

1391.^a SESIÓN

Miércoles 16 de junio de 1976, a las 10 horas

Presidente: Sr. Paul REUTER

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sr. Yasseen.

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados (continuación) (A/CN.4/292)

[Tema 3 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS
PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (continuación)

ARTÍCULO 12 (Sucesión respecto de una parte de territorio en lo que concierne a los bienes de Estado situados en ese territorio)¹ y

ARTÍCULO 13 (Sucesión respecto de una parte de territorio en lo que concierne a los bienes de Estado situados fuera de ese territorio)² (continuación)

1. El Sr. YASSEEN dice que los artículos 12 y 13 se refieren al destino de los bienes de Estado inmuebles y muebles a raíz de una sucesión respecto de una parte de territorio. Esos bienes pueden estar situados en el territorio objeto de la sucesión, pero también pueden hallarse en otra parte, en el territorio que conserva el Estado predecesor o incluso en el territorio de un tercer Estado. Por consiguiente, se trata de encontrar una regla que permita determinar la pertenencia de tales bienes.

2. Con arreglo a la solución propuesta por el Relator Especial en el artículo 12, los bienes de Estado situados en el territorio al que se refiere la sucesión pasan al Estado sucesor si se trata de bienes inmuebles. En el caso de los bienes muebles, esos bienes pasan al Estado sucesor «si los Estados así lo acuerdan» o si existe un «vínculo directo y necesario» entre el bien y el territorio al que se refiere la sucesión de Estados. Como se trata de enunciar normas supletorias, que deben aplicarse cuando los Estados no hayan manifestado su intención, sería preferible recoger, en el apartado *b*, la fórmula del apartado *a* y decir «salvo que se acuerde o decida otra cosa al respecto», suprimiendo la cláusula «si los Estados así lo acuerdan». De ese modo se pondría de relieve el carácter supletorio de la norma enunciada y se destacaría más claramente la solución que se ha dado al problema.

3. Según el criterio propuesto por el Relator Especial, los bienes de Estado situados en el territorio al que se refiere la sucesión de Estados pasan al Estado sucesor

porque el territorio no debe ser despojado de los recursos que le son indispensables para ser viable. Esta es una regla lógica, ya que el territorio no es únicamente una porción de terreno, sino también una entidad social organizada, que debe funcionar a raíz de la sucesión de Estados del mismo modo que funcionaba bajo la soberanía del Estado predecesor. Así pues, es lógico establecer que los bienes de Estado pasan al Estado sucesor, puesto que esos bienes son un elemento esencial para la viabilidad del territorio. El orador estima que el criterio propuesto por el Relator Especial es aceptable, pero un poco demasiado estricto. A su juicio, para que un bien pase al Estado sucesor, no es indispensable que el vínculo entre ese bien y el territorio sea «directo y necesario»; considera suficiente que sea «razonable». Y le parece útil introducir expresamente en el artículo 12, además del concepto de lo «razonable», el concepto de «buena fe». Ese concepto de la buena fe, que domina todo el derecho internacional, encuentra aquí una aplicación directa y podría aportar un elemento positivo a la norma enunciada en el artículo 12. A la luz de estas observaciones, el artículo 12 podría remitirse al Comité de Redacción.

4. El artículo 13 no plantea ningún problema, ya que no es más que la aplicación del principio general en que se basa el artículo 12. Cabe que los bienes de Estado no estén situados en el territorio del Estado sucesor, pero ese hecho material no debería modificar las soluciones que establece el derecho. Un bien que pertenece al territorio y que ha sido trasladado a otro lugar antes de la sucesión debe ser devuelto al territorio. También en este caso se aplica el principio de la buena fe; desde el momento en que, conforme a la buena fe, no hay un vínculo razonable entre el territorio y el bien de Estado, ese bien debe ser devuelto al territorio, aunque a raíz de la sucesión se encuentre en el territorio del Estado predecesor o de un tercer Estado. Como ha demostrado el Relator Especial, esta regla se funda en elementos sociales y políticos y en el principio de la equidad.

5. El Sr. TAMMES felicita al Relator Especial por su excelente informe, claro y documentado, en el que ha efectuado, en particular, un estudio comparativo muy útil de las nociones de bienes muebles y bienes inmuebles en los grandes sistemas jurídicos y, a partir de las conclusiones a que llegó la CIJ en los asuntos de la *Plataforma Continental del Mar del Norte*³, ha adaptado el principio de la equidad a los problemas objeto de estudio.

6. La distinción entre bienes muebles y bienes inmuebles del Estado es aplicable en derecho internacional y la introducción de esa distinción en el proyecto permitiría examinar en el comentario las diferentes categorías de bienes muebles. Es comprensible que, teniendo en cuenta los numerosos precedentes que existen en la práctica de los Estados, la cuestión de los archivos sea objeto de un examen detenido, pero ya se ha hecho observar que la propiedad de los archivos había perdido gran parte de su interés debido a la aparición de técnicas perfeccionadas de reproducción. Cabe incluso que los archivos hayan dejado de ser totalmente bienes y constituyan simplemente una fuente de información. De

¹ Véase el texto en la 1389.^a sesión, párr. 37.

² Véase el texto en la 1390.^a sesión, párr. 1.

³ C.I.J. *Recueil* 1969, pág. 3.

ser así, existe una categoría de bienes muebles del Estado que no cumplen los criterios de utilidad para el territorio o de viabilidad del territorio al que se refiere la sucesión. Se trata de lo que generalmente se denomina el «patrimonio histórico y cultural». Ciertamente esta cuestión ha sido examinada en el informe, pero también debería mencionarse en el comentario independientemente de la de los archivos, a fin de que conserve todo su poder efectivo y no quede reducida a una mera cuestión técnica. Dentro de la categoría general de los bienes históricos y culturales, las bibliotecas y colecciones análogas son las únicas que pueden figurar bajo el epígrafe de los archivos.

