

fiduciaria, aunque no se haya hecho tal diferencia en relación con la sucesión de Estados en materia de tratados? En segundo lugar, ¿conviene dedicar una disposición especial, como el artículo 29 del otro proyecto <sup>57</sup>, a los Estados de reciente independencia constituidos por dos o más territorios, o tratar esta cuestión en los artículos 14 y 15? En tercer lugar, ¿debe hablarse de bienes propios del territorio de reciente independencia, por ser estos bienes semejantes a los bienes de Estado, sin que pertenezcan, no obstante, a un Estado? En cuarto lugar, el período de frase «Salvo que se acuerde [...] otra cosa» (art. 14) ¿no supone la conclusión de un acuerdo internacional entre la Potencia administradora y el territorio no autónomo, lo que es imposible puesto que este último no tiene la calidad de sujeto de derecho internacional?

*Se levanta la sesión a las 12.55 horas.*

<sup>57</sup> *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 251, documento A/9610/Rev.1, cap. II, secc. D.

### 1394.<sup>a</sup> SESIÓN

*Lunes 21 de junio de 1976, a las 15 horas*

*Presidente:* Sr. Paul REUTER

*Miembros presentes:* Sr. Ago, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Castañeda, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, 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 14 (Sucesión en lo que concierne a los bienes de Estado situados en los Estados de reciente independencia) y

ARTÍCULO 15 (Sucesión en lo que concierne a los bienes de Estado situados fuera del territorio del Estado de reciente independencia) <sup>1</sup> (*continuación*)

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a que responda a las cuatro preguntas formuladas por el Sr. Ushakov al final de la sesión anterior <sup>2</sup>.

2. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) recuerda que el Sr. Ushakov le preguntó, en primer lugar, si los artículos

objeto de examen se referían a los Estados recientemente independizados en su conjunto o si convenía tratar por separado algunos territorios no autónomos, como los protectorados y los territorios en fideicomiso. En teoría, existen diferencias entre las colonias y los protectorados. La soberanía del Estado protegido subsiste, pero la autoridad protectora actúa en nombre del Estado protegido. Así, en Marruecos, bajo el régimen del protectorado francés, el Residente general de Francia en Rabat desempeñaba en cierto modo la función de Ministro de Relaciones Exteriores de Su Majestad jerifiana. En la práctica, apenas hay diferencia entre un protectorado y una colonia. Por otra parte, han existido muchas formas de protectorados y algunos de ellos se han convertido paulatinamente en colonias, como Madagascar e Indochina. Tanto en los protectorados como en las colonias se encontraban bienes de Estado pertenecientes a la Potencia administradora y que le servían para administrar esos territorios. Teniendo en cuenta esta realidad, el Relator Especial ha estimado inútil tratar por separado el caso de los protectorados. Sin embargo, si la Comisión lo estima oportuno, se esforzará por redactar disposiciones concernientes a este caso particular.

3. Refiriéndose a la segunda pregunta del Sr. Ushakov, el Relator Especial indica que, si no ha tratado especialmente el caso de los Estados recientemente independizados constituidos por dos o más territorios, como ha hecho la Comisión en el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados <sup>3</sup>, es por no haber encontrado informaciones sustanciales sobre los bienes de Estado situados en el territorio o fuera del territorio de tales Estados. Podría darse esta explicación en el comentario a los artículos 14 y 15. En opinión del Sr. Bedjaoui, parece que no hay razón alguna para tratar por separado el caso de los Estados de reciente independencia constituidos por dos o más territorios.

4. Respondiendo a la tercera pregunta del Sr. Ushakov, el Relator Especial indica que la doctrina guarda en general silencio sobre la cuestión de los bienes propios de los territorios no autónomos. Sin embargo, es cierto que los territorios no autónomos han tenido siempre bienes propios. Incluso según el antiguo derecho colonial, las colonias disfrutaban de una cierta personalidad de derecho público. Se les aplicaba un derecho colonial diferente del derecho metropolitano; se concluían acuerdos que eran aplicables únicamente a las colonias y se planteaba muy a menudo la cuestión de si determinado tratado era aplicable a determinada colonia. Este régimen especial de las colonias se basaba en los principios de la especialización legislativa y convencional. Existían, pues, instituciones, un presupuesto y bienes propios de la colonia, bienes que se adquirían con los recursos de la colonia. Sin embargo, la situación jurídica de esos bienes no era siempre clara. En los sistemas de derecho que establecen una distinción entre el dominio público y el dominio privado había, por otra parte, una multitud de regímenes jurídicos. Así, en la Indochina francesa coexistían no menos de ocho tipos de patrimonios: un patrimonio público y un patrimonio privado «coloniales» del Estado francés en Indochina; un patrimonio «general»

<sup>1</sup> Véase el texto de los artículos en la 1393.<sup>a</sup> sesión, párr. 34.

<sup>2</sup> Véase la 1393.<sup>a</sup> sesión, párr. 49.

