

Estado predecesor al Estado sucesor. Pero ¿qué ocurre con los bienes que no entran en esa categoría? ¿Es normal que bienes que no tienen nada que ver con el ejercicio de la soberanía o del poder público, o con las funciones del Estado, pasen automáticamente y sin ninguna compensación del Estado predecesor al Estado sucesor? El orador se pregunta si no habría que prever, en casos de esta naturaleza, un mínimo de compensación adecuada. Por consiguiente, también en este aspecto hay que establecer una distinción entre los casos de sucesión total y los casos de secesión o de disolución de una unidad estatal.

46. El Sr. Ago se pregunta en resumen si hay que establecer, en el artículo 9, una norma única, o si hay que prever una serie de normas diferentes para las distintas hipótesis de sucesión. Por otra parte, incluso si se limita la regla enunciada en el artículo 9 a la hipótesis única de la formación de un nuevo Estado sobre una parte de los territorios que dependían de la jurisdicción del Estado predecesor, ¿se deberá establecer una sola regla o dos reglas: una para los bienes necesarios al ejercicio del poder público y otra para los bienes que no entran en esta categoría? El Sr. Ago espera que el Relator Especial tome estas dos cuestiones en consideración.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

### 1319.<sup>a</sup> SESIÓN

*Viernes 30 de mayo de 1975, a las 10.15 horas*

*Presidente:* Sr. Abdul Hakim TABIBI

*Miembros presentes:* Sr. Ago, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Šahović, 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.4/282<sup>1</sup>)

[Tema 2 del programa]

(continuación)

#### PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL

ARTÍCULO 9 (Principio general del paso del conjunto de los bienes de Estado)<sup>2</sup> (continuación)

1. El Sr. SETTE CÂMARA dice que el artículo 9 trata de una cuestión muy compleja y respecto de la cual la práctica estatal es poco abundante, los precedentes judiciales prácticamente no existen y los escritos doctrinales son muy sucintos.

2. El Sr. Sette Câmara coincide totalmente con el Relator Especial en que se necesita un artículo relativo al paso de los bienes de Estado; tal artículo es necesario para colmar una laguna del proyecto, después de la aprobación de los artículos 1 y 8 (A/CN.4/282, cap. III). El Sr. Sette Câmara se felicita del prudente enfoque del Relator Especial, que ha evitado la distinción tradicional entre el dominio público y el dominio privado del Estado. Esa distinción ha quedado ahora sobrepasada con el paso del Estado liberal de la época del «laissez-faire» económico al Estado providencia o al Estado socialista moderno.

3. El Relator Especial propone, para sustituir este criterio anacrónico, un nuevo criterio, el de los bienes que son «necesarios para el ejercicio de la soberanía». Desgraciadamente, esta fórmula no resuelve por entero el problema; por otra parte, sigue conteniendo algunos elementos de la antigua distinción. Hay cierta supervivencia de la noción de dominio público en la idea de los bienes de Estado que son necesarios para el ejercicio de la soberanía. El propio Relator Especial ha propuesto esta fórmula con un espíritu abierto a la discusión. En el párrafo 5 de su comentario declara que «no se pronunció definitivamente» y destaca las dificultades ocasionadas por la vaguedad de la fórmula «bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía» (*ibid.*, cap. III, A). Por consiguiente, la Comisión puede, a su vez, intentar ponerse de acuerdo sobre una fórmula algo distinta.

4. En relación con esto, el Sr. Hambro propone una formulación que representa una mejora en cuanto que evita el empleo del problemático término de «soberanía»<sup>3</sup>. No obstante, esta fórmula presenta el inconveniente de que deja sin resolver la cuestión de la definición de los bienes de Estado «que sirven para la realización de las funciones del Estado». Desde luego, no sería fácil distinguir los bienes de Estado que sirven para este fin de los otros bienes de Estado. En realidad, el criterio propuesto remite de nuevo a la distinción tradicional entre el dominio privado y el dominio público del Estado.

5. La redacción propuesta por el Sr. Kearney<sup>4</sup> sería más conveniente, pero tiene la desventaja de limitar el campo de aplicación del artículo 9 a los bienes situados en el territorio al que se refiera la sucesión de Estados; los bienes de Estado que se encuentren en otro lugar deberán ser objeto de disposiciones separadas. A juicio del orador, la mejor solución consistiría en una fórmula general análoga a la que el Sr. Elias ha propuesto<sup>5</sup>, combinada con las cláusulas de salvaguardia propuestas por el Sr. Kearney. Una formulación de este género permitiría llenar la laguna de que adolece el proyecto sin suscitar nuevas dificultades.