7. Parece totalmente razonable exigir «un vínculo directo y necesario» entre los bienes y el territorio afectado, ya que ello responde a los criterios de utilidad y viabilidad propuestos por el Relator Especial. Hay que empezar por buscar la existencia de ese vínculo y, si el vínculo no existe en un caso determinado, aplicar consideraciones de equidad. En opinión del Sr. Tammes, esta fórmula es tan válida como la de la «relación auténtica», establecida para la concesión de la nacionalidad de un Estado a los buques por el artículo 5 de la Convención sobre la alta mar⁴ y que, actualmente, es generalmente aceptada. Sin embargo, tal vez convendría ampliar la fórmula añadiendo los elementos propuestos por el Sr. Ushakov (A/CN.4/292, nota 18) y los que acaba de indicar el Sr. Yasseen, es decir, la buena fe y el vínculo razonable.

8. Por lo que respecta al texto de los artículos, parecería que el carácter supletorio de las normas se expresa de diversas maneras. Por ejemplo, el artículo 9⁵ contiene la expresión «a menos que se haya convenido o decidido otra cosa al respecto». En el apartado *b* del artículo 12, el acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor parece colocarse en el mismo plano que la existencia de un vínculo directo y necesario, mientras que del artículo 14 se desprende que, además del acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, el paso de los bienes está sujeto a otras condiciones.

9. El Sr. HAMBRO expresa su agradecimiento al Relator Especial por haber logrado reducir una materia sumamente compleja a dimensiones razonables y haber simplificado los problemas que se plantean. Apoya por entero el método seguido por el Relator Especial. Este ha subrayado acertadamente, en su informe, los dos peligros contra los que había que precaverse: contentarse con declaraciones demasiado generales o perderse en detalles técnicos al abordar cuestiones sumamente complejas como la moneda o los archivos. El Relator Especial ha hecho un esfuerzo muy laudable para evitar estos dos extremos y ha encontrado un buen término medio entre un exceso de generalidad y un exceso de detalle. No se puede dejar enteramente en manos de los Estados la solución de las cuestiones relativas al paso de los bienes de Estado, y la Comisión debe formular reglas aplicables en los casos en que las partes no estén de acuerdo.

⁴ Véase Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 450, pág. 117.

⁵ Véanse los artículos aprobados hasta ahora por la Comisión en *Anuario... 1975*, vol. II, pág. 118, documento A/10010/Rev.1, cap. III, secc. B.

10. En lo que respecta a la redacción de los artículos 12 y 13, el Sr. Hambro sería partidario de conservar el texto propuesto por el Relator Especial. Reconoce la utilidad y acierto de algunas propuestas, como las del Sr. Yasseen, pero piensa que es preferible dejar que el Comité de Redacción se encargue de mejorar el texto actual. El Sr. Ushakov estaba en lo cierto al decir en la sesión anterior que el período de descolonización pertenece ya casi al pasado y que hay que pensar más bien en lo futuro. El Sr. Kearney tenía también razón al insistir, en esa misma sesión, en las cuestiones de procedimiento y de solución de controversias, pues estas cuestiones pueden adquirir gran importancia. Pero el Sr. Hambro estima que sería difícil incorporar las observaciones del Sr. Kearney en un artículo, y juzga preferible que se indique en el comentario que un miembro de la Comisión ha deseado señalar a la atención de los Estados las cuestiones de procedimiento y de solución de controversias que pueden plantearse.

11. El Sr. Hambro está enteramente de acuerdo con el Relator Especial en subrayar la importancia del principio de equidad. Celebra comprobar que la Comisión tiene tendencia a atribuir una importancia cada vez mayor a este principio en todos sus trabajos relativos al desarrollo progresivo del derecho internacional.

12. El Sr. QUENTIN-BAXTER considera muy apreciable la erudición de que se da pruebas en el octavo informe del Relator Especial y juzga interesante la idea de formular artículos más simples y de carácter más general. Sin embargo, aunque este enfoque general sea sin duda el mejor, la Comisión debe cuidar de que no se facilite la labor a expensas del contenido de los artículos, pues es esencial que se tenga en cuenta el alcance de éstos.

13. Las reglas previstas en los artículos no menoscaban en modo alguno la libertad contractual ni la soberanía de los Estados en lo que respecta a su territorio. Se refieren a las consecuencias jurídicas del hecho de que un Estado haya ejercido, durante algún tiempo, su soberanía en un territorio determinado y haya hecho uso de su poder soberano de una manera que vincula su responsabilidad por lo que se refiere al trato de ciertos tipos de bienes. No debe olvidarse que las reglas se aplicarán en una situación de poder estatal, pues un Estado soberano tiene un poder sobre los bienes que se encuentran en su territorio. Así pues, es poco probable que se observe en la práctica un conjunto de reglas que no tome en cuenta la importancia primordial de este poder estatal.

14. Al mismo tiempo, el Relator Especial ha puesto de manifiesto acertadamente el principio de la equidad, noción que templada la de poder. De hecho, la tarea de la Comisión consiste en sugerir a un Estado la conducta que debe observar con respecto a bienes que presentan un interés real esencial, por no decir primordial, para otro Estado soberano. Por consiguiente, la clasificación básica establecida por el Relator Especial no sólo es justa, sino que realmente se impone. Debe establecerse una distinción entre los bienes muebles y los bienes inmuebles y entre los bienes situados en el territorio y los que están situados fuera del territorio de que se trate.

