

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

<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.

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

evoque la posibilidad de una decisión adoptada por otro órgano.

3. En lo que respecta a los bienes muebles, el Sr. Ushakov se pregunta por qué el Relator Especial ha distinguido entre los bienes muebles situados en el territorio del Estado de reciente independencia (art. 14) y los bienes muebles situados fuera de ese territorio (art. 15). La práctica de los Estados, de la que ha citado ejemplos el Relator Especial, muestra que todos los bienes de Estado situados en el territorio a que se refiere la sucesión de Estados pasan al Estado sucesor, tanto los bienes muebles como los inmuebles. Si se puede prever, en casos concretos, que los bienes situados en el territorio pasarán al Estado sucesor, incluso cuando se trata de bienes muebles (pues los Estados saben dónde se encuentran esos bienes y pueden establecer un inventario de los bienes muebles situados en el territorio), no es posible, por el contrario, en la formulación de reglas generales, establecer una distinción entre los bienes muebles según estén situados en el territorio o fuera del territorio, pues el criterio de la situación de los bienes ya no se aplica, habida cuenta de que no se sabe dónde se encuentran los bienes muebles. Las reglas generales concernientes a la transmisión de los bienes muebles deben basarse en un criterio que no sea el de la situación de esos bienes. En lugar de referirse a bienes muebles situados en el territorio, debería hablarse de bienes muebles necesarios a la actividad del Estado predecesor en el territorio o de bienes muebles propios del territorio dependiente. Por consiguiente, habría que definir los bienes propios del territorio dependiente de manera que la definición sea válida en todos los casos.

4. En lo que respecta al párrafo 3 del artículo 14, el Sr. Ushakov hace observar que la regla de la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales vale para todos los Estados de la comunidad internacional y no sólo para los Estados de reciente independencia. Si se limitase la regla a los Estados de reciente independencia, se menoscabaría la soberanía permanente de los demás Estados sobre sus recursos naturales. Debe, pues, enunciarse esta regla para todos los Estados, sean cuales sean. La soberanía es una cualidad propia de todo Estado, y la soberanía de los Estados es una realidad del mundo contemporáneo. La cuestión de la independencia y de la dependencia económicas de los Estados ha sido planteada por revolucionarios ilustres, en especial por Lenin, a quien el Sr. Ushakov ha citado en su obra sobre la soberanía en el derecho internacional contemporáneo y que ha demostrado perfectamente la correlación existente entre la soberanía de los Estados y su independencia económica.

5. El Relator Especial ha preferido dar al apartado *b* del párrafo 2 del artículo 14 una forma negativa diciendo que los bienes muebles del Estado predecesor situados en el territorio pasarán al Estado sucesor «salvo [...] que esos bienes no tengan ningún vínculo directo y necesario con el territorio». Sin embargo, el vínculo directo y necesario entre los bienes muebles y el territorio puede ser muy tenue y es peligroso utilizar una fórmula negativa, que excluye toda hipótesis intermedia.

6. En conclusión, el Sr. Ushakov declara que habría que examinar la cuestión de los bienes propios de los territorios dependientes y completar la definición de los

bienes de Estado dada en el artículo 5<sup>2</sup>, de manera que esta definición pueda aplicarse a los Estados recientemente independizados. Teniendo en cuenta estas observaciones, los artículos 14 y 15 pueden ser remitidos al Comité de Redacción.

7. El Sr. TSURUOKA dice que el Relator Especial le ha convencido de la utilidad de dedicar dos artículos distintos al caso de los Estados de reciente independencia. En los artículos 14 y 15, al igual que en los artículos 12 y 13, el Relator Especial se ha limitado, acertadamente, a enunciar reglas generales. Sin embargo, como se trata de reglas supletorias, tal vez convendría prever un procedimiento para garantizar la aplicación justa y equitativa de esas reglas en todos los casos.

8. En lo que respecta al párrafo 1 del artículo 14, el Sr. Tsuruoka piensa, como el Sr. Ushakov, que debe definirse la noción de Estado de reciente independencia. Cree entender que esa noción se aplicaría solamente a los Estados que adquieran la independencia después de entrada en vigor la convención, pero desearía que el Relator Especial le confirmara este punto. Estima, como el Sr. Šahović<sup>3</sup>, que debería evitarse la expresión «derecho de propiedad», y confía en que el Comité de Redacción encontrará una expresión adecuada. En lo que respecta a los bienes inmuebles (párr. 1) y a los bienes muebles (párr. 2), el Sr. Tsuruoka estima que es el derecho interno del Estado predecesor el que permitirá determinar si determinados bienes son muebles o inmuebles, pero desearía conocer también sobre esta cuestión la opinión del Relator Especial.

9. El Sr. Tsuruoka aprueba la idea enunciada en el párrafo 2 del artículo 14, pero se pregunta si esta idea no debería formularse de manera diferente, pues es casi imposible, en su opinión, demostrar la ausencia de vínculo. Por la formulación negativa de la condición que prevé, el apartado *b* da la impresión de que la carga de la prueba incumbe enteramente al Estado predecesor, mientras que el apartado *b* del artículo 12, que enuncia la misma condición en forma positiva, no da la impresión de hacer recaer toda la carga de la prueba sobre una de las partes.

