política, la Unión **no es necesaria** para el desarrollo de las Comunidades, tal y como están configuradas. Es evidente que el sistema comunitario puede seguir existiendo con mejor o peor fortuna, modificando o no sus políticas económicas globales y sectoriales y reforzando su cooperación política, sin que sea preciso, de forma imperiosa, pasar a otro tipo de Organización Internacional más Integrada y más compleja.

Esta distinción, a nuestro juicio necesaria, no aparece con claridad en todos los documentos emanados de los órganos comunitarios. Sin embargo algunos de ellos lo afirman explícitamente, como, por ejemplo, el Comunicado Final de la Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de las Comunidades celebrado en Bonn los días 18 y 19 de julio de 1961 en que, por un lado, los participantes acuerdan celebrar periódicamente reuniones para confrontar puntos de vista, conectar sus políticas y adoptar posiciones comunes y, de otro, dar forma a la voluntad de unión política organizando la cooperación conjunta e intentando consagrar institucionalmente la obra realizada. En el mismo sentido, el Comunicado Final de la Conferencia Cumbre de París de octubre de 1972, los Informes Davignon (I) y (II) de 1970 y 1973, o el Informe Tindemans de 1975 (1).

Cooperación política y Unión Europea, pues, están íntimamente conectadas entre sí aunque sean separables. La primera es condición necesaria para el desarrollo de las Comunidades, la segunda un fin posible. El problema podría plantearse en los siguientes términos: ¿sería posible realizar la Unión Europea a través de un reforzamiento de la cooperación política incluyendo la reforma de

(1) Para un examen del desarrollo del proceso de Integración en sus diferentes fases v., especialmente, ALDECOA LUZARRAGA: *La Unión Europea y la reforma de la Comunidad Europea*, Madrid, 1985. Además v., entre otros, ORSELLO: «Cooperazione politica europea ed evoluzione istituzionale della Comunità», *Comunità Internazionale*, XXXVIII, 1983/3, pp. 474 y ss.; CHABOT: «Stratégie de l'intégration européenne et droit communautaire», *Rev. Trim. Droit Européen (RTDE)*, 1984/1, pp. 97 y ss.

los tratados, o sólo la integración europea puede surgir de una transformación profunda del sistema comunitario?

Como ya hemos indicado, la cooperación política y la idea de integración son un doble frente en que se ha movido siempre la historia de las Comunidades, pero no es sino en 1981 cuando podemos observar que la aparente dicotomía se fragmenta en dos vías bien diferenciadas: de un lado, y primera vía, la continuidad de las Comunidades Europeas modificadas en sus competencias y completando por vía convencional sus carencias en materia política, y, por otro y segunda vía, la ruptura de las tres Organizaciones para dejar paso a una posterior creada «ex novo».

Es, efectivamente, en 1981 cuando uno de los órganos de las Comunidades, el Parlamento, aprueba la propuesta presentada por 170 diputados para constituir, a partir del año siguiente, una Comisión para el Estudio de Temas Institucionales y redactar un Proyecto de Tratado para la Unión Europea, la que hemos denominado «segunda vía». Esta fecha marca el inicio de un camino aun no recorrido pero que por la novedad del planteamiento y por los múltiples problemas que suscita, lo examinaremos, en la parte concreta que nos interesa, más adelante.

Por su parte, la primera vía, cooperación política reforzada con una reforma de los tratados, responde, al parecer, a las necesidades e intereses del momento por parte de los Estados miembros de las Comunidades. Prueba de ello es que, pese a que la Comisión creada por el Parlamento para el estudio de Temas Institucionales elaboró, en su momento —julio de 1982—, lo que va a ser el contenido político del Tratado de Unión Europea, el Consejo Europeo en su reunión de Londres de noviembre de 1981 aprobaba lo que se conoce como «Proyecto de Acta sobre la Unión Europea» o «Proyecto Genscher-Colombo» (2), en base al cual, y en la reunión del Consejo Europeo de Stuttgart de junio de 1983, se redacta y aprueba la «Declaración Solemne sobre la Unión Europea», a la que consideramos máxima expresión de la que denominamos primera vía.

Llegados a este punto, creemos que conviene hacer algunas precisiones, singularmente para evitar innecesarias confusiones.

La primera es hacer observar la imprecisión terminológica empleada por las Instituciones comunitarias respecto al futuro de las propias Comunidades, si atendemos a como se presentan formalmente las diferentes Resoluciones o Actas Finales. Tanto el Consejo Europeo como el Parlamento desean, al parecer, «reformular» los tratados y «construir» la Unión Europea. A este tenor, la distinción que hemos verificado entre las dos vías resulta inadecuada; por vía de ejemplo, la Resolución del Consejo Europeo de Stuttgart precedentemente mencionada, se llama «Declaración solemne sobre la Unión Europea», lo que parece indicar que es voluntad del Consejo realizar la Unión Europea. Por su parte, la

(2) V. In extenso NEVILLE-JONES: «The Genscher-Colombo proposals on European Union». *Common Market Law Rev. (CMLR)*, vol. 20, 1983/4, pp. 657 y ss.

(3) *Journal Officiel*, serie C, 238, de 1982.

Resolución del Parlamento de julio de 1982 contiene las orientaciones relativas «... a la reforma de los tratados y a la realización de la Unión Europea...»

Así pues, Parlamento y Consejo no sólo están de acuerdo en llegar a la Unión Europea sino que, aun más, el Parlamento lo quiere hacer por la vía de la reforma de los tratados. Porqué, pues, hemos distinguido entre dos caminos distintos si de los textos parece desprenderse que reforma de los tratados y Unión Europea son puntos esenciales de **todas** las instituciones comunitarias y que no existe sino una única vía para la construcción de la Unión Europea, la reforma de los tratados más la cooperación política?

Una respuesta es que las instituciones comunitarias han escogido para llegar a la Unión Europea, en su caso, diferentes opciones jurídicas. El Consejo, a través de la Resolución de la Cumbre de Stuttgart y posteriores, elige un camino: la potenciación de la cooperación política, «... mediante la profundización y extensión del campo de acción de las actividades europeas ... a la luz de los resultados ... decidirán si deben incorporar los progresos realizados en un tratado sobre la Unión Europea» (4). La reforma de las Comunidades se hace **en, dentro de ellas mismas**, utilizando al máximo el marco institucional preexistente y, como veremos, en posteriores reuniones del Consejo, proponiendo una **revisión** de los tratados a fin de obtener mejores resultados (5).