15. Como ha hecho observar el Sr. Ushakov, los artículos que se examinan se refieren sobre todo a la cuestión de la variabilidad de los límites territoriales. En su forma actual, los artículos sólo conciernen a un aspecto de la descolonización, a saber, los casos en que el que fue territorio colonial decide pasar a formar parte de un Estado soberano preexistente. El Sr. Quentin-Baxter no tiene todavía una idea muy definida en lo que respecta a la necesidad de distinguir entre este caso especial de descolonización y el caso de los Estados recientemente independizados, que son objeto de los artículos 14 y 15. Se advierte una diferencia de acentuación en lo que respecta a los derechos establecidos en los artículos 12 y 13, por una parte, y los artículos 14 y 15, por otra. En materia de bienes muebles, el artículo 12 prevé que la propiedad pasa al Estado sucesor si existe un vínculo directo y necesario con el territorio. El artículo 14 prevé que la propiedad de los bienes muebles pasa al Estado sucesor salvo que esos bienes no tengan ningún vínculo directo y necesario con el territorio. Es difícil evaluar esta diferencia de acentuación y el Sr. Quentin-Baxter se pregunta si las reglas establecidas en el artículo 12 no son demasiado rígidas. Se pregunta si es justo que bienes situados en el territorio de que se trate sólo pasen al Estado sucesor si existe un vínculo directo y necesario entre esos bienes y el territorio. El principio debería ser que esos bienes pasen al Estado sucesor, con la reserva de que no habrá un paso de los bienes que presentan un vínculo suficiente con el Estado predecesor.

16. Es difícil extraer indicaciones claras de la redacción de los artículos 12 y 13 y de los artículos 14 y 15. El Sr. Quentin-Baxter no se propone adoptar posiciones definitivas sobre la necesidad de tratar las diferentes hipótesis en artículos diferentes. Sin embargo, es evidente que hay una diferencia fundamental entre el caso de la variación de los límites territoriales establecidos por tratados, en que los bienes pasan del territorio de un Estado existente al de otro Estado existente, y el caso de la creación de un nuevo Estado. En el primer caso, cabe pensar que, cuando un territorio pasa de un Estado existente a otro, las condiciones de la transacción estarán determinadas generalmente de antemano y que rara vez habrá ocasión de invocar el proyecto de artículos. Por el contrario, en caso de creación de nuevos Estados, las reglas enunciadas en los artículos serán sumamente importantes. Sin embargo, los artículos 12 y 13 se refieren al traspaso de bienes entre Estados existentes, es decir al aspecto de la sucesión de Estados que plantea menos problemas. Por consiguiente, el Sr. Quentin-Baxter considera también que esos artículos pueden ser ya remitidos al Comité de Redacción.

17. El Sr. RAMANGASOAVINA comprueba que, en sus informes sucesivos, el Relator Especial ha procurado siempre encontrar la mejor fórmula posible, incluso algunas veces en detrimento de sus convicciones personales. Así, por ejemplo, en sus informes sexto⁶ y séptimo⁷, tomando en cuenta las observaciones de la Comisión de Derecho Internacional y de la Sexta Comisión de la Asamblea General, introdujo distinciones, con miras a

lograr una mayor claridad, entre los tipos de sucesión de Estados y entre los bienes de Estado según que estuviesen o no situados en el territorio objeto de la sucesión, refiriéndose al mismo tiempo concretamente a bienes particulares tales como la moneda, los archivos, el tesoro o los fondos públicos, que tienen una importancia fundamental para los nuevos Estados. Pero en su octavo informe (A/CN.4/292), el Relator Especial ha renunciado a establecer una distinción basada en la naturaleza concreta de los bienes de Estado, pues ha comprendido las dificultades y hasta el peligro que implicaría el hecho de tratar con todo detalle de cuestiones técnicas y sumamente complejas que rebasan el ámbito de competencia de la Comisión. Se ha concretado, pues, a presentar, con los nuevos artículos 12 y 13, unos artículos de carácter general que tienen en cuenta la existencia de diferentes categorías de bienes del Estado, según que estén situados en el territorio o fuera del territorio al que se refiere la sucesión de Estados y según que sean muebles o inmuebles. Tal distinción entre bienes muebles e inmuebles no está aceptada en todos los sistemas jurídicos, o no se entiende del mismo modo. El Relator Especial ha procurado aclarar la situación en su informe y ha mostrado que, con respecto a los bienes de Estado objeto de una sucesión de Estados, el sentido que se daba a los términos «bienes muebles» y «bienes inmuebles» era más o menos uniforme.

18. El artículo 12, que trata de los bienes situados en el territorio al que se refiere la sucesión de Estados, es una aplicación del principio general del paso de los bienes de Estado enunciado en el artículo 9. El apartado *a* del artículo 12 se limita a repetir y desarrollar el principio enunciado en el artículo 9, afirmando que los bienes inmuebles situados en el territorio a que se refiera la sucesión de Estados pasan al Estado sucesor, a menos que se haya convenido otra cosa. En cuanto a los bienes muebles, pasan al Estado sucesor si los dos Estados así lo acuerdan. De no haber un acuerdo espontáneo entre los dos Estados, tiene que existir un vínculo «directo y necesario» entre el bien y el territorio al que se refiera la sucesión de Estados. El criterio así utilizado para justificar el paso de los bienes al Estado sucesor es justo. El Relator Especial ha dicho que debían tomarse en cuenta a este respecto dos elementos esenciales: el principio de la viabilidad del territorio y el principio de la equidad. No es necesario, en efecto, que el bien esté vinculado al territorio por un nexa físico o jurídico. A juicio del Sr. Ramangasoavina, bastaría con un vínculo patrimonial para justificar el paso de un bien de Estado al Estado sucesor.

19. Cuando en la fecha de la sucesión de Estados un bien se encuentra en el territorio del Estado sucesor, su paso al Estado sucesor es casi automático. El problema de la fecha de la sucesión de Estados es por ende importantísimo y supone un mínimo de buena fe, sobre todo cuando se trata de bienes muebles, pues estos bienes pueden ser desplazados entre el momento en que la sucesión se decide y el momento en que tiene lugar efectivamente. Si la fecha de la sucesión no se ha fijado de buena fe, los intereses del Estado sucesor pueden ser gravemente vulnerados. El Sr. Ramangasoavina lamenta que la formulación general de los artículos 12 y 13 no

⁶ Anuario... 1973, vol. II, pág. 3, documento A/CN.4/267.