10. El Sr. Tsuruoka, aunque nada tiene que reprochar a la idea expresada por el Relator Especial en el párrafo 3 del artículo 14, recuerda que esa idea ha sido ya objeto del proyecto de artículo 10 presentado por el Relator Especial en su séptimo informe<sup>4</sup>. Ahora bien, la Comisión reservó su actitud sobre dicho proyecto de artículo y deseó subrayar en su informe sobre la labor realizada en su 27.º período de sesiones que, en cuanto al artículo 10,

estima superfluo afirmar en el proyecto el principio de la soberanía del Estado sucesor sobre sus recursos naturales, pues dicho principio deriva de la condición misma de Estado y no del derecho de la sucesión de Estados<sup>5</sup>.

<sup>2</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>3</sup> Véase la 1394.<sup>a</sup> sesión, párr. 21.

<sup>4</sup> Véase *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 99, documento A/CN.4/282, cap. IV.

<sup>5</sup> *Anuario... 1975*, vol. II, pág. 116, documento A/10010/Rev.1, párr. 66.

Sería menester, pues, una razón imperiosa para que la Comisión volviera sobre la decisión adoptada en su anterior período de sesiones. De todas maneras, habría que encontrar un lugar más adecuado que el artículo 14 para enunciar el principio de la soberanía permanente del Estado sobre sus riquezas y recursos naturales, pues esta soberanía se reconoce no sólo a los Estados de reciente independencia, sino a todos los Estados soberanos. Además, si se desea formular este principio, que no guarda relación directa con el derecho de la sucesión de Estados, habría que inspirarse para ello en los instrumentos existentes, y en especial en el párrafo 2 del artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>6</sup>, en el que se dice que «para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales» y que «en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia».

11. El Sr. Tsuruoka aprueba el principio enunciado en el apartado *b* del artículo 15, pero estima difícil la aplicación práctica de este principio. A su juicio, la Comisión debería prever un procedimiento de solución de controversias sobre esta cuestión. Igualmente debería prever, a este respecto, el recurso a la equidad, pues, cuando la aplicación de las reglas es difícil, puede hacerse uso de la equidad, como ha dicho el Relator Especial.

12. En lo que respecta al apartado *c* del artículo 15, el Sr. Tsuruoka se pregunta si verdaderamente es necesario referirse a la situación «fortuita o temporal» de los bienes situados fuera del territorio y si no sería suficiente el criterio del vínculo directo y necesario.

13. En conclusión, el Sr. Tsuruoka se manifiesta de acuerdo con el Relator Especial en dedicar artículos distintos a los casos de sucesión concernientes a los Estados recientemente independizados y en atenerse a dar reglas generales. Pero estima que la Comisión debería prever el establecimiento de un procedimiento para garantizar la aplicación justa y equitativa de estas reglas en todos los casos.

14. El Sr. THIAM felicita al Relator Especial por su declaración, clara y circunstanciada, que es una muestra de su propia experiencia del proceso de descolonización. Los artículos 14 y 15 plantean cuestiones tanto de principio como de derecho. Cabe preguntarse, en primer lugar, si es necesario dedicar artículos a los Estados de reciente independencia. Con motivo de la elaboración del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados se planteó la misma cuestión. En aquella ocasión, la Comisión reconoció que debía dedicar algunos artículos al caso de los Estados de reciente independencia. La sucesión de Estados no es una materia nueva, pero desde 1960 ha adquirido especial actualidad como resultado de la aparición de un número considerable de Estados de reciente independencia. Esta es la razón por la cual se encomendó a la Comisión que estudiara el tema de la sucesión de Estados. Pese a que la descolonización ya se encuentra en una fase muy avanzada, aún no se ha resuelto completamente el problema de los Estados de reciente independencia y el Relator Especial ha citado muchos ejemplos de Estados que todavía no son inde-

pendientes o que, aun cuando lo sean, todavía tienen planteados problemas de sucesión de Estados. Es menester, por consiguiente, estudiar la cuestión de la sucesión de Estados en lo que concierne a los Estados de reciente independencia. El Comité de Redacción deberá determinar el momento a partir del cual puede considerarse que un Estado es independiente.

15. Es evidente que el concepto de soberanía tiene un contenido, no sólo político, sino también económico. La descolonización política ha sido considerada a menudo, equivocadamente, como un término, y la descolonización económica sólo ha llegado mucho más tarde. La UNCTAD se ha ocupado de esta cuestión y las Naciones Unidas han decidido dar una mayor preeminencia a la soberanía económica de los Estados. La segunda Reunión Ministerial del Grupo de los 77 (Argel, febrero de 1975) también insistió en ese principio. Es preciso, por lo tanto, incluir en el proyecto de artículos disposiciones que afirmen la soberanía, no sólo política, sino también económica de los Estados. Se ha señalado acertadamente que este principio no sólo es válido para los Estados de reciente independencia, sino para todos los Estados. Pero hay Estados cuya soberanía económica no está amenazada y hay otros, más débiles, cuya soberanía económica debe ser protegida. Los Estados de reciente independencia son especialmente vulnerables a este respecto y, por lo tanto, es oportuno afirmar en el contexto del artículo 14 que las grandes Potencias no tienen derecho a atentar contra la soberanía económica de esos Estados.