<sup>3</sup> *Anuario... 1974*, vol. II, primera parte, págs. 174 y ss., documento A/9610/Rev.1, cap. II, secc. D.

que comprendía los patrimonios público y privado de la antigua Federación de Estados de Indochina; patrimonios locales pertenecientes en propiedad a los cinco protectorados o colonias que integraban la Federación, con distinciones entre patrimonio público y privado; patrimonios públicos y privados dependientes de las colectividades provinciales, locales y comunales en cada protectorado o colonia de la Federación. El Relator Especial indica también las dificultades de calificación jurídica que han suscitado los bienes del Comité Especial de Katanga, dificultades que aumentaban por la existencia de un Tratado, concluido el 28 de noviembre de 1907, entre el «Estado independiente del Congo» y el Estado belga, por el cual el Congo cedía todos sus bienes a Bélgica. De hecho, el rey Leopoldo II cedía su posesión congoleña a Bélgica y, por un curioso desdoblamiento funcional, desempeñaba la función de ambas partes en el Tratado. En este caso se hizo, sin embargo, una distinción entre el patrimonio metropolitano y el patrimonio colonial. Con respecto a los bienes «habús» o «waqf» que existían en Argelia antes de 1830, el Sr. Bedjaoui remite a su tercer informe<sup>4</sup>. Precisa que se trataba de bienes religiosos e inalienables, que no eran en modo alguno bienes de Estado.

5. Es manifiesto que los bienes propios de un territorio no autónomo no quedan afectados por una sucesión de Estados. Sólo el patrimonio metropolitano existente en la colonia forma parte de la sucesión. No cabe, pues, interrogarse sobre el destino de los bienes propios del territorio no autónomo. Sería aberrante que la descolonización tuviera por efecto hacer perder sus bienes al territorio que adquiere la independencia. También lo sería que el Estado colonizador obtuviera, por el solo hecho de la sucesión, la propiedad de bienes que no podían pertenecerle anteriormente. Si en ocasiones se plantea la cuestión de los bienes propios del territorio dependiente, se debe a que con frecuencia el Estado predecesor únicamente acepta la «transmisión» de esos bienes, haciendo así que escapen a ésta sus propios bienes de Estado.

6. Refiriéndose a la cuarta pregunta formulada por el Sr. Ushakov, el Relator Especial indica que él mismo ha examinado detenidamente, en su primer informe, la cuestión de la naturaleza y de la validez de los acuerdos concluidos entre la Potencia administradora y el territorio dependiente antes de la descolonización<sup>5</sup>. En general, la Potencia colonial tiene interés en considerar esos acuerdos como verdaderos acuerdos internacionales. En el Congreso de Berlín, se consideraron los acuerdos entre colonizadores y jefes de tribus africanas, en derogación del derecho internacional de aquella época, como verdaderos acuerdos internacionales. Existen también acuerdos concluidos antes de la descolonización que no suscitan dificultades en cuanto a la calidad de Estado de las partes contratantes, pero que jamás pueden entrar en vigor, ser denunciados, caducar o ser sustituidos por otros tratados. En materia de descolonización, puede por otra parte tener lugar una sucesión de Estados, mientras

que el territorio dependiente no disfrute todavía de la plenitud de su competencia internacional. A la inversa, una sucesión de Estados puede interesar a países que lleguen a recuperar su plena soberanía en la esfera internacional. Antes de recobrar su plena independencia, esos países han sido considerados por la doctrina y la jurisprudencia como Estados<sup>6</sup>. En definitiva, los acuerdos concluidos en vísperas de la independencia son acuerdos entre un Estado real y un Estado potencial<sup>7</sup>.

7. El Sr. HAMBRO aprueba los principios generales enunciados en los artículos 14 y 15. En el artículo 14, el párrafo 1 dispone que el Estado de reciente independencia «ejercerá un derecho de propiedad» sobre los bienes inmuebles, mientras que, según el párrafo 2, los bienes muebles del Estado predecesor «pasarán al Estado sucesor». Cabe preguntarse si esa diferencia de enunciado corresponde a una diferencia de fondo o si no es más que una cuestión de estilo. En este último caso, más valdría recurrir a una sola y misma fórmula.

8. El Relator Especial ha estado sin duda acertado al adoptar un punto de vista general y no tratar en especial los bienes de Estado como la moneda, los fondos de Estado, el Tesoro o los archivos. No obstante, los archivos del Estado tienen a menudo tal importancia que valdría la pena dedicarles una disposición especial. A juicio del orador, no hay archivos «muertos». Todos los archivos, incluso los archivos históricos, forman parte de la historia viva. Así, en Dinamarca, los archivos tanto noruegos como islandeses han sido considerados sumamente importantes. No cabe sobrestimar la importancia de los archivos y los Estados de reciente independencia merecen, a este respecto, una protección especial.

