

siempre el mismo en la Carta o en determinadas declaraciones o resoluciones de las Naciones Unidas. El Relator Especial no ha utilizado el término «soberanía» en un sentido amplio. Con él designa la voluntad de los habitantes de un territorio determinado de gobernarse a sí mismos y de participar en las relaciones internacionales. En la forma en que se emplea en la definición de la expresión «sucesión de Estados», el término «soberanía» sirve simplemente para delimitar la materia que ha de codificarse e indicar que se trata de una sucesión efectuada de conformidad con el derecho internacional público.

60. En cuanto a si es preferible volver a utilizar la definición adoptada el año anterior o elaborar una nueva, el Sr. Bilge señala que la materia objeto de estudio parece que requiere una nueva definición. Al referirse a la sucesión de Estados en general, exige una definición más amplia que la de la sucesión de Estados en materia de tratados. Hay que advertir, por otra parte, que la sucesión en materia de tratados da lugar a relaciones tripartitas entre el Estado predecesor, el Estado sucesor y el tercer Estado, mientras que la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados crea más bien relaciones bilaterales. La intervención de terceros Estados es sin duda posible, pero su interés es generalmente menos directo.

61. Por tales motivos, el orador, que sin embargo es partidario de uniformar las definiciones que adopta la Comisión, estima que la expresión «sucesión de Estados» podría definirse en relación con la materia objeto de estudio de manera más general que en el otro supuesto de sucesión. De todos modos, la Comisión, como es su costumbre, deberá estudiar de nuevo las definiciones propuestas por el Relator Especial una vez concluido el examen de los distintos casos de sucesión.

62. El Sr. CALLE y CALLE se asocia a las felicitaciones que han sido dirigidas al Relator Especial por el excelente análisis que ha hecho de una cuestión sobre la que existen pocos datos en la doctrina y la jurisprudencia.

63. Por lo que respecta a la definición de la «sucesión de Estados», es partidario de introducir el concepto de la sustitución de soberanía. Las cuestiones como la sucesión en los bienes públicos se rigen por normas fundadas en la soberanía del Estado sucesor.

64. El Relator Especial ha señalado que la lista de expresiones que figura en el artículo 3 es incompleta y que ulteriormente podrán incluirse otras. Por su parte, el orador propone que se incluya en este artículo la definición de la fecha de sucesión, que es importante en lo que se refiere a cuestiones tales como los efectos de la sucesión respecto de las deudas públicas. Sugiere, además, que se defina la expresión «Estados de reciente independencia».

65. En cuanto a la clasificación de los casos de sucesión, considera aceptables las propuestas del Relator Especial.

66. Finalmente, se declara partidario del método pragmático adoptado por el Relator Especial; el proyecto de artículos enuncia normas prácticas. El método más adecuado para examinar tales normas consiste en proceder artículo por artículo.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1222.^a SESIÓN

Jueves 7 de junio de 1973, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Jorge CASTAÑEDA

Presentes: Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados

(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)

[Tema 3 del programa]
(continuación)

ARTÍCULO 1 (Alcance de los presentes artículos),

ARTÍCULO 2 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos) y

ARTÍCULO 3 (Términos empleados) (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a proseguir el debate general sobre el sexto informe del Relator Especial (A/CN.4/267), así como el examen de los proyectos de artículos 1, 2 y 3.

2. El Sr. BARTOŠ destaca que si bien el tema que se examina es nuevo desde el punto de vista teórico, no lo es en la práctica del derecho internacional. La Comisión ha dividido la sucesión de Estados en dos partes, según que se produzca en materia de tratados o en materias distintas de los tratados. En lo que respecta a la primera, la sucesión de Estados en materia de tratados, que se encomendó a Sir Humphrey Waldock, es posible formular las normas clásicas del derecho internacional, fundadas en la presunción de una libre expresión de la voluntad de las partes interesadas. A este respecto, el Sr. Bartoš hace observar sin embargo que las partes no tienen siempre la posibilidad de expresar libremente su voluntad y cita en este sentido la creación del Estado yugoslavo. En materia de sucesión de Estados, ciertos acuerdos reflejan menos la voluntad de una y otra parte que la voluntad única que un Estado con aspiraciones imperialistas impone a otro.

3. La cuestión de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados afecta al derecho internacional en su conjunto. Hay a este respecto dos concepciones fundamentales. Una pone de relieve los derechos adquiridos del antiguo soberano, mientras que la otra, de inspiración revolucionaria, destaca la liberación; el nacimiento de un nuevo Estado independiente implica en este caso la transferencia de la soberanía con todos sus atributos. Según la primera concepción, en cambio, los derechos adquiridos, más o menos legalmente, permanecen unidos al Estado predecesor, de suerte que el Estado sucesor sólo es liberado en parte. Las Naciones Unidas han proclamado el derecho inalienable de las naciones liberadas a la soberanía sobre sus recursos y riquezas naturales; este principio se aplica no sólo a

las riquezas naturales, sino también a las riquezas artificiales, tales como carreteras, ferrocarriles, canales, etc. De ambas concepciones emanan consecuencias contrapuestas en lo que respecta a la indemnización del Estado predecesor.