16. En el artículo 14, el Relator Especial ha distinguido entre los bienes inmuebles y los bienes muebles. La fórmula lapidaria que ha utilizado con respecto a los bienes inmuebles está justificada, al igual que la fórmula más flexible y más elaborada concerniente a los bienes muebles. También ha estado acertado al distinguir entre los bienes inmuebles que no pertenecen al territorio y no quedan comprendidos en el ámbito de la sucesión de Estados y los bienes inmuebles pertenecientes como tales al territorio, que pasan al Estado sucesor. A este respecto, el Sr. Thiam señala que, a veces, los bienes situados en el territorio del Estado de reciente independencia y pertenecientes a la Potencia administradora no han sido pagados del peculio de esta última. En Africa, por ejemplo, la Potencia administradora ha podido apropiarse, mediante un simple procedimiento de inscripción en un registro, bienes pertenecientes a colectividades tradicionales. Los casos de este género justifican la firmeza de la regla enunciada por el Relator Especial en lo que concierne al paso de los bienes inmuebles.

17. Por lo que respecta a los bienes muebles, es oportuno atenuar el rigor de la regla estableciendo, como se hace en el apartado *b* del párrafo 2 del artículo 14, que cuando no existe ningún vínculo directo y necesario entre los bienes muebles y el territorio, el Estado predecesor puede reivindicarlos en un plazo razonable.

18. La condición enunciada en el apartado *a*, es decir, «salvo [...] que los dos Estados acuerden otra cosa al respecto», plantea el problema de los acuerdos de transmisión mencionados por el Sr. Ushakov<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, anexo.

<sup>7</sup> Véase la 1394.ª sesión, párr. 43, y *supra*, párr. 1.

Cualquier acuerdo entre un Estado y otro Estado que no ha alcanzado todavía la independencia es, en efecto, difícil de concebir. Pero, a este respecto, hay que distinguir entre el derecho y la práctica y tener en cuenta situaciones concretas. En realidad, los Estados de reciente independencia frecuentemente han negociado acuerdos en materia económica y financiera con la antigua metrópoli. ¿Hay que cerrar los ojos a ese hecho y negar la existencia de acuerdos de transmisión o, por el contrario, hay que tener éstos en cuenta? Teóricamente, es posible negar la validez de los acuerdos de transmisión alegando que se trata de acuerdos celebrados entre una Potencia dominante y un país dominado. Por otra parte, los Estados de reciente independencia son libres de denunciar ulteriormente tales acuerdos. Sin embargo, en la práctica, los países que han firmado acuerdos de transmisión prefieren casi siempre no denunciarlos, ya que tales acuerdos evolucionan progresivamente y no siempre lesionan los intereses de los países de reciente independencia. En lo que se refiere a los acuerdos militares, por ejemplo, a veces es el propio Estado de reciente independencia que pide al Estado predecesor una asistencia militar y que, como contrapartida, acepta que ciertas instalaciones militares situadas en su territorio continúen siendo propiedad del Estado predecesor. Del mismo modo, en lo que concierne a la moneda, ciertos Estados de reciente independencia han preferido no crear inmediatamente una moneda nacional y han pedido el mantenimiento del *statu quo* monetario. Así, algunos países de África occidental han podido constituir una unión monetaria y aduanera. Por consiguiente, si los acuerdos de transmisión no tienen ningún valor desde el punto de vista del derecho internacional, en la práctica pueden presentar ciertas ventajas, ya que a menudo constituyen las etapas necesarias del proceso de descolonización. Los términos que a este respecto emplea el Relator Especial en su comentario son, pues, muy acertados, pero tal vez sea menester hallar una fórmula que se ajuste mejor al derecho internacional.

19. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que, para los Estados de reciente independencia, los artículos 14 y 15 constituyen el equivalente de los artículos 12 y 13. Los artículos 12 y 13 contemplan un supuesto en que hay dos Estados internacionalmente iguales, mientras que los artículos 14 y 15 se refieren a un Estado a punto de nacer y que no tiene todavía personalidad internacional. Algunos miembros de la Comisión han expresado dudas acerca de la oportunidad de emplear, en los artículos que se examinan, términos ya definidos en el proyecto. Por ejemplo, la definición de bienes de Estado, que figura en el artículo 5, remite al derecho interno del Estado predecesor. Esta definición es satisfactoria cuando se trata de dos Estados independientes. Por el contrario, en el caso de un Estado de reciente independencia, una definición que reenvía al derecho interno del Estado predecesor podría dar lugar a abusos. Así pues, los mismos términos, empleados en casos diferentes, pueden tener varios significados.

20. Las fórmulas «Salvo que se acuerde o decida otra cosa al respecto» y «salvo [...] que los dos Estados acuerden otra cosa al respecto», que figuran en el párrafo 1 y en el apartado a del párrafo 2 del artículo 14,

respectivamente, traducen un principio indiscutido: el de la autonomía de la voluntad de las partes en un tratado. Habida cuenta de la inexperiencia de los Estados de reciente independencia y del hecho de que, al celebrar un tratado, esos Estados quizás no gocen todavía de personalidad internacional, el alcance de tales reservas puede ser muy variable. Pueden darse dos hipótesis. En el caso de la independencia de los Estados africanos francófonos, el Sr. Ramangasoavina indica que los acuerdos a veces se celebraron antes de la independencia o en el momento de alcanzarla. Hay casos en que, al independizarse, los Estados se dejan defraudar por falta de experiencia. Otras veces, los acuerdos se celebraron después de la concesión de la independencia.