6. El Sr. USHAKOV da las gracias al Relator Especial por el particular empeño que ha puesto en su nuevo informe para tener en cuenta distintos tipos de sucesión de Estados, siendo así que, en sus informes precedentes, se había limitado a establecer reglas generales haciendo abstracción de las distintas formas de sucesión posibles. La Comisión debe emplear el método que ya ha seguido

<sup>3</sup> *Ibid.*, párr. 16.

<sup>4</sup> *Ibid.*, párr. 21.

<sup>5</sup> *Ibid.*, párr. 36.

<sup>1</sup> *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), págs. 93 a 116.

<sup>2</sup> Para el texto, véase la sesión anterior, párr. 7.

en sus trabajos sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales y sobre la sucesión de Estados en materia de tratados. Contrariamente a lo que el Relator Especial ha querido hacer, debe comenzar por establecer reglas particulares para los diferentes tipos de sucesión de Estados, para deducir luego reglas generales válidas para todos los tipos de sucesión. La experiencia de los proyectos precedentes ha demostrado que este método es preferible al método preconizado por el Relator Especial.

7. Cuando la Comisión intentó, al principio de sus trabajos, delimitar la materia que se examina, decidió concretarse a los bienes públicos y las deudas públicas<sup>6</sup>. Pero como la noción de bienes públicos ha demostrado ser demasiado amplia, ha decidido limitar aún más la materia concretándose a los bienes de Estado<sup>7</sup>. Ahora bien, el Relator Especial ha ampliado de nuevo la materia al hablar de los bienes de Estado necesarios para el ejercicio de la soberanía en el artículo 9, de la gestión de los servicios públicos y de la explotación de los recursos naturales, en el artículo 10, y de los créditos del Estado en el artículo 11. Ahora bien, los recursos naturales no son bienes en la medida en que aún no son propiedad de nadie, y su régimen de explotación depende del sistema político, económico y social del Estado: en los Estados socialistas, los recursos naturales son necesariamente bienes públicos, mientras que en los países capitalistas pueden ser bienes privados. Así, el Sr. Ushakov estima que por el momento es preferible ocuparse únicamente de los bienes de Estado.

8. En el artículo 5, estos bienes de Estado han sido definidos «conforme al derecho interno del Estado predecesor». Esta definición es lógica, porque los bienes de Estado no existen en tanto que bienes internacionales y, por consiguiente, no pueden ser definidos según el derecho internacional. Pero habría que distinguir entre los bienes inmuebles, que no pueden ser vinculados al territorio del Estado predecesor, y los bienes muebles, que pueden ser repatriados.

9. Mientras que en el artículo 5 los bienes de Estado se definen conforme al derecho interno del Estado predecesor, el artículo 9 habla de los bienes «necesarios para el ejercicio de la soberanía», sin precisar de qué soberanía se trata. ¿Se trata de la soberanía del Estado predecesor o de la del Estado sucesor? Los bienes que pueden pasar del Estado predecesor al Estado sucesor se encuentran así definidos con relación a la soberanía de cualquier Estado. Ahora bien, la noción de bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía varía considerablemente según los Estados, y no es la misma en los países capitalistas que en los países socialistas. Los únicos bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía de todos los Estados, sea cual fuere su régimen político, económico y social, son los armamentos, porque el Estado, sea cual fuere, debe ejercer un poder coercitivo. Los otros bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado no son los mismos en los países socialistas que en los países capitalistas. En los países socialistas, la abolición de los bienes privados es necesaria para el ejercicio de la soberanía al

Estado, mientras que los Estados capitalistas pueden pasar sin bienes públicos que no sean los armamentos, y contentarse con bienes privados. Así, los bienes de Estado deben ser siempre definidos según el derecho interno del Estado predecesor. Por consiguiente, el orador juzga preferible no intentar hacer una distinción entre los bienes públicos y los bienes privados y cree que es mejor concretarse por el momento, a los bienes de Estado tal como en el artículo 5 se definen.