9. Es tal vez el hecho de que el Relator Especial haya vivido personalmente la lucha de su país por la independencia lo que le ha inducido a elaborar ciertas teorías generales. Sin declararse en desacuerdo con él acerca de esas teorías, el Sr. Hambro estima que la Comisión no debería abordar problemas como el de la igualdad soberana de los Estados. En relación con ese concepto, tal como lo concebía el derecho internacional clásico, el Relator Especial ha hablado de hipocresía. A este respecto, el orador desea destacar que, si bien durante mucho tiempo la proclamación de la igualdad soberana de los Estados fue una hipocresía, la incansable repetición de ese principio dio lugar a que finalmente se convirtiera en realidad: a la hipocresía sucedió la costumbre y a ésta la realidad. En lo que concierne al estudio de la sucesión de Estados, la cuestión de la soberanía no reviste una importancia capital. Más vale que la Comisión no trate de elaborar una nueva teoría de la soberanía, que posiblemente sería superficial y de la que un día podría encontrarse prisionera.

10. En relación con el párrafo 3 del artículo 14, el Sr. Hambro se manifiesta totalmente partidario de amparar la soberanía de los Estados sobre sus riquezas y recursos naturales, pero hace observar que este principio no corresponde a la esfera de la sucesión de Estados. Es un principio general, válido para todos los Estados. Cabe preguntarse si las cuestiones que no conciernen directa-

<sup>4</sup> Véase *Anuario... 1970*, pág. 148, documento A/CN.4/226, segunda parte, art. 1, párr. 19 del comentario.

<sup>5</sup> *Anuario... 1968*, vol. II, págs. 96 y ss., documento A/CN.4/204, párrs. 33 y ss.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pág. 100, párr. 55.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pág. 101, párr. 66.

mente a la sucesión de Estados deben abordarse o no en el proyecto. En lo que le atañe, no desearía que la Comisión emprendiera una lucha contra el colonialismo, el neocolonialismo o el imperialismo. Considera preferible, en vez de demorarse en situaciones de otros tiempos, establecer que, en caso de duda, prevalece el interés de los Estados de reciente independencia.

11. El Sr. TAMMES considera convincentes las razones aducidas por el Relator Especial en favor del mantenimiento en el proyecto del tipo de sucesión relativo al Estado de reciente independencia. El problema de los Estados de reciente independencia seguirá planteándose durante algún tiempo y surgirán todavía casos que corresponderán a la descolonización, para los cuales será útil la convención que se adopte sobre la base del proyecto de artículos.

12. Por otra parte, habría que examinar también si se puede conseguir que la futura convención tenga una utilidad aún mayor sometiendo al régimen de los artículos 14 y 15 una categoría de casos comparables. La Comisión procedió de ese modo en relación con el proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, adoptado en 1974. El párrafo 3 del artículo 33 de dicho proyecto asimila al caso del Estado de reciente independencia, para los efectos de la aplicación del proyecto, el supuesto en que «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»<sup>8</sup>. Esta fórmula contempla los casos de obtención de la independencia que probablemente se producirán en un futuro más lejano, mientras que los casos mencionados por el Relator Especial en su presentación verbal se refieren al futuro inmediato.

13. A este respecto, se plantean dos cuestiones. La primera consiste en determinar si las razones que han incitado a la Comisión a conceder, en materia de tratados, regímenes privilegiados semejantes a los Estados de reciente independencia y a ciertos nuevos Estados son igualmente válidas en lo que concierne a la sucesión en los bienes de Estado. En el caso de la sucesión de Estados en materia de tratados, el régimen privilegiado se refiere a cuestiones tales como el principio de la tabla rasa. En el caso de los bienes de Estado, el régimen privilegiado versará principalmente sobre la carga de la prueba en lo concerniente a los bienes muebles que pasan del Estado predecesor al Estado sucesor; según el párrafo 2 del artículo 14, la carga de la prueba incumbe al Estado predecesor. La segunda cuestión que hay que examinar es la de si el mejor modo de resolver el problema de la asimilación de los regímenes del Estado de reciente independencia y de ciertos nuevos Estados es aplicar el artículo 14 o el artículo 17, cuyo texto actual deja sin resolver el conjunto de la cuestión.

14. Al responder a estas dos cuestiones, habría que tener presente el hecho de que, en caso de separación, las condiciones pueden ser las mismas que se describen en la parte del octavo informe del Relator Especial dedicada al contenido económico del concepto de soberanía<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 263, documento A/9610/Rev.1, cap. II, secc. D.

<sup>9</sup> A/CN.4/292, cap. III, art. 14, párrs. 54 a 76.

El orador ha examinado con ánimo muy favorable esta parte del informe. La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados<sup>10</sup>, en la que se apoya el Relator Especial, ya ha influido indudablemente en los trabajos de la Comisión, en particular en lo que concierne a las excepciones a la cláusula de la nación más favorecida. Además, las normas de esta Carta han sido aplicadas en asuntos recientes en los cuales, no sólo se han transferido bienes de Estado, sino que también se ha concedido una ayuda suplementaria e importante a Estados de reciente independencia.

15. El problema con que se enfrenta la Comisión estriba en cómo traducir esas normas nuevas en términos jurídicos exactos, a fin de que puedan sufrir la prueba de su aplicación por un tribunal. Se plantea la cuestión de si el principio de la independencia económica es suficientemente fértil en sí para generar las reglas jurídicas deseadas. La desigualdad entre los Estados es tal en muchos aspectos, económicos o de otro tipo, que sólo se puede corregir el desequilibrio aplicando principios suplementarios de compensación mutua. Así, la antigua idea de la justicia distributiva adopta la forma de la interdependencia económica. El párrafo 3 del artículo 14 muestra las dificultades que entraña expresar en términos jurídicos ideas como las que se desarrollan en la parte económica del comentario a ese artículo. Las disposiciones de ese párrafo sólo pueden interpretarse cabalmente con ayuda del comentario.