⁷ Anuario... 1974, vol. II (primera parte), pág. 93, documento A/CN.4/282.

haya permitido al Relator Especial referirse en detalle a ciertos bienes particulares como la moneda o los archivos, que son indispensables para la viabilidad del territorio y que presentan una importancia primordial para los Estados jóvenes.

20. En el artículo 13, relativo a los bienes de Estado situados fuera del territorio al que se refiere la sucesión de Estados, el Relator Especial no ha establecido distinción alguna entre los bienes muebles y los bienes inmuebles pues el criterio que ha de aplicarse para el paso de tales bienes no se vincula con su situación sino con su «perpetencia» al territorio. El Sr. Ramangasoavina estima que el apartado *a* no es necesario pues constituye una simple reiteración. En cambio, los criterios enunciados en los apartados *b* y *c* le parecen perfectamente justificados.

21. En conclusión, el Sr. Ramangasoavina apoya los principios enunciados en los artículos 12 y 13, aunque no le satisfaga la forma en que se aborda en ellos el problema. Habría preferido el método seguido en su informe anterior por el Relator Especial que consistía en dedicar artículos particulares a ciertas cuestiones muy importante para los nuevos Estados, tales como la moneda o los archivos. Reconoce, no obstante, las dificultades técnicas que presentaban esos artículos y cree que unos artículos de carácter general como los artículos 12 y 13 pueden englobar tales materias. Propone en consecuencia que se remitan los artículos 12 y 13 al Comité de Redacción.

22. El Sr. TABIBI dice que la Comisión agradece al Relator Especial la forma en que ha abordado un problema complejo y delicado: no es fácil encontrar reglas que satisfagan al Estado predecesor, al Estado sucesor o incluso a los terceros Estados cuyos intereses están en juego. El método seguido por el Relator Especial en su octavo informe es más lógico, y el Sr. Tabibi, por su parte, lo considera más aceptable que el que adoptó en los informes anteriores. Hay que felicitar al Relator Especial por la flexibilidad que ha demostrado al tener plenamente en cuenta las opiniones de los miembros de la Comisión.

23. El Relator Especial ha presentado reglas redactadas en términos generales, aplicables a cualquier tipo de sucesión de Estados, y ha proporcionado tres «claves de referencia» (A/CN.4/292, párr. 3) que permiten abordar el problema con más claridad y que facilitarán la aceptación de sus proyectos de artículos 12 y 13. El Sr. Tabibi propone que, además, se tengan en cuenta otros factores de importancia primordial, como los vínculos físicos, sociales y económicos, y la necesidad de procedimientos de solución de controversias libremente elegidos por las partes. Habida cuenta de que, como ha subrayado el Sr. Njenga en la sesión anterior, la separación o la independencia se obtiene frecuentemente en la actualidad por medios violentos, son especialmente necesarios procedimientos de solución de las controversias relativas al paso de los bienes de Estado.

24. El Sr. Tabibi no tiene ninguna objeción de principio que formular a las sugerencias del Sr. Ushakov tendientes a agrupar en un solo artículo los artículos 12 y 13 y a suprimir la distinción entre los bienes muebles

y los bienes inmuebles⁸. Sin embargo, le parece más satisfactorio, para la presentación de las reglas propuestas a la Asamblea General, que de momento permanezcan separados ambos artículos, los cuales podrían fusionarse en segunda lectura.

25. En cuanto a la distinción entre los bienes muebles y los bienes inmuebles, al Sr. Tabibi le ha interesado vivamente el estudio de derecho comparado del Relator Especial (A/CN.4/ 292, párrs. 30 a 40). A este respecto, comparte la posición del Relator Especial según la cual la doctrina islámica («fiqh») utiliza términos diferentes para designar los bienes muebles («manqūl» o «ghavi») y los bienes inmuebles («asl» o «aqār») pero sigue vinculada a la concepción unitaria del patrimonio («al māb»). Las cuatro grandes escuelas de interpretación de la ley islámica han adoptado este criterio, en especial la escuela Hanafi del Imán Abu Hanifa. El Sr. Tabibi menciona a este respecto el importante tratado redactado por el teólogo Abu-l-Fazl, Primer Ministro del emperador mogol Jalal-ud-din Akbar, sobre las reglas que deben aplicarse a los bienes.

26. En conclusión, el Sr. Tabibi dice que aprueba tanto el nuevo método seguido por el Relator Especial como el régimen previsto en los artículos 12 y 13, a reserva de una aclaración de forma por el Comité de Redacción.

27. El Sr. SETTE CÂMARA estima que la Comisión debe estar reconocida al Relator Especial por haber revisado y adaptado sus propuestas anteriores, que se fundaban en un examen de los bienes de Estado tomados *in concreto*, y por haber introducido además una distinción muy útil entre los bienes muebles y los bienes inmuebles. Si el artículo 12 trata separadamente los bienes muebles y los bienes inmuebles, lo distinto ocurre en el artículo 13, por razones evidentes. Sin embargo, convendría que se suprimieran los corchetes en el artículo 13, para indicar claramente que esta disposición se aplica a ambas categorías de bienes.

28. El principio de la existencia de un vínculo entre los bienes y el territorio de que se trate es muy justo. Por otra parte, este principio está equilibrado por otras dos nociones, a saber, la viabilidad del territorio al que se refiere la sucesión de Estados y del Estado predecesor y el principio de la equidad en el reparto de los bienes. Sin embargo, en lo que respecta al principio de la equidad, el Sr. Sette Câmara recomienda prudencia, pues los Estados desconfían de él. Por ejemplo, el párrafo 2 del Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, que prevé que la Corte puede decidir un litigio *ex aequo et bono* si las partes así lo convienen, no ha sido nunca aceptado por los Estados. En efecto, la equidad es la ausencia de derecho. Es la justicia natural en contraposición a la justicia legal. Si se quiere introducir el principio de equidad en los artículos, debe obrarse con gran prudencia, pues la desconfianza de los Estados se manifestará ciertamente cuando se presente el proyecto a la Asamblea General. Además, nada indica quién, en ausencia de un acuerdo por escrito, decidirá lo que es equitativo y lo que no lo es y dictaminará si el territorio es efectivamente viable.

