A/CN.4/SER.A/1973

# ANUARIO DE LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL

# 1973

*Volumen I*

*Actas resumidas del vigésimo quinto período de sesiones*

*7 de mayo—13 de julio de 1973*

NACIONES UNIDAS

# ANUARIO DE LA COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL

# 1973

*Volumen I*

*Actas resumidas*
*del vigésimo quinto período de sesiones*

*7 de mayo — 13 de julio de 1973*

---

NACIONES UNIDAS
Nueva York, 1974

## ADVERTENCIA

Las presentes actas resumidas contienen las correcciones introducidas en las versiones provisionales a petición de los miembros de la Comisión, así como los cambios de estilo y modificaciones editoriales que se han estimado necesarios.

Las signaturas que figuran en el texto, compuestas de letras mayúsculas y cifras, corresponden a documentos de las Naciones Unidas.

El volumen II de este *Anuario* contiene los informes de los Relatores Especiales examinados durante el período de sesiones y algunos otros documentos, incluido el informe de la Comisión a la Asamblea General.

A/CN.4/Ser.A/1973

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

*Número de venta:* S.74.V.4

Precio: 8 dólares de los EE. UU.
(o su equivalente en la moneda del país)

# ÍNDICE


Página

**Composición y Mesa de la Comisión** . . . . . viii
**Programa** . . . . . ix
**Actas resumidas** . . . . . 1

**1200.ª sesión**
*Lunes 7 de mayo de 1973, a las 15.20 horas*
Apertura del período de sesiones . . . . . 1
Homenaje a la memoria del Sr. Gonzalo Alcívar . . . . 1
Declaración del Presidente saliente . . . . . 2
Elección de la Mesa . . . . . 2
Aprobación del programa . . . . . 2
Comunicación del Secretario General . . . . . 3

**1201.ª sesión**
*Martes 8 de mayo de 1973, a las 11.40 horas*
Organización de los trabajos . . . . . 3

**1202.ª sesión**
*Miércoles 9 de mayo de 1973, a las 10.05 horas*
Provisión de vacantes ocurridas después de la elección . 4
Responsabilidad de los Estados
Exposición introductoria del Relator Especial . . . . 5
Proyecto de artículos presentado por el Relator Especial
Artículo 1 (Principio que atribuye una responsabilidad a todo hecho internacionalmente ilícito del Estado) 6

**1203.ª sesión**
*Jueves 10 de mayo de 1973, a las 10.15 horas*
Responsabilidad de los Estados *(continuación)*
Artículo 1 (Principio que atribuye una responsabilidad a todo hecho internacionalmente ilícito del Estado) *(continuación)* . . . . . 9

**1204.ª sesión**
*Viernes 11 de mayo de 1973, a las 10.05 horas*
Responsabilidad de los Estados *(continuación)*
Artículo 1 (Principio que atribuye una responsabilidad a todo hecho internacionalmente ilícito del Estado) *(continuación)* . . . . . 14

**1205.ª sesión**
*Lunes 14 de mayo de 1973, a las 15.15 horas*
Colaboración con otros organismos . . . . . 19
Responsabilidad de los Estados *(reanudación del debate de la sesión anterior)*
Artículo 2 (Condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito) . . . . . 19

**1206.ª sesión**
*Martes 15 de mayo de 1973, a las 11.55 horas*
Provisión de vacantes ocurridas después de la elección *(reanudación del debate de la 1202.ª sesión)* . . . . . 24
Responsabilidad de los Estados *(reanudación del debate de la sesión anterior)*
Artículo 2 (Condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito) *(continuación)* . . . . 24

**1207.ª sesión**
*Miércoles 16 de mayo de 1973, a las 10.10 horas*
Bienvenida a Sir Francis Vallat . . . . . 27
Designación de un comité de redacción . . . . . 27
Responsabilidad de los Estados *(reanudación del debate de la sesión anterior)*
Artículo 2 (Condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito) *(continuación)* . . . . 27

Página

Artículo 3 (Sujetos capaces de realizar hechos internacionalmente ilícitos) . . . . . 29

**1208.ª sesión**
*Jueves 17 de mayo de 1973, a las 10.15 horas*
Responsabilidad de los Estados *(continuación)*
Artículo 3 (Sujetos capaces de realizar hechos internacionalmente ilícitos) *(continuación)* . . . . . 32

