

1227.^a SESIÓN

Jueves 14 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. 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 6 (Transmisión de los bienes públicos en el estado en que se encuentren) (continuación)

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a responder a las observaciones formuladas respecto del artículo 6.
2. El Sr. BEDJAOUÍ (Relator Especial) dice que el debate ha mostrado claramente que las posiciones adoptadas son demasiado rígidas para que se pueda esperar llegar a la unanimidad sobre el presente texto del artículo 6. Antes de preguntarse cuál será la suerte reservada a esta disposición, responderá a las observaciones que se han hecho.
3. El Sr. Ushakov ha reprochado al texto su rigidez, que no permite acuerdos en contrario entre las partes¹. El Relator Especial reconoce que así es y se esforzará por remediar esto con ayuda del Comité de Redacción. El acuerdo de las partes es desde luego importante, puesto que las normas que la Comisión elabora son normas supletorias.
4. El Sr. Ushakov ha estimado por otra parte que sería preferible, por el momento, no dedicar demasiado tiempo al artículo 6, que se refiere al régimen general de los bienes, igualmente regulado por los artículos siguientes. Teniendo presente el proyecto preparado por Sir Humphrey Waldock, el Relator Especial se pregunta si la práctica de la Comisión ha sido siempre reservar los artículos de carácter general como el artículo 6. El Relator Especial no tiene opinión decidida al respecto y se remite a la Comisión en cuanto al procedimiento que se haya de seguir.
5. El Sr. Kearney ha planteado el problema de la repartición equitativa de los bienes². Pero se trata de una cuestión que excede del marco del artículo 6 y que la Comisión abordará cuando examine otros artículos.
6. El Relator Especial está de acuerdo con el Sr. Bilge en que convendría introducir la idea de transmisión de buena fe insertando en el artículo las palabras «por el Estado predecesor»³. Reconoce el mérito de este con-

cepto, lo que le llevó a hablar en informes anteriores del «período sospechoso» que precede inmediatamente a la sucesión⁴.

7. El Sr. Martínez Moreno ha planteado la cuestión de la posible contradicción entre los artículos 6 y 9 y entre el artículo 6 y el apartado *c* del artículo 8⁵. El Relator Especial no ve contradicción entre los artículos 6 y 9. El artículo 9 no se refiere a los derechos de terceros, Estados o particulares; dice sencillamente que se produce entre el Estado predecesor y el Estado sucesor un fenómeno de transmisión de pleno derecho y sin compensación de los bienes pertenecientes al Estado predecesor que pasan seguidamente a formar parte del «patrimonio» del Estado sucesor. Mientras que el artículo 6 plantea la cuestión de qué ocurre con los derechos de terceros, Estados o particulares, el artículo 9 plantea sencillamente la cuestión de saber si el Estado sucesor debe o no indemnizar al Estado predecesor o darle una compensación por los bienes transmitidos.

8. Tampoco ve contradicción entre el artículo 6 y el apartado *c* del artículo 8. El artículo 8 no es un artículo de fondo. Su único objeto es aclarar el problema. El Relator Especial ha querido decir que había tres categorías de bienes: por una parte, los bienes del Estado predecesor, que el Estado sucesor debe poder adquirir en plena propiedad y, por otra parte, los bienes de las colectividades públicas y los bienes propios del territorio que no pasan en plena propiedad al Estado sucesor. Permanecen en el patrimonio de las colectividades o del territorio, aunque, evidentemente ya no están sujetos al ordenamiento jurídico del Estado predecesor sino a la competencia general y exclusiva del Estado sucesor que puede considerar oportuno, por ejemplo, protegerlos en el plano internacional.

9. En cuanto a las observaciones del Sr. Reuter acerca del término «transmisión»⁶, el Relator Especial señala que la terminología empleada en esta materia, según se desprende de los tratados, es muy variable. Los bienes son «transferidos», «transmitidos» o «entregados»; se habla de «cesión» o de «retrocesión»; se dice que los bienes «pasan» o que «son recibidos». Pero no es sólo una cuestión de terminología, y, sobre el fondo, el Relator Especial está de acuerdo con el Sr. Reuter, aunque con dos reservas. Está de acuerdo porque lo que propone en el artículo 6 no corresponde a su convicción íntima, que se ha visto obligado a disimular: es el resultado de la evolución a la que se ha sometido, en sus informes sucesivos, para respetar el deseo de la Comisión. Por consiguiente, agradece al Sr. Reuter que haya planteado el problema de nuevo.

10. En su segundo informe, que versaba sobre los derechos adquiridos, señaló que no había traspaso de soberanía, sino sustitución de soberanías⁷ con las múltiples consecuencias jurídicas que ello entraña, una de las cuales reaparece en el artículo 6. Está, pues, de acuerdo en reconocer que hay sustitución de soberanía. Pero en el

⁴ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1968, vol. II, pág. 101, párrs. 68 y 69; 1970, vol. II, pág. 152, párrs. 35 a 37; 1971, vol. II, primera parte, págs. 185 y 186, párrs. 23 a 27.