4. Conviene, pues, escoger entre estas dos concepciones la que responde a la política generalmente seguida por la comunidad internacional. Ahora bien, parece que se tiende a reconocer a los Estados recién independizados un derecho natural sobre su suelo y sus bienes, y ésta es la tendencia que ha adoptado el Relator Especial, si bien al propio tiempo ha procurado presentarla con moderación para no suscitar antagonismos.

5. Los tres primeros artículos propuestos enuncian disposiciones e ideas fundamentales de derecho internacional reconocidos por la mayoría de las naciones. El Sr. Bartoš insiste en la necesidad de definir la noción de bienes públicos. Los bienes públicos del Estado no son simplemente bienes determinados; constituyen el conjunto del dominio público. Habría que introducir esta definición en las disposiciones preliminares.

6. En cuanto a la regla de la transmisión, plantea el problema de la fecha de transmisión. ¿Hay que tener en cuenta la fecha de adquisición del territorio por el nuevo soberano o, por el contrario, se puede considerar que la ocupación o la colonización entrañan una limitación o una suspensión provisional de la soberanía? Así, incluso si se considera que el cambio de soberanía se realiza *de jure* en un momento determinado, se puede, no obstante, hacer entrar en juego la regla de la retroactividad, que el Sr. Bartoš desearía figurara en el proyecto. De este modo, los Estados no pierden su derecho a la soberanía sobre su suelo y ésta reaparece. Estas ideas deberían exponerse en el proyecto de artículos o, por lo menos, en el comentario.

7. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a que responda a las observaciones hechas durante el debate.

8. El Sr. BEDJAUI (Relator Especial) dice que todas las ideas expuestas durante el debate le ayudarán en el desempeño de su tarea.

9. En lo que respecta al artículo 1, relativo al alcance de los artículos, el Relator Especial recuerda que la Comisión delimitó claramente la materia en 1967. Estableció una distinción entre la sucesión en materia de tratados, considerados los tratados como una fuente de derechos y obligaciones, y la sucesión en lo que respecta a los derechos y obligaciones derivados de fuentes distintas de los tratados¹. Es decir, que la Comisión quiso contraponer la sucesión de tipo convencional a la sucesión de tipo no convencional. Ahora bien, cuando se examinó el primer tema, no se consideró que los tratados constituyesen una fuente de derechos y obligaciones, sino el objeto de la sucesión. No se trató de conocer el contenido de los tratados, sino de saber sencillamente si el Estado sucesor debía recibirlos en su ordenamiento jurídico. Así pues, por razones de simetría, hubo que renunciar a la clasificación según las fuentes en relación con el segundo tema. Las posibles cuestiones

objeto de examen a este respecto, especialmente en lo relativo a los bienes públicos y las deudas públicas, no debían ser consideradas en función de fuentes distintas de los tratados, como la costumbre, sino como objetos de sucesión. La distinción establecida según las fuentes resultó poco fecunda; además, la costumbre hubiera suministrado escasas indicaciones y habría sido difícil determinar la línea divisoria entre las fuentes convencionales y las demás fuentes, como hizo observar ya el Sr. Bartoš en 1968². Y fue el Sr. Ago el primero que señaló que la distinción establecida por la Comisión no era satisfactoria y que había que suprimir el equívoco que suscitaba³.

10. El Relator Especial recuerda que las materias distintas de los tratados, que deben ser tomadas en consideración, fueron determinadas en 1963 por la Subcomisión presidida por el Sr. Lachs. Dichas materias fueron aprobadas seguidamente por la Comisión, en 1968, cuando ésta examinó el primer informe del Relator Especial (A/CN.4/204)⁴. Esas materias constituyen objetos de sucesión, existan o no normas convencionales. A este respecto el Sr. Bedjaoui desea asegurar al Sr. Ushakov que el proyecto no ha tenido nunca por objeto excluir la facultad de los Estados de proceder a la sucesión por vía de acuerdo.

11. El Relator Especial estima que debería remitirse el artículo 1 al Comité de Redacción, como ha sugerido la mayoría de los miembros de la Comisión.

12. El artículo 2, del que existe un equivalente en el proyecto conexo, no ha planteado dificultades, y podría ser remitido también al Comité de Redacción.

13. Por el contrario, el artículo 3 ha originado discusiones, lo que no es sorprendente, ya que contiene definiciones. Algunos miembros, como el Sr. Yasseen, estiman preferible que se aplace el examen de las definiciones; otros, especialmente el Sr. Ushakov, estiman que las definiciones presentan una importancia primordial y que pueden tener consecuencias decisivas para el proyecto en su conjunto; otros miembros han pedido explicaciones al Relator Especial y sugerido modificaciones de forma. Entre estos últimos, el Sr. Kearney ha propuesto que se sustituyan las palabras «efectos prácticos» por «efectos jurídicos»⁵. El orador le da plenamente la razón, pues la Comisión debe ocuparse ante todo de los efectos jurídicos concretos. El Relator Especial acoge también muy favorablemente la sugerencia del Sr. Yasseen de que se aplace el examen de las definiciones. En efecto, tal es la práctica seguida por la Comisión con respecto a todos los proyectos de artículos, y especialmente respecto al proyecto de Sir Humphrey Waldock.