10. El Sr. YASSEEN piensa que no cabe ninguna duda sobre el principio en que se basa el artículo 9, pues, si hay sucesión de Estados, es indiscutible que esa sucesión debe ejercerse en lo que respecta a los bienes de Estado. La cuestión está en saber cómo enunciar la regla de la sucesión en lo que respecta a los bienes de Estado. ¿Debe enunciarse una regla general, contentándose con afirmar que los bienes de Estado pasan del Estado predecesor al Estado sucesor, o deben enumerarse los bienes de Estado uno por uno, reservándose la posibilidad de formular una norma supletoria para subsanar eventuales omisiones? El Relator Especial habría podido limitarse a decir que los bienes de Estado pasan del Estado predecesor al Estado sucesor, pero ha preferido comenzar por los bienes de Estado que son indiscutiblemente bienes de Estado, es decir por los bienes de Estado «necesarios para el ejercicio de la soberanía». El Sr. Hambro ha propuesto otro criterio: el de los bienes vinculados a la realización de las funciones del Estado predecesor. El Sr. Yasseen estima que esta aclaración no es necesaria, pues la definición de bienes de Estado en el artículo 5 excusa puntualizar, en el artículo 9, que se trata del Estado predecesor.

11. Habría sido fácil, como ha observado el Sr. Ago, establecer una distinción, según el derecho interno de algunos Estados, entre los «bienes del dominio público» y los «bienes del dominio privado». Pero se trata de expresiones de derecho interno que algunos ordenamientos jurídicos no conocen y cuya utilización podría plantear ciertas dificultades. Por consiguiente, el Relator Especial ha tratado de encontrar un criterio inspirado en el vocabulario del derecho internacional, al proponer la fórmula «bienes de Estado necesarios para el ejercicio de la soberanía». El Sr. Yasseen estima que no debería dudarse en utilizar el término «soberanía», pues es un término que se utiliza corrientemente en el ámbito del derecho internacional. Puede no estarse de acuerdo sobre la definición de la soberanía, pues la doctrina varía a este respecto. Cabe considerar la soberanía como el poder absoluto o la «competencia principal» (*competence majeure*). Pero ello no quita para que la noción de soberanía exista y para que todo Estado se vea llevado, en una u otra ocasión, a valerse de su soberanía.

12. Es cierto que el criterio propuesto por el Relator Especial podría suscitar dificultades en la práctica, dado que no es posible utilizar en derecho internacional un término que puede tener diversos sentidos según el derecho interno. Es inadmisibles que la soberanía, en cuanto término de derecho internacional, sea interpretada diferentemente según que se trate de la soberanía del Estado predecesor o de la del Estado sucesor. Así pues, el empleo de la palabra «soberanía» podría suscitar dificultades a este respecto, si en el artículo 5 no se afirmase muy clara-

<sup>6</sup> Véase *Anuario... 1969*, vol. II, pág. 240, párr. 62.

<sup>7</sup> Véase *Anuario... 1971*, vol. II (primera parte), pág. 368, párr. 71.

mente que los bienes de Estado son aquellos que, conforme al derecho interno del Estado predecesor, pertenecían a este Estado. Por consiguiente, el problema que plantea la palabra «soberanía» en el artículo 9 está resuelto por la definición de los bienes del Estado dada en el artículo 5.

13. El orador piensa que la expresión «bienes de Estado» podría considerarse como un criterio, sobre todo si se precisa que se trata de los bienes de Estado según el derecho interno del Estado predecesor. La fórmula propuesta por el Sr. Elias le parece satisfactoria a este respecto; pero quizás sea demasiado general y no tome en cuenta el caso en que el nuevo Estado se constituye sobre una parte solamente del territorio del antiguo Estado. Sea como fuere, el Sr. Yasseen estima que la propuesta del Sr. Elias es útil y podría servir de base de discusión al Comité de Redacción.

14. Sir Francis VALLAT observa que la materia a que se refiere el artículo 9 es extremadamente difícil y mucho más compleja de lo que la claridad meridiana del texto y de la presentación del Relator Especial hacen suponer. El Relator Especial ha hecho un trabajo muy útil al simplificar y aclarar el problema, pero para solucionarlo es menester un esfuerzo complementario de reflexión.

15. Todo el mundo está de acuerdo en la necesidad de introducir en el proyecto una disposición referente al paso de los bienes de Estado situados en el territorio del Estado sucesor, con el fin de completar el artículo 8 y los artículos anteriores ya adoptados. Desgraciadamente, cuanto más se examinan los casos particulares y los problemas complejos y desconcertantes que se plantean, más difícil se hace concebir una regla de aplicación general. Un examen de la abundante documentación reunida por la Secretaría sobre el tema de la sucesión de Estados<sup>8</sup> muestra claramente que no existe ninguna práctica uniforme por parte de los Estados. La tarea de la Comisión en lo que se refiere al artículo 9 pertenece más bien al desarrollo progresivo del derecho internacional que a su codificación: de ahí la necesidad de proceder con acrecentada prudencia.