⁵ Véase la sesión anterior, párrs. 59 y 62.

⁶ *Ibid.*, párrs. 35 a 39 y 75.

⁷ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1969, vol. II, pág. 79, párr. 29.

¹ Véase la sesión anterior, párr. 47.

² *Ibid.*, párr. 66.

³ *Ibid.*, párr. 73.

artículo 6 ya no se trata de sustitución de Estados, que para entonces es un hecho consumado, sino de lo que ocurre con los bienes, es decir, de su transmisión. Es una transmisión concreta que, para la gran mayoría de los bienes, se realiza mediante inventarios y actas. Lo que se transmite no son los derechos sobre los bienes, sino los bienes mismos. Ciertamente, la expresión «condición jurídica» quizás dé a entender que los derechos sobre esos bienes se transmiten al mismo tiempo que éstos. A este respecto surge la segunda divergencia entre la posición del Sr. Reuter y la posición a la que el Relator Especial tuvo que renunciar para elaborar el artículo 6.

11. En efecto, si se quiere hablar de sustitución, como desearía el Relator Especial, hay que ir hasta el fin y reconocer que los derechos de propiedad del Estado predecesor se extinguen. La terminología antigua es muy clara sobre este punto y algunos tratados contemporáneos, por ejemplo el acuerdo patrimonial de 1965 entre Francia y el Camerún, lo son también. Sin embargo, no se trata simplemente de un cambio de titular. Paralelamente a la extinción de los derechos del Estado predecesor, hay nacimiento de derechos nuevos del Estado sucesor. Puesto que los derechos del Estado predecesor se extinguen no pueden, por definición, ser ejercidos por otro. No son los derechos del Estado predecesor que ejerce el Estado sucesor en su lugar, sino unos derechos propios, nuevos, emanados de su soberanía, que ha pasado a sustituir a la del Estado predecesor; por eso, no puede haber fundamento para que el Estado sucesor respete los derechos adquiridos en sí mismos.

12. Esta tesis puede llevar muy lejos. El Relator Especial la había propuesto en su segundo informe, pero las reacciones de la Comisión le obligaron a volverse atrás. Ni siquiera la fórmula más vaga que propuso anteriormente en su cuarto informe, en el párrafo 3 del artículo 2⁸, que habría permitido al Estado sucesor no considerarse obligado por los derechos de terceros, obtuvo el acuerdo de la Comisión, por lo que el Relator Especial ha propuesto la fórmula revisada del actual artículo 6. No obstante, volvería gustosamente sobre sus propios pasos, por supuesto, si tal fuera el deseo general de la Comisión.

13. Podría proponer al Comité de Redacción una fórmula como, por ejemplo, la siguiente: El «hecho de la sustitución del Estado predecesor por el Estado sucesor entrañará la extinción de los derechos del Estado predecesor sobre los bienes públicos y, paralelamente, el nacimiento de derechos del Estado sucesor sobre estos mismos bienes.» Pero no cabría decir que hay un paralelismo entre los derechos del Estado predecesor y los del Estado sucesor sobre los mismos bienes ni un paralelismo en el contenido de estos derechos. El Relator Especial vacilaría incluso en formular una reserva general según la cual la extinción de los derechos del Estado predecesor se entiende sin perjuicio de los derechos de los terceros Estados o de los particulares. Si lo ha hecho en el actual artículo 6, ha sido para atender los deseos de la mayoría de la Comisión.

14. Queda por saber si la Comisión quiere remitir el artículo 6 al Comité de Redacción, que tendrá en cuenta esta dificultad y tratará de hallar las fórmulas más neutras reservando ciertas situaciones previstas en artículos

posteriores, o si quiere abrir de nuevo el debate sobre el problema de fondo.

15. El Sr. AGO comprueba que la Comisión ha aclarado algo el tema que se examina al eliminar del artículo toda cuestión de sustitución en la soberanía, cuestión que se sitúa enteramente en el plano del derecho internacional, mientras que las situaciones a que se refiere el artículo 6 dependen del derecho interno. Las consecuencias que puedan tener en el plano del derecho internacional emanan únicamente de la existencia de ciertos derechos en derecho interno. El Relator Especial ha propuesto una fórmula exacta, pero que debe precisarse más.

16. El Relator Especial habla de transmisión de bienes y derechos. A juicio del Sr. Ago, únicamente se transmiten los derechos. Los bienes sólo pasan al otro Estado con su correspondiente derecho, que puede ser un derecho de propiedad o cualquier otro derecho real. Como por lo general se trata de derechos de propiedad, se habla de bienes, pero en realidad lo que se transmite siempre son los derechos.

17. Por otra parte, el Sr. Ago no está seguro de que no exista vínculo alguno entre la extinción de los derechos del Estado predecesor y el nacimiento de los derechos del Estado sucesor. Si fuera así, se produciría un vacío jurídico entre la extinción de los derechos del Estado predecesor y el nacimiento de los derechos del Estado sucesor sobre los mismos bienes. Se trata en realidad de una «transmisión», de un «traspaso», y los fenómenos de la extinción y el nacimiento de los derechos de los Estados no son totalmente independientes uno de otro.