⁸ Véase la 1390.ª sesión, párr. 26.

29. Por otra parte, el artículo 13, en su forma actual, se refiere a los bienes situados fuera del territorio, pero en el Estado predecesor. Ahora bien, cabe concebir que los bienes se encuentren en un tercer Estado. En tal caso, el Sr. Sette Cámara no ve por qué el apartado c del artículo 13, que se refiere al reparto equitativo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, ha de aplicarse a bienes situados en un tercer Estado cuando, además, el propio territorio haya contribuido a la creación de esos bienes. La mejor solución sería que esos bienes pasaran a ser propiedad del Estado sucesor.

30. Sin embargo, el Sr. Sette Cámara aprueba en general el texto de los artículos 12 y 13 y estima que pueden ser remitidos al Comité de Redacción.

31. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, hace suyos los elogios tributados al Relator Especial, que se ha sometido con ánimo favorable a las directrices que la Comisión le señaló en su período de sesiones anterior. El Relator Especial había optado por estudiar a fondo ciertas cuestiones particulares, método de trabajo que, por su parte, el Sr. Reuter considera apropiado. Sin embargo, la Comisión le pidió que siguiera un camino totalmente diferente y, por lo tanto, corresponde ahora a ésta asumir la responsabilidad de las dificultades que pueda plantear la nueva orientación de los trabajos.

32. Refiriéndose a las observaciones acerca de la tipología sucesoria formuladas por el Sr. Ushakov⁹, el Sr. Reuter dice que conciernen indirectamente al proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados y que se abstendrá, en lo que le atañe, de pronunciarse sobre un proyecto ya adoptado por la Comisión. Por lo que respecta al proyecto de artículos que se examina, será menester en todo caso que la Comisión decida si va a tratar separadamente los casos de descolonización. El hecho de que el proceso de descolonización esté llegando a su término milita en contra de la redacción de artículos especiales relativos a la descolonización, siempre que ese término se entienda en el sentido que se le da en las Naciones Unidas, a saber, la descolonización «europea» u «occidental». Sin embargo, es probable que no se hayan extinguido todos los efectos de esa descolonización. Aunque en el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados la Comisión no ha empleado nunca el término «descolonización», todos los artículos dedicados a los Estados de reciente independencia versan de hecho sobre casos de descolonización. Por otra parte, la Asamblea General hacía mucho tiempo que había pedido a la Comisión que estudiara la cuestión de la sucesión de Estados en materia de tratados precisamente porque esa cuestión se planteaba de forma muy aguda en los casos de descolonización. A este respecto, el Sr. Reuter recuerda que, al dar cima a su proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, la Comisión decidió agregar al artículo 33 un párrafo 3 que dispone que:

[...] si una parte del territorio de un Estado se separa de él y pasa a ser un Estado en circunstancias que fundamentalmente son del mismo carácter que las existentes en el caso de la formación de un Estado de reciente independencia, el Estado sucesor será considerado

por todos los conceptos [...] como un Estado de reciente independencia¹⁰.

La Comisión, por lo tanto, se ha mostrado muy prudente. Ha evitado emplear el término «descolonización» y ha puntualizado que las normas que se aplican de hecho a los casos de descolonización también son aplicables a otros casos, sin precisar de cuáles se trata. Para el Sr. Reuter se trata de todas las aplicaciones del principio de la libre determinación de los pueblos, aparte de los casos de descolonización occidental.

33. En el proyecto de artículos objeto de estudio, la Comisión podría enunciar normas generales comunes y, después, normas especiales que se apartarían de éstas y abarcarían los casos que cabría calificar también de casos de sucesión «dudosas». Por su parte, el orador es partidario de adoptar el método seguido por la Comisión en el otro proyecto, puesto que será sometido próximamente a una conferencia de plenipotenciarios, pero aceptaría que la Comisión previera una categoría particular de sucesiones dudosas. En este caso, el supuesto contemplado en el artículo 12 podría referirse al caso de un cambio resultante de la aplicación del principio de la libre determinación de los pueblos. No obstante, esta solución le parecería un poco imprudente, ya que el derecho a la libre determinación está perfectamente consagrado en lo que concierne a la descolonización occidental, pero no lo está a escala universal por el derecho internacional público general. Sin embargo, al elaborar los artículos que definen el régimen general de la sucesión de Estados, la Comisión no debería dejarse influir demasiado por los problemas que plantean las sucesiones dudosas. Es probable que la dolorosa experiencia de la descolonización haya dejado marcado al Relator Especial y que ciertos artículos que presenta como artículos generales contengan normas un poco severas, que serían justas para los casos de descolonización en sentido estricto o de sucesiones dudosas, pero que no lo serían para los de sucesión neutra. La Comisión, si decide no tratar separadamente los casos de descolonización, no debería hacer el régimen general más estricto de lo que es necesario. Valdría más, en ese caso, concebir un régimen de descolonización estricto y hacer el régimen general más neutro. Por el momento, el Sr. Reuter entenderá que los artículos 12 y 13 no se refieren a los casos de descolonización ni a las sucesiones dudosas.

34. En su octavo informe el Relator Especial ha indicado claramente que los artículos 12 y 13 se refieren a supuestos generales, con excepción de los casos de descolonización, y no a un supuesto particular, como el de la sucesión en caso de traspaso de parcelas de territorio. El orador estima asimismo que esas disposiciones no conciernen únicamente a las sucesiones que «dimanan» de un acuerdo internacional. Los problemas de que trata el artículo 12 pueden emanar de un tratado, por ejemplo cuando dos Estados se ponen de acuerdo sobre una rectificación de frontera, pero no sobre ciertas consecuencias de esa rectificación. Los problemas a que se refieren los artículos 12 y 13 también pueden tener su origen, no en un tratado, sino en un acto judicial o arbitral que da lugar a un traspaso de territorio que puede

⁹ *Ibid.*, párr. 18.