16. La práctica de los Estados en la materia revela también que la mayoría de los casos de transferencia de los bienes de Estado se resuelven mediante acuerdos. A veces se solucionan mediante una declaración o por vía legislativa, pero hay casi siempre un acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. Este punto tan importante confirma la posición del Sr. Kearney, según la cual el artículo 9 no debe ser más que una norma supletoria. Personalmente, Sir Francis iría aún más lejos y sugeriría que se indicara, en forma apropiada, que sería conveniente que los Estados predecesor y sucesor procedieran por vía de acuerdo.

17. Otra razón práctica milita en favor de este enfoque. La cuestión del paso de los bienes de Estado no se origina aisladamente; nace en el contexto de una situación particular: por ejemplo cuando un Estado, en el momento de la sucesión, es ya virtualmente independiente. En algunos casos, el Estado de reciente independencia consiste en una federación de cierto número de territorios

que ya eran antes autónomos o virtualmente independientes. Una complicación más obedece al hecho de que la cuestión del paso de los bienes de Estado se trata a menudo en el marco de complejas operaciones financieras de liquidación entre las partes. Por ello, hay que poner de relieve el principio fundamental de que, en todos los casos en que sea posible, las cuestiones del paso de los bienes de Estado deberían solucionarse por vía de acuerdo. La norma supletoria sigue siendo, sin embargo, necesaria para cubrir los casos excepcionales en los que no se concierte ningún acuerdo y también aquellos en los que las circunstancias particulares de la sucesión hacen que todo acuerdo entre las partes sea prácticamente imposible.

18. Los acuerdos concertados en casos específicos difieren en cuanto a sus detalles, pero se advierte que aplican tres criterios principales a los bienes de Estado: en primer lugar, el criterio de la pertenencia al Estado, que es objeto del texto propuesto por el Sr. Elias; en segundo lugar, el criterio del uso o de la finalidad de los bienes del Estado de que se trate, y, en tercer lugar, el criterio de la situación de los bienes. Pasando revista a estos casos, Sir Francis Vallat ha sacado la clara impresión de que no es posible establecer una regla sucinta y simple que incluya todos los casos. Por ejemplo, la redacción propuesta por el Sr. Elias, según la cual «los bienes del Estado predecesor pasarán al Estado sucesor» sería evidentemente de todo punto satisfactoria en el caso de una unión de Estados que tuviera por resultado la transmisión en favor del Estado nuevamente constituido o de la unión, de todos los bienes de los Estados que integraran la unión. Sin embargo, en un caso de separación, la fórmula resulta completamente inaplicable. Por ejemplo, la mayoría de los bienes de Estado en el Reino Unido están concentrados en una parte del territorio; en el caso hipotético de separación de otra parte del país, sería impensable que todos los bienes de Estado que se encuentran en el conjunto del territorio del Reino Unido pasaran a ser propiedad del Estado sucesor nacido de la secesión.

19. Por estas razones, Sir Francis Vallat suscribe el parecer de los miembros de la Comisión que han sugerido que el tema que se examina se trate de la misma manera que el de la sucesión de Estados en materia de tratados en el proyecto adoptado en 1974<sup>9</sup>. La suerte de los diferentes tipos de bienes se determinaría entonces por separado para cada tipo de sucesión, lo que sería mejor que tratar de elaborar una norma única aplicable a todos los tipos de sucesión. Al preparar tal texto, el Comité de Redacción debería tomar en consideración los criterios de la pertenencia, de la utilización o asignación de los bienes y de su situación; debería también subrayar la necesidad de un acuerdo entre las partes en todos los casos en que ello sea posible.

20. El Sr. ŠAHOVIĆ comprueba que, en su presentación oral y en el comentario al artículo 9, el Relator Especial ha expresado las mismas dudas que los miembros de la Comisión. En efecto, se ha preguntado si tiene lugar el paso del conjunto de los bienes de Estado (A/CN.4/282, cap. IV, A, párr. 2 del comentario al artículo 9), si debe preverse a este respecto una *lex specialis* o una *lex*

<sup>8</sup> Véase *Anuario... 1962*, vol. II, págs. 152 a 174, y *Anuario... 1970*, vol. II, págs. 183 a 188.

<sup>9</sup> Véase *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 157, documento A/9610/Rev.1, cap. II, secc. D.