18. Tampoco está totalmente de acuerdo con el Relator Especial cuando éste dice que no hay paralelismo en el contenido de los derechos del Estado predecesor y los del Estado sucesor. Ciertamente es que el Estado sucesor, una vez que ha sustituido al Estado predecesor en sus derechos, puede obrar a su antojo, pero en el momento mismo de la transmisión el Estado sucesor recibe estrictamente lo que poseía el Estado predecesor. Hay, pues, un paralelismo.

19. Debería pedirse al Comité de Redacción que trate de encontrar una fórmula que constituya una base de trabajo aceptable.

20. El Sr. USHAKOV señala que la Comisión no suele examinar los artículos generales sino después de haber estudiado los artículos de fondo de un proyecto. Tal fue el procedimiento seguido en 1971, con ocasión de los trabajos sobre las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales, y en 1972, con ocasión del estudio del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados. En 1971, la Comisión decidió apartar algunas disposiciones de carácter general después de haber examinado el conjunto de los artículos propuestos.

21. Cuando la Comisión examina disposiciones generales antes de haber concluido el estudio de los artículos de fondo, y remite tales disposiciones al Comité de Redacción, éste no puede darles una forma definitiva mientras el proyecto no se haya estudiado en su totalidad. Por ello, el Sr. Ushakov no se opone a que se remita el artículo 6 al Comité de Redacción, pero insiste en que éste sólo podrá ocuparse de ese artículo mucho más adelante.

⁸ *Op. cit.*, 1971, vol. II, primera parte, pág. 171.

22. Los artículos de carácter general propuestos en el proyecto que se examina y que sólo se aplican a la sucesión en los bienes públicos, tal vez se redacten ulteriormente en forma que abarquen todo el tema de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados.

23. El Sr. YASSEEN estima que las preocupaciones del Sr. Ushakov se justificarían si la Comisión estuviese examinando un proyecto en segunda lectura, con miras a elaborar un texto definitivo; pero sólo está estudiando el proyecto del Sr. Bedjaoui en primera lectura, de modo que sus trabajos son de carácter absolutamente provisional. En tales condiciones, no hay inconveniente alguno en examinar los artículos generales antes que los artículos de fondo; además, en esos artículos generales también hay normas de fondo, pero de un carácter más general que las de los demás artículos.

24. Para avanzar en su labor, la Comisión debe estudiar primero los artículos de carácter general. No cabe duda de que si se remite al Comité de Redacción una disposición de carácter general, éste la estudiará habida cuenta de los debates relativos a los demás artículos. Tampoco debe olvidarse que el proyecto se volverá a examinar a la luz de las observaciones de los gobiernos, y que tras esas observaciones, tal vez se modifique mucho la estructura del proyecto.

25. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en su calidad de miembro de la Comisión, dice que el problema consiste en encontrar un criterio que permita distinguir las normas que son de carácter general y que deben, por lo tanto, examinarse previamente.

26. A su juicio, la norma más general de todas las que figuran en el proyecto de artículos y que debería haberse examinado en primer término no es la enunciada en el artículo 6, sino más bien la del artículo 8. Se trata de la norma que dispone que en caso de sucesión, los bienes públicos del Estado predecesor estarán comprendidos en el patrimonio del Estado sucesor. La cuestión de la fecha, a que se refiere el artículo 7, y la de la condición jurídica de los bienes, de que trata el artículo 6, deberían examinarse después de estudiar el artículo 8. No obstante, no se opondrá a que se siga el orden sugerido por el Relator Especial y se discuta primero el artículo 6, especialmente habida cuenta de que los artículos se examinan en primera lectura. El orden de las disposiciones deberá, sin embargo, modificarse en una etapa ulterior.

27. El Relator Especial ha indicado que la Comisión debe adoptar una decisión sobre la cuestión de saber si, en caso de sucesión, hay transmisión de bienes o sólo extinción del derecho del Estado predecesor y nacimiento del derecho del Estado sucesor. El Sr. Castañeda no está en absoluto convencido de que la Comisión deba adoptar una decisión precisa a ese respecto, pero estima que es difícil no ver en ese caso un proceso de transmisión. Aunque las analogías con el derecho privado suelen prestarse a confusiones, dará el ejemplo de una venta. Tal vez pueda decirse que el derecho del vendedor sobre la cosa vendida desaparece y que el derecho del comprador nace en el momento en que se efectúa la venta. Rara vez, sin embargo, se considera así una transacción de venta;

lo que aparece es la transmisión del derecho sobre la cosa vendida.

28. La mejor solución tal vez consista en remitir el artículo 6 al Comité de Redacción a fin de que trate de encontrar un texto más aceptable para todos los miembros de la Comisión, evitando quizá el uso de la palabra «transmisión».

29. El Sr. REUTER no se opone a que se remita el artículo 6 al Comité de Redacción. Señala que esa disposición plantea dos cuestiones principales, una de orden práctico y otra de carácter teórico, que están relacionadas entre sí.