21. En el caso de Madagascar, antes de la concesión de la independencia (1960), se celebraron acuerdos relativos a la repartición de los bienes inmuebles situados en todo el territorio malgache. Francia, no sólo se reservó la mayor parte, sino que cometió una indudable torpeza al conservar, en particular, la antigua residencia del Alto Comisionado, es decir, el antiguo gobernador general, en la que instaló su embajada. Esta solución podría justificarse históricamente, puesto que la residencia fue construida cuando Madagascar era un protectorado francés, pero, para la población malgache, la residencia encarnaba la Potencia colonial. Madagascar no consiguió hasta 1974 la revisión de los acuerdos de cooperación con Francia. Esta solución en dos etapas ha resultado finalmente provechosa para Madagascar.

22. En cuanto al artículo del *New York Times*, de 15 de enero de 1976, en el que se establecía un paralelo entre la actitud de Francia respecto de las Comoras y la que ese país adoptó respecto de Guinea cuando ese territorio logró la independencia, que el Relator Especial cita en su octavo informe<sup>8</sup>, el Sr. Ramangasoavina dice que las afirmaciones de la prensa han de aceptarse sólo con reservas y que hay que evitar referirse a ellas en los comentarios a los artículos. En este caso, los hechos son exactos, pero la manera en que son relatados es claramente tendenciosa, ya que se da a entender que el propio General de Gaulle ordenó que se procediera de la forma denunciada en ese artículo. Por otra parte, en lo referente a la situación de las Comoras, hay contradicción entre lo que el Relator Especial afirma al final del párrafo 20 de su comentario y lo que se dice en el segundo párrafo del recorte de prensa citado.

23. Así pues, la práctica muestra que es difícil, para los Estados de reciente independencia, optar entre la celebración de acuerdos antes o después de la independencia. Por eso, el Relator Especial, si bien ha dejado a salvo el principio de la autonomía de la voluntad de las partes, ha redactado una disposición relativa a la soberanía permanente de los Estados de reciente independencia sobre sus riquezas y recursos naturales y sobre sus actividades económicas. Hay que impedir que se pueda aprovechar la debilidad o la situación de necesidad de un Estado de reciente independencia para enajenar una parte de sus recursos naturales en el marco de una convención. Por lo que respecta al artículo 15, el orador señala que, antes de lograr su independencia, Madagascar formaba parte

<sup>8</sup> Véase A/CN.4/292, cap. III, art. 14, párr. 20 del comentario y nota al pie de página.

de la República Francesa y poseía en Nueva York un establecimiento de venta de vainilla. Era normal que, al alcanzar la independencia, ese establecimiento fuera devuelto a Madagascar. Los artículos 14 y 15 han sido redactados en términos generales, de conformidad con las instrucciones que la Comisión dio al Relator Especial en 1975. Dado el carácter general de esas disposiciones, convendrá citar en el comentario muchos ejemplos relativos a la moneda, los fondos de Estado y también los archivos, que tienen una importancia muy grande para los Estados de reciente independencia.

24. El MARTÍNEZ MORENO estima necesario que se incluyan los artículos 14 y 15 en el proyecto por varias razones. La primera es que existe todavía cierto colonialismo en el mundo; el Relator Especial ha citado muchos casos de territorios que aún están sometidos a un vínculo colonial. Además, continúan planteándose problemas en cuanto a los bienes de Estado en relación con Estados de reciente independencia. Así, el Relator Especial ha indicado que hay en la actualidad cuestiones de bienes de Estado en suspenso entre su país, Argelia, y la antigua metrópoli.

25. El hecho de que el Relator Especial mencione los territorios no autónomos en su comentario no debe interpretarse en el sentido estricto del Capítulo XI de la Carta que, como subraya el Sr. Ushakov<sup>9</sup>, dejaría fuera de su campo de aplicación los territorios en fideicomiso y los protectorados. Si el Sr. Martínez Moreno comprende bien al Relator Especial, éste ha utilizado el término «territorio no autónomo» para designar genéricamente todos los territorios que aún no han logrado la independencia.

26. El Sr. Martínez Moreno opina que, en el artículo 14, se podrían quizá superar algunas de las dificultades derivadas del empleo, en el párrafo 1, de la expresión «derecho de propiedad», recurriendo a la noción de «derecho eminente», usual en la doctrina española, en la francesa y en la italiana. En los países no socialistas, la noción de propiedad podría ocasionar una confusión con la propiedad privada. Sería, pues, preferible reconocer en el párrafo 1 la existencia de un derecho de derecho de dominio eminente en virtud del cual el Estado sucesor puede reivindicar los bienes inmuebles situados en su territorio.

27. El Sr. Martínez Moreno ruega encarecidamente al Relator Especial que examine la propuesta del Sr. Yassen<sup>10</sup>, relativa a los artículos 12 y 13 y encaminada a sustituir la fórmula exageradamente restrictiva «vínculo directo y necesario» por la expresión «vínculo razonable», que se podría utilizar en todos los artículos de la sección 2 del proyecto. Sin embargo, en el caso de los documentos, puede ocurrir que algunos de éstos interesen a la vez al Estado predecesor y al Estado sucesor. Conviene, pues, establecer una jerarquía de grado de interés y prever que tales o cuales bienes muebles están más directamente vinculados a uno de esos Estados que a otro.