*generalis* (*ibid.*, párr. 3), si se trata de una cuestión de sucesión de los Estados (*ibid.*, párr. 4) y, por último, si debe prescindirse del artículo 9 (*ibid.*, párr. 5).

21. Por consiguiente, la primera cuestión que se plantea con respecto al artículo 9 es la de saber si el paso de los bienes del Estado debe ser objeto de una regla general. El Sr. Šahović no está seguro de ello, de momento, y comparte las dudas de los miembros de la Comisión. La fórmula propuesta por el Relator Especial le parece lógica, pues la sucesión debe ir acompañada del paso de los bienes del Estado; pero, en su opinión, el paso no es sino la consecuencia lógica y la expresión de la noción de sucesión. Por consiguiente, tal vez no sea necesario que se formule una regla general en la materia. Por otra parte, parece que cuando la Comisión aprobó los artículos 7 y 8, ésta no estimó necesario formular una norma general sobre el paso de los bienes de Estado, pues tal norma general habría debido preceder lógicamente a las disposiciones relativas a la fecha del paso y a la compensación. Por lo tanto, el orador pregunta si es necesario que se enuncie esta norma general en el proyecto de artículos.

22. La vacilación del Relator Especial sobre esta materia se pone de manifiesto en la diferencia que existe entre el título y el texto del artículo 9. El conjunto de los bienes de Estado no se encuentra necesariamente en el territorio del Estado. Por otra parte, el Relator Especial ha hablado, en otros artículos, de los bienes de Estado que se encuentran fuera del territorio del Estado. Ahora bien, si se quiere enunciar en el artículo 9 una norma general, esta norma debería englobar el conjunto de los bienes de Estado, de suerte que habría que ampliar la fórmula propuesta por el Relator Especial. Esta es una razón de más para interrogarse sobre la necesidad de establecer una regla general.

23. En su opinión, deberían resolverse primero las demás cuestiones antes de incluir en las disposiciones generales la norma del artículo 9. La fórmula «necesarios para el ejercicio de la soberanía» le parece lógica, si se quiere distinguir ciertas categorías de bienes de Estado, como los bienes de dominio público y los bienes de dominio privado; pero esta distinción no es necesaria. En cambio, la noción de soberanía es una noción bien conocida y comúnmente admitida, que desempeña una función importante en la vida política y jurídica. Por consiguiente, es aceptable, pero debe considerarse en primer lugar la naturaleza del Estado y tomar en cuenta las diferencias que existen entre los sistemas jurídicos. En efecto, la definición de los bienes de Estado en derecho interno depende de la naturaleza del Estado: no es la misma en el caso de los Estados socialistas que en el de los Estados capitalistas y difiere aun en cada una de estas dos categorías de Estados. No es necesario, sin embargo, entrar en estos detalles y sería mejor hablar, por el momento, de los bienes de Estado en general. A este respecto, le satisface la definición dada en el artículo 5. La fórmula propuesta por el Sr. Elias es muy general y permite subrayar la importancia del paso de los bienes del Estado. De todos modos, el Sr. Šahović se pregunta si el artículo 9 es verdaderamente necesario.

24. El Sr. TSURUOKA opina que el proyecto de artículos que se examina debería ser armonizado, en la

medida de lo posible, con el proyecto de artículos relativo a la sucesión de Estados en materia de tratados. El Relator Especial debería proseguir sus esfuerzos en ese sentido, a fin de que la estructura de ambos proyectos sea análoga y que, en lo posible, la terminología empleada sea la misma. En relación con este último punto, el orador señala que el artículo 2 del proyecto sobre sucesión de Estados en materia de tratados, aprobado en el período de sesiones anterior<sup>10</sup>, contiene una definición de la expresión «Estado de reciente independencia», mientras que el artículo 16 del proyecto objeto de examen se refiere al «territorio independizado», sin definir esta expresión. Por otra parte, el artículo 14 del proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados formula explícitamente el concepto de transmisión de parte de un territorio, mientras que en los artículos 12 y 15 del proyecto objeto de estudio se menciona simplemente. De modo que los artículos 30, párrafo 1, y 33, párrafo 1, del proyecto ya aprobado, que se refieren, respectivamente, a la hipótesis de que varios Estados se unan formando un Estado sucesor y a la hipótesis de que una parte o partes del territorio de un Estado se separen para formar uno o varios Estados son más detallados que los artículos 20 y siguientes del proyecto que se examina, que se refieren a una unión de Estados sin dar de ésta ninguna definición.