30. La cuestión de orden práctico, a que se han referido en particular los miembros de la Comisión que representan el sistema del *common law*, se refiere a la salvaguardia de los intereses de los terceros Estados, de las organizaciones internacionales e incluso de los particulares. A juicio del Sr. Reuter, es esencial proteger los derechos de terceros, sea cual fuere el concepto que se adopte del fenómeno de la sucesión en los bienes públicos. La Comisión debe pronunciarse claramente a ese respecto.

31. La cuestión teórica no es exclusivamente terminológica, como podría parecer. Ciertamente es, como ha señalado el Relator Especial, que la terminología no es uniforme, y esa incertidumbre se refleja en los propios artículos del proyecto. Así, en el título del artículo 6, el Relator Especial usó la palabra «transmisión», que implica la presencia de dos entidades, una que da y otra que recibe. En cambio, en el cuerpo del artículo 8, se dice que los bienes «estarán comprendidos» en el patrimonio del Estado sucesor, o «estarán sometidos» al orden jurídico del Estado sucesor. Estos verbos —en el texto francés se utiliza el verbo «*tomber*»— sugieren la existencia de una operación unilateral. Convendrá que el Comité de Redacción vele por la uniformidad de la terminología.

32. La cuestión de carácter teórico se refiere al cambio de soberanía y de orden jurídico interno. Todos parecen reconocer que al producirse una sucesión de Estados se extingue una soberanía y nace otra, y que se trata de dos operaciones distintas. Tal vez podría entonces hablarse de «sustitución» de soberanía, fenómeno que se produce en la fecha de la sucesión. En el artículo 8 también se prevé una sustitución del orden jurídico. ¿Debe considerarse que la extinción y el nacimiento de un orden jurídico dependen hasta tal punto de la soberanía que se producen automáticamente y en el mismo momento en que se sustituye una soberanía por otra? Lógicamente así debería ser, puesto que el orden jurídico es la expresión de la soberanía. Sin embargo, la práctica indica que el Estado sucesor reconoce, durante cierto tiempo, el contenido material del orden jurídico anterior, que se mantiene como tal. Así, por ejemplo, el régimen de propiedad no cambia en el momento en que se sustituye la soberanía; sólo al cabo de cierto tiempo, el Estado sucesor adopta las medidas de adaptación necesarias.

33. El artículo 8 dispone que «estarán comprendidos en el patrimonio del Estado sucesor los bienes públicos o privados del Estado predecesor». Hay que señalar, sin embargo, que el concepto de patrimonio no existe necesariamente en todos los órdenes jurídicos internos. Si se entiende que el término «patrimonio» designa un concepto

de derecho internacional, esa disposición significa que los bienes se ponen a disposición del Estado sucesor. Ello equivale a decir que quedan sometidos a su «orden jurídico», expresión que se emplea en el mismo artículo refiriéndose a las otras dos categorías de bienes públicos. No se necesitaría entonces prever un régimen especial para los bienes del Estado, empleando respecto de los mismos el término «patrimonio» en lugar de la expresión «orden jurídico».

34. Ello no impediría que, si en el momento de sustituirse las soberanías no se produce una sustitución total de los órdenes jurídicos, el Estado sucesor siguiese aplicando durante cierto tiempo el régimen de los bienes del Estado predecesor, de modo que no habría *vacuum juris*. Pero es difícil aceptar que el orden jurídico del Estado predecesor no se prolongue después de la sucesión más que respecto de los bienes del Estado. Ahora bien, las palabras «con sus caracteres propios y su condición jurídica», que figuran en el artículo 6, implican que el orden jurídico del Estado predecesor se prolonga únicamente en lo que se refiere a los bienes del Estado.

35. En resumen, el Sr. Reuter no está seguro de que la sustitución de la soberanía vaya automáticamente acompañada de una sustitución de los órdenes jurídicos en la fecha de la sucesión, pues dependerá del Estado sucesor que se conserven durante cierto tiempo las normas del orden jurídico del Estado predecesor y se sustituyan luego por sus propias normas jurídicas. Si la Comisión acepta esta idea, convendría reservar los derechos de las organizaciones internacionales y de los terceros Estados y modificar la formulación del artículo 6 de modo que se estipule simplemente que en el momento de la sucesión de Estados, los derechos del Estado predecesor se extinguen y que su orden jurídico se aplica hasta que el Estado sucesor haga aplicable su propio orden jurídico.

36. El Sr. USHAKOV, volviendo sobre la cuestión del procedimiento que debe seguirse y refiriéndose a la intervención del Sr. Yasseen, reconoce que le Comisión no ha hecho más que iniciar el examen del proyecto del Relator Especial. No obstante, cabe hacer notar que no todos los artículos generales tienen la misma naturaleza. Es preciso redactar ahora el artículo 4, en el que se determina el ámbito de aplicación del proyecto, puesto que delimita el alcance del estudio, pero esta disposición no tendrá un carácter definitivo. Tal vez haya que añadir una cláusula de salvaguardia para precisar que no se han incluido en el proyecto ciertas cuestiones, como se ha hecho con la disposición correspondiente del proyecto de artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida⁹. Pese a su carácter general, el artículo 5 es también absolutamente necesario en la fase actual, pues en él se definen y determinan los bienes públicos.