**1209.ª sesión**
*Viernes 18 de mayo de 1973, a las 10 horas*
Responsabilidad de los Estados *(continuación)*
Artículo 4 (No pertinencia del derecho interno para calificar un hecho de internacionalmente ilícito) . 37
Novena reunión del Seminario sobre derecho internacional 42

**1210.ª sesión**
*Lunes 21 de mayo de 1973, a las 15.05 horas*
Responsabilidad de los Estados *(reanudación del debate de la sesión anterior)*
Artículo 4 (No pertinencia del derecho interno para calificar un hecho de internacionalmente ilícito) *(continuación)* . . . . . 42
Capítulo II: El «hecho del Estado» según el derecho internacional . . . . . 46
Composición del Comité de Redacción . . . . . 47

**1211.ª sesión**
*Martes 22 de mayo de 1973, a las 11.30 horas*
Responsabilidad de los Estados *(reanudación del debate de la sesión anterior)*
Artículo 5 (Atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, de hechos de sus propios órganos) . 47

**1212.ª sesión**
*Miércoles 23 de mayo de 1973, a las 10.10 horas*
Responsabilidad de los Estados *(continuación)*
Artículo 5 (Atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, de hechos de sus propios órganos) *(continuación)* . . . . . 51

**1213.ª sesión**
*Jueves 24 de mayo de 1973, a las 10.05 horas*
Bienvenida al Sr. Pinto . . . . . 56
Responsabilidad de los Estados *(reanudación del debate de la sesión anterior)*
Artículo 5 (Atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, de hechos de sus propios órganos) *(continuación)* . . . . . 56
Artículo 6 (No pertinencia de la posición del órgano en la distribución de poderes y en la jerarquía interna) . . . . . 59

**1214.ª sesión**
*Viernes 25 de mayo de 1973, a las 10.05 horas*
Cláusula de la nación más favorecida
Exposición introductoria del Relator Especial . . . . 62

**1215.ª sesión**
*Lunes 28 de mayo de 1973, a las 15.05 horas*
Bienvenida al Sr. Martínez Moreno . . . . . 68
Responsabilidad de los Estados *(reanudación del debate de la 1213.ª sesión)*

Página

Artículo 6 (No pertinencia de la posición del órgano en la distribución de poderes y en la jerarquía interna) *(continuación)* . . . . . 68
Cláusula de la nación más favorecida *(reanudación del debate de la sesión anterior)*
Artículo 2 (Cláusula de la nación más favorecida) y
Artículo 3 (Trato de la nación más favorecida) . . 68

**1216.ª sesión**

*Martes 29 de mayo de 1973, a las 10.05 horas*
Cláusula de la nación más favorecida *(continuación)*
Artículo 2 (Cláusula de la nación más favorecida) y
Artículo 3 (Trato de la nación más favorecida) *(continuación)* . . . . . 72
Artículo 4 (Fundamento jurídico del trato de la nación más favorecida) . . . . . 76

**1217.ª sesión**

*Miércoles 30 de mayo de 1973, a las 10.15 horas*
Cláusula de la nación más favorecida *(continuación)*
Artículo 4 (Fundamento jurídico del trato de la nación más favorecida) *(continuación)* . . . . . 78
Artículo 5 (Fuente del derecho del Estado beneficiario) 83

**1218.ª sesión**

*Viernes 1.º de junio de 1973, a las 10.20 horas*
Cláusula de la nación más favorecida *(continuación)*
Artículo 5 (Fuente del derecho del Estado beneficiario) *(continuación)* . . . . . 84

**1219.ª sesión**

*Lunes 4 de junio de 1973, a las 15.10 horas*
Bienvenida al Sr. Calle y Calle . . . . . 89
Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados
Exposición introductoria del Relator Especial . . . . 89
Artículo 1 (Alcance de los presentes artículos),
Artículo 2 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos) y
Artículo 3 (Términos empleados) . . . . . 91

**1220.ª sesión**

*Martes 5 de junio de 1973, a las 10.10 horas*
Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(continuación)*
Artículo 1 (Alcance de los presentes artículos),
Artículo 2 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos) y
Artículo 3 (Términos empleados) *(continuación)* . . 93

**1221.ª sesión**

*Miércoles 6 de junio de 1973, a las 10.10 horas*
Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(continuación)*
Artículo 1 (Alcance de los presentes artículos),
Artículo 2 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos) y
Artículo 3 (Términos empleados) *(continuación)* . . 97