16. En su sexto informe, el Relator Especial citó la declaración formulada por el Secretario General de las Naciones Unidas en uno de sus informes anuales, según la cual «la soberanía sobre los recursos naturales es inherente a la condición de Estado y forma parte de la soberanía territorial»<sup>11</sup>. En este contexto, el concepto de soberanía concierne a la cuestión de los bienes de Estado. Sin embargo, si se lee el párrafo 3 del artículo 14 teniendo en cuenta el comentario —en particular el párrafo 75—, la soberanía de que se trata parece referirse a la capacidad del Estado para celebrar tratados. Ahora bien: cabe pensar que el régimen especial de sucesión del Estado de reciente independencia ya se encuentra cabalmente protegido por el derecho de los tratados y el derecho de la sucesión en materia de tratados, en particular por el principio del consentimiento, por la exclusión de la coacción, por la no pertinencia de los acuerdos de transmisión y por el principio de la tabla rasa.

17. El Sr. Tammes no tiene ninguna observación que hacer acerca del artículo 15 y propone que los dos artículos se remitan al Comité de Redacción.

18. El Sr. ŠAHOVIĆ considera aceptables, en general, las normas enunciadas en los artículos 14 y 15, que están en conformidad con las grandes líneas del proyecto sobre las cuales la Comisión se ha puesto ya de acuerdo.

19. Por lo que respecta a la noción de soberanía, el Sr. Šahović comparte la opinión del Relator Especial, que insiste en el contenido económico de tal noción. Sin contenido económico, la soberanía sería una palabra vana y la igualdad soberana de los Estados carecería de

<sup>10</sup> Resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1974.

<sup>11</sup> *Anuario... 1973*, vol. II, pág. 26, documento A/CN.4/267, cuarta parte, art. 10, párr. 13 del comentario.

sentido. Aunque las cuestiones de soberanía y de igualdad soberana de los Estados rebasen el marco de la sucesión de Estados, el Relator Especial ha hecho bien en examinarlas, pues exigen aclaraciones. Conviene, no obstante, determinar cómo deben expresarse las ideas desarrolladas por el Relator Especial. No cabe duda de que la regla enunciada en el párrafo 3 del artículo 14 concierne en particular a los Estados de reciente independencia, pero es aplicable a todos los Estados. Colocándose en una perspectiva histórica, se comprueba que el principio de la soberanía permanente del Estado sobre sus riquezas naturales empezó a triunfar con el socialismo y con la aplicación del principio de libre determinación en el orden interno. Por consiguiente, el Sr. Šahović sugiere que el párrafo 3 del artículo 14 pase a otra disposición del proyecto.

20. En cuanto a la formulación de los artículos que se examinan, el Sr. Šahović señala en primer término que el párrafo 1 del artículo 14 empieza por la salvedad «Salvo que se acuerde o decida otra cosa», que figura en otras disposiciones del proyecto. Se pregunta si no sería preferible redactar una disposición general que subraye el carácter supletorio de las normas del proyecto y que reserve la facultad de los Estados de solventar sus problemas mediante acuerdos particulares.

21. El orador se pregunta, como el Sr. Hambro, si la expresión «ejercerá un derecho de propiedad» debe entenderse en un sentido particular en relación con otras expresiones utilizadas en el proyecto. Por otra parte, duda que sea justo hablar de un «derecho de propiedad» en el plano internacional. En derecho interno, la noción de derecho de propiedad varía mucho de un sistema jurídico a otro. En Yugoslavia, por ejemplo, la noción de derecho de propiedad del Estado no es la misma que en otros países socialistas. En Yugoslavia, esa noción se depende de la de propiedad social, que se funda a su vez en la de autogestión, según la cual el Estado no tiene, en las relaciones jurídicas internas, una posición tan autoritaria como para que le pertenezca todo lo incluido en la noción de propiedad social. Por eso, el Sr. Šahović teme que la noción de derecho de propiedad, trasladada al plano internacional, origine equívocos. Sería preferible hablar simplemente de «propiedad».

22. En cuanto a las condiciones mencionadas en los apartados *a* y *b* del párrafo 2 del artículo 14, el Sr. Šahović estima que debería precisarse si son acumulativas o alternativas. Añade que todas las observaciones formuladas en el debate sobre los artículos 12 y 13 acerca de la noción de vínculo directo y necesario se aplican también a los artículos 14 y 15.

23. Por último, refiriéndose al artículo 15, el Sr. Šahović se muestra partidario de las soluciones propuestas por el Relator Especial. Comprueba, no obstante, que esa disposición parece aplicarse a todos los bienes del Estado predecesor situados fuera del territorio del Estado recientemente independizado, mientras que el artículo 13 se aplica a los bienes situados fuera del territorio «al que se refiere la sucesión de Estados». Se pregunta si no debería añadirse la misma precisión en el artículo 15. Estima además que debe darse mayor precisión a las condiciones enunciadas en los apartados *b* y *c* del artículo 15 con miras a su aplicación. Se podría pensar especial-

mente en elaborar un procedimiento de solución de las controversias que pudieran surgir de la aplicación de esas condiciones.