25. Por lo que respecta al artículo 9, el orador estima que la Comisión no podrá pronunciarse sobre la oportunidad de mantenerlo hasta que haya examinado el conjunto del proyecto o, por lo menos, las disposiciones relativas a la sucesión de Estados en materia de bienes de Estado. El orador no se opone a que el artículo 9 se apruebe provisionalmente. Sin embargo, convendría modificar la expresión «el ejercicio de la soberanía sobre el territorio al que se refiera la sucesión de Estados», inspirándose en la fórmula propuesta por el Sr. Elias, pero agregando la cláusula de salvaguardia «salvo que se haya convenido o decidido otra cosa al respecto», y teniendo en cuenta los tres criterios propuestos por Sir Francis Vallat. La elección de una fórmula adecuada parece necesaria para la aplicación correcta del principio enunciado en el artículo 9. El comentario relativo a esa disposición podría aclarar ciertos aspectos e indicar que, en caso de duda, hay que presumir que un bien es público y no privado.

26. El Sr. REUTER, refiriéndose a las cuestiones de principio y de método planteadas por el Relator Especial, considera preferible enunciar, siempre que sea posible, una norma general en vez de una norma especial.

27. No se opone al mantenimiento del artículo 9, pero no podrá pronunciarse definitivamente sobre ello hasta que las consecuencias de esta disposición aparezcan con claridad. Nada impide que el artículo 9 se remita al Comité de Redacción, aunque la Comisión deberá examinarlo después de haber estudiado todos los demás artículos del proyecto. La sucesión de Estados respecto de los bienes es evidentemente mucho más complicada que la sucesión en materia de tratados. Además, el artículo 9 puede aplicarse a diferentes tipos de sucesión, que convendrá tomar debidamente en consideración.

<sup>10</sup> *Ibid.*

28. El Relator Especial se ha preguntado también si era preferible elaborar las normas del proyecto sin salir del marco del derecho internacional o si convenía remitirse al derecho interno. A diferencia de los tratados, los bienes dependen más del derecho nacional que del derecho internacional. Según los artículos, a veces será conveniente elaborar normas de derecho internacional puro y, a veces, hacer remisión al derecho interno. Cuando se examinan de cerca otras materias algo más complicadas—como la de los derechos económicos y los derechos humanos— en el plano internacional, se observa que hay una continua diversidad de reenvíos al derecho interno y de formulación de nuevos principios.

29. El artículo 9, como otros artículos del proyecto, se refiere al territorio. Se alude a la «soberanía sobre el territorio», que conviene distinguir de la «soberanía en el territorio». Por ejemplo, en su proyecto de artículo 16 el Relator Especial aplica el principio enunciado en el artículo 9. El artículo 16 establece que el Estado sucesor dispondrá de la moneda y de las reservas de oro y de divisas puestas en circulación o depositadas en el territorio independizado y asignadas a éste. No hay duda de que esta moneda y esas reservas permitan al Estado predecesor ejercer su soberanía en el territorio que ha pasado a ser independiente y es normal que el nuevo Estado pueda reivindicar tales bienes. Se trata de un principio que, si bien en el caso de un territorio que pasa a ser independiente no ha sido reconocido frecuentemente en la práctica, por lo menos está bien arraigado en lo que se refiere a las uniones de Estados. El artículo 9, pues, se acomoda a esta solución. Sin embargo, cabe que los bienes de que se trate, aunque permitan el ejercicio de la soberanía sobre el territorio que ha pasado a ser independiente, no se encuentren en ese territorio. En tal caso, un Estado que ha hecho secesión podría reivindicar a lo que parece los armamentos que han servido para el ejercicio de la soberanía del antiguo Estado sobre el territorio que ha pasado a ser independiente. Tales pretensiones serían particularmente sorprendentes si afectarían a las fuerzas aéreas y navales del antiguo Estado. Por ello es importante prever todas las consecuencias posibles del principio enunciado en el artículo 9 y sobre todo aquellas que, aunque lógicas, podrían herir la sensibilidad de los Estados.

30. El proyecto de artículo 11, según el cual el Estado sucesor pasa a ser beneficiario de los créditos de que era titular el Estado predecesor en virtud de su soberanía o de su actividad en el territorio, se basa en un vínculo territorial menos estricto que el que se requiere en el caso de los bienes materiales y se advierte así, en el conjunto del proyecto de artículos, que el vínculo territorial es más o menos estricto según el supuesto de que se trata. El Sr. Reuter comprende perfectamente estas diferencias, pero estima que requieren una evaluación del principio considerado en los diferentes supuestos que pueden plantearse.