¹⁰ *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 263, documento A/9610/Rev.1, cap. II, secc. D.

plantear cuestiones de sucesión de Estados. Tales problemas pueden igualmente resultar de un acto unilateral de un Estado. Así sucede, por ejemplo, cuando un Estado decide organizar un referéndum en una pequeña parte de su territorio y que ese referéndum conduce a una secesión, pero no se resuelven las cuestiones de sucesión de Estados. Por consiguiente, un acuerdo internacional puede prever la solución de los problemas a que se refieren los artículos 12 y 13, pero también puede ser la fuente de esos problemas.

35. Ajustándose en este punto a las instrucciones que le ha dado la Comisión, el Relator Especial ha hecho un esfuerzo meritorio para redactar disposiciones generales. A juicio del orador, ese método de trabajo debería llevar a la Comisión a ilustrar en el comentario, por medio de tres o cuatro ejemplos, cada uno de los principios generales que establezca. También debería explicar mediante ejemplos algunas de las expresiones utilizadas en el proyecto. Por ejemplo, convendría indicar en qué casos existe un «vínculo directo y necesario» y en qué casos no existe tal vínculo.

36. Refiriéndose en particular a los artículos 12 y 13, el Sr. Reuter hace observar que, con arreglo al proyecto de artículo 5, el concepto de propiedad debería entenderse conforme al derecho interno del Estado predecesor. En cambio, tiene la impresión de que, por lo que respecta a la distinción entre bienes muebles y bienes inmuebles, el proyecto no se remite al derecho interno, sino que los principios determinantes son los principios generales del derecho. Si tal es la posición del Relator Especial, sería menester aclararla.

37. El Sr. Reuter comprueba, mediante la lectura del apartado *c* del artículo 13, que se requiere que la Comisión siga un camino que, por su parte, estima inevitable en derecho internacional moderno y que conduce a la aplicación del principio de la equidad a falta de otra solución. Durante el debate sobre la cláusula de la nación más favorecida, el orador ya ha puesto de relieve ciertas situaciones en las que se imponen soluciones de equidad. Está convencido además de que la Comisión deberá recurrir al concepto de equidad en determinadas esferas, como la de la repartición de los recursos naturales.

38. En el apartado *c* del artículo 13, el concepto de equidad aparece tímidamente. El Sr. Reuter pregunta al Relator Especial si su propósito es indicar en los artículos 12 y 13 ciertos criterios jurídicos e introducir la equidad como medio supletorio reservado a casos especiales o, por el contrario, convertir a la equidad en un criterio general. En este caso, sería preciso aclarar el concepto de vínculo directo y necesario, que puede ser de naturaleza jurídica, económica o de otro tipo. Cuando se habla de la viabilidad del territorio o del carácter razonable del vínculo, parece que el concepto de vínculo directo y necesario comprende el de equidad. Si la Comisión decide recurrir a consideraciones de equidad, sería menester calificar ese concepto mediante datos más precisos. Convendría, en tal caso, ser algo más explícito que la CIJ en los asuntos de la *Plataforma Continental del Mar del Norte*. La Comisión podría incluso, en el comentario, mencionar el caso en que el objeto de la sucesión no es una parte de territorio de un Estado, sino

un establecimiento público, y en que éste posee bienes propios en el Estado predecesor. En definitiva, es preciso, ya sea limitar la aplicación del concepto de equidad y aclarar el de vínculo directo y necesario o, todavía más, enunciar este último concepto como un criterio jurídico esencial, incorporándole un elemento de equidad de carácter supletorio, ya sea atribuir a la equidad un papel más importante, en cuyo caso el concepto de vínculo directo y necesario constituiría una aplicación de un principio de equidad, que se intentaría concretar de diferentes maneras. Si la Comisión sigue estimando que la descolonización debe ser objeto de normas especiales, la equidad se mediría entonces en función de la injusticia que supondría o podría suponer determinada solución para el territorio objeto de la sucesión.

39. El Sr. ŠAHOVIĆ recuerda que los artículos propuestos por el Relator Especial en el 27.º período de sesiones han dado lugar a debates animados, y declara estar convencido de que la Comisión ha entrado ahora en una fase mucho más productiva de sus trabajos. Felicita al Relator Especial por el modo en que éste se ha esforzado por aplicar las directrices de la Comisión. El orador comparte sus conclusiones y considera que los artículos 12 y 13 merecen ser aprobados en principio y remitidos al Comité de Redacción.

40. La principal cuestión que plantean los artículos que se examinan es la de la tipología de las sucesiones y, en particular, la de los casos de descolonización. A juicio del Sr. Šahović, importa ante todo tomar en consideración la finalidad de la obra de codificación y de desarrollo progresivo de las reglas relativas a la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados. Esta obra se inserta en una evolución general marcada por varias etapas: la etapa de los tratados de paz que siguieron a la primera guerra mundial, la de las sucesiones de Estados posteriores a la segunda guerra mundial, y la de la descolonización, que, en definitiva, no es sino una etapa más. Por ello, el orador estima que el hecho de que el proceso de descolonización toque a su fin no debe influir en la elaboración del proyecto de artículos.

41. No parece necesario modificar la orientación general del estudio del Relator Especial. Por supuesto, podrán plantearse problemas en casos concretos, como han señalado algunos miembros. En cuanto a la tipología que adoptó la Comisión para el proyecto de artículos relativos a la sucesión de Estados en materia de tratados, no procede apartarse de ella para el proyecto que se está elaborando, pero habrá que tener en cuenta el caso particular en que un territorio dependiente se una a un Estado preexistente.