14. Aunque sería preferible examinar el artículo 3 más adelante, el Relator Especial desea responder a las observaciones que se han hecho acerca de este artículo. Dada la diversidad de sentidos que puede revestir la palabra «soberanía», como ha observado el Sr. Quentin-Baxter, quizás sería más acertado evitar el empleo de ese

² *Op. cit.*, 1968, vol. I, pág. 116, párr. 50.

³ *Ibid.*, pág. 115, párrs. 37 y 38.

⁴ *Op. cit.*, 1968, vol. II, págs. 215 y 216, párr. 79.

⁵ Véase la 1220.ª sesión, párr. 32.

¹ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1967, vol. II, pág. 383, párrs. 38 a 41.

término. Sin embargo, el Sr. Bilge ha hecho observar, acertadamente, que se exageran las dificultades que plantea y que, en todo caso, éstas no son insuperables, por lo que la Comisión podría llegar a un acuerdo sobre su significación exacta. El Relator Especial ha utilizado deliberadamente el término «soberanía» para no hablar sólo del Estado, sino también de su jurisdicción en sentido amplio.

15. El Sr. Ushakov ha expresado la esperanza de que la Comisión adopte una definición general de la expresión «sucesión de Estados», aplicable a los dos temas. Pero la Comisión, en el informe que presentó a la Asamblea General en 1968, sostuvo que no era necesario tratar de elaborar una definición general de la sucesión de Estados⁶. Por otra parte, en el debate celebrado en 1968, el propio Sr. Ushakov estimó que no era necesario que la Comisión tratara de preparar una definición general de la sucesión de Estados, que apenas tendría interés práctico para una futura convención⁷.

16. Dicho esto, el Relator Especial comparte las preocupaciones actuales del Sr. Ushakov, persuadido como él de que debe evitarse la elaboración de diversas definiciones diferentes dentro del marco de una sola cuestión. Sin embargo, el hecho mismo de que la sucesión de Estados se dividiera en tres temas indica que cada uno de ellos presenta características peculiares y podría ser un argumento en favor de establecer definiciones diferentes.

17. El Relator Especial recuerda, sin embargo, que fue el primero en sugerir una definición general, pues el tema 2 del cuestionario que presentó a la Comisión en 1968 se titulaba «Definición general de la sucesión de Estados»⁸. A su modo de ver, la cuestión se presentaba en tres planos: terminología, forma y fondo. Si el Relator Especial propuso una segunda definición fue porque la Comisión renunció a una definición general. En 1968 se hizo evidente que cada Relator Especial tenía justificaciones para formular una definición particular para su propio proyecto. La vinculación del tema de Sir Humphrey Waldock con el derecho general de los tratados pone de manifiesto la diferencia entre ambos temas. Otra diferencia estriba en que el tema de Sir Humphrey Waldock entraña más aspectos de derecho internacional público que el del orador. Además, en relación con el problema de los bienes públicos entran en juego conceptos muy diferentes del concepto de tratado, como los de contrato administrativo, concesión o legislación interna. Por otra parte, debe observarse que las dos definiciones propuestas no son contradictorias, sino complementarias. Esas definiciones reflejan dos aspectos de una sola cuestión, y la definición que ha propuesto el Relator Especial no implica en absoluto que se pongan en tela de juicio los trabajos de la Comisión relativos a la sucesión en materia de tratados. Como señaló Sir Humphrey Waldock: «No se puede dar por supuesto que una palabra que tiene cierto significado en una convención debe conservarlo necesariamente en otros contextos»⁹.

18. Existe entre los dos temas una diferencia que puede justificar dos definiciones complementarias. La sucesión en materia de tratados suscita la cuestión del derecho del Estado a no obligarse por un tratado más que en virtud de su voluntad. Ese derecho debe conciliarse con el fenómeno de la sucesión de Estados. En ese contexto, pues, revisten escasa importancia los derechos y obligaciones emanados de la sucesión. Tanto es así que Sir Humphrey Waldock propuso, en su primera definición, que se considerara la sucesión de Estados como un cambio «en la posesión de la competencia para celebrar tratados»¹⁰. Por el contrario, en el tema que ha sido encomendado al orador, no entra en juego la cuestión de la competencia, sino que deben tomarse en consideración los derechos y obligaciones resultantes del cambio de competencia. Por otra parte, el pasado año, el Sr. Ushakov hizo observar que la sucesión de Estados implicaba dos elementos: la sustitución de un Estado por otro y las consecuencias jurídicas de esa sustitución, y sugirió que se introdujera este segundo elemento en la definición del término «sucesión»¹¹. Esto es precisamente lo que ha hecho el Relator Especial.