31. El Sr. CALLE y CALLE felicita al Relator Especial por su informe y celebra que haya tenido en cuenta en sus trabajos los nuevos modos de formación de un Estado, que son los que prevalecerán probablemente en el futuro y que confieren tanto interés a la codificación de las normas que rigen la sucesión. Oppenheim y otros autores

estimaban que no existe una norma general de sucesión y que cada caso es diferente<sup>11</sup>; la Comisión misma ha considerado preferible examinar las «*leges speciales*» antes de determinar si existen principios generales que puedan ser aplicados por la comunidad internacional en su conjunto.

32. El artículo 9 debería tener por objeto sentar claramente el principio de que el Estado sucesor debe recibir todos los bienes, sea cual fuere su tipo o categoría, utilizados por el Estado predecesor en el ejercicio del poder público derivado de la soberanía. De conformidad con las disposiciones que la Comisión ya ha aprobado (A/CN.4/282, cap. III), tales bienes deberían pasar automáticamente, sin compensación, al Estado sucesor, a menos que las partes directamente interesadas hayan convenido o decidido otra cosa, y sin perjuicio de los derechos de terceros. Desde un punto de vista más general que jurídico, el orador opina que esta norma es necesaria. Estima, sin embargo, que convendría invertir el orden de los artículos 8 y 9, a fin de establecer primero que los bienes del Estado pasan al Estado sucesor e indicar después las condiciones en que debe efectuarse ese paso.

33. La razón de ser del artículo 9 radica en la cláusula que define los bienes de Estado como los bienes «necesarios para el ejercicio de la soberanía sobre el territorio al que se refiera la sucesión de Estados». La palabra «territorio» es importante, en primer lugar, porque no hay sucesión si ningún territorio pasa de una soberanía a otra y, en segundo lugar, porque permite localizar los bienes que son objeto de la sucesión. Es absolutamente primordial determinar si el término «soberanía» significa el ejercicio de la soberanía dentro del territorio considerado o la soberanía del propio territorio. Antaño se consideraba que las colonias formaban parte integrante de la metrópoli, pero el punto de vista moderno, confirmado por las declaraciones de las Naciones Unidas, es que la Potencia colonial se limita a administrar un territorio y que la soberanía pertenece al territorio mismo y, por extensión, a sus habitantes.

34. Es importante conservar en el artículo el término «soberanía», ya que la soberanía es la razón misma de que exista un Estado y la razón de que tenga bienes, algunos de los cuales son indispensables para la manifestación de la soberanía. Como ha indicado claramente el Relator Especial, unos bienes tan estrechamente vinculados con el ejercicio del poder soberano no pueden dejarse en manos del Estado predecesor; entonces no habría sucesión al no haber traspaso de soberanía. La propia Comisión ha definido la «sucesión» como «la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio»<sup>12</sup>.

35. En lo que se refiere al texto modificado propuesto por el Sr. Hambro, el orador observa que el Sr. Ago ha sugerido que se sustituya la expresión «realización de funciones del Estado» por una fórmula más precisa, como

<sup>11</sup> Véase Oppenheim, *Tratado de Derecho Internacional Público*, 8.ª ed. inglesa (traducción española de J. López Oliván), t. I, vol. I, pág. 166, párr. 81.

<sup>12</sup> Véase *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 157, documento A/9610/Rev.1, cap. II, secc. D, artículo 2.

«ejercicio del poder público»<sup>13</sup>. Además, el Sr. Ustor ha subrayado que un Estado puede adquirir bienes que no sean necesarios para la realización de sus funciones ni sean utilizados con ese fin, pero cuya transmisión sería razonable<sup>14</sup>. Advirtiendo que el título del proyecto de artículo 9 se refiere al paso del «conjunto» de los bienes de Estado, pero que el término «conjunto» no figura en el texto del artículo, el Sr. Calle y Calle repite que todos los bienes de Estado vinculados con el ejercicio del poder público en el territorio al que se refiera la sucesión y pertenecientes al Estado predecesor deberían pasar al Estado sucesor. Dicho esto, considera que la fórmula propuesta por el Sr. Elias es breve y fundamentalmente exacta, en particular si se tiene en cuenta el hecho de que se remite a la definición de los bienes de Estado consignada en el artículo 5.