28. Teniendo presente que el Relator Especial ha recibido algunas instrucciones de la Comisión a las que se ha conformado estrictamente, el Sr. Martínez Moreno estima conveniente que en el comentario aparezcan al-

gunas cuestiones particulares, a reserva de la aprobación del Relator Especial.

29. Piensa en primer término en el privilegio de emisión de moneda. Como ha señalado el Relator Especial, este privilegio es un atributo de la propia soberanía y puede suscitar una serie de problemas con ocasión de una sucesión de Estados. El Sr. Kearney se ha referido a esos problemas y propuso en el 25.º período de sesiones un proyecto de artículo muy técnico sobre la cuestión (A/CN.4/292, párr. 25). Por su parte, el Sr. Martínez Moreno desea mencionar un punto particular. Si se quiere que el privilegio de emisión de moneda sea una realidad para el Estado sucesor, éste debe recibir todo el oro, todas las divisas y todas la demás reservas que constituyen la contrapartida para esa emisión de moneda. Se está estudiando la cuestión de un nuevo sistema monetario internacional y se han propuesto varias fórmulas diferentes. No se sabe si la futura unidad monetaria internacional consistirá en un tipo medio de varias monedas internacionales fuertes o en lo que se llama los «derechos especiales de giro», como parece querer la mayoría. El FMI tendrá que desempeñar un papel importante en este último caso. Se trata, desde luego, de cuestiones técnicas que no pueden ser objeto de un proyecto de artículos, pero el Sr. Martínez Moreno desea que, a los efectos del comentario, se tome nota de que el Estado de reciente independencia tiene el derecho indiscutible de emitir su propia moneda y de ser beneficiario de todas las decisiones adoptadas al nivel internacional acerca de los «derechos especiales de giro».

30. Otra cuestión particular que debe mencionarse en el comentario es la de los archivos. La experiencia de los Estados latinoamericanos es interesante al respecto. La mayoría de los Estados de América Latina no han podido obtener, al lograr la independencia, todos los archivos que son de interés para ellos. La mayor parte de los documentos relativos a la era colonial española se han quedado en el Archivo General de Indias en Sevilla. El Salvador, país del que es nacional el Sr. Martínez Moreno, casi no tiene archivos relativos a su propio territorio. La mayor parte de los documentos antiguos se encuentran en España; otros en el Archivo Central de Guatemala, porque se quedaron en ese país después de haberse disuelto la unión de los cinco Estados centroamericanos. Teniendo en cuenta estos hechos, el comentario debería indicar que el Estado sucesor, e igualmente el Estado predecesor, tienen derecho a consultar los archivos y a obtener copia certificada de los documentos que forman parte de ellos. Un pasaje en este sentido completaría útilmente la resolución reciente de la UNESCO<sup>11</sup> que reclama la restitución a los Estados de reciente independencia de los documentos que interesan a su historia.

31. El Sr. Martínez Moreno considera sumamente interesante la noción de soberanía económica que se menciona en el párrafo 3 del artículo 14. Todos los pueblos poseen naturalmente el derecho inherente a ejercer posteriormente su soberanía sobre sus recursos naturales y los pueblos que luchan por su independencia tienen de un modo indiscutible este derecho. A juicio del Sr. Mar-

<sup>9</sup> Véase la 1394.ª sesión.

<sup>10</sup> Véase la 1391.ª sesión.

<sup>11</sup> UNESCO, *Actas de la Conferencia General, decimoctava reunión*, vol. I, *Resoluciones*, resolución 3.428.

tínez Moreno, estos pueblos pueden considerarse perfectamente como sujetos de derecho internacional y pueden participar en acuerdos de transmisión, incluso si todavía no son Estados. Existen muchos criterios sobre el problema jurídico de la determinación de los sujetos de derecho internacional, y el portavoz de uno de ellos, el jurista italiano Mancini, ha sostenido que es la nación, y no el Estado, el verdadero sujeto del derecho internacional. Según esta concepción, debe considerarse que un pueblo consistente en un grupo de personas unidas por vínculos tales como la historia, la raza y el idioma es capaz de celebrar acuerdos internacionales.

32. Personalmente, el Sr. Martínez Moreno siempre ha sostenido la idea de que el Estado no es el único sujeto de derecho internacional. Esta posición se conforma a la tradición jurídica de El Salvador. Hay que felicitarse de que los individuos hayan tenido acceso a la antigua Corte de Justicia Centroamericana. En tales condiciones, el Sr. Martínez Moreno no ve obstáculo para que concierten acuerdos internacionales entidades que todavía no han alcanzado la jerarquía de Estado pero que, como los beligerantes, pueden ser consideradas como sujetos de derecho internacional. Comparte plenamente las opiniones del Relator Especial sobre la soberanía en cuestiones económicas. El concepto de soberanía ha evolucionado mucho desde los primeros escritos sobre esta materia. Ya no se considera la soberanía como absoluta, sino más bien como limitada por el derecho. En la misma forma, la soberanía tiene desde ahora aspectos tanto económicos como políticos. Para desarrollarse libremente un Estado, debe tener derecho a utilizar sus riquezas y sus recursos naturales y a ejercer sus actividades económicas sin restricción. En este aspecto, el Sr. Martínez Moreno reconoce, con el Sr. Ushakov, que todos los Estados, tanto los de reciente independencia como los antiguos, poseen este derecho. Sin embargo, es cierto que la cuestión se plantea de un modo fundamental en el caso de una sucesión de Estados. Da lugar en casos de este género a importantes problemas, así como a las mayores injusticias. A menos que se incluya en el proyecto una disposición inspirada en el párrafo 3 del artículo 14, que versaría sobre la cuestión de la independencia económica, no se podrán resolver los verdaderos problemas que ahora se plantean.