24. El Sr. SETTE CÂMARA está de acuerdo con el Relator Especial en que los artículos 14 y 15 son necesarios. Es satisfactorio comprobar que la descolonización se ha producido rápidamente y que está ya próximo el fin de la era colonial. Sin embargo, a pesar de los progresos realizados desde que se aprobó la resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, hay todavía algunos territorios no autónomos que deben lograr su independencia. Además, la independencia deja pendiente muchos problemas. El Relator Especial citó<sup>12</sup> el ejemplo del paso de los bienes de Estado a la República del Chad que sólo se hizo efectivo en 1976, más de 15 años después de la independencia. Las reglas enunciadas en los artículos 14 y 15 serán por ello muy útiles para solventar los problemas de esa índole que se planteen en lo futuro. Por otra parte, la inclusión de esos artículos en el proyecto mostrará que la Comisión tiene conciencia del conjunto del problema de los Estados recientemente independizados. Conviene observar que, en su proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, aprobado en 1974, la Comisión no se limitó a ocuparse de esta cuestión, sino que hizo del problema del Estado de reciente independencia un elemento fundamental del proyecto.

25. El artículo 14 tiene la misma estructura que los anteriores. Se refiere a los bienes que pertenecían al Estado predecesor y no a los que pertenecían al propio territorio. No debe olvidarse que los territorios coloniales tienen a veces sus bienes propios, muebles e inmuebles, y que esos bienes no forman parte de la sucesión de Estados. El Sr. Sette Cámara considera aceptable el modo en que el Relator Especial ha tratado la cuestión de los bienes muebles e inmuebles, así como la formulación que propone.

26. Aprueba sin reservas la inclusión del párrafo 3 en el artículo 14. Varias resoluciones de la Asamblea General han proclamado la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales. La formulación actual del párrafo 3 se inspira en la resolución 1956 (LIX) del Consejo Económico y Social y en las resoluciones aprobadas por la Asamblea General en su sexto período extraordinario de sesiones. Tal vez haya en ese párrafo ciertas inexactitudes en el empleo de los términos; así, por ejemplo, las «riquezas» de un país, a que se refiere el párrafo, incluyen los bienes mencionados en los párrafos anteriores. Tampoco es fácil comprender cómo se puede ejercer la soberanía permanente sobre «actividades económicas». De todos modos, como la formulación del párrafo 3 se ha utilizado ya en varias decisiones y resoluciones de las Naciones Unidas, la Comisión debería atenerse a ella.

27. Puede también sostenerse, como lo ha hecho el propio Relator Especial, que los atributos de la soberanía mencionados en el párrafo 3 del artículo 14 pertenecían ya al territorio antes de la independencia. Las disposiciones de ese párrafo son, no obstante, necesarias, pues la historia muestra que la independencia difícilmente se

<sup>12</sup> Véase la 1393.ª sesión, párr. 9.

logra fácil y pacíficamente. La historia ofrece además muchos ejemplos de acuerdos de transmisión leoninos. Una cláusula de salvaguardia como la del párrafo 3 del artículo 14 es por tanto necesaria.

28. Por último, el Sr. Sette Câmara aprueba la formulación del artículo 15 y no tiene propuesta alguna que hacer sobre esa disposición. Sugiere que ambos artículos se remitan al Comité de Redacción.

29. En opinión del Sr. QUENTIN-BAXTER, el Relator Especial ha demostrado de modo concluyente que los proyectos de artículos deben ocuparse del caso de la libre determinación, que figura en primer plano en la doctrina de las Naciones Unidas. De ello se desprende con toda evidencia que, al tratarse de Estados de reciente independencia o de otros Estados nuevos, no debería restringirse el alcance de las reglas mediante la fórmula «Salvo que se acuerde o decida otra cosa al respecto» u otra expresión equivalente. Las reglas que ahora se están elaborando se refieren al momento en que sobreviene un cambio de soberanía, y se elaboran con la esperanza y la perspectiva de que los principios generales que enuncian ayudarán a los Estados a establecer los acuerdos detallados que siguen a los cambios de soberanía. En especial, pueden indicar el camino que debe tomarse en los casos en que tenga lugar una sucesión de Estados sin que el acuerdo o la armonía entre el Estado predecesor y el Estado sucesor sean del todo completos. Por consiguiente, los artículos deben redactarse teniendo en cuenta la experiencia de ayer y de hoy: no con un rigor que los haga impermeables a los problemas del futuro inmediato, pero siempre en conformidad con la vida internacional en su forma actual.