En cambio el Parlamento redacta y aprueba el 14 de febrero de 1984 un Proyecto de Tratado para instituir **directamente** la Unión Europea. En nuestra opinión el Proyecto de Tratado, en caso de haberse llevado a efecto, provocaría **no una revisión de los tratados comunitarios ni una intensificación de la cooperación política, sino la extinción de las Comunidades como tales Organizaciones Internacionales** y su sustitución por otra nueva Organización, aspecto éste que examinaremos más adelante. Como afirma SPINELLI, el principal impulsor del Proyecto de Tratado del Parlamento Europeo, en una Conferencia impartida en Florencia el 13 de junio de 1983:

«Il fallu écarter l'hypothèse de la rédaction d'un traité contenant une liste d'amendements aux traités existants... L'impracticabilité de la voie des amendements a conduit la Commission Institutionnelle à envisager de rédiger un nouveau traité instituant officiellement l'Union ex novo...» (6).

Creemos que haber verificado la distinción de las dos vías de aproximación a la Unión Europea, no es tarea ociosa. La primera vía, cristalizada en la Proposición Genscher Colombo y la Resolución de la Cumbre de Stuttgart, continúa hasta el día de hoy inserta en el inamovible marco de las instituciones comunitarias.

(4) Punto 4.3 de las Disposiciones Finales, texto en *Rev. Inst. Europeas*, vol. 10, 1983/2, páginas 720 y ss.

(5) Para apreciar la evolución del sentido de la reforma de los tratados y su conexión con la Unión Europea, v. en especial: «Fiches techniques sur le Parlement Européen et les activités de la Communauté Européenne», docs. 1/J/1 y 2, diciembre 1983. Id. *Parlement Européenne, Documents de séance 1983/84, Doc. I-575/83/C*, «Rapport fait au nom de la Commission Institutionnelle sur le contenu de l'avant-projet de Traité instituant l'Union Européenne». V. ALDECOA, n. nota (1), *Textos Básicos*, pp. 127 y ss.

(6) «Vers l'Union Européenne», A. SPINELLI, Sixième Conf. Jean Monnet, Florence, Juin, 1983. pp. 18 y 19.

Como principales etapas dentro del variable esquema de la reforma de los tratados y la cooperación política general, podemos señalar:

1) La creación del Comité Ad-Hoc para Cuestiones Institucionales (Consejo de Fontainebleau, junio 1984), con el fin de «... l'amélioration du fonctionnement de la coopération européenne, dans les domaines communautaires...» (7).

2) El Informe Provisional del Comité a la Cumbre de Dublín en diciembre de 1984 (informe definitivo en marzo de 1985), propone la reunión de una Conferencia Intergubernamental para negociar un proyecto de tratado de Unión Europea.

3) El Consejo Europeo en Milán, junio de 1985, propone que la Conferencia Intergubernamental elabore un tratado sobre política exterior y seguridad; además de las modificaciones necesarias a tenor del artículo 236 TCEE. La Comisión, para acelerar la marcha hacia la Unión Europea, y en el mes de julio, emite dictamen favorable a la reunión de esta Conferencia, destinada a **modificar y completar el TCEE** (8).

4) Definitivamente se reúne la Conferencia Intergubernamental en Luxemburgo, meses de septiembre/octubre de 1985, con la finalidad expresa de **revisar el TCEE y elaborar un tratado sobre política exterior**. Como expresión indubitada de que esta vía, la primera, no es la construcción «ex novo» de la Unión Europea —como prevee el Proyecto del Parlamento— una Delegación de éste pregunta, en el seno de la Conferencia, porqué no se ha tenido en cuenta su Proyecto, a lo que se responde que el Proyecto constituye **una de las bases para los trabajos**, tanto como el Informe del Comité Ad-Hoc para Cuestiones Institucionales (Comité Dooge).

La evolución posterior, con la firma en fecha muy reciente de una muy corta reforma del sistema comunitario, muestra que ni siquiera este camino lento y pausado puede conducir a la Unión Europea a corto o medio plazo. La viabilidad de la reforma de los tratados, atendiendo a las disposiciones contenidas en ellos mismos y añadiendo un nuevo convenio sobre cooperación en materia de política exterior, está perfectamente demostrada y plantea escasos problemas teóricos: la estructura y el sistema orgánico de las Comunidades, en su conjunto, permanecen intactos. El reforzamiento de los poderes y competencias de los órganos comunes, responde a un reformismo intracomunitario, en que las Organizaciones permanecen intactas en su funcionalidad y sistema.

Diferente concepción tiene el Parlamento Europeo a través del Proyecto de Tratado de la Unión Europea. Como ya hemos señalado y como examinaremos más adelante, la Unión Europea **es creada por un nuevo tratado** sin necesidad de etapas intermedias. Ciertamente, si la Conferencia Intergubernamental hubiese decidido aprobar un proyecto de tratado similar al del Parlamento, los problemas planteados serían iguales o parecidos que los que ofrece el proyecto parlamentario, ya que, en todo caso, habría de incidir en la propia estructura de las Comu-

(7) Comité DOOGE, Bull. Com. Eur., 1984/3, punto 1.1.9.

(8) Doc. Com. 445/85.

nidades. Aun más: es probable que si alguna vez efectivamente surge la Unión Europea, lo hará sustituyendo a las Comunidades, no reformándolas. Esto nos pone en contacto con el núcleo del problema que deseamos analizar: la sucesión entre Organizaciones Internacionales y su aplicación, en su caso, a las Comunidades Europeas en relación con la Unión Europea.

2. LAS CARACTERISTICAS DE LA SUCESION DE ORGANIZACIONES INTERNACIONALES: ALGUNOS PROBLEMAS

De manera general podemos decir que la denominada «sucesión de Organizaciones Internacionales» plantea ciertos problemas de considerable importancia. Centrémonos, en primer lugar, en la misma idea de sucesión.

Es notoria la extensa discusión doctrinal que ha suscitado siempre la naturaleza jurídica de la sucesión de Estados. Si ante este problema la Comisión de Derecho Internacional terminó asumiendo, en el artículo 2 de la Convención de Viena sobre Sucesión de Estados en materia de Tratados de 23 de agosto de 1978, una definición absolutamente pragmática y que deja subsistente el conjunto de opiniones doctrinales diversas sobre la naturaleza jurídica de la sucesión, aun más grave fue el problema planteado respecto a la sucesión de unos sujetos sin base territorial y de los que sólo podría apreciarse —en algunos casos, no en todos— cierto tipo de transferencia funcional: las Organizaciones Internacionales.

La utilización del término «sucesión» ya fue considerado poco satisfactorio en los debates de la Comisión de Derecho Internacional sobre sucesión de Estados, llegándose a afirmar que aunque más adelante pudieren hacerse algunas Indicações sobre el sentido de las expresiones, no era necesario tratar de elaborar una definición general de la sucesión. En todo caso, la mejor defensa terminológica fue que podría considerarse un término apropiado porque «... hoy se utiliza mucho en Derecho Internacional...» (9).