36. El Sr. HAMBRO teme no haberse expresado con claridad en su intervención de la sesión anterior<sup>15</sup>, ya que ha sido mal comprendido. No ha dicho que la soberanía no existe, ni ha querido suprimir este concepto. Lo que ha afirmado —y su opinión ha sido corroborada por todos los que han hecho uso de la palabra después de él— es que la soberanía es un concepto tan discutido y tan impreciso que no puede servir de base a normas jurídicas. Todavía mantiene esta opinión.

37. La crítica que se le ha dirigido, según la cual la fórmula «que sirvan para la realización de funciones del Estado» es tan imprecisa como la fórmula a la que pretende sustituir, es injustificada, puesto que, al formular su propuesta, agregó que tales bienes deben ser «necesarios» para esa realización, cuestión que debe ser apreciada con arreglo a la legislación interna del Estado interesado. Es imposible dar una definición única y definitiva de los bienes de Estado, ya que la situación varía según la naturaleza del Estado.

Se levanta la sesión a las 12.55 horas.

<sup>13</sup> Véase la sesión anterior, párr. 45.

<sup>14</sup> *Ibid.*, párr. 28.

<sup>15</sup> *Ibid.*, párrs. 13 a 16.

## 1320.<sup>a</sup> SESIÓN

Lunes 2 de junio de 1975, a las 15.10 horas

Presidente: Sr. Abdul Hakim TABIBI

Miembros presentes: Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sr. Francis Vallat.

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

(A/CN.4/282<sup>1</sup>)

[Tema 2 del programa]  
(continuación)

<sup>1</sup> *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), págs. 93 a 116.

### PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL

#### ARTÍCULO 9 (Principio general del paso del conjunto de los bienes de Estado)<sup>2</sup> (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a seguir examinando el proyecto de artículo 9.

2. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que le impresiona la importancia que reviste la posición de soberanía sobre un territorio dado. Cuando no existen circunstancias particulares y no se aplica ninguna regla especial, el nuevo soberano del territorio al cual se refiere la sucesión de Estados recibirá los bienes de Estado situados en ese territorio. Así ocurrirá en todos los casos, de un extremo a otro. En un extremo está la transmisión regular cuando un Estado de reciente independencia nace de un proceso metódico de instauración de instituciones autónomas; en los casos de esa índole, la mayor parte de los bienes de Estado, especialmente de los bienes corporales situados en el territorio que es objeto de la sucesión pasan al nuevo soberano. En el otro extremo, se hallan los casos de aparición de una nueva personalidad internacional resultante de una disensión interna; no cabe ningún acuerdo, no hay buena voluntad y todas las cuestiones deben ser resueltas *a posteriori*, pero, incluso en esos casos, los bienes de Estado situados en el territorio entrarán normalmente en el patrimonio del nuevo soberano. El artículo 9 abarca, pues, casos en los que el poder efectivo y el derecho van juntos y la regla de derecho internacional que en él se enuncia expresa la realidad.

3. Así, sería perfectamente lógico aprobar el texto del artículo 9 propuesto por el Relator Especial, después de haberle introducido las reservas necesarias. La primera reserva dispondría que los bienes deben estar situados en el territorio al que se aplica la sucesión. La segunda, respetaría los acuerdos o las decisiones de las partes. La tercera, subordinaría la aplicación del artículo 9 a las disposiciones particulares de la continuación del proyecto. Por último, habría que indicar claramente que los bienes de Estado previstos en el artículo 9 son los bienes de Estado tal como se definen en el artículo 5.

4. La norma del artículo 9 es válida para el conjunto de los casos que se resuelven por sí mismos; los que plantean problemas y complican la cuestión deben ser resueltos por medio de acuerdos especiales concertados entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. El propósito de la Comisión debería consistir en estimular la celebración de tales acuerdos entre los Estados interesados, teniendo presente que en la concertación de acuerdos especiales influirá hasta cierto punto el tipo de norma supletoria que se enuncie en el artículo 9. Esta norma indicará lo que es razonable y señalará una pauta general; así, no se deben escatimar esfuerzos para aminorar la amplitud de las divergencias que el debate en curso ha puesto de manifiesto.

5. Una regla que prevea que el nuevo soberano adquiere los bienes de Estado situados en el territorio al que se refiere la sucesión no excluye que pueda tener derechos sobre bienes de Estado situados fuera de ese territorio. Esto confirma al orador en sus dudas en cuanto al lugar

<sup>2</sup> Para el texto, véase la 1318.<sup>a</sup> sesión, párr. 7.