33. El Estado de reciente independencia entra en la vida internacional con una especie de inferioridad de condiciones. El Sr. Martínez Moreno estima que quizá se pudiera procurar remediar esto introduciendo en el proyecto una disposición relativa a la carga de la prueba, cuestión a la que aludido el Sr. Tsuruoka<sup>12</sup>. Se sabe que en derecho del trabajo, la carga de la prueba incumbe invariablemente al empleador; el derecho del trabajo se ha orientado desde el origen en este sentido a fin de compensar la injusticia que el derecho civil impone a los trabajadores que carecen de los medios de defender sus derechos. El Sr. Martínez Moreno sugiere del mismo modo que el Estado predecesor tenga la carga de probar que los bienes no tienen vínculo con el territorio. El Estado predecesor posee medios mejores para defender sus derechos que un Estado de reciente independencia que lucha por su propia supervivencia.

34. Las ideas del Relator Especial son justas y se basan al propio tiempo en la realidad. Sin embargo, las disposiciones propuestas suscitarán indudablemente problemas de aplicación. Surgirán controversias, por ejemplo, cuando se trate de determinar si existe entre los bienes y el territorio un vínculo «directo y necesario» o «razonable». El Sr. Martínez Moreno aprueba por tanto la sugerencia del Sr. Kearney<sup>13</sup> encaminada a establecer un sistema de arreglo de las controversias. En cuanto al Relator Especial, hay que felicitarle por los esfuerzos que ha realizado para que los artículos respondan a la preocupación esencial de garantizar el máximo de justicia y equidad en la sucesión de Estados.

35. El Sr. NJENGA estima que los artículos 14 y 15 tienen en el proyecto una importancia fundamental. El Relator Especial ha aducido argumentos sumamente convincentes en favor de dichos artículos y sus respuestas han disipado las dudas expresadas por aquellos miembros de la Comisión a cuyo juicio, puesto que la descolonización estaba ya casi terminada, tales artículos eran superfluos. Ciertas cuestiones planteadas en el debate han proporcionado la oportunidad de aclarar los excelentes motivos invocados en el comentario en favor de tales artículos. El Sr. Quentin-Baxter, por ejemplo, se refirió en la sesión anterior al caso de ciertos territorios pequeños que no están todavía en condiciones de asumir plenamente su condición de Estado, pero que quizá quieran ejercer más adelante su plena soberanía; tal posibilidad debe preverse aun en el supuesto de que la descolonización esté ya terminada, lo que todavía no puede afirmarse.

36. En el informe se mencionan también varios casos en que, tras un prolongado período de descolonización, el proceso de la sucesión de Estados todavía no se ha concluido. Algunos de los acuerdos concertados por Estados de reciente independencia en el momento de lograr la independencia deben volverse a discutir ahora, lo cual indica la importancia vital de las disposiciones de los artículos 14 y 15.

37. Por lo que respecta al texto de los dos artículos, no parece necesario incluir en él una definición de la expresión «Estado de reciente independencia». Su significado es evidente, y tratar de definirla casi equivaldría a tratar de definir la noción misma de Estado. La Comisión no debería, pues, permitir que sus trabajos se retrasen por tal intento.

38. Las críticas formuladas por el Sr. Quentin-Baxter<sup>14</sup> a la expresión inicial del artículo («Salvo que se acuerde o decida otra cosa») están plenamente justificadas. Se han mencionado en el debate acuerdos de transmisión concertados en el pasado, pero el solo hecho de que hayan sido concertados no parece un motivo suficiente para consagrar sus términos en el presente proyecto de artículos. La cuestión de los acuerdos de transmisión ha sido objeto de minuciosos debates, tanto en la Comisión de Derecho Internacional como en la Sexta Comisión, cuando se examinó la cuestión de la sucesión de Estados en materia de tratados. En definitiva, se ha reprobado la conclusión de tales acuerdos con miras a los fines de la sucesión de Estados.

<sup>13</sup> Véase la 1390.ª sesión, párrs. 11 y 12.

<sup>14</sup> Véase la 1394.ª sesión, párr. 29.

<sup>12</sup> Véase *supra*, párr. 9.

39. El Relator Especial ha dado motivos convincentes de su desconfianza en los acuerdos de transmisión. Ha señalado la «relación jurídico-política desigual y desequilibrada existente entre las dos partes» en esos acuerdos y ha subrayado que el Estado sucesor «debe contar con disposiciones que le sean favorables, ya que, al nacer a la vida internacional, necesita el máximo de bases para asegurar su soberanía y consolidar su independencia, y también porque suele ocurrir que el Estado predecesor muestre una tendencia a no ser del todo honesto en la transferencia de los bienes»<sup>15</sup>.