**1222.ª sesión**

*Jueves 7 de junio de 1973, a las 10.10 horas*
Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(continuación)*
Artículo 1 (Alcance de los presentes artículos),
Artículo 2 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos) y
Artículo 3 (Términos empleados) *(continuación)* . . 102
Otros asuntos
Celebración del vigésimo quinto aniversario de la Comisión y representación en la Asamblea General . 108

**1223.ª sesión**

*Viernes 8 de junio de 1973, a las 10.10 horas*
Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(reanudación del debate de la sesión anterior)*

Página

Artículo 4 (Ambito de aplicación de los presentes artículos) y
Artículo 5 (Definición y determinación de los bienes públicos) . . . . . 108

**1224.ª sesión**

*Lunes 11 de junio de 1973, a las 15.15 horas*
Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(continuación)*
Artículo 4 (Ambito de aplicación de los presentes artículos) y
Artículo 5 (Definición y determinación de los bienes públicos) *(continuación)* . . . . . 114

**1225.ª sesión**

*Martes 12 de junio de 1973, a las 10.10 horas*
Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(continuación)*
Artículo 4 (Ambito de aplicación de los presentes artículos) y
Artículo 5 (Definición y determinación de los bienes públicos) *(continuación)* . . . . . 118
Responsabilidad de los Estados *(reanudación del debate de la 1215.ª sesión)*
Proyecto de artículos propuesto por el Comité de Redacción
Título del proyecto . . . . . 122
Título del capítulo I . . . . . 122
Artículo 1 (Responsabilidad del Estado por sus hechos internacionalmente ilícitos) . . . . . 123
Artículo 2 (Posibilidad de que a todo Estado se le considere incurso en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito) . . . . . 123
Artículo 3 (Elementos del hecho internacionalmente ilícito del Estado) . . . . . 124

**1226.ª sesión**

*Miércoles 13 de junio de 1973, a las 10.10 horas*
Responsabilidad de los Estados *(continuación)*
Proyecto de artículos propuesto por el Comité de Redacción *(continuación)*
Artículo 4 (Calificación de un hecho del Estado de internacionalmente ilícito) . . . . . 125
Título del capítulo II y
Artículo 5 (Atribución al Estado de hechos de sus órganos) . . . . . 125
Artículo 6 (No pertinencia de la posición del órgano en el marco de la organización del Estado) . . . .
Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(reanudación del debate de la sesión anterior)* 126
Artículo 6 (Transmisión de los bienes públicos en el estado en que se encuentren) . . . . . 127

**1227.ª sesión**

*Jueves 14 de junio de 1973, a las 10.10 horas*
Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(continuación)*
Artículo 6 (Transmisión de los bienes públicos en el estado en que se encuentren) *(continuación)* . . . 131
Colaboración con otros organismos *(reanudación del debate de la 1205.ª sesión)*
Declaración del observador del Comité Jurídico Interamericano . . . . . 134

**1228.ª sesión**

*Viernes 15 de junio de 1973, a las 10.10 horas*
Colaboración con otros organismos *(continuación)*
Comité Jurídico Interamericano *(continuación)* . . . . 138
Organización de los trabajos *(reanudación del debate de la 1201.ª sesión)*
Recomendación de la Comisión de Derechos Humanos 140
Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(reanudación del debate de la sesión anterior)*
Artículo 6 (Transmisión de los bienes públicos en el estado en que se encuentren) *(continuación)* . . . 141

Página

Artículo 7 (Fecha de la transmisión de los bienes públicos) . . . . . 143

**1229.ª sesión**

*Lunes 18 de junio de 1973, a las 15.15 horas*

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(continuación)*

Artículo 7 (Fecha de la transmisión de los bienes públicos) *(continuación)* . . . . . 144

Artículo 8 (Destino general de los bienes públicos según su pertenencia) . . . . . 148

**1230.ª sesión**

*Miércoles 20 de junio de 1973, a las 11.50 horas*

Organización de los trabajos futuros . . . . . 149

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(reanudación del debate de la sesión anterior)*

Proyecto de artículos propuesto por el Comité de Redacción

Título del proyecto . . . . . 149

Artículo 1 (Alcance de los presentes artículos) y Artículo 3 (Términos empleados) . . . . . 149

Artículo 2 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos). . . . . 152

Título de la parte I del proyecto, título de la sección 1 y Artículo 4 (Alcance de los artículos de la presente parte) . . . . . 152