19. Pasando a las cuestiones de orden general, el Relator Especial precisa que jamás ha tenido el propósito de partir de la sucesión en el territorio para llegar a la sucesión en los bienes públicos, como supone el Sr. Reuter. Por el contrario, ha tratado de clasificar las diversas cuestiones evocadas por el Sr. Reuter, especialmente en lo que respecta a los derechos anexos al territorio y, en su primer informe¹², dedicó un capítulo separado a la sucesión en el territorio. En dicho capítulo se ocupó de la sucesión en las fronteras, servidumbres, derechos de paso y enclaves, y podrían tomarse igualmente en consideración los problemas, mencionados por el Sr. Kearney, que plantearía un satélite meteorológico en órbita, así como los derechos de pesca o los derechos que posee el Estado sobre la plataforma continental.

20. Muchos miembros de la Comisión han planteado la cuestión de si los artículos propuestos tienen el carácter de normas supletorias. El Sr. Ushakov ha expresado el temor de que el proyecto obligue a los Estados a renunciar a su facultad de concluir acuerdos de sucesión¹³. Ahora bien, si en el proyecto no se menciona expresamente dicha posibilidad, ello se debe a que es evidente. El objeto del proyecto podría ser facilitar a los Estados unas normas que pudieran servirles de inspiración dentro del marco de un acuerdo o que los Estados pudieran decidir respetar de no haber acuerdo. Contrariamente a lo que cree el Sr. Ushakov, muchas de las disposiciones del proyecto se refieren a la facultad de concluir un acuerdo. Tal es el caso de las expresiones «convencionalmente o no», en el artículo 7, «acuerdos de retrocesión», en el párrafo 3 del artículo 10, «estipulaciones convencionales», en el párrafo 1 del artículo 21 en el párrafo 1 del artículo 23, y «convencionalmente» en el párrafo 2 del artículo 25.

⁶ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 212, párr. 50.

⁷ *Op. cit.*, 1968, vol. I, pág. 137, párr. 53.

⁸ *Ibid.*, pág. 125, párr. 1.

⁹ *Ibid.*, pág. 134, párr. 9.

¹⁰ *Op. cit.*, 1968, vol. II, pág. 87.

¹¹ *Op. cit.*, 1972, vol. I, pág. 35, párr. 22.

¹² *Op. cit.*, 1968, vol. II, pág. 91.

¹³ Véase la 1220.ª sesión, párr. 37.

21. En cuanto al futuro del proyecto mismo, el texto que se apruebe podría adoptar la forma de una convención. Aunque el gran número de sus disposiciones podría dar a entender que se trata de un código de conducta para los Estados, en una etapa ulterior se agruparán los artículos sistemáticamente.

22. El Sr. Ustor ha planteado dos cuestiones¹⁴. En primer lugar ha preguntado hasta qué punto podrían los Estados modificar mediante acuerdo las normas del proyecto, y ha sugerido que se elabore una disposición a este respecto. El Relator Especial acoge esta propuesta con tanto más interés cuanto que él mismo sugirió, en su cuarto informe (A/CN.4/247 y Add. 1), una disposición según la cual toda limitación convencional al principio general de la transmisión de bienes públicos debe interpretarse en sentido estricto (artículo 4). Posteriormente, renunció a esta disposición, que le parecía difícil de elaborar y de aplicar.

23. En segundo lugar, el Sr. Ustor se ha preguntado si no sería necesario precisar que las normas del proyecto han de entenderse sin perjuicio del derecho del Estado sucesor a regular libremente el derecho de propiedad en el plano interno. El Relator Especial comparte esta opinión, pero ha comprobado que existen algunas dudas entre los miembros de la Comisión. En su segundo informe¹⁵, dedicado a los derechos adquiridos, el Relator Especial señaló que el Estado sucesor también debe ser considerado ante todo como un Estado. Por otra parte, en una versión precedente del artículo 10, relativo a las concesiones (A/CN.4/247 y Add. 1), se refirió a «la facultad natural del nuevo soberano de modificar el régimen de concesiones anterior». Más adelante, tuvo que renunciar a dicha cláusula, pero estaría dispuesto a reintroducirla. Sin embargo, experimenta ciertas dudas, pues, en esos casos, el Estado sucesor no obra en cuanto Estado sucesor, sino en cuanto Estado, lo que sitúa el problema al margen de la materia objeto de examen.

24. Otra observación general ha sido la relativa a la técnica jurídica y al papel de los títulos de los artículos, que contribuyen a hacerlos más inteligibles. Si bien es cierto que cada artículo debería contener todos los elementos de su inteligibilidad, no hay que olvidar que la Comisión está examinando una primera versión de tales artículos. Por lo que respecta a los títulos, el Relator Especial estima, al igual que el Sr. Castañeda, que jurídicamente forman parte integrante del instrumento. La Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados se pronunció también en ese sentido. Además, se observará que se precisa suficientemente en cada artículo de qué tipo de sucesión se trata. Pero, por supuesto, el Comité de Redacción podría aún mejorarlos.