37. En cuanto al artículo 6, cabe dudar de la oportunidad de mantener la expresión «de conformidad con las disposiciones de los presentes artículos», porque la sucesión de Estados se rige también por normas generales de derecho internacional. Incluso tal vez sea indispensable completar el artículo 6 con una cláusula de salvaguardia. Ahora bien, si se remitiera ahora al Comité de Redacción el artículo 6 para que lo modifique, sería difícil prever, en

la fase actual de los trabajos, las cláusulas de salvaguardia que deben acompañarle.

38. El Sr. AGO insiste en que la Comisión debe saber exactamente cuál es su punto de partida para la preparación de los artículos. Ha de decidir si estima que el cese de la soberanía supone el cese del orden jurídico preexistente y está dispuesta a admitir que el Estado sucesor hereda el orden jurídico del Estado predecesor, o bien que hay prolongación del orden jurídico preexistente después de la sucesión.

39. Por otra parte, la Comisión debe tener presentes las posibles consecuencias de las disposiciones que prepara y, en particular, al redactar un artículo como el artículo 6, debe preguntarse si se trata de una norma de derecho internacional o de una simple constatación de carácter científico sobre lo que a menudo realmente ocurre. En efecto, si se tratase de una norma y ésta no fuera respetada, podría haber un acto ilícito con la consiguiente responsabilidad de su autor.

40. El Sr. USTOR señala que la cuestión planteada por el Sr. Reuter y el Sr. Ago guarda una estrecha relación con la idea expuesta por el Sr. Ushakov. Es evidente que cuando la sucesión efecta a los bienes del Estado, éstos pasan del orden jurídico del Estado predecesor al del Estado sucesor. Cuando el sucesor es un Estado que acaba de obtener la independencia, suele transcurrir cierto tiempo antes de que se establezca completamente su nuevo orden jurídico.

41. Hay, sin embargo, casos de sucesión distintos a los previstos al parecer por el Sr. Reuter. La historia ofrece numerosos ejemplos de cambios territoriales en los que el Estado predecesor y el Estado sucesor son países establecidos desde hace mucho tiempo. En tales casos, el orden jurídico del Estado sucesor se aplica inmediatamente al territorio recientemente adquirido. Como ha sugerido el Sr. Ushakov, habría que examinar por el método inductivo todas las diferentes posibilidades antes de establecer una norma general válida para todos los casos.

42. A reserva de las observaciones precedentes, el orador está dispuesto a aceptar que se remita al Comité de Redacción el artículo 6, en la inteligencia de que el texto que se establezca será totalmente provisional.

Colaboración con otros organismos

[Tema 8 del programa]
(reanudación del debate de la 1205.^a sesión)

DECLARACIÓN DEL OBSERVADOR DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO

43. El PRESIDENTE invita al Sr. Vargas Carreño, observador del Comité Jurídico Interamericano, a dirigir la palabra a la Comisión.

44. El Sr. VARGAS CARREÑO (Observador del Comité Jurídico Interamericano) felicita a la Comisión por su importante contribución a la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional. En nombre del Comité Jurídico Interamericano, desea subrayar la importancia que éste concede a su colaboración con la

⁹ Véase la 1238.^a sesión, párr. 7.

Comisión, la cual se ha expresado hasta ahora principalmente por el intercambio de observadores.

45. En su último período de sesiones, celebrado en enero y febrero de 1973 en su sede de Río de Janeiro, el Comité tuvo el agrado de recibir como observador al Sr. Kearney, entonces Presidente de la Comisión, cuyas intervenciones permitieron que los miembros del Comité conociesen directamente la labor de la Comisión. El Comité confía en que la Comisión adoptará nuevamente las disposiciones necesarias para hacerse representar en el próximo período de sesiones del Comité por su Presidente o, de no ser posible, por otro observador. Contactos como éstos pueden ser de gran provecho para ambos organismos, cuya finalidad, aunque sea a niveles diferentes, es la misma.

46. El Comité está encargado, entre otras tareas, de codificar y desarrollar progresivamente el derecho internacional a un nivel regional. Pero no se pueden formular normas y principios regionales prescindiendo de las normas y principios de aplicación universal. Con la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, el derecho internacional ha llegado a considerar nulos o terminados, según el caso, los tratados celebrados entre grupos de Estados que violen el *jus cogens*, al ser contrarios a normas imperativas de carácter general.

47. Pero, si bien no cabe que sobre una misma materia exista conflicto entre el derecho internacional general y los sistemas jurídicos regionales, ello no obsta para que esos sistemas puedan tener sus propias instituciones jurídicas, como sucede, por ejemplo, en la América Latina con el derecho de asilo diplomático, o con otras cuestiones que no están resueltas por el derecho internacional general.

48. Por otra parte, la Comisión, al codificar y desarrollar progresivamente el derecho internacional, debe tener en cuenta las prácticas y formulaciones teóricas de las diferentes regiones o sistemas jurídicos del mundo, sobre todo cuando dichas prácticas y formulaciones provienen de órganos jurídicos interestatales.