La cuestión vuelve a plantearse en los debates sobre el Proyecto de Convención relativa a los tratados celebrados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre dos o más Organizaciones Internacionales. El enunciado del artículo 73 del Proyecto decía:

«Casos de sucesión de Estados, de sucesión de Organizaciones Internacionales, de sucesión de Estados a Organizaciones Internacionales, de sucesión de Organizaciones Internacionales a Estados, de responsabilidad de un Estado o de una Organización Internacional o de la ruptura de hostilidades entre Estados».

En diversas sesiones de la Comisión, retorna el problema ya planteado en los debates sobre sucesión de Estados. Los miembros de la Comisión que interviene, manifiestan sus reticencias a emplear un término poco adecuado, que no guarda ningún parecido con la ya controvertida sucesión de Estados y cuyos presupuestos y efectos no están claros (10).

(9) Anuario de la Comisión de Derecho Internacional (ACDI), 1968 (II), p. 212.

(10) V. texto y debates en ACDI, 1980 (I), pp. 38 y ss., y 43 y ss., especialmente.

Más adelante, el Relator Especial, REUTER, plantea muy brevemente lo que en verdad es el núcleo esencial del problema de la sucesión entre Organizaciones Internacionales: sin admitir que los problemas planteados por la sucesión de Organizaciones Internacionales sean idénticos a los de la sucesión de Estados, es necesario afrontar el hecho de que, efectivamente, parecen existir determinados casos de transformación de un sujeto del derecho por otro en un derecho o una obligación, sin que estos sujetos que se transforman o se sustituyen sean Estados. Afirma REUTER que,

«... esos problemas existen, lo mismo que los de la sucesión de Estados: no se trata de resolverlos ni siquiera de analizarlos, sino sólo de recordar que el presente proyecto reserva su solución, sobre la que no pretende pronunciarse» (11).

Como resumen de los debates, y como exponente máximo de la dificultad o imposibilidad de definir la sucesión de Organizaciones Internacionales, se llega incluso a afirmar que no existe «sucesión» entre Organizaciones Internacionales, decidiendo la Comisión no utilizar la expresión «sucesión» y si solo referirse a los casos de terminación de la existencia de una Organización. De esta manera, el enunciado del artículo 73 del Proyecto termina suprimiendo por completo la expresión «sucesión de Organizaciones Internacionales» (12).

El hecho de que la Comisión prefiriese abstenerse de dar una definición e incluso plantearse seriamente si existe o no propiamente una sucesión, transformación o sustitución entre Organizaciones Internacionales no elimina el problema que el Relator planteó: han existido y pueden existir supuestos en que las competencias y facultades, derechos y obligaciones a favor o a cargo de una Organización, puedan transferirse a otra creada «ex novo» o ya preexistente, desapareciendo la persona jurídica primitiva o pasando en su integridad, como tal, a otro sujeto del Derecho Internacional que adopta la forma, también, de Organización Internacional.

Independientemente, pues, de si el término sucesión es o no adecuado, no cabe duda que han existido casos de transformación y/o sustitución material de unas Organizaciones por otras: la Sociedad de Naciones y las Naciones Unidas, la O.E.C.E. y la O.C.D.E., el T.P.J.I. y el T.I.J. (13), la absorción por diferentes organismos especializados de las Naciones Unidas (O.M.S., O.A.C.I., F.A.O., U.I.T.) de otras Organizaciones preexistentes, la presunta transformación de la O.I.T. y de la U.O. en U.E.O., o la hipótesis de sucesión en la transformación de una Organización no gubernamental en intergubernamental (U.I.O.O.T. en O.M.T.), por citar sólo los supuestos más notorios.

Está por completo fuera de nuestro estudio el hacer un análisis comparativo de los diferentes supuestos y tratar de hallar un nexo común, teniendo en cuenta

(11) ACDI, 1980 (II), 1, p. 149.

(12) ACDI, 1980 (II), 2, pp. 90 y 91.

(13) Hacemos constar que ambos Tribunales no son Organizaciones Internacionales, aunque a efectos de sucesión puedan ser incluidos en una categoría más amplia que la de Organizaciones Internacionales y quizás más ambigua: la de sucesión entre Instituciones del Derecho Internacional o sucesión de personas jurídico-internacionales complejas. En todo caso, doctrinalmente, es frecuente la equiparación.

las grandes diferencias que existen entre ellos, pero sí creemos que es indispensable establecer ciertas características que puedan servirnos de guía para el problema que nos ocupa.

La primera, aunque no la fundamental, es que seguiremos utilizando el término sucesión sin entrar en consideraciones de fondo. Formalmente, y como cuestión previa, aceptamos como sucesión todos aquellos supuestos en que, entre Organizaciones, **se produce una transferencia de competencias, funciones, derechos y obligaciones**. Excluimos, por tanto, todos aquellos de modificación, reforma o revisión de los tratados constitutivos en el sentido más amplio del término y, muy especialmente, acudimos a la noción que CANSACCHI expresó reiteradamente en numerosos trabajos: la de **identidad y continuidad** de una Organización en la que, aun modificándose su estructura, sus actividades, y el número de miembros, permanecen no transferidos los derechos, facultades y obligaciones que poseía. En este caso **no existe sucesión**, no hay dos sujetos de derecho entre los que pueda producirse una transferencia, sino un solo sujeto transformado, con mayor o menor amplitud, por los propios órganos de este sujeto o por los Estados miembros, en uso de las competencias que el Derecho Internacional les reconoce y mediante el instrumento convencional al efecto.

En caso contrario, ya señalado, si una Organización transfiere total o parcialmente sus facultades, derechos y obligaciones a otra, podemos hablar de la existencia de **una sucesión en cuanto al contenido material** de esas facultades, derechos y obligaciones (14). A modo de resumen entendemos como **esenciales** y **definitorias** para que podamos estimar una teórica sucesión entre Organizaciones Internacionales:

a) La presencia de dos sujetos complejos del Derecho Internacional que adoptan la forma de Organizaciones Internacionales. La relación entre ambos es frecuentemente temporal y sucesiva, en el sentido de que si bien los dos pueden coexistir, es frecuente que la aparición de la segunda comporte la desaparición de la primera, e incluso que de la desaparición de la primera no surja de inmediato una segunda que la suceda.

b) La transferencia de una a otra de todas o algunas de las facultades, competencias, poderes, derechos u obligaciones, produciéndose la correlativa asunción de los mismos por el receptor de esa transferencia (15).

c) La posibilidad de que exista identidad en los fines, objeto, sistema orgánico entre dos Organizaciones, **pero no exista continuidad jurídica entre ambas**. Esta no continuidad, consecuencia de hallarnos ante una sucesión y no una modificación, hace que la Organización receptora de las transferencias **sustituya**

(14) V. CANSACCHI: «Continuità, identità e successione delle Organizzazioni Internazionali», en *Diritto Internazionale*, 1971, pp. 15 y ss.; ID.: «Identità e non continuità fra la Corte Permanente di Giustizia Internazionale e la Corte Internazionale di Giustizia», *Comunicazioni e Studi*, vol. XIV, 1975. Hom. Morelli, pp. 124 y ss.; ID.: «Identité et continuité des sujets internationaux», *RCADI*, vol. 130, 1970-II, pp. 75 y ss.