25. En lo que respecta a la tipología, el Relator Especial indica que su primera intención fue excluir todos los casos de adquisición irregular de territorio. Hubiera deseado que la Comisión examinara esta cuestión, pero finalmente hubo de renunciar a ello y, tal vez para suscitar dicho examen, ha dedicado una sección a tales casos. El Sr. Ushakov ha reaccionado subrayando el carácter

ilícito de los casos de sucesión sin creación de Estado, pero con desaparición del predecesor. Conviene observar sin embargo que algunos casos de desaparición de Estado o de partición pueden ser lícitos en el contexto de plebiscitos o del derecho a la libre determinación. Parece preferible no abordar las cuestiones de tipología más que cuando éstas se presenten, es decir, a partir del examen del artículo 12. Debe destacarse, sin embargo, que la tipología adoptada para el tema de Sir Humphrey Waldock no es muy rigurosa. Por otra parte, ciertos casos de sucesión no pueden clasificarse. Así, el fenómeno de la colonización, que evidentemente no debería presentarse más, es inclasificable. Asimismo es inclasificable el caso de los establecimientos franceses de la India, que han sido anexados a este país, y el de la desaparición del Imperio Austro-Húngaro. Por ello, la tipología adoptada para el otro proyecto no debe considerarse intangible. Sin embargo, el Relator Especial se ha inspirado en ella en lo posible. Estaría dispuesto a renunciar a las disposiciones relativas a la desaparición de Estados mediante partición.

26. En cuanto a la terminología, es inevitable que se planteen problemas, dada la diversidad de sistemas jurídicos y de idiomas utilizados. Por ejemplo, se distinguen dos categorías de bienes públicos. Los bienes del Estado pasan del patrimonio del Estado predecesor al del Estado sucesor; los otros bienes públicos pertenecientes a colectividades territoriales o a establecimientos públicos no cambian de propietario por el mero hecho de la sucesión. Sin embargo, en este último caso, estos bienes ya no se rigen por el orden jurídico del Estado predecesor, sino por el del Estado sucesor. Es difícil precisar estos matices, que plantean problemas delicados de traducción. Por otra parte, la terminología empleada en los tratados es de una diversidad infinita.

27. Al final del proyecto el Relator Especial se propone añadir diversas cuestiones, como la de las relaciones entre el Estado sucesor y los terceros Estados. De momento, en materia de bienes públicos, intervienen principalmente el Estado predecesor y el Estado sucesor, pero tal vez haya que mencionar las relaciones con terceros Estados en otro contexto. Se habrá advertido, sin embargo, que el Relator Especial ha considerado esta cuestión cada vez que ha tratado de los bienes públicos situados en el territorio del tercer Estado. En otra disposición podría estipularse que la sustitución de principio del Estado sucesor en los derechos patrimoniales del Estado predecesor implica que esos derechos no son discutidos. Es menester igualmente que esa sustitución no menoscabe los derechos de terceros Estados. Cuando en el proyecto se alude a una distribución equitativa de los bienes públicos, se tienen presentes tan sólo las relaciones entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, o entre varios Estados sucesores, pero no las relaciones con terceros Estados, que evidentemente no resultan afectadas.

28. El Sr. Bartoš ha mencionado el caso en que se modificara el estatuto de los ferrocarriles a raíz de una sucesión. Parece que tal caso concierne a otra esfera. Por analogía, el Relator Especial se refiere al artículo 10, relativo a las concesiones, en el que ha evocado los derechos de la Potencia concedente, pero no el contenido de la concesión ni el poder de modificarla. Este último aspecto plantea la cuestión de los derechos adquiridos.

¹⁴ Véase la sesión anterior, párrs. 42 a 45.

¹⁵ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1969*, vol. II, pág. 71.

De momento, hay que limitarse a declarar que los derechos del Estado concedente, tal como existían en beneficio del Estado predecesor, pasan al Estado sucesor.

29. En lo que se refiere a los archivos, el Sr. Ago ha dicho que habría que investigar si existía un derecho reconocido en esta esfera. Aunque considera que ha desarrollado suficientemente esta cuestión en su sexto informe (A/CN.4/267), el Relator Especial se declara dispuesto a continuar sus investigaciones y redactar una nota al respecto.

30. En el artículo 12 de su proyecto, el Relator Especial ha enunciado la regla según la cual: «El privilegio de emisión corresponderá al nuevo soberano en todo el territorio transmitido». Dicho privilegio no corresponde a los Estados en virtud del derecho internacional, sino en virtud de su soberanía. Sin embargo, la situación no es siempre tan clara. Así, en algunos casos de descolonización, la Potencia colonial ha conservado el privilegio de emisión en el territorio que ha pasado a ser independiente. Sin embargo, el Relator Especial estaría dispuesto a renunciar a esta disposición, siempre que se tratara la cuestión en el comentario.

31. No está seguro de que debiera remitirse el artículo 4 al Comité de Redacción, como ha sugerido el Sr. Ushakov. Dicha disposición no plantea dificultades; precisa simplemente que el proyecto se refiere a la sucesión de Estados y no de gobiernos, así como a la sucesión en los bienes públicos y no a otras materias. Debe relacionarse este artículo con las disposiciones adoptadas por la Comisión en 1968, cuando delimitó el tema¹⁶.

El Sr. Yasseen ocupa la Presidencia.