42. En lo que respecta a los criterios para la vinculación de los bienes de Estado, los que el Relator Especial ha propuesto en los artículos 12 y 13 son quizás excesivamente rígidos, habida cuenta de las soluciones jurídicas adoptadas en la práctica por los Estados. El Sr. Šahović insiste en que es necesario adoptar unos criterios que se ajusten todo lo posible a la práctica y en que hay que tener también en cuenta la extrema variedad de las situaciones que pueden presentarse. Por ello, estima que hay que buscar cuidadosamente los términos adecuados para fijar esos criterios de vinculación. La noción de vínculo

razonable, propuesta por el Sr. Yasseen¹¹, merece una atención especial.

43. En cuanto a la noción de equidad, convendría que el Relator Especial diera su propia interpretación y precisara dentro de qué límites prevé la aplicación del principio de equidad. En todo caso, no hay que olvidar que ese principio sólo puede entrar en juego cuando el derecho internacional no proporciona ninguna regla adecuada.

44. La Comisión y el Comité de Redacción deberían estudiar de un modo más profundo tanto los criterios para la vinculación de los bienes como la noción de equidad. Además, en el comentario debería justificarse de modo convincente el empleo de esos criterios y de esa noción. En definitiva, sólo cuando la Comisión conozca la reacción de los gobiernos sabrá si realmente ha encontrado soluciones conformes a las necesidades.

45. En su informe, el Relator Especial ha hecho un estudio de la distinción entre los bienes muebles y los bienes inmuebles en los principales sistemas jurídicos nacionales, del que resulta que esa distinción está generalmente admitida. Sin embargo, ello no dispensará a la Comisión de tener que dar más pronto o más tarde definiciones de los bienes muebles e inmuebles.

46. Por último, sin entrar en el pormenor de la redacción de los artículos 12 y 13, el Sr. Šahović se limita a señalar que el apartado *a* del artículo 13 tal vez no sea necesario o pueda ser sustituido por otra formulación.

47. El Sr. CALLE Y CALLE observa que el Relator Especial ha dado pruebas, en su octavo informe, del notable rigor intelectual que caracterizó a sus informes precedentes. Le agradece que haya tenido en cuenta las dificultades con que la Comisión tropezó en el 27.º período de sesiones, dificultades que están ilustradas hasta la saciedad por el problema muy técnico de la moneda. Si la Comisión hubiera persistido en un estudio de los bienes tomados *in concreto*, habría tropezado continuamente con el escollo de la tecnicidad. El Relator Especial conduce ahora a la Comisión hacia la formulación de reglas de carácter general, sabiendo no obstante evitar un exceso de generalización que perjudicaría a la solución de los problemas reales. Entre el enfoque general y el enfoque específico, es posible una tercera opción, que el propio Relator Especial ha señalado y que consiste en reservar la posibilidad de introducir en el proyecto otras reglas que podrían resultar útiles más adelante. Es mucho más fácil deducir reglas particulares de una buena norma general que proceder en sentido inverso.

48. En cuanto a la cuestión de los tipos de sucesión, cabe afirmar sin riesgo de equivocarse que el proceso de descolonización toca a su fin. En consecuencia, algunas reglas que habrían sido muy útiles para los pueblos descolonizados serían ahora un tanto tardías. La obra entera de la Comisión está orientada hacia el futuro, conforme al principio de la no retroactividad. Sin embargo, cuando las reglas que la Comisión formula se dirijan a situaciones anteriores, servirán con gran frecuencia para demostrar el fundamento de la posición adoptada antes de su formulación por los pueblos de que se trata

y el hecho de que es absolutamente justo devolverles sus derechos. La Comisión debería conservar la clasificación tripartita de los tipos de sucesión adoptada para el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados. Si la Conferencia de Plenipotenciarios que examine este proyecto decide prever una nueva subdivisión, incumbirá a la Comisión ver si puede hacer suya esa solución o si prefiere mantener en el proyecto que se examina la clasificación tripartita.

49. Por lo que respecta a la redacción de los artículos 12 y 13, el Sr. Calle y Calle desea hacer, en relación con el texto español, algunas observaciones que interesan el fondo. En el texto de los dos artículos, tal como figuran en el capítulo III del informe del Relator Especial (A/CN.4/292)*, la fórmula «a menos que se haya convenido o decidido lo contrario» traduce la reserva de la versión francesa «sauf s'il en est autrement convenu ou décidé». En el texto de los artículos, tal como figuran en el documento oficioso ILC(XXVIII)/Conf.Room/Doc.2, se ha utilizado una fórmula diferente, a saber «salvo que se acuerde o decida otra cosa al respecto». De la redacción utilizada en el capítulo III del informe (versión mimeografiada), resulta sencillamente que los bienes no pasan al Estado sucesor, mientras que la segunda fórmula parece remitir a la posibilidad de acompañar el traspaso de los bienes de algunas condiciones o de prever expresamente alguna reparación. El Sr. Calle y Calle sugiere que, en el apartado *b* del artículo 13, se modifiquen las palabras iniciales como sigue: «Pasarán a ser propiedad del Estado sucesor», lo que indicaría que lo que pasa al Estado sucesor es la propiedad de los bienes. La fórmula actual, «Pasarán al Estado sucesor», puede ser interpretada en el sentido de que los bienes pasan a la posesión del Estado sucesor, continuando como propiedad del Estado predecesor.

50. A juicio del Sr. Calle y Calle, la distinción entre los bienes muebles y los bienes inmuebles está admitida implícitamente en el artículo 5, en virtud del cual incumbe al derecho interno del Estado predecesor determinar el régimen jurídico de los bienes, con todas las consecuencias que de ello se derivan.