(15) V. para este supuesto en concreto a SCHERMERS, *International Institutional Law*, vol. II: Leyden, 1972, pp. 645 y ss.

en sus funciones a la Organización primitiva; por tanto entendemos que **nos hallaríamos ante una sucesión estricta** cuando existe implícita o explícitamente una sustitución funcional, de la que es corolario evidente la transferencia de competencias, derechos y obligaciones.

Creemos que precisando aun más, y como ya hemos señalado, el dato esencial es si nos hallamos o no ante una sustitución y transferencia de funciones, porque puede ocurrir que entre dos Organizaciones exista **identidad y no continuidad**, pero que no haya ninguna clase de sustitución funcional o transferencia de derechos y obligaciones: en este caso entendemos que no puede hablarse de sucesión, por más que pudiese existir entre ambas una evidente identidad de fines, objeto o sistema orgánico. De todas formas hay que señalar que la doctrina, en dos supuestos notorios —sucesión entre Sociedad de Naciones y Naciones Unidas y entre el T.P.J.I. y el T.I.J.— mantiene opiniones divergentes respecto a si hay o no verdadera transferencia funcional (16).

d) La que denominamos sucesión **se produce siempre por vía convencional**. No existen normas o principios generales aplicables y, por tanto, no existe en ningún caso, por vía de norma general, la sucesión automática entre Organizaciones dadas unas ciertas condiciones (17), excepto que estimemos como tal regla el principio de que una Organización Internacional puede ser disuelta por la voluntad de los Estados partes y sus competencias transferidas a otra Organización dentro de los límites marcados por ésta y en virtud de un acuerdo (18).

Respecto a esta posición, creemos que es de todo punto innecesario acudir a la pretendida existencia de una norma general que por sí verifique la sucesión. Ciertamente, podemos argumentar que la primera parte de la proposición —toda Organización Internacional puede ser disuelta por la voluntad de los Estados partes— es una norma general del Derecho Internacional y en concreto del derecho de los tratados, deducible, v. gr., de los artículos 30, 54 y 59 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969, pero no creemos que pueda sostenerse que también existe esta regla general para que las competencias sean transferidas de una a otra Organización. Esto sólo puede hacerse, pensamos, por vía convencional, tratado que determinará el alcance, entidad y efectos de la transferencia.

(16) V. al respecto las opiniones contrapuestas de CANSACCHI: «Identità...», n. nota (13), pp. 79 y 80, y de GHEBALI, a favor de la existencia de una transferencia no explícita, en «La transition de la Société des Nations a l'Organisation des Nations Unies», Coll. «La Société des Nations: retrospective», nov. 1980, New York, 1983, pp. 82 y ss.

Con respecto al T.P.J.I. y al T.I.J., v. MIAJA: «La sucesión del Tribunal Permanente de Justicia por el Tribunal Internacional de Justicia», Estudios sobre el T.I. de J., 1967, pp. 29 y ss.; BERNARDINI: «Sul c.d. trasferimento di giurisdizione dell'Orte Permanente de Giustizia Internazionale alla Corte Internazionale di Giustizia», Riv. Dir. Int., 1965/2, pp. 197 y ss.; CANSACCHI: «Identità e non continuità...», n. nota (13).

En general, para los problemas derivados de la transferencia entre Organizaciones Internacionales y especialmente su disolución, v. SCHERMERS, op. cit., n. nota (14), mismas páginas.

(17) V. CHAUMONT: «Cours», RCADI, vol. 129, 1970-I, p. 504.

(18) V. en este sentido, KISS: «Quelques aspects de la substitution d'une Organisation Internationale à une autre», An. Français Dr. Int. (AFDI), 1961, pp. 464 y ss., especialmente p. 490.

Es evidente que con la exposición de las características mencionadas no pretendemos ni establecer unas reglas generales absolutas y exhaustivas ni agotar una materia que, por su específica naturaleza, está en permanente discusión.

Sin embargo, si entendemos que, siendo preciso intentar distinguir lo que podemos considerar una sucesión de otros conceptos afines, los caracteres que hemos apuntado someramente son suficientes para apreciar o no la existencia de un nexo jurídico sucesivo entre dos personas jurídicas internacionales que adoptan la forma de Organizaciones.

Por vía de ejemplificar la posible utilidad de lo expuesto, significamos un caso susceptible de un sucinto análisis: la aparición en el tiempo de la O.E.C.E. y la O.C.D.E.

A tenor del articulado del tratado fundacional de la O.C.D.E. (19), especialmente su artículo 15, esta última Organización **no sucede a la O.E.C.E.** en el sentido que hemos utilizado el término sucesión; efectivamente, según este artículo lo que se produce es **una reconstitución de la O.E.C.E. en la O.C.D.E.**, incorporándose la una a la otra, continuándose la única persona jurídica existente. **Es un supuesto de identidad y continuidad entre Organizaciones**, en que una persona jurídica, la O.E.C.E. no se extingue, sino que **se reconstituye** (según la expresión del art. 15 del tratado) en la O.C.D.E.

Este supuesto, por tanto, es realmente de **revisión de un tratado**, el de la O.E.C.E., mediante no una transformación «ad intra» sino mediante la creación de una nueva persona jurídica, dentro de la cual se inserta, se reconstituye la O.E.C.E. con sus objetivos, órganos y competencias. Esta solución, en que una persona jurídica no desaparece sino que se integra en su totalidad en otra creada «ex novo» mediante un procedimiento de revisión establecido por vía convencional (20), se basa en otros precedentes de identidad y continuidad —no de sucesión— como podrían ser la transformación del Tratado de Bruselas en U.E.O. y la revisión del tratado constitutivo de la O.I.T. (21).

Así pues, y como conclusión, parece evidente que aunque los efectos de una sucesión hayan de venir determinados por vía convencional y no existan normas de Derecho Internacional General sobre la materia, la autonomía de la voluntad de los Estados miembros de una Organización puede verificar la transferencia total o parcial de las competencias, derechos y obligaciones a otra Organización preexistente o creada exprofeso. Alternativamente, está dentro de la competencia de los Estados:

1.º Revisar el tratado fundacional de la Organización mediante los procedimientos previstos en el propio tratado (e igualmente los órganos si poseen com-

(19) Convención sobre la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, París, 14 de diciembre de 1960. Texto en GARCIA ARIAS: *Corpus Iuris Gentium*, Madrid, 1968, pp. 308 y ss.

(20) V. Protocolo anexo a la Convención relativo a la revisión de la Convención Europea de 16 de abril de 1948.