**1231.ª sesión**

*Jueves 21 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(continuación)*

Proyecto de artículos propuesto por el Comité de Redacción *(continuación)*

Artículo 5 (Bienes del Estado) . . . . . 153

Nuevo artículo presentado por el Relator Especial Artículo 9 . . . . . 158

Otros asuntos . . . . . 159

**1232.ª sesión**

*Viernes 22 de junio de 1973, a las 10.05 horas*

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(reanudación del debate de la sesión anterior)*

Artículo 9 *(continuación)* . . . . . 160

Organización de los trabajos . . . . . 165

Conferencia en memoria de Gilberto Amado . . . . . 165

**1233.ª sesión**

*Lunes 25 de junio de 1973, a las 15.10 horas*

*a)* Examen del program de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho intercional» preparado por el Secretario General;

*b)* Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación . . . . . 166

**1234.ª sesión**

*Martes 26 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*a)* Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General;

*b)* Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación *(continuación)* . . . 170

**1235.ª sesión**

*Miércoles 27 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*a)* Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General;

*b)* Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación *(continuación)* . . . . 175

Página

Colaboración con otros organismos *(reanudación del debate de la 1228.ª sesión)*

Declaración del observador del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano . . . . . 178

**1236.ª sesión**

*Jueves 28 de junio de 1973, a las 10.05 horas*

Colaboración con otros organismos *(continuación)*

Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano *(continuación)* . . . . . 180

*a)* Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General;

*b)* Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación *(reanudación del debate de la sesión anterior)* . . . . . 181

Colaboración con otros organismos *(continuación)*

Declaración del observador del Comité Europeo de Cooperación Jurídica . . . . . 184

**1237.ª sesión**

*Viernes 29 de junio de 1973, a las 11.10 horas*

*a)* Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General;

*b)* Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación *(reanudación del debate de la sesión anterior)* . . . . . 186

**1238.ª sesión**

*Lunes 2 de julio de 1973, a las 15.10 horas*

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(reanudación del debate de la 1232.ª sesión* . . . . . 192

Cláusula de la nación más favorecida *(reanudación del debate de la 1218.ª sesión)*

Proyecto de artículos propuesto por el Comité de Redacción

Título del proyecto . . . . . 192

Artículo 1 (Alcance de los presentes artículos) y Artículo 3 (Cláusulas excluidas del alcance de los presentes artículos) . . . . . 192

Artículo 2 (Términos empleados) . . . . . 193

Artículo 4 Cláusula de la nación más favorecida) . . 193

Artículo 5 (Trato de la nación más favorecida) . . . 194

Artículo 6 (Fundamento jurídico del trato de la nación más favorecida) . . . . . 194

Artículo 7 (Fuente y alcance del trato de la nación más favorecida). . . . . 194

Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales

Exposición introductoria del Relator Especial . . . . 196

**1239.ª sesión**

*Martes 3 de julio de 1973, a las 10.05 horas*

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(reanudación del debate de la sesión anterior)*

Proyecto de artículos propuesto por el Comité de Redacción *(continuación)*

Artículo 6 (Derechos del Estado sucesor sobre los bienes del Estado que a él pasan) . . . . . 199

Artículo 7 (Fecha del paso de los bienes del Estado) . 200

**1240.ª sesión**

*Miércoles 4 de julio de 1973, a las 10.05 horas*

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(continuación)*

Proyecto de artículos propuesto por el Comité de Redacción *(continuación)*

Artículo 8 (Paso de los bienes del Estado a título gratuito) . . . . . 204

Página

Artículo 7 (Fecha del paso de los bienes del Estado) *(reanudación del debate de la sesión anterior)* . . . 208

**1241.ª sesión**

*Miércoles 4 de julio de 1973, a las 15.50 horas*

Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales *(reanudación del debate de la 1238.ª sesión)* . . . . . 208

**1242.ª sesión**

*Jueves 5 de julio de 1973, a las 10.05 horas*

Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales *(continuación)* . . . . . 213

**1243.ª sesión**

*Viernes 6 de julio de 1973, a las 9.40 horas*

Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales *(continuación)* . . . . . 218

Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones

Capítulo I. — Organización del período de sesiones . . 221

Capítulo II. — Responsabilidad de los Estados

A. — Introducción . . . . . 221

**1244.ª sesión**

*Lunes 9 de julio de 1973, a las 15.15 horas*

Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones *(continuación)*

Capítulo II. — Responsabilidad de los Estados

A. — Introducción *(continuación)* . . . . . 223

Vigésimo quinto aniversario de la Comisión de Derecho Internacional

Declaración del representante del Secretario General . 225

Organización de los trabajos futuros . . . . . 225

Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones *(continuación)*

Capítulo II. — Responsabilidad de los Estados

A. — Introducción *(continuación)* . . . . . 226

B. — Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados . . . . . 226

Comentario al artículo 1 (Responsabilidad del Estado por sus hechos internacionalmente ilícitos) . . . . . 227

**1245.ª sesión**

*Martes 10 de julio de 1973, a las 10.10 horas*

Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones *(continuación)*

Capítulo II. — Responsabilidad de los Estados

B. — Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados *(continuación)*

Comentario al artículo 1 (Responsabilidad del Estado por sus hechos internacionalmente ilícitos) *(continuación)* . . . . . 228

Comentario al artículo 2 (Posibilidad de que a todo Estado se le considere incurso en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito) . . . . . 228

Comentario al artículo 3 (Elementos del hecho internacionalmente ilícito del Estado) . . . 229

Comentario al artículo 4 (Calificación de un hecho del Estado de internacionalmente ilícito) . . . . . 231

Comentario de introducción del capítulo II (El hecho del Estado según el derecho internacional) . . . . . 231

Capítulo IV. — Cláusula de la nación más favorecida

A. — Introducción . . . . . 231

**1246.ª sesión**

*Martes 10 de julio de 1973, a las 15.30 horas*

Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones *(continuación)*

Página

Capítulo IV. — Cláusula de la nación más favorecida

B. — Proyecto de artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida

Comentario al artículo 1 (Alcance de los presentes artículos) . . . . . 232

Comentario al artículo 2 (Términos empleados) 232

Comentario al artículo 3 (Cláusulas excluidas del alcance de los presentes artículos) . . . 232

Comentario al artículo 4 (Cláusula de la nación más favorecida) . . . . . 232

Comentario al artículo 5 (Trato de la nación más favorecida) . . . . . 232

Comentario al artículo 6 (Fundamento jurídico del trato de la nación más favorecida) . . . 233

Comentario al artículo 7 (Fuente y alcance del trato de la nación más favorecida) . . . . 233

Capítulo III. — Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados

A. — Introducción . . . . . 233

**1247.ª sesión**

*Miércoles 11 de julio de 1973, a las 10.15 horas*

Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones *(continuación)*

Capítulo III. — Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(continuación)*

B. — Proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados

Comentario a la introducción . . . . . 236

Comentario al artículo 1 (Alcance de los presentes artículos) . . . . . 236

Comentario al artículo 2 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos) . . . . . 236

Comentario al artículo 3 (Terminos empleados) 236

Comentario al título de la parte I (Sucesión de Estados en materia de bienes del Estado) . . 236

Comentario a la sección 1 (Disposiciones generales) . . . . . 236

Comentario al artículo 4 (Alcance de los artículos de la presente parte) . . . . . 236

Comentario al artículo 5 (Bienes del Estado) . 236

Capítulo II. — Responsabilidad de los Estados *(reanudación del debate de la 1245.ª sesión)*

B. — Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados *(continuación)*

Comentario al artículo 5 (Atribución al Estado del comportamiento de sus órganos) . . . . 238

Comentario al artículo 6 (No pertinencia de la posición del órgano en el marco de la organización del Estado) . . . . . 239

A. — Introducción *(reanudación del debate de la 1244.ª sesión)* . . . . . 239

Capítulo I. — Organización del período de sesiones *(reanudación del debate de la 1243.ª sesión)*

F. — Carta dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por el Presidente de la Comisión de Derecho Internacional . . . . . 239

Capítulo V. — Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales . . . 239

**1248.ª sesión**

*Jueves 12 de julio de 1973, a las 9.30 horas*

Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones *(continuación)*

Capítulo III. — Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(reanudación del debate de la sesión anterior)*

B. — Proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados *(continuación)*

Comentario al artículo 6 (Derechos del Estado sucesor sobre los bienes del Estado que a él pasan) . . . . . 240

Página

Comentario al artículo 7 (Fecha del paso de los bienes del Estado) . . . . . 240
Revisión del texto del artículo 8 . . . . . 242
Comentario al artículo 8 (Paso de los bienes del Estado sin compensación) . . . . . 242
Capítulo VI. — Examen del programa de trabajo de la Comisión . . . . . 242