51. El artículo 12 prevé dos casos: aquel en que el Estado predecesor ejercía su soberanía en el territorio, o aquel en que dicho Estado administraba el territorio sin tener sobre él derechos soberanos. Cuando es la soberanía propiamente dicha sobre un territorio lo que se transfiere de un Estado predecesor a un Estado sucesor, es más fácil que las dos partes lleguen a un acuerdo sobre la suerte de los bienes del Estado. En el segundo caso, si existe un vínculo razonable entre los bienes y el territorio, es esencial, desde un punto de vista jurídico, que los bienes sean traspasados al Estado sucesor al mismo tiempo que el territorio que antes era administrado por el Estado predecesor. En el texto español, por lo que respecta al criterio del «vínculo directo y necesario» con el territorio, el Sr. Calle y Calle propone que se sustituya la palabra «vínculo», que denota un lazo jurídico, por la palabra «vinculación», que refleja la idea de una relación y que concuerda mejor con la noción de equidad. Propone, además, que se agregue a esta palabra un calificativo como

¹¹ Véase *supra*, párr. 3.

* Versión mimeografiada.

el adjetivo «razonable», porque la equidad es un principio que debe ser siempre interpretado dentro de límites razonables.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

1392.^a SESIÓN

Jueves 17 de junio de 1976, a las 10 horas

Presidente: Sr. Abdullah EL-ERIAN

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Bedjaoui, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, 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 (continuación) (A/CN.4/292)

[Tema 3 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (continuación)

ARTÍCULO 12 (Sucesión respecto de una parte de territorio en lo que concierne a los bienes de Estado situados en ese territorio)¹ y

ARTÍCULO 13 (Sucesión respecto de una parte de territorio en lo que concierne a los bienes de Estado situados fuera de ese territorio)² (continuación)

1. El Sr. AGO, tras felicitar al Relator Especial por su excelente informe, se pregunta si los artículos 12 y 13 conciernen a cualquier tipo de sucesión, como afirma el Relator Especial, o si sólo se refieren al caso clásico del paso de una parte de territorio de un Estado a otro, como al parecer desean algunos miembros de la Comisión. El orador señala que, de todas formas, el título de la sección que se examina («Sucesión respecto de una parte de territorio») es demasiado vago y habrá que completarlo, sobre todo si los artículos 12 y 13 se han de aplicar a cualquier tipo de sucesión.

2. Para determinar si conviene elaborar reglas diferentes para los diferentes tipos de sucesión, conviene referirse a hipótesis concretas. Sólo se deberán elaborar reglas especiales si lo justifican los casos de sucesión distintos de los casos clásicos. El Sr. Ago se refiere primeramente al tratado por el que un país cede una provincia a un Estado vecino. Este es un caso clásico, comprendido en los artículos que se examinan. Algunos miembros de la Comisión han estimado que habría que tratar por separado los casos de descolonización. Es cierto que el caso de

un territorio que se separa del Estado bajo cuya dominación colonial estaba y pasa a ser independiente es completamente distinto del caso en que una parte de territorio pasa de un Estado a otro. Pero el acceso a la independencia no es la única hipótesis posible. Es posible que Belize, territorio actualmente administrado por el Reino Unido pero codiciado por México y Guatemala, sea finalmente unido a estos dos Estados. No cabe prever unas reglas especiales para un caso de este tipo, que apenas difiere, en definitiva, del de la cesión de una provincia por un Estado a otro. No hay creación de un Estado nuevo, como en el caso del logro de la independencia por un territorio bajo dominación colonial. Por el contrario, hacia este estatuto de independencia se ha dirigido Surinam. A este respecto, el orador recuerda que los Países Bajos poseen varias islas en la región de las Antillas, entre las que figura Curaçao. Esta isla no ha elegido todavía entre su unión a la metrópoli o a Surinam. Si, tras el logro de la independencia por Surinam, decidiese unirse a este nuevo Estado, nos encontraríamos ante una situación diferente de la unión de Belize a los Estados preexistentes de México y Guatemala. El orador estima que, no obstante, esa situación especial no justificaría la formulación de reglas especiales. Los Países Bajos también poseen, en el mar de las Antillas, la isla de Aruba, cuya suerte no se ha decidido todavía. Esta isla podría formar un pequeño Estado independiente, unirse a Curaçao, unirse a Venezuela, o ser anexionada por Colombia. Esta serie de hipótesis muestra que es difícil prever un régimen para los casos clásicos de sucesión y un régimen para todos los casos de descolonización.

3. En cuanto a la variante propuesta por el Relator Especial para las palabras iniciales de los artículos 12 y 13, que son las mismas del texto aprobado por la Comisión para el comienzo del artículo 14 del proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados³, el Sr. Ago señala que esa redacción puede dar la impresión de que el inciso «de cuyas relaciones internacionales sea responsable ese Estado» se refiere a la palabra «Estado» y no a la palabra «territorio».

4. Varios miembros de la Comisión han insistido en el hecho de que las reglas enunciadas en los artículos que se examinan sólo tienen un carácter complementario y no deberían aplicarse más que en caso de que no se llegue a un acuerdo entre los Estados interesados. El Sr. Ago subraya que las cosas no son tan sencillas. En un caso de sucesión clásica, bastará un acuerdo entre los dos Estados interesados. Si Belize se uniese a Guatemala y México, se necesitaría entonces un acuerdo tripartito, y no es imposible imaginar situaciones más complicadas todavía. Por ejemplo, si Aruba y Curaçao decidiesen constituir un nuevo Estado, no podría haber, antes de la formación de ese nuevo Estado, un verdadero acuerdo internacional entre Aruba y Curaçao, puesto que ni la una ni la otra serían un sujeto de derecho internacional.

5. En lo que respecta a los bienes inmuebles, el Relator Especial propone la regla en virtud de la cual, si no existe ningún acuerdo o decisión en sentido contrario, todos los bienes inmuebles pasan automáticamente al Estado

¹ Véase el texto en la 1389.^a sesión, párr. 37.

² Véase el texto en la 1390.^a sesión, párr. 1.

³ Véase *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 209, documento A/9610/Rev.1, cap. II, secc. D.