(21) V. en este sentido, HAHN: «La réconstitution de l'O.E.C.E. et sa continuation dans l'O.C.D.E.», *AFDI*, 1962, pp. 751 y ss.

petencias para ello), concertando un nuevo convenio que revise el tratado primitivo.

2.º) Crear una nueva Organización y no transferir, ni total ni parcialmente, las competencias, derechos y obligaciones de la primitiva, aunque pudiese existir entre ambas una Identidad de fines y objetivos.

Entendemos que sólo en el primer supuesto podemos hablar de verdadera sucesión, no solo porque esa pudiera ser la intención de las partes sino porque, fundamentalmente, existen dos personas jurídicas de las cuales una sucede a la otra mediante una transferencia total o parcial de competencias; la Organización Internacional sucesora sustituye a la precedente en todo aquello que le ha sido transferido.

En los demás casos, o bien existe una sola persona jurídica transformada, o bien hay dos personas, pero entre ellas no existe sustitución funcional sino identidad de fines.

3. LA SUCESION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS POR LA UNION EUROPEA

Como indicamos en la primera parte de este trabajo, el Proyecto de Tratado de la Unión Europea plantea numerosos problemas en cuanto a su estructura, funciones y, en lo que a nosotros respecta, como instrumento por el que se verifica la sustitución de las Comunidades Europeas por la nueva Organización.

a) **El texto del Proyecto de Tratado de la Unión Europea.**—Un examen somero del Proyecto de Tratado nos permite establecer, con cierta claridad, que la intención de sus redactores es **crear una nueva Organización Internacional** que integre todo el acervo comunitario y **sustituya a las Comunidades Europeas**. Como ejemplo:

1) El Preámbulo afirma que, «Con vistas a proseguir y reactivar la obra de unificación democrática de Europa de la que las Comunidades Europeas, el sistema monetario europeo y la cooperación política han sido **las primeras realizaciones**... las Altas Partes Contratantes, Estados miembros de las Comunidades Europeas, han decidido crear la Unión Europea». Del propio texto puede deducirse que las Comunidades Europeas han sido la primera realización del proceso unificador de Europa, por lo que los propios Estados miembros deciden crear una nueva Organización a la que llaman Unión Europea. El propósito final del Preámbulo se plasma en el artículo 1 del Proyecto que dice: «Por el presente tratado las Altas Partes Contratantes establecen entre sí la Unión Europea».

2) El artículo 7, en su totalidad. Este artículo, de gran importancia en el esquema institucional de la Unión, establece la **integración parcial** de las Comunidades Europeas en la Unión Europea, pero distinguiendo netamente entre las tres Comunidades por un lado y la Unión Europea por el otro.

La Unión integra los tratados constitutivos de las Comunidades y aquellos otros que se refieren a los objetivos comunitarios y su campo de aplicación, siempre que no resulten modificados implícita o explícitamente por el Tratado de la Unión; sólo pueden modificarse «a posteriori» por el procedimiento especial de revisión que establece el mismo Proyecto.

Asimismo, las disposiciones convencionales que no se mencionan expresamente —que no son ni los tratados constitutivos ni aquellos que establecen los objetivos y campo de aplicación— también se integran, pero su modificación no sólo se verifica por incompatibilidad con el Tratado de la Unión, sino por simple ley orgánica, procedimiento muy especial que no es el momento de examinar.

Por último, los actos comunitarios también pasan a formar parte del sistema de la Unión siempre que, como en los casos anteriores, no sean incompatibles. No se precisa ni recurso de revisión ni ley orgánica para su derogación; basta su simple sustitución por los actos dictados por la propia Unión.

Esta triple distinción —tratados constitutivos, demás tratados y actos simples de derecho comunitario, añadiéndose la subrogación de la Unión en las relaciones exteriores de las Comunidades— muestra que la Unión, persona jurídica diferenciada, integra la estructura jurídica de las tres Comunidades, siempre que sus disposiciones no estén implícitamente modificadas por el tratado posterior. Este, el de la Unión, tiene carácter jerárquicamente superior al acervo comunitario, el cual **no se reconstituye** (como la O.C.D.E.) en la Unión Europea, sino que sólo se integra en tanto en cuanto no sea modificado por el propio tratado de la Unión (22).

Demostración indudable de la **no reconstitución** de una Organización en otra es que, a tenor del artículo 6 del Proyecto en conexión con el artículo 1, **la Unión tiene personalidad jurídica propia**, distinta a la de las Comunidades Europeas. Estas no continúan como sujetos del Derecho Internacional insertados en la Unión, sino que, en su caso y como veremos, o bien se extinguen o bien continúan como tales sujetos pero con diferentes miembros.

3) El artículo 82 del Proyecto, bajo el título «Entrada en vigor», es el que plantea mayor número de problemas, algunos de ellos, a nuestro entender, prácticamente insolubles en estos momentos.

Después de afirmar que el Proyecto queda abierto a la ratificación de los Estados miembros de las Comunidades Europeas, establece que cuando lo haya ratificado un número de Estados que represente los dos tercios de la población total de las Comunidades, aquellos se reunirán para decidir **el procedimiento y la fecha de entrada en vigor** del Tratado de la Unión, y aun más, **las relaciones con los Estados miembros** que no hayan verificado la ratificación.

Conectándolo con lo anteriormente expuesto, creemos que caben muy pocas dudas respecto a la intención de los autores del Proyecto: la Unión Europea es una Organización Internacional **diferente a las Comunidades Europeas**, que incor-

(22) V. para un análisis del Proyecto de Tratado de la Unión Europea, a JACQUE: «The Draft Treaty establishing the European Union», *CMLR*, vol. 22, 1985/1, pp. 19 a 43. V. asimismo, como resumen, SAINT-MIHIEL: «Le projet de Traité instituant l'Union Européenne», *RMC*, 276, 1984, páginas 149 y ss.

para condicionalmente el derecho de sus predecesoras y que está dotada de **personalidad jurídica propia** (23).

En conclusión, y en aplicación de los esquemas que hemos expuesto brevemente respecto a las características fundamentales de la sucesión de Organizaciones Internacionales, estimamos que, examinado el texto del Proyecto de Tratado, de él resulta que entre Comunidades Europeas y Unión Europea existe una **auténtica sucesión de Organizaciones Internacionales**: entre las tres Organizaciones primitivas y la Unión existe una identidad de fines, una no continuidad en la personalidad jurídica y una transferencia, operada convencionalmente, de potestades, competencias, derechos y obligaciones. La intención de los autores del Proyecto es realizar un verdadero traspaso de una Organización a otra, con las consecuencias que a continuación veremos.

b) **La posibilidad de acceder a la sucesión por parte de los Estados miembros de las Comunidades.**—Si, como hemos visto, del texto parece desprenderse la intención de crear una nueva Organización Internacional que sustituya a las Comunidades Europeas, sin embargo algunos comentaristas (24) se plantean la posibilidad de examinar el problema que expusimos al comienzo: si se trata de una nueva Organización —y si ello es posible a tenor de los tratados que instituyen las Comunidades— o si, alternativamente, la única posibilidad sería una modificación intracomunitaria, aunque no pudiese efectuarse por la vía del proyecto de tratado.