30. En muchas ocasiones, el Relator Especial ha evocado en forma muy pertinente la soberanía económica, cuestión que se ha planteado con respecto a cada uno de los temas examinados hasta la fecha. Sin embargo, en el presente caso, si bien es posible hacerse cargo en conjunto de la idea que sirve de base al concepto de soberanía económica y admitir su exactitud, debe procederse con suma atención, al formular reglas jurídicas, para no ceder a la influencia de nociones jurídicas rigurosas, que son normalmente objeto de los trabajos de la Comisión, ni a la de principios políticos o jurídicos más sutiles que podrían motivar estas reglas.

31. Al igual que otros miembros de la Comisión, el Sr. Quentin-Baxter se siente algo preocupado por el párrafo 3 del artículo 14, no a causa del contenido de dicho párrafo, sino por su yuxtaposición a los demás párrafos del artículo. Dicho párrafo se ocupa de la soberanía en el sentido tradicional del término, por cuanto los Estados soberanos son libres de resolver como decidan las cuestiones que se plantean en su propio territorio y son dueños de su derecho interno. Pero ¿quiere esto decir que, en todos los casos en que no se mencionen en el texto las consecuencias de la soberanía del Estado, la Comisión trata de establecer obligaciones que se opongan a dicha soberanía? Además, la Comisión podría verse tentada a creer que sirve en el plano práctico a los Estados de reciente independencia, cuando no es en absoluto el caso.

32. Las primeras palabras del párrafo 1 del artículo 14 plantean la misma clase de dificultades. Es enteramente evidente que el Relator Especial no hace sino subrayar que, conforme a la doctrina de la libre determinación,

un territorio no autónomo es propietario de sus recursos y tiene derecho a ellos *ab initio*. Si los bienes de que se trata son de propiedad privada, conservarán su carácter jurídico cuando se produzca un cambio de soberanía. Pero la Comisión se ocupa de otro elemento: si resulta que el propietario de los bienes, reconocido en derecho interno, es el propio Estado predecesor, debe tener lugar forzosamente una transmisión, de una u otra manera, en el plano del derecho interno; y debe forzosamente conformarse a las normas de derecho internacional. Por consiguiente, si, como se ha convenido, se supone que la Comisión ha de tomar especialmente en consideración las situaciones creadas a raíz de un acto de libre determinación y conceder cierta preferencia a los derechos de los Estados recientemente independizados, la solución consiste no en adoptar el párrafo 3 del artículo 14 o la fórmula especial que figura en el párrafo 1 de dicho artículo, sino en construir el proyecto como en el caso de la sucesión de Estados en materia de tratados; es decir, en perfecta conformidad con el principio de la libre determinación, sin intentar enunciar dicho principio, pero procurando cuidadosamente que las reglas que figuren en el proyecto no lo traicionen.

33. A este respecto, es indispensable aplicar la doctrina de la libre determinación en su integridad. Un territorio no autónomo, por pequeño que sea, es una entidad que debe ejercer el derecho a la libre determinación e incluso si decide unirse a otro Estado no por ello deja de depender su caso de la categoría de sucesiones de Estados que la Comisión toma especialmente en consideración. No cabe considerarlo simplemente como un nuevo caso correspondiente a la variabilidad de los límites territoriales de los tratados. Asimismo, debe respetarse plenamente el espíritu de la doctrina de la libre determinación. Desde el momento en que no puede delimitarse y traducirse en reglas estrictas el principio de que se trata, el proyecto no debe poner obstáculos a su aplicación. Es menester reconocer, como se ha hecho en el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, que existen casos en que una sucesión que no entraña la creación de un Estado recientemente independizado puede, no obstante, presentar esencialmente las mismas características que un caso de accesión de un nuevo Estado a la independencia. En el otro proyecto, la Comisión, teniendo presente el caso del Bangladesh, se dio cuenta de que un trato menos generoso o menos especial que el que se aplica en el caso habitual de descolonización difícilmente sería aceptable para el Gobierno y el pueblo de ese país. Otro ejemplo es el de los territorios que deciden formar una asociación libre con un Estado existente. Más adelante, tal vez desearán hacerse enteramente independientes; en otras palabras, tal vez desearán, una vez más, ejercer su derecho a la libre determinación. La comunidad mundial y los diferentes Estados tienen el deber de no fomentar las disidencias en el interior del territorio de un Estado soberano. Sin embargo, el hecho es que se producen cambios y que no pueden dejar de producirse; y es menester darse cuenta de que en el porvenir algunos de ellos implicarán ciertamente el ejercicio del derecho a la libre determinación.

34. Por su parte, el Sr. Quentin-Baxter está dispuesto a seguir y ampliar en cierto grado el precedente del proyecto

de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados y a reconocer que algunos casos de separación de partes de un Estado, cuestión de que se ocupa actualmente el artículo 17, podrían depender de las reglas aplicables a los Estados de reciente independencia. Hay que reconocer igualmente, con respecto a los artículos 12 y 13, que esas mismas reglas podrían aplicarse, de modo excepcional, a la transmisión de territorios que hubieran sido administrados por el Estado predecesor pero sin formar parte de su territorio nacional.