49. Con la nueva estructura de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Comité ha pasado a ser uno de los órganos centrales de dicha organización. Sus labores consisten principalmente en dictámenes y proyectos de convención, que elabora por iniciativa propia o a requerimiento de los principales órganos de la OEA, a saber, la Asamblea General y la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores.

50. En su período de sesiones de 1970, el Comité decidió incluir en su programa el tema del derecho del mar, con miras a facilitar la adopción de una posición común de los países latinoamericanos sobre esta materia. Tras haber examinado esta cuestión durante varios períodos de sesiones, el Comité aprobó por unanimidad en su último período de sesiones un dictamen destinado a conciliar las posiciones contradictorias y a expresar los puntos de acuerdo entre los países latinoamericanos.

51. Partiendo del punto de vista de que las 200 millas de jurisdicción marítima constituyen una realidad aceptada o propugnada por la gran mayoría de los Estados de América Latina, los debates se refirieron fundamentalmente a la naturaleza jurídica que convenía atribuir a

esa zona. Mientras algunos miembros del Comité sustentaron la tesis del mar territorial o de la plena soberanía del Estado ribereño en las 200 millas náuticas, otros propusieron que se dividiese ese espacio en dos zonas, la primera de las cuales sería un mar territorial de una anchura máxima de 12 millas, mientras que la segunda se extendería hasta las 200 millas.

52. Esta segunda zona podría calificarse de «mar patri-monial» o «zona económica», y dentro de sus límites el Estado ribereño ejercería su jurisdicción exclusivamente por lo que respecta a la protección y el aprovechamiento de los recursos naturales, pero debería respetar las libertades de navegación, de sobrevuelo y de colocación de cables y tuberías submarinas.

53. La tentativa de conciliar esas dos concepciones opuestas dio como resultado la elaboración de un documento que, en algunos aspectos, es contradictorio. Así, el dictamen del Comité comienza señalando que la soberanía o jurisdicción de un Estado ribereño se prolonga más allá de su territorio y de sus aguas interiores, a una extensión de mar adyacente a sus costas, hasta un máximo de 200 millas náuticas, así como al espacio aéreo y al fondo de ese mar. Así, pues, al reconocer la soberanía estatal sobre todos los espacios que comprenden las 200 millas, incluido el espacio aéreo, el dictamen reconoce la noción de un mar territorial. Pero a continuación se reconoce la validez de la reivindicación de las 200 millas náuticas únicamente para los Estados que respeten la libertad de navegación y sobrevuelo más allá del límite de las 12 millas, lo que es evidentemente incompatible con el concepto de un mar territorial de 200 millas.

54. En el mismo documento, el Comité distingue seguidamente dos zonas dentro del límite de las 200 millas, aunque no las denomina o califica. En la primera de esas zonas, que se prolonga hasta las 12 millas náuticas, las naves de cualquier Estado tienen derecho de paso ino-cente, mientras que en la segunda zona, que se extiende desde el límite exterior de la primera sobre una distancia total de 188 millas, las naves y aeronaves de cualquier Estado gozan del derecho de libre navegación y sobrevuelo, aunque ese derecho se encuentre sujeto a las reglamentaciones del Estado ribereño.

55. En otra parte del dictamen, el Comité afirma que las naves y aeronaves que transiten o sobrevuelen estrechos internacionales que se utilizan usualmente para la navegación internacional y que unen dos mares libres, gozan de libertad de navegación y sobrevuelo similares a la que se reconocen para la segunda zona de 188 millas. En otras palabras, si bien queda asegurado el libre tránsito, el Estado ribereño tiene competencia, dentro de la jurisdicción que le corresponde en dichos estrechos, para imponer sus propios reglamentos relativos a las seguridades para la navegación y transporte marítimo. Sin embargo, la norma propugnada por el Comité deja a salvo la situación general de determinados estrechos, cuyo tránsito está reglamentado por acuerdos internacionales específicos.

56. Con respecto al mismo dictamen, cabe mencionar otra cuestión, debido a los aspectos de *lex ferenda* que contiene: se trata de la cuestión de las diferentes zonas submarinas. En su dictamen, el Comité determina en los

fondos marinos y oceánicos la existencia de tres zonas, lo que significa una modificación del derecho internacional marítimo en vigor.

57. En la primera zona, que se extiende hasta una distancia de 200 millas, el Estado ribereño ejerce su soberanía y jurisdicción sobre el fondo y el subsuelo del mar. La segunda zona, más allá de las 200 millas y hasta el borde del talud continental, se denomina «plataforma continental»; en esa zona, el Estado ribereño ejerce su soberanía a los efectos de la exploración y explotación de los recursos naturales. Finalmente, fuera de esas dos regiones, que están sometidas a la jurisdicción de los Estados, los fondos marinos y oceánicos y sus recursos constituyen el «patrimonio común de la humanidad», como lo afirmó la Asamblea General en su resolución 2749 (XXV).