Entendemos que esta disyuntiva no debiera haberse planteado nunca si no existiese el artículo 82 del Proyecto ni si ciertos tratados constitutivos de las Comunidades no las configurasen como ilimitadas en el tiempo. Nos explicaremos.

En primer lugar, y según previenen los artículos 240 TCEE y 208 TCEEA, la Comunidad se constituye por tiempo ilimitado. Por ende, cualquier reforma de la entidad que fuere, parece que solo podría efectuarse a través del procedimiento previsto en el artículo 236 TCEE (y en su caso 204 TCEEA), e incluso, como algún autor pretende (25), acudiendo a la teoría de los poderes implícitos del artículo 235 TCEE. En suma, la unidad europea por la vía de la reforma prevista en los artículos 236 y concordantes (26), carece de problema jurídico alguno.

Obviamente el Proyecto de Tratado no es ni quiere ser una reforma de las Comunidades por la vía del 236, prescindiendo de opiniones políticas como la

[23] Respecto a la sustitución de las Comunidades por la Unión Europea, y en sentido afirmativo, v. además de los autores señalados en n. nota (21) —JACQUE, pp. 40 y ss.; SAINT-MIHIEL, p. 151— a: LODGE, J.; FRESTONE, D.; DAVIDSON, S.: «Some problems of the Draft Treaty on European Union», *European Law Review (ELR)*, vol. 9, 1984/6, pp. 387 a 400, en especial p. 391; WEILER, J.; MODRALL, J.: «Institutional reform: consensus or majority?», *ELR*, vol. 10, 1985/5, pp. 316-335, en especial pp. 318 a 323.

[24] Especialmente LODGE a.o. y WEILER a.o. n. nota (22).

[25] LODGE a.o., p. 391.

[26] V. al respecto MEERSCH, G. W.: «L'ordre juridique des Communautés Européennes et le Droit International», *RCADI*, vol. 148, 1975/V, pp. 28 a 43, y en concreto pp. 46 y ss. Para las distintas variantes del proceso de revisión v. VERGES: «De quelques méthodes de développement institutionnel des Communautés Européennes», *Mémoires Reuter, Paris*, 1981, pp. 501-517.

de SPINELLI, ya citada. La revisión de los tratados que instituyen las Comunidades no puede, en ningún caso, contener las previsiones del Preámbulo y los artículos 1, 7 y 82 del Proyecto, especialmente éste último, exponente contrario de lo que previene el mismo artículo 236. El camino elegido no es, pues, claramente, el de un tratado que reforme a las Comunidades, **sino el de un tratado que instituye una nueva Organización Internacional que sucede a las Comunidades Europeas**, y de la interpretación literal del texto del Proyecto no puede inferirse jamás que la intención de sus autores fuese revisar los tratados comunitarios, sin alterar a las Comunidades como personas jurídicas internacionales y prescindiendo aquí y ahora de la no legitimación del Parlamento para proponer la vía de la reforma (27).

El escollo evidente es el del artículo 82 del Proyecto en relación con el 240 TCEE y 208 TCEEA. A tenor del artículo 82, una vez ratificado el Tratado de la Unión Europea por los Estados que representan al menos los dos tercios de los habitantes de la Comunidad, las partes se reunirán para decidir su entrada en vigor y **las relaciones con los Estados que no hayan ratificado el tratado**.

Así pues:

1) Puede ocurrir que **todos los Estados miembros** de las Comunidades ratifiquen el Tratado de Unión Europea, no siendo entonces de aplicación el artículo 82. En este caso podemos examinar dos variantes:

1.1. Que formalmente y mediante un Protocolo anexo, por ejemplo, todos los Estados ya miembros de la Unión, **extinguiesen las tres Comunidades**, desapareciendo su personalidad jurídica originaria. Esto significa que hemos de ignorar no sólo el contenido del artículo 240 TCEE y concordantes, sino la abundantísima literatura respecto a la naturaleza especial de los tratados comunitarios y su reflejo jurisprudencial (28).

Desde nuestro punto de vista, sin entrar a examinar la naturaleza de las Comunidades Europeas, estimamos que los tratados constitutivos de éstas están sometidos a las reglas generales de Derecho Internacional en toda su extensión, y, en especial, a las reglas comunes del derecho de los tratados. El hecho de que de los tratados comunitarios pueda derivarse toda una estructura **especial y distinta**, no modifica en nada lo sustancial: el único origen de estas Organizaciones Internacionales a las que denominamos Comunidades Europeas, es un conjunto de tratados internacionales. El que aquellas hayan adquirido una naturaleza especial, no puede alterar el núcleo fundamental de lo que es un tratado para el Derecho Internacional y, por tanto, están sometidos a las mismas normas que cualquier otro (29).

(27) V. LODGE a. o. pp. 391 y ss. y WEILER a. o. pp. 316, 318 y 323.

(28) V. MEERSCH: «L'ordre juridique...», pp. 28 y ss. V. St. C.J.C.E. «Costa/Enel», 6/64, Rec. 1964, pp. 1149 y ss. y «Van Gend/Loos», 26/12, Rec. 1963, 1 ss., respectivamente.

(29) DE WITTE: «Retour a "Costa"». La primauté du droit communautaire a la lumière du droit international», RTDE, 1984/3, pp. 450 y ss.

Aun siendo partidario de la naturaleza «especial» y analizando la «Constitución» de las Comu-

Si es posible admitir, como nosotros lo hacemos, que los tratados comunitarios son, también, aquellos «acuerdos internacionales celebrados por escrito...» a los que se refiere la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados en su artículo 2.1.a), parece obvio, en principio, que las Comunidades Europeas pueden ser disueltas y extinguirse su personalidad jurídica por voluntad concordante de todos los Estados miembros, a tenor de lo prevenido en los artículos 30, 54 y 59, por ejemplo, de la propia Convención de 1969.

Afirmar lo contrario —la imposibilidad de proceder a la disolución de las Comunidades por existir ciertas normas contenidas en los tratados fundacionales que lo imposibilitan— equivaldría a suprimir uno de los elementos esenciales en cualquier construcción del Derecho Internacional: la de la autonomía de la voluntad de los Estados.

En este sentido, pues, los artículos 240 y concordantes, no significan obstáculo alguno para la extinción voluntaria de las Comunidades, sometidas al mismo Derecho Internacional general que las demás Organizaciones Internacionales. Cualquier objeción basada en la presunta naturaleza especial de los vínculos comunitarios, podría también obviarse por la vía de la reforma (en este caso, supresión) del artículo 240, mediante la aplicación del artículo 236 e incluso del artículo 235, pero no es nuestra intención detenernos en este supuesto, carente de dificultad práctica, por cuanto estimamos que los motivos expuestos hasta ahora son suficientes para obtener el resultado que deseamos.