35. Los artículos 12 a 15, y aun el artículo 17, expresan el principio fundamental según el cual los bienes inmuebles deben pasar a ser propiedad del territorio en que están situados. Sin embargo, los artículos 13 y 15 no establecen una distinción entre los bienes situados en el territorio del Estado predecesor y los situados en un tercer Estado, e incluso prevén la eventualidad de un caso en que la propiedad de los bienes inmuebles situados en el territorio del Estado predecesor o de un tercer Estado pase al territorio al que se refiere la sucesión de Estados. Por otra parte, la noción de vínculo con el Estado sucesor parece dar a entender que la ubicación o la situación misma de los bienes no permitiría zanjar esta cuestión. Como ha subrayado el Relator Especial, puesto que la relación entre un territorio no autónomo y sus bienes está por lo general definida con bastante precisión, apenas es necesario, y aun puede ser peligroso, añadir cualquier reserva a la noción según la cual un Estado de reciente independencia es propietario de los bienes inmuebles situados en su territorio. Sin embargo, la Comisión está elaborando principios rectores. ¿Es juicioso en tal caso establecer una regla absoluta y afirmar que únicamente el factor situación determinará la disposición de los bienes inmuebles en el interior del territorio, pero que esta regla podría ser objeto de reservas en el caso de bienes situados en el territorio del Estado predecesor? Tal vez uno de los grandes méritos de las reglas contenidas en el proyecto de artículos sea el de dar a entender que existen casos en que, por razones de equidad, debe aplicarse menos rigurosamente la regla concerniente a la situación de los bienes.

36. Asimismo, los recursos naturales de un Estado pueden estar situados en una región de importancia vital para el conjunto del país y quizá hayan sido objeto de inversiones considerables. Si esa región se hace independiente, el caso presentará todas las características generalmente atribuidas al nacimiento de un Estado de reciente independencia, pero es muy posible que deba tomarse en consideración la pérdida sufrida, desde el punto de vista económico, por las demás partes del país. Convendría estipular expresamente que de ningún modo se pone en tela de juicio la doctrina de la soberanía sobre los recursos naturales. Se podía incluir especialmente a tal efecto, en el proyecto, un artículo de carácter general. Lo cierto es que, desde el momento en que los Estados conocen bien la forma en que deben clasificarse los bienes situados en su territorio, debería subrayarse la importancia de la noción de equidad.

37. En lo que respecta a los bienes muebles, el Sr. Quentin-Baxter nada tiene que objetar a la noción según la cual las presunciones deben ser más favorables a los Estados de reciente independencia o a los Estados que se

encuentren en situaciones análogas. Sin embargo, es difícil no prever una jerarquía bastante neta de los factores: la situación de los bienes, el vínculo entre los bienes y el Estado predecesor o el Estado sucesor y la contribución a la creación de los bienes.

38. El Sr. USHAKOV se muestra en principio totalmente de acuerdo con el Relator Especial en cuanto a la sucesión en los bienes de Estado situados en los Estados de reciente independencia. Se pregunta, no obstante, qué significa la expresión «Estado de reciente independencia». En efecto, el artículo 3 del actual proyecto no define esta expresión, pero la Comisión había dado de ella una definición en el apartado *f* del artículo 2 del proyecto de convención sobre la sucesión de Estados en materia de tratados. Sería menester, pues, antes de tratar la cuestión de la sucesión en los bienes de Estado situados en los Estados de reciente independencia, comenzar por definir la noción de «Estados de reciente independencia».

39. ¿Deben incluirse en esta definición los territorios en fideicomiso? El Relator Especial ha reducido la noción de Estado de reciente independencia a la de los territorios no autónomos. En efecto, en el párrafo 2 del comentario al artículo 14, dice que se trata «de un territorio no autónomo, es decir, con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas, de un territorio dotado de un determinado estatuto internacional». Sin embargo, el Relator Especial se refiere únicamente al Capítulo XI de la Carta (Declaración relativa a territorios no autónomos), mientras que podría referirse igualmente al Capítulo XII, que versa sobre el régimen internacional de administración fiduciaria. Cabe preguntarse, pues, por qué el Relator Especial se ha limitado a hablar de los territorios no autónomos de que trata el Capítulo XI de la Carta y por qué se apartó de la definición adoptada por la Comisión en el apartado *f* del artículo 2 del proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados. Con arreglo a esta definición, se entiende por «Estado de reciente independencia» un Estado sucesor cuyo territorio, inmediatamente antes de la fecha de la sucesión, era un territorio dependiente. Están comprendidos, por tanto, todos los territorios dependientes; es decir, no sólo los territorios no autónomos, sino también los territorios en fideicomiso. Sin embargo, es evidente que esta definición no puede aplicarse a los Estados de reciente independencia formados por varios territorios. Esa es la razón por la cual la Comisión ha debido incluir, en su proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, un artículo separado referente a los Estados de reciente independencia formados de dos o más territorios (art. 29). La Comisión debería proceder de igual modo en su actual proyecto.

40. El Sr. Ushakov estima que habría que prever también, en los artículos 14 y 15, el caso de un Estado de reciente independencia que se une a otro Estado. El Relator Especial ha dicho que los casos de integración previstos en los artículos 12 y 13 se refieren únicamente a los enclaves. No obstante, puede concebirse perfectamente que un territorio como Namibia, que no constituye un enclave, se una a un Estado vecino después de su independencia, mediante el ejercicio de su derecho a la libre determinación. Por consiguiente, esta hipótesis debe tenerse en cuenta.