32. El Sr. AGO puntualiza, dirigiéndose al Relator Especial, que si en una intervención anterior recordó las orientaciones que sucesivamente se habían dado al estudio del tema de la sucesión de Estados lo hizo para aclarar la decisión adoptada por la Comisión, y no para impugnarla. Los motivos que indujeron a la Comisión a volver sobre su decisión inicial de dividir el tema en función de la fuente de la sucesión fueron dos: por una parte, casi todos los casos de sucesión se regulan mediante tratados, por lo que el sector que habría correspondido al Relator Especial encargado de la sucesión que no tiene su fuente en un tratado habría sido muy reducido; por otra parte, el Relator Especial encargado de la sucesión en materia de tratados comprobó rápidamente que, desde el punto de vista adoptado en su informe, el tratado constituía el objeto y no la fuente de la sucesión. El criterio adoptado, por lo tanto, no era apropiado aunque presentaba la ventaja de ser claro. El segundo criterio escogido, el objeto de la sucesión, podría haber sido claro si se hubiera considerado en el sentido de la sucesión de un Estado por otro respecto de los derechos y las obligaciones internacionales derivados de tratados, por una parte, y de la costumbre u otras fuentes, por otra. Pero también en este caso la balanza se inclina excesivamente del lado de los tratados.

33. Al abstenerse, sin duda intencionalmente, de calificar de «internacionales» los derechos y las obligaciones mencionados en su definición de la sucesión de Estados,

en el apartado *a* del artículo 3, el Relator Especial ha querido abarcar los supuestos en que un Estado sucede a otro respecto de derechos y obligaciones que son de derecho interno, pero en virtud de una norma de derecho internacional relativa a la sucesión. Por consiguiente, por una parte está la sucesión respecto de derechos y obligaciones de derecho internacional y, por otra, la sucesión respecto de derechos y obligaciones de derecho interno. El problema consiste en determinar en cada caso si se trata de un supuesto de sucesión previsto por una norma de derecho internacional o sólo de un fenómeno que es simplemente la manifestación exterior del hecho de que ha surgido un Estado, que es soberano, que su ordenamiento jurídico ha sustituido al ordenamiento jurídico anterior y que actúa en el ámbito de ese ordenamiento jurídico independientemente de toda norma de derecho internacional relativa a la sucesión de Estados.

34. Se plantea, pues, una cuestión de método que reviste la máxima importancia. El Relator Especial ha optado por proceder con arreglo a las distintas categorías de «materias sucesorias» y, entre éstas, ha comenzado por los bienes públicos y ha enunciado una norma con respecto a cada una de las diversas categorías de esos bienes. El inconveniente es que hay muy pocas normas de derecho internacional que rigen la sucesión y, por lo tanto, el Relator Especial se ha visto obligado a enunciar a veces una norma existente, a veces una norma que no existe, pero cuya adopción propone a la Comisión, y con mayor frecuencia aún a describir en una fórmula lo que a menudo ocurre pero sin que sea consecuencia de la ejecución de una obligación internacional en materia de sucesión de Estados.

35. A este respecto se plantea la cuestión de cuál es el objetivo que persigue la Comisión. Si su propósito es elaborar un código, a medio camino entre la codificación y la ciencia, el sistema es bueno. Pero si tiene la intención de elaborar una convención general en materia de sucesión, surgirán dificultades. La tarea de la Comisión ya no consistirá en realizar un examen de conjunto de lo que casi siempre ocurre con los distintos bienes públicos en caso de sucesión, sino que deberá limitarse a determinar en qué casos es preciso elaborar normas de derecho internacional relativas a esta materia. Como puede verse, pues, la elección del método que ha de aplicarse depende del fin que se proponga alcanzar la Comisión y, por consiguiente, es sumamente importante llegar rápidamente a un acuerdo sobre tal fin.

36. El Sr. USHAKOV da las gracias al Relator Especial por sus explicaciones, que ha escuchado con mucho interés.

37. Reitera la propuesta que hizo en la sesión anterior de que el artículo 4 se remita sin debate al Comité de Redacción.

El Sr. Castañeda vuelve a ocupar la Presidencia.

38. El Sr. BEDJAOUÍ (Relator Especial) dice que la observación del Sr. Ago merece que la Comisión le dedique toda su atención. El Relator mismo no sabe todavía qué suerte tiene reservada el proyecto de artículos. La fórmula que ha adoptado consiste en no pasar por alto ninguno de los problemas que afectan a los bienes públicos, pero, al tomar ese camino, ha tropezado con

¹⁶ *Op. cit.*, 1968, vol. II, pág. 211, párr. 46 y ss.

diversos escollos y no está seguro de haberlos salvado completamente. Las observaciones del Sr. Ago demuestran además que el método mismo se presta a la crítica. Es cierto que ese método le ha obligado a proponer a veces normas indiscutibles de derecho internacional y a menudo normas descriptivas de lo que ocurre en la mayoría de los casos de sucesión de Estados. Ahora incumbe a la Comisión decidir si las disposiciones que propone en su sexto informe son normas de derecho internacional que pueden figurar en un proyecto o si se trata de normas que, por exactas que sean, no dependen totalmente del derecho internacional.