1.2. Que habiendo **todos los Estados miembros** ratificado el tratado de la Unión, **no articulen formalmente la extinción de las Comunidades Europeas**. En este supuesto, en que se carece el instrumento «de iure», al verificarse la transferencia del acervo comunitario y la sustitución de las Comunidades por la Unión, las primeras quedarían vacías de todo contenido y podrían coexistir durante cierto tiempo con la Unión Europea hasta su definitiva disolución, caso que ya cuenta con el precedente de la Sociedad de Naciones —extinguida formalmente el 18 de abril de 1946 —en relación con las Naciones Unidas— cuyo comienzo efectivo por Resolución de la Asamblea General fue el 1 de enero de 1946.

2) Segundo supuesto es que, como señala el artículo 82, **la mayoría poblacional**, no necesariamente la mayoría de los Estados miembros de las Comunidades, ratifique el tratado de la Unión. En este caso puede ocurrir:

2.1. Que sólo algunos Estados accedan a la Unión, pero **todos decidan extinguir las Comunidades Europeas**. Es un supuesto que se rige por las normas que expusimos en 1.1, ejecutándose lo dispuesto en el artículo 82 del Tratado de la Unión.

2.2. Que **sólo algunos Estados** accedan a la Unión Europea y los restantes no miembros permanezcan en las Comunidades. Ciertamente, y es condición necesaria, **sólo la voluntad concordante de todos los Estados miembros** puede ex-

nidades, no se pronuncia en contra BERNHARDT: «Las fuentes del derecho comunitario: la constitución de la Comunidad», en *Treinta Años de Derecho Comunitario*, Luxemburgo, 1984, pp. 73 y ss.

MEERSCH, o. c., p. 45, afirma que «... il peut se faire que cet accord...» —los creadores de las Comunidades— «... ne soit pas soumis au droit international».

tinguir la personalidad jurídica de las Comunidades, por lo que la voluntad de sólo algunos de ellos no puede impedir que coexistan la Unión Europea por un lado con las tres Comunidades del otro. A esto parece que es a lo que se refiere la frase final del artículo 82, al decir que los Estados miembros de la Unión se *reunirán para decidir a fecha de entrada en vigor y las «relaciones con los Estados miembros que aun no lo hayan ratificado».*

Hemos dicho «parece», porque ignoramos si el supuesto del artículo 82 está solo pensado para una disolución previa de las Comunidades, en cuyo caso existen Estados miembros de la Unión y Estados que aun no lo son pero que tampoco pertenecen ya a las Comunidades (nuestro supuesto 2.1), o para una coexistencia de la Unión Europea con las Comunidades Europeas.

Es cierto que los Estados miembros de la Unión pueden diferir la fecha de entrada en vigor hasta que **todos** los Estados miembros hayan ratificado el tratado, pero del texto se infiere que se admite la posibilidad simultánea de mantener la Unión Europea conjuntamente con las Comunidades. Este supuesto, cuyas dificultades prácticas lo hacen virtualmente inviable (30), es jurídicamente posible mediante la regulación que la Unión Europea haga de sus relaciones con los Estados que aun permanezcan en las Comunidades, supuesto que puede derivarse del artículo 82, como hemos visto.

El verdadero problema de este apartado es que **no todos** los Estados han procedido a extinguir las Comunidades; sólo algunos de ellos se han retirado de las tres Organizaciones, en abierta transgresión —parece— del artículo 240 TCEE y concordantes. El hecho de que algunos Estados, sean o no los dos tercios de la población de las Comunidades, establezcan una nueva Organización Internacional que, además, incorpora todo el acervo comunitario, implica evidentemente que los que pertenezcan a la Unión dejarán de pertenecer a las Comunidades. No es posible admitir, atendiendo a la naturaleza, objeto y fin de las Comunidades, que un Estado pueda pertenecer simultáneamente a las Comunidades y a la Unión (supuesto que podría acogerse a lo prevenido en la Convención de Viena de 1969 en su art. 30.4.b), prescindiendo que del tenor literal del artículo 82 concluimos que los Estados miembros de la Organización, que han ratificado el texto, se reúnen para acordar *«las relaciones con los Estados miembros que aun no lo hayan ratificado»*, lo cual significa que los Estados miembros de la Unión **no son ya miembros de las Comunidades.**

Por tanto, ¿qué solución existe para que los Estados miembros de la Unión puedan efectuar su retirada de las Comunidades? Dos supuestos, a su vez, pueden plantearse.

Primer supuesto, el del artículo 54.b) de la Convención de Viena de 1969. Si un número determinado de Estados se integra en la Unión Europea y a su vez se retiran de las Comunidades, con el consentimiento de aquellos que aun pertenecen a estas últimas Organizaciones, **el problema no existe**, siempre que admitamos lo que preveíamos en nuestro apartado 1.1.

(30) V. en especial LODGE a. o., p. 397, supuesto 3.

El segundo supuesto, la denuncia o retiro de una parte, sólo se admite en el artículo 56 de la Convención de Viena de 1969 para los casos en que conste la Intención de las partes de posibilitarla o que se pueda inferir de la naturaleza del tratado. Creemos que es muy difícil (31) que podamos deducir estas características del contenido de los tratados comunitarios. Esta es una cuestión de gran complejidad y de la que no podemos ocuparnos por razones de espacio y de la misma naturaleza de este trabajo, aunque sí dejar apuntado que puede existir confusión entre el sentido último de los términos utilizados en el artículo 240 TCEE y lo que puede significar «denuncia o retiro de un tratado»; la duración ilimitada de un tratado se refiere a la **terminación de los efectos producidos por su contenido**, en este caso perpetuos o ilimitados en el tiempo. En el supuesto de creación de la Unión Europea, el acervo comunitario —contenido de los tratados— pasa casi íntegramente a la Unión, por lo que podría entenderse que existe un tracto sucesivo entre las Organizaciones (una identidad material), que no chocaría con la letra del artículo 240 TCEE, que sólo se referiría a **los aspectos formales del propio tratado**. En este caso, sería de aplicación a los tratados comunitarios la denuncia o retiro de acuerdo con todas las partes en los tratados, o la retirada unilateral por aplicación del artículo 56.1.b) de la Convención de Viena de 1969.

Como afirmamos anteriormente, no es este el lugar de analizar a fondo esta cuestión, que dejamos apuntada. Examinado nuestro supuesto concreto 2.2 entendemos que, si coexisten las tres Comunidades con la Unión Europea, cada una con diferentes miembros, y si los de la Unión se han retirado de las Comunidades «de facto», los tratados comunitarios **no pueden darse por terminados para los que abandonan las Comunidades por denuncia unilateral**, sino solamente, y por exclusión, la suspensión de sus efectos a tenor del artículo 58.1.b) de la Convención de Viena de 1969, siempre, claro está, que se pudiesen cumplir las condiciones exigidas en este artículo.