40. La experiencia muestra que los acuerdos de transmisión constituyen con frecuencia un medio de perjudicar al Estado que se independiza. Como, en definitiva, ha sido necesario renegociar la mayoría de esos acuerdos, la Comisión no debería consagrar su práctica. En consecuencia, el orador propone que se suprima la expresión «Salvo que se acuerde o decida otra cosa» con que se inicia el párrafo 1 del artículo 14. De este modo, el párrafo sería una exposición muy clara de la situación real y constituiría para el Estado de reciente independencia la mejor garantía de obtener sus bienes inmuebles sin verse obligado a conceder privilegios especiales a la antigua Potencia colonial.

41. El Sr. Njenga dice que, felizmente, su propio país no se vio obligado a concluir un acuerdo de transmisión en el que se previesen privilegios especiales de esa índole, aunque haya sido objeto de algunas tentativas de presión a tal fin. En cuanto al tipo de presión que puede ejercer la antigua Potencia colonial, basta para juzgar de ello con los ejemplos de Guinea y de las Comoras mencionados en el debate. El Estado de reciente independencia puede verse obligado a firmar un acuerdo de transmisión desfavorable porque sólo puede optar por rechazar la independencia o aceptarla en las condiciones desventajosas que conocen esos dos países.

42. En cuanto al párrafo 2 del artículo 14, el Sr. Njenga opina que debería suprimirse el apartado *a* por los mismos motivos que ha aducido en favor de la supresión de la expresión inicial del párrafo 1. Ciertamente, dos Estados pueden lograr un acuerdo, y ello no origina problema alguno cuando están en condiciones de igualdad. Pero esto no ocurre en el caso que se examina, y la única excepción que debería preverse a la regla enunciada en la disposición inicial del párrafo 2 es la del actual apartado *b*, es decir, cuando los bienes de que se trate no tengan ningún vínculo directo y necesario con el territorio.

43. El orador comprende perfectamente el punto de vista del Sr. Tsuruoka<sup>16</sup> acerca de la formulación negativa de las disposiciones del apartado *b*. No obstante, esa formulación ofrece la ventaja de establecer una presunción, la de que tales bienes, si están situados en el territorio, pertenecen al Estado sucesor. Si el Estado predecesor quiere reivindicarlos, deberá probar de modo convincente que no tienen vínculo directo y necesario con el territorio.

44. Por lo que respecta al párrafo 3 del artículo 14, relativo a la soberanía permanente del Estado de reciente independencia sobre sus riquezas, sus recursos naturales

y sus actividades económicas, el Sr. Njenga comparte totalmente la actitud del Relator Especial. Sería inconcebible que, tras 25 años de práctica de las Naciones Unidas, práctica que el Relator Especial ha expuesto muy bien en su comentario, la Comisión no mencionase la realidad de esta soberanía permanente.

45. El Sr. Njenga no puede aceptar la idea de incluir en el proyecto un artículo aparte en el que, como ha sugerido el Sr. Šahović<sup>17</sup>, se afirme esa soberanía permanente en el caso de todos los Estados. Tal noción ha sido elaborada para proteger a los Estados de reciente independencia contra las depredaciones de Potencias más fuertes o de sociedades multinacionales. Esos Estados no son los únicos que tengan derecho a ejercer su soberanía permanente sobre sus riquezas y sus recursos naturales, pero respecto de los demás Estados sería superfluo reconocerles expresamente tal derecho. Sólo en el caso de los Estados de reciente independencia es necesario afirmar el principio.

46. El orador nada tiene que objetar a la formulación del artículo 15 y considera que ese artículo puede remitirse al Comité de Redacción.

47. El Sr. YASSEEN comprueba que el Relator Especial se ha preocupado mucho por saber si podrían aplicarse los criterios indicados en el proyecto. Ha hecho observar, por ejemplo, que los bienes muebles podrían ser trasladados por el Estado predecesor a su propio territorio, lo que haría luego difícil su recuperación por el Estado sucesor. A este respecto, el Sr. Yasseen recuerda a la Comisión que su tarea consiste en formular reglas sobre la sucesión de Estados; si los criterios que ella indica no se aplicasen de manera eficaz, ello dependería del orden jurídico internacional. Es cierto que el orden jurídico internacional dispone de medios propios para hacer ejecutar las reglas jurídicas, pero esos medios no son nunca tan eficaces como los del derecho interno. En definitiva, el derecho internacional es un derecho en vías de desarrollo. La Comisión no debe vacilar en formular ciertos criterios, aun cuando su aplicación se anuncie difícil, pues no ha de ocuparse por el momento de la cuestión más general del cumplimiento de las normas del derecho internacional. De todas maneras, la evolución normativa del derecho internacional no debe depender de su evolución institucional. Más aún, la evolución normativa puede incluso influir en la evolución institucional.