39. El PRESIDENTE hace uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión y dice que, a su juicio, al tratar de la cuestión de los bienes públicos la Comisión aborda una esfera en que no existen normas de derecho internacional propiamente dichas aplicables a la mayoría de los casos, sino que predominan las normas internas. Sin embargo, cuando la Comisión aborde otros aspectos del derecho de sucesión, como la condición de los extranjeros, los derechos adquiridos, etc., es probable que las normas de derecho internacional desempeñen un papel más importante.

40. Los dos primeros párrafos del artículo 12, sobre moneda y privilegio de emisión, por ejemplo, no hacen intervenir para nada el derecho internacional, pero el párrafo 3 parece contener en ciería una norma de derecho internacional, aunque sea difícil de distinguir entre sus aspectos externos y sus aspectos internos.

41. Conviene con el Sr. Ago, por consiguiente, en que la Comisión debería ponerse de acuerdo sobre el enfoque de la cuestión antes de decidir si el instrumento que trata de elaborar debe adoptar la forma de un código o de una convención.

42. El Sr. BEDJAOU (Relator Especial) entiende que la mayoría de los miembros de la Comisión son partidarios de remitir al Comité de Redacción los artículos 1 y 2 y el artículo 4. En cuanto al artículo 3, quizás convendría dejarlo provisionalmente a un lado, sin que el Comité de Redacción renuncie por ello a su derecho a examinarlo si lo estima oportuno. En todo caso se trata de un primer esbozo, que ciertamente se completará más adelante.

43. El PRESIDENTE pregunta si hay objeciones a que se adopte el procedimiento propuesto por el Relator Especial.

44. El Sr. AGO está de acuerdo en que se remitan al Comité de Redacción los artículos 1 y 2, pero no los artículos 3 y 4, respecto de los cuales varios miembros de la Comisión no han dado a conocer todavía su opinión.

45. El Sr. YASSEEN es partidario de dejar pendiente el artículo 3, según acostumbra la Comisión con respecto a los artículos que enuncian las definiciones. En cuanto al artículo 4, que sólo delimita el alcance del proyecto, sería preferible esperar, antes de enviarlo al Comité de Redacción, a que se haya examinado el artículo 5, con el que está estrechamente vinculado. Ambos artículos podrían remitirse conjuntamente al Comité de Redacción.

46. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión, suscribe sin reservas

la opinión del Sr. Yasseen de que los artículos 4 y 5 deben examinarse conjuntamente. Por el momento, el artículo 3 debe dejarse en suspenso.

47. El Sr. BEDJAOU (Relator Especial) dice que, efectivamente, el artículo 4 podría relacionarse con el artículo 5, aunque, en realidad, no había sido su propósito darle un contenido definitorio. El artículo 4 es un artículo sin pretensiones. Se limita a indicar que la parte del proyecto que sigue a continuación se refiere a los bienes públicos, sin especificar cuáles son esos bienes. A este respecto, el Relator Especial se ha atenido a las instrucciones de la Comisión que, en su 20.º período de sesiones, le invitó a que se ocupara de la sucesión en materia económica y financiera¹⁷. Una de las subdivisiones de este estudio se titula «Bienes públicos»; el artículo que contiene esta precisión no está relacionado necesariamente con el artículo 5, que define los bienes públicos.

48. El Sr. KEARNEY teme que el hecho de presentar a la Sexta Comisión de la Asamblea General una serie de artículos entre los que no figure ninguno relativo a los términos empleados, como el artículo 3, sea fuente de equívocos. La Comisión debería al menos indicar de algún modo a la Sexta Comisión que se basa en una definición de la «sucesión de Estados» distinta de la que había adoptado en su período de sesiones anterior.

49. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión, opina como el Sr. Kearney que es muy importante que la Comisión evite toda posibilidad de equívoco en la Sexta Comisión. Propone que la Comisión indique explícitamente en su informe que, de conformidad con su práctica habitual, el artículo sobre las definiciones básicas será examinado ulteriormente.

50. El Sr. USTOR recuerda que en su período de sesiones de 1968, al tratar de la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales, la Comisión adoptó un artículo sobre las definiciones, pero declaró que se trataba de un artículo provisional y se reservó el derecho a reexaminarlo más adelante. Por consiguiente, apoya las sugerencias del Sr. Kearney y el Presidente.

51. El Sr. MARTÍNEZ MORENO apoya las sugerencias del Sr. Kearney, el Presidente y el Sr. Ustor. Propone que la Comisión cree un pequeño grupo de trabajo, integrado por el Relator Especial, el Sr. Ago, el Sr. Kearney, el Sr. Ushakov, el Sr. Ustor y el Sr. Yasseen, al que se encomendaría la redacción de un texto satisfactorio para el artículo 3, que se sometería a la consideración de la Asamblea General.

52. El PRESIDENTE propone que la Comisión remita al Comité de Redacción los artículos 1, 2 y 4, pero no el artículo 3.

53. El Sr. AGO estima que el artículo 4, que especifica la materia objeto de estudio, es un artículo clave que debe examinarse a fondo. Por consiguiente, no está de acuerdo en que se remita al Comité de Redacción.