41. El Sr. Ushakov se pregunta cuál es el significado de la expresión «bienes de Estado» en el contexto de los artículos 14 y 15. Comprueba que la definición de los bienes de Estado dada en el artículo 5<sup>13</sup> no se aplica al caso de descolonización. En efecto, esta definición se remite al derecho interno del Estado predecesor, mientras que, en el caso de la descolonización, como el propio Relator Especial ha señalado, no se aplica necesariamente el derecho interno del Estado predecesor. Habría que completar, pues, la definición de bienes de Estado dada en el artículo 5 a fin de que pueda aplicarse al caso de descolonización.

42. El Sr. Ushakov está enteramente de acuerdo con la idea de establecer normas que prescriban que los bienes de Estado de la Potencia administradora situados en el territorio del Estado de reciente independencia pasarán a éste. Sin embargo, estima, al igual que el Relator Especial, que si se trata exclusivamente de la sucesión en los bienes de Estado situados en los Estados de reciente independencia, se dejan de lado los bienes propios del territorio no autónomo que va a convertirse en un Estado de reciente independencia. Como ha hecho observar el Relator Especial en el párrafo 1 de su comentario al artículo 14:

Esos bienes no están de hecho afectados por la sucesión de Estados porque, por una parte, no pertenecen, por definición, al Estado predecesor cuyos bienes son los únicos afectados por la sucesión de Estados y, por otra parte, no reúnen las características de bienes de Estado dado que el territorio no autónomo solamente alcanza su condición de Estado el día de la sucesión de Estados.

Ahora bien, estos bienes, propiedad del territorio no autónomo, son los que tienen mayor importancia para los Estados de reciente independencia. Sin embargo, estos bienes no pasan automáticamente al Estado sucesor. Por consiguiente, no basta decir en el comentario que los bienes de propiedad del territorio deben pasar al Estado de reciente independencia: es menester enunciar reglas a este efecto en el proyecto de convención.

43. Por último, el Sr. Ushakov se pregunta, con respecto al apartado *a* de los artículos 14 y 15, qué significa un acuerdo entre dos Estados si uno de ellos aún no existe. Es posible que en un caso concreto haya un acuerdo entre el Estado de reciente independencia y la antigua metrópoli y que ambas partes reconozcan su validez. No obstante, este acuerdo no tiene de por sí valor alguno si las dos partes no lo han reconocido como válido. En su proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, la Comisión reconoció la existencia de acuerdos de ese género, pero afirmó que tales acuerdos carecen de todo valor en lo que se refiere a la sucesión de Estados en materia de tratados. En el artículo 8, referente a los acuerdos para la transmisión de obligaciones o derechos convencionales de un Estado predecesor a un Estado sucesor se establece, en efecto, que

Las obligaciones o los derechos de un Estado predecesor dimanantes de tratados en vigor respecto de un territorio en la fecha de una sucesión de Estados no pasarán a ser obligaciones o derechos del Estado sucesor para con otros Estados partes en esos tratados por el solo hecho de que el Estado predecesor y el Estado sucesor

hayan celebrado un acuerdo por el cual dispongan que tales obligaciones o derechos se transmitirán al Estado sucesor<sup>14</sup>.

*Se levanta la sesión a las 18 horas.*

<sup>14</sup> *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 183, documento A/9610/Rev.1, cap. II, secc. D.

## 1395.<sup>a</sup> SESIÓN

*Martes 22 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. Castañeda, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, 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 14 (Sucesión en lo que concierne a los bienes de Estado situados en los Estados de reciente independencia) y

ARTÍCULO 15 (Sucesión en lo que concierne a los bienes de Estado situados fuera del territorio del Estado de reciente independencia)<sup>1</sup> (*continuación*)

1. El Sr. USHAKOV, continuando su intervención del día anterior, recuerda que, en su opinión, no puede preverse como regla general la posibilidad de un acuerdo entre dos Estados, cuando uno de esos dos Estados todavía no existe. En la práctica, dos partes, es decir, la Potencia administradora y un Estado que todavía no lo es, pueden entenderse para concluir acuerdos de transmisión, pues esto depende de su voluntad recíproca, pero no se puede considerar que esta posibilidad exista como regla general y prever expresamente en el caso de los Estados de reciente independencia la posibilidad de acuerdos entre el Estado predecesor y el Estado sucesor.

2. En cuanto a la expresión «Salvo que se acuerde o decida otra cosa al respecto», al comienzo del párrafo 1 del artículo 14, el Sr. Ushakov se pregunta por el sentido de la palabra «decida». ¿Quién adopta la decisión y en beneficio de quién? Evidentemente no es el Estado de reciente independencia el que decide. Cabe, pues, preguntarse si la decisión se adopta en beneficio o en detrimento suyo. Para el Sr. Ushakov, es contrario a los intereses del Estado de reciente independencia que se

<sup>13</sup> 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.

<sup>1</sup> Véase el texto de los artículos en la 1393.<sup>a</sup> sesión, párr. 34.