48. En lo que respecta a los artículos 14 y 15, el Sr. Yasseen declara que la inclusión en el proyecto de disposiciones relativas a los Estados de reciente independencia se justifica perfectamente. Ciertamente es que el fenómeno de la descolonización ha alcanzado su apogeo durante los últimos decenios, pero subsisten aún territorios dependientes para los cuales conviene prever soluciones. Además, las disposiciones que elabora la Comisión podrán contribuir a regularizar ciertas situaciones creadas en el momento de la descolonización y que no se ajustan a los criterios formulados por la Comisión. Cabe, por ejemplo, que exista entre una antigua colonia y la antigua metrópoli un acuerdo que establezca entre ellas vínculos no equitativos con respecto al proyecto. Sin llegar a sostener que se considere nulo este acuerdo, el Sr. Yasseen expresa la esperanza de que, una vez que la comuni-

<sup>15</sup> A/CN.4/292, cap. III, art. 14, párrs. 7 y 8 del comentario.

<sup>16</sup> Véase *supra*, párr. 9.

<sup>17</sup> Véase la 1394.<sup>a</sup> sesión, párr. 19.

dad internacional haya aceptado los criterios del proyecto relativos a los Estados de reciente independencia, algunos Estados se verán llevados a reconsiderar determinadas situaciones incompatibles con esos criterios y a entablar negociaciones para remediarlas.

49. En materia de sucesión de Estados, el caso de los Estados de reciente independencia merece ser examinado separadamente, pues se caracteriza, por una parte, por un vínculo de dependencia entre dos entidades internacionales y, por otra, por el hecho de que la sucesión se produce a menudo en circunstancias difíciles. Estas circunstancias conducen frecuentemente a soluciones no equitativas, regateadas, por no decir impuestas. Un territorio no autónomo es capaz a veces de pagar con acuerdos desfavorables a sus intereses esenciales el precio de su independencia. En la esfera económica, que presenta actualmente una importancia considerable, es donde se advierten en mayor grado las características de los Estados de reciente independencia.

50. Respecto de la esfera económica, el Relator Especial ha introducido, en el párrafo 3 del artículo 14, una reserva concerniente a la soberanía permanente del Estado de reciente independencia sobre sus riquezas y sus recursos naturales. En su informe, ha estudiado con gran maestría los problemas que se han planteado y se plantean todavía a los pueblos que luchan para adquirir su independencia. El Relator Especial se ha expresado con conocimiento de causa, puesto que él mismo ha vivido el combate librado por el pueblo argelino para acceder a la independencia. Las soluciones que propone acreditan su escrúpulo de honradez intelectual: se ha esforzado, en efecto, por formular criterios aceptables para las Potencias administradoras.

51. Sin embargo, en opinión del Sr. Yasseen, la reserva que el Relator Especial ha formulado con respecto a la soberanía sobre los recursos naturales no es suficiente para proteger a los Estados contra sí mismos. Existen, en efecto, algunas situaciones leoninas que derivan de convenios en buena y debida forma y que no pueden considerarse nulas a menos de invocar una de las cláusulas de nulidad admitidas en derecho internacional. La coacción militar es, sin duda, una causa de nulidad, pero la coacción política o económica ejercida en el momento de la conclusión de un tratado no constituye todavía una causa reconocida de nulidad. Por otra parte, ocurre que algunos tratados contrarios a la soberanía permanente de Estados de reciente independencia sobre sus recursos naturales no se han concluido bajo los efectos de la coacción. Tal vez pueda un día comprobarse la aparición de una norma de *jus cogens* según la cual serán nulos todos los acuerdos incompatibles con la soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales. Puede ser que así el derecho internacional llegue a proteger a los Estados contra sus propias debilidades.

52. Por último, en lo que respecta a la redacción de los artículos 14 y 15, el Sr. Yasseen reitera las críticas que formuló a la expresión «vínculo directo y necesario», cuando se examinaron los artículos 12 y 13<sup>18</sup>. En su opinión, bastaría referirse a un «vínculo razonable».

*Se levanta la sesión a las 13 horas.*

<sup>18</sup> Véase la 1391.<sup>a</sup> sesión, párr. 3.

## 1396.<sup>a</sup> SESIÓN

*Miércoles 23 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. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Njenga, Sr. Pinto, 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. Sir Francis VALLAT expresa su gratitud al Relator Especial por haber renunciado a sus preferencias personales a fin de tener en cuenta el deseo general de la Comisión, muy especialmente en los artículos 14 y 15. Es indudable que en el proyecto que se examina debe preverse el caso del Estado de reciente independencia. En efecto, la Comisión debe seguir, siempre que ello sea posible y en particular en el caso que se examina, el esquema adoptado en el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados<sup>2</sup> en lo que concierne a los diferentes casos de sucesión. El orador, por su parte, no tiene que formular ninguna crítica respecto del fondo de los textos propuestos por el Relator Especial; bastará simplemente con introducir algunas modificaciones de forma con miras a su aprobación definitiva.

2. En cuanto al párrafo 3 del artículo 14, es cierto que, en la actualidad, el concepto de soberanía en la esfera económica ocupa la atención de los Estados, como lo atestiguan las resoluciones del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Sin embargo, la soberanía en la esfera económica no es más que un aspecto de la soberanía y no reemplaza la soberanía en la esfera territorial y en la esfera política. Así pues, es necesario recordar que lo que se denomina «soberanía económica» no es más que una faceta de la soberanía.

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

<sup>2</sup> Véase *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), págs. 1974 y ss., documento A/9610/Rev.1, cap. II, secc. D.