54. El Sr. REUTER estima, como el Sr. Yasseen, que el artículo 4 está íntimamente relacionado con el artículo

¹⁷ *Ibid.*, págs. 215 y 216, párr. 79.

lo 5 y que sería prematuro remitirlo al Comité de Redacción.

55. El PRESIDENTE propone que se remitan al Comité de Redacción los artículos 1 y 2¹⁸, que se examine el artículo 4 juntamente con el artículo 5 y que se aplaze el examen del artículo 3¹⁹.

Así queda acordado.

Otros asuntos

[Tema 10 del programa]

CELEBRACIÓN DEL VIGÉSIMO QUINTO ANIVERSARIO DE LA COMISION Y REPRESENTACIÓN EN LA ASAMBLEA GENERAL

56. El PRESIDENTE desea, antes de levantar la sesión, anunciar dos decisiones adoptadas en la reunión de los miembros de la Mesa y los anteriores presidentes de la Comisión.

57. En primer lugar, la Mesa ampliada ha decidido que no sería fácil celebrar el vigésimo quinto aniversario de la Comisión durante el actual período de sesiones, por cuanto la mayoría de los magistrados de la Corte Internacional de Justicia, que son antiguos miembros de la Comisión, han comunicado que les sería imposible asistir a esta ceremonia. La Mesa ampliada ha decidido que el aniversario de la Comisión se celebrará durante su próximo período de sesiones, en 1974, y que se rogará al Sr. Sette Cámara que se mantenga en contacto con la Asamblea General para efectuar los preparativos necesarios.

58. En segundo lugar, la Mesa ampliada ha decidido que, por falta de fondos, la Comisión no podrá enviar una delegación de miembros al vigésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General y que, como hasta ahora, sólo estará representada por su Presidente.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

¹⁸ Véase la reanudación del debate en la 1230.^a sesión, párrs. 8 y 35.

¹⁹ Véase la 1230.^a sesión, párr. 8.

1223.^a SESIÓN

Viernes 8 de junio de 1973, a las 10.10 horas

*Presidente: Sr. Mustafa Kamil YASSEEN
más tarde: Sr. Jorge CASTAÑEDA*

Presentes: Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Cámara, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados

(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)

[Tema 3 del programa]

(reanudación del debate de la sesión anterior)

ARTÍCULOS 4 Y 5

Artículo 4

Ambito de aplicación de los presentes artículos

Los presentes artículos se referirán a los efectos de la sucesión de Estados en materia de bienes públicos.

Artículo 5

Definición y determinación de los bienes públicos

A los efectos del presente articulado, la expresión «bienes públicos» designará todos los bienes, derechos e intereses que, en la fecha del cambio de soberanía, no hubieren sido objeto, en relación con la legislación del Estado predecesor, de apropiación privada en el territorio transmitido por ese Estado o que sean necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor en ese territorio.

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 5 de su proyecto (A/CN.4/267).

2. El Sr. BEDJAoui (Relator Especial) dice que la cuestión de la definición de los bienes públicos es fundamental y debe relacionarse estrechamente con la cuestión de la determinación de tales bienes. El problema puede abordarse de varias maneras. Puede darse una definición *a contrario*, una definición según la pertenencia de los bienes o una definición de derecho público interno. En algunas situaciones puede comprobarse la existencia de una definición internacionalista, una definición unilateral o una definición formulada por ciertas organizaciones internacionales, y en particular las Naciones Unidas. El Sr. Bedjaoui se propone examinar las ventajas y los inconvenientes de cada una de estas fórmulas.

3. La definición *a contrario* no es incompatible con la técnica jurídica. Se encuentran ejemplos de ese género de definición en la práctica convencional, especialmente en un convenio firmado en 1924 entre Hungría y Rumania sobre la repartición de los bienes de las provincias (*comitats*), ciudades y aldeas situados en el territorio cedido en virtud del Tratado de Trianon. El artículo 2 de ese convenio no sometía a la repartición los fondos y las fundaciones que no constituían la propiedad de las provincias, ciudades o aldeas pero que habían sido o eran simplemente administrados por ellos, así como los fondos y fundaciones que no estaban destinados exclusivamente a tales provincias, ciudades y aldeas.

4. En su tercer informe, el Relator Especial había propuesto también que los bienes públicos se definiesen por el hecho «de que pertenezcan al Estado, a una de sus colectividades territoriales o a un organismo de carácter público»¹. Es la definición que se encuentra con más frecuencia en los tratados y convenios, pero plantea muchos problemas.

5. En primer término, ¿a quién debe limitarse la pertenencia de los bienes públicos? El Sr. Ushakov opina que sólo puede tratarse de los bienes del Estado. Cabría, en efecto, limitarse a éstos. Pero el concepto de bienes públicos, tal como se desprende de la práctica interna, y especialmente de la práctica soviética, es más amplio. Con arreglo al derecho soviético hay otros bienes que son auténticamente públicos, por ejemplo los de los sovjoses

¹ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1970, vol. II, pág. 143.