58. El dictamen del Comité de febrero de 1973 contiene cierto número de proposiciones relativas a otras materias del derecho del mar de las que el orador se abstendrá de hablar para no prolongar su exposición; sin embargo, está dispuesto a responder a todas las preguntas que deseen hacerle los miembros de la Comisión.

59. En su período de sesiones de 1973, el Comité Jurídico Interamericano aprobó también un proyecto de convención interamericana sobre extradición. En la actualidad, la mayoría de los Estados americanos están vinculados en materia de extradición por tratados bilaterales y por una convención multilateral sobre la misma cuestión que fue aprobada en la Séptima Conferencia Internacional Americana, celebrada en Montevideo en 1933¹⁰. Teniendo en cuenta el hecho de que algunos países americanos no han ratificado todavía la Convención de Montevideo de 1933 y, sobre todo, la necesidad manifiesta de modificarla a la luz de la experiencia adquirida durante sus cuarenta años de vigencia, la Asamblea de la OEA pidió al Comité Jurídico Interamericano que redactase un nuevo proyecto de convención sobre la materia¹¹.

60. Las principales disposiciones del proyecto aprobado por el Comité en febrero de 1973, prescindiendo de las de carácter exclusivamente procesal, que constituyen la mayoría de sus 28 artículos, se pueden resumir del modo siguiente: en el primer artículo se establece que los Estados contratantes están obligados a entregar a las personas inculpadas judicialmente, procesadas o condenadas por otro Estado contratante que solicite la extradición, a condición de que el delito haya sido cometido en el territorio del Estado requirente; si el delito hubiese sido cometido en otro lugar, será necesario que en el momento de la infracción el Estado requirente tenga jurisdicción, según su propia legislación, para incoar un procedimiento contra el autor de la infracción cometida en el extranjero.

61. Para que los Estados partes en la futura convención puedan determinar cuáles son las infracciones sujetas a extradición, el proyecto les ofrece dos criterios. El primero de ellos está basado en la pena legalmente aplicable a la infracción, independientemente de la denominación de la infracción y de la existencia o no existencia de circunstancias atenuantes o agravantes. Sólo podrán dar lugar a extradición las infracciones sancionadas, en el momento

en que hayan sido cometidas, con una pena de privación de libertad de un año como mínimo, tanto en el Estado requirente como en el Estado requerido. El segundo criterio está basado en las listas de delitos que cada Estado contratante puede agregar como anexo a la futura convención en el momento de su firma o ratificación. Cada Estado podrá modificar esta lista, pero sin efecto retroactivo, salvo en el caso de que este efecto beneficie al reclamado. En el Estado en que se aplique este criterio, una infracción sólo estará sujeta a extradición si figuraba en las listas del Estado requirente y del Estado requerido en el momento en que fue cometida.

62. El proyecto también prevé el caso en que uno de los dos Estados interesados haya optado por el criterio de la pena y el otro por el criterio de la lista. Para que una infracción esté entonces sujeta a extradición será necesario que figure en la lista del Estado requirente y que, además, esté sancionada con la pena de privación de libertad por un año como mínimo en virtud de la legislación de los dos Estados interesados.

63. Según el proyecto, no habrá extradición en los casos siguientes: en primer lugar, cuando el reclamado haya cumplido la pena correspondiente al delito considerado o haya sido indultado, amnistiado o absuelto o se le haya sobreesido; en segundo lugar, cuando esté prescrita la acción penal o la pena antes de la extradición de conformidad con la legislación del Estado requirente o del Estado requerido; en tercer lugar, cuando el reclamado fuera a ser juzgado ante un tribunal de excepción o *ad hoc* en el Estado requirente; y en cuarto lugar, cuando, con arreglo a las leyes del Estado requerido, la infracción constituya un delito político o sea conexa a un delito de este tipo.

64. Esta última excepción es especialmente importante, ya que recoge una práctica latinoamericana consagrada, según la cual es el Estado llamado a pronunciarse sobre la extradición o la concesión del asilo el que califica unilateralmente la naturaleza común o política del delito.

65. Sin embargo, el proyecto puntualiza que ninguna de sus disposiciones se opone a la extradición por el delito de genocidio o por otros delitos que sean susceptibles de extradición en virtud de tratados vigentes entre el Estado requirente y el Estado requerido.

66. El proyecto contiene también una importante limitación en el sentido de que ninguna persona entregada a un Estado en virtud de estas disposiciones podrá sufrir la pena de muerte ni la de privación de libertad por vida.

67. Las cláusulas finales del proyecto indican que la futura convención quedará abierta a la firma no sólo de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, sino también de cualquier otro Estado que lo solicite.

68. Es probable que, en su próximo período de sesiones, la Asamblea General de la OEA convoque una conferencia especializada de plenipotenciarios para examinar este proyecto de convención sobre la extradición.

69. Finalmente, el orador desea señalar que en el programa de los próximos períodos de sesiones del Comité Jurídico Interamericano figuran algunos temas que guardan una estrecha relación con las materias que examina

¹⁰ Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. 165, pág. 46.