Página

**1249.ª sesión**

*Viernes 13 de julio de 1973, a las 9.15 horas*

Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones *(continuación)*
Capítulo VI. — Examen del programa de trabajo de la Comisión *(continuación)* . . . . . 244
Capítulo VII. — Otras decisiones y conclusiones de la Comisión . . . . . 250
Clausura del período de sesiones . . . . . 250

## COMPOSICIÓN DE LA COMISIÓN

| *Nombre* | *Nacionalidad* |
|---|---|
| Sr. Roberto AGO | Italia |
| Sr. Milan BARTOŠ | Yugoslavia |
| Sr. Mohammed BEDJAOUI | Argelia |
| Sr. Suat BILGE | Turquía |
| Sr. Juan José CALLE y CALLE | Perú |
| Sr. Jorge CASTAÑEDA | México |
| Sr. Abdullah EL-ERIAN | Egipto |
| Sr. Taslim O. ELIAS | Nigeria |
| Sr. Edvard HAMBRO | Noruega |
| Sr. Richard D. KEARNEY | Estados Unidos de América |
| Sr. Alfredo MARTÍNEZ MORENO | El Salvador |
| Sr. C. W. PINTO | Sri Lanka |
| Sr. Robert Q. QUENTIN-BAXTER | Nueva Zelandia |
| Sr. Alfred RAMANGASOAVINA | Madagascar |
| Sr. Paul REUTER | Francia |
| Sr. Zenon ROSSIDES | Chipre |
| Sr. José SETTE CÂMARA | Brasil |
| Sr. Abdul Hakim TABIBI | Afganistán |
| Sr. Arnold J. P. TAMMES | Países Bajos |
| Sr. Doudou THIAM | Senegal |
| Sr. Senjin TSURUOKA | Japón |
| Sr. Nikolai USHAKOV | Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas |
| Sr. Endre USTOR | Hungría |
| Sir Francis VALLAT | Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte |
| Sr. Mustafa Kamil YASSEEN | Irak |

---

## MESA

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA
*Primer Vicepresidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN
*Segundo Vicepresidente:* Sr. Milan BARTOŠ
*Relator:* Sr. Arnold J. P. TAMMES

---

*El Sr. Yuri M. Rybakov, Director de la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos, representó al Secretario General y actuó como Secretario de la Comisión.*

## PROGRAMA

En su 1200.ª sesión, celebrada el 7 de mayo de 1973, la Comisión aprobó el siguiente programa:

1. Provisión de vacantes ocurridas después de la elección (artículo 11 del Estatuto).
2. Responsabilidad de los Estados.
3. Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados.
4. Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales.
5. *a)* Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General (A/CN.4/245);

   *b)* Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación [párrafo 5 de la sección I de las resoluciones 2780 (XXVI) y 2926 (XXVII) de la Asamblea General].
6. Cláusula de la nación más favorecida.
7. Organización de los trabajos futuros.
8. Colaboración con otros organismos.
9. Lugar y fecha de celebración del 26.º período de sesiones.
10. Otros asuntos.

# COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL

## ACTAS RESUMIDAS DEL 25.º PERÍODO DE SESIONES

***celebrado en Ginebra del 7 de mayo al 13 de julio de 1973***

### 1200.ª SESIÓN

*Lunes 7 de mayo de 1973, a las 15.20 horas*

*Presidente:* Sr. Richard D. KEARNEY
*más tarde:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sr. Yasseen.

---

**Apertura del período de sesiones**

1. El PRESIDENTE declara abierto el 25.º período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional.

**Homenaje a la memoria del Sr. Gonzalo Alcívar**

2. El PRESIDENTE manifiesta su profundo pesar al tener que anunciar el fallecimiento de un miembro de la Comisión, el Sr. Gonzalo Alcívar, que no sólo fue un distinguido jurista sino también un hombre de entrañable personalidad y con un agudo sentido del humor. El orador señala que ha dirigido ya a la viuda del Sr. Alcívar, Sra. Eugenia Calderón de Alcívar, el siguiente telegrama: «En mi calidad de Presidente de la Comisión de Derecho Internacional deseo testimoniarle, en nombre de todos los miembros de la Comisión, el sentimiento de profunda aflicción que nos ha causado el fallecimiento de