La solución, pues, para la posibilidad expuesta en nuestro supuesto 2.2, es únicamente por aplicación del artículo 54.b) de la Convención de Viena de 1969, retirada con el consentimiento de todas las partes. En caso contrario, si se produjese una sucesión de denuncias unilaterales para acceder a la Unión, estimamos que no cabe otro posicionamiento que el de dejar suspendidos los efectos de los tratados comunitarios respecto a los miembros de la Unión, los cuales, evidentemente, **continuarían aun perteneciendo a las Comunidades** pero sin aplicárseles el contenido de los tratados. Resaltamos, pese a todo, la evidente dificultad de cumplir con las condiciones exigidas por el artículo 58.b) en sus dos apartados, más aun si tenemos en cuenta la especial estructura comunitaria.

(31) V. MEERSCH, o. c., p. 72.

4. CONSIDERACIONES FINALES

Con lo expuesto no quedan agotadas las posibles consecuencias de la ratificación del Tratado de la Unión Europea. Existen otros posibles enfoques, de los que el presente no es más que un estudio de aproximación (32). Para finalizar, creemos que podemos extraer las siguientes conclusiones:

1) La Unión Europea, como expresión de un sistema político europeo, es el objetivo final de las Comunidades. Las dos vías para llegar a esta Unión aparecen nítidamente configuradas sólo en épocas muy recientes en que, reforma de los tratados y cooperación política representan una de las posibles maneras de conseguir la Unión, mientras que la creación de una nueva Organización que sustituya a las Comunidades y que no reforme a los tratados sino que sucede a aquellas, representa, a su vez, la segunda vía.

2) La sucesión de Organizaciones Internacionales es una materia de contornos mal definidos en el Derecho Internacional. Sin embargo, y como vía de aproximación, entendemos que puede y debe hablarse de sucesión en sentido estricto entre Organizaciones Internacionales cuando se produce una efectiva transferencia de competencias, facultades, derechos y obligaciones entre ellas, unido a una no continuidad en la situación de sujetos del Derecho Internacional y a una identidad en cuanto al objeto y al fin.

3) El Proyecto de Tratado de Unión Europea produciría, en caso de adquirir efectividad, una sucesión en el sentido que precedentemente hemos expuesto respecto a las tres Comunidades Europeas, según puede desprenderse de una interpretación literal del propio Proyecto. Los numerosos problemas que se plantean a consecuencia de la articulación necesaria entre el artículo 82 del Proyecto de Tratado y los artículos 240 TCEE y 208 TCEEA, respectivamente, en cuanto a la posibilidad de que los Estados miembros de las Comunidades procedan a la disolución de éstas para dar paso a la Unión Europea, pueden ser resueltos, desde nuestro punto de vista, atendiendo a las normas generales del derecho de los tratados en todos los supuestos excepto en uno: el de coexistencia de las Comunidades con la Unión, en el caso de ser diferentes los miembros de unas y otra y siempre que los Estados miembros de la Unión decidan abandonar las Comunidades por el procedimiento de denuncia unilateral.

(32) Al finalizar el presente trabajo tenemos conocimiento de la publicación de un volumen a cargo de F. CAPOTORTI y otros, bajo el título «Le Traité de l'Union Européenne: Commentaires au projet adopté par le Parlement Européen», Bruxelles, 1985, aun no en nuestro poder, que suponemos hará luz sobre los problemas que planteamos y, en general, sobre el Proyecto de Tratado de la Unión Europea.

**COMMUNAUTÉS EUROPEENNES, UNION EUROPÉENNE
ET LE PROBLÈME DE LA SUCCESSION DES ORGANISATIONS
INTERNATIONALES**

RESUMÉ

Le Projet de Traité de l'Union Européenne, approuvé par le Parlement des Communautés, le 14 février 1984, représente l'adoption d'une nouvelle conception dans le processus d'intégration européenne. Pour la première fois, on abandonne le système du renforcement de la coopération politique, commun à toutes les étapes de développement des Communautés, et on ouvre la voie à une nouvelle organisation internationale aux compétences élargies qui succède, au sens strict du mot, aux Communautés.

La succession d'une organisation internationale à une autre pose de nombreux problèmes conceptuels du fait qu'elles sont, même terminologiquement, des institutions aux contours mal définis. Le discernement de traits communs, qui permet de différencier la succession d'autres figures proches, fait qu'on peut établir certaines caractéristiques qui doivent se trouver dans tous les cas de succession entre Organisations internationales, comme l'existence d'un transfert effectif par voie conventionnelle de droits, d'obligations, de compétences et de fonctions, la solution de continuité entre personnes juridiques et l'identité de l'objet et de la fin.

Le Projet de Traité de l'Union Européenne serait l'origine d'une nouvelle Organisation internationale qui succéderait aux Communautés européennes, car les caractéristiques qu'on a indiquées plus haut existent. Cela pose quelques problèmes d'une certaine nature qui portent sur l'extinction présumée des Communautés en recourant au Droit International général et à la possibilité que les Communautés coexistent avec l'Union, en apparence contradiction avec le texte des articles 240 TCEE et 208 TCEEA, avec une solution possible, au moins partiellement, si l'on recourt également au Droit international général.

THE EUROPEAN COMMUNITIES: EUROPEAN UNION, AND THE PROBLEM OF SUCCESSION IN INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

ABSTRACT

The draft Treaty of European Union, approved by the Community Parliament on February 14th 1984, implies the adoption of a new outlook in the process of European integration. For the first time, the system of strengthening political co-operation, common to every stage in the development of the Communities hitherto, has been given up, thus opening the way for a new International Organization with broader powers. This Organization will be the successor, in the strict sense of the term, to the Communities.

Succession from one international Organization to another raises a number of conceptual problems since, even terminologically, the Communities are an institution whose outlines are unclear. If certain common factors are found which make it possible to distinguish succession from other similar procedures, it then becomes feasible to establish certain characteristics that must be present in every case of succession involving international organizations. For example, there must be an effective transfer, through conventional channels, of rights, duties, powers and functions; the legal persons involved must not be the same, but the object and aim of the organization must be identical.

The draft Treaty of European Union would be the origin of a new International Organization that would succeed the European Communities, since the features already mentioned are all present. This raises a number of quite substantial problems concerning the possible extinction of the Communities under General International Law. Alternatively, it is possible that the Communities may co-exist with the Union, although this is in apparent contradiction with Article 240 of the EEC Treaty and Article 208 of the enlarged EEC Treaty. There is a possible, albeit partial, solution, also under General International Law.

NOTAS