¹¹ *International Legal Materials*, vol. XII, número 3 (mayo de 1973), pág. 537.

actualmente la Comisión. El Comité examinará próximamente los temas de la inmunidad de jurisdicción del Estado y de la nacionalización de bienes extranjeros ante el derecho internacional, cuestiones que están evidentemente vinculadas a la cuestión de la responsabilidad internacional de los Estados, que la Comisión está examinando. Esta es una razón adicional por la que el orador y los otros miembros del Comité siguen con gran interés los trabajos de la Comisión.

70. El PRESIDENTE da las gracias al observador del Comité Jurídico Interamericano por su interesantísima intervención y dice que el Comité, con sus 35 años de experiencia en la codificación jurídica, es sin duda el más antiguo organismo de esta especialidad.

71. Desde hace ya muchos años el Comité y la Comisión mantienen una colaboración fructífera, sobre todo en forma de intercambio de observadores. Es fácil explicar las razones de esta cooperación: por una parte, no es posible establecer normas de derecho regional sin relación con las normas universales y, por la otra, puede ser importante para la Comisión saber cómo se aplican las normas regionales a casos concretos. Así, por ejemplo, las relativas a la plataforma continental han tenido su origen en el continente latinoamericano.

72. Como ha hecho notar el observador del Comité, los intentos de establecer soluciones regionales comunes tropiezan también con numerosas dificultades. Así, los países latinoamericanos, en su empeño por llegar a un acuerdo sobre el derecho del mar, han tenido que aceptar numerosas transacciones y no siempre han logrado un éxito completo, como lo prueba la resolución adoptada por el Comité el 9 de febrero de 1973, en su último período de sesiones, celebrado en Río de Janeiro. Es interesante señalar, a este propósito, que el observador del Comité ha estudiado muy detenidamente el problema de la «zona económica» o, para utilizar la expresión acuñada por el propio Sr. Vargas Carreño, el problema del «mar patrimonial».

73. El proyecto de convención sobre la extradición preparado por el Comité contiene un elemento innovador, pues prevé que las partes puedan establecer de común acuerdo listas de delitos que justifiquen la extradición. En cuanto a ello, conviene recordar, desde luego, que conforme a una larga tradición latinoamericana, la extradición no se aplica a los delitos políticos. Las únicas excepciones posibles son los delitos de genocidio o los previstos en tratados bilaterales.

74. El Presidente expresa la esperanza de que se mantenga y refuerce la actual cooperación entre la Comisión y el Comité.

75. El Sr. YASSEEN subraya la indudable importancia de la cooperación entre los organismos universales y las entidades regionales de codificación y desarrollo del derecho internacional, y recuerda que el derecho internacional es uno e indivisible pero que esto, a su juicio, no es incompatible con la existencia de sistemas regionales, pues la unidad del orden jurídico internacional se afirma en ciertas normas universalmente aceptables que todas las regiones deben respetar. Esta unidad del orden jurídico internacional determina la libertad de cada región para formular normas aplicables a situaciones que le son

propias. La determinación del alcance del regionalismo, por ejemplo, puede considerarse el resultado de la cooperación entre organismos regionales y organizaciones universales.

76. América Latina ha aportado siempre una contribución valiosísima al desarrollo progresivo del derecho internacional y muchas de sus iniciativas han impulsado a la Comisión de Derecho Internacional a formular sus propias normas. Así, en lo relativo al sistema de reservas a los tratados, la práctica latinoamericana fue muy útil a la Comisión para la formulación de su propio sistema, incorporado luego en la Convención de Viena.

77. La cooperación entre el Comité Jurídico Interamericano y la Comisión de Derecho Internacional podría ser aún más fructífera. El Comité podría dar su opinión sobre la labor realizada por la Comisión. Las observaciones que formulara el Comité a este respecto serían de la máxima utilidad, pues sintetizarían la posición de los diferentes países que componen la América Latina. Cabe celebrar que el Comité Jurídico Interamericano aborde cuestiones muy semejantes a las que estudia la Comisión de Derecho Internacional, sobre todo el importantísimo problema de la responsabilidad de los Estados. El Sr. Yasseen estima que esta cooperación es muy positiva y espera que se amplíe.

78. Por último, el orador indica que ha tenido el enorme placer de colaborar con el representante del Comité Jurídico Interamericano, Sr. Vargas Carreño, en la Sexta Comisión de la Asamblea General y en diversos organismos internacionales, y que admira su total entrega a la causa de la codificación y del desarrollo progresivo del derecho internacional.

79. El Sr. KEARNEY siente un vivo placer en volver a encontrar a su viejo amigo, el observador del Comité Jurídico Latinoamericano, quien le acogió tan hospitalariamente en el último período de sesiones del Comité, celebrado en la maravillosa ciudad de Río de Janeiro. El Sr. Vargas Carreño puede considerarse el padre del «mar patrimonial», aunque algunas malas lenguas insinúen que se trata de un hijo ilegítimo. El orador apoya sin reservas la sugerencia de que el Presidente de la Comisión asista al próximo período de sesiones del Comité en calidad de observador.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1228.ª SESIÓN

Viernes 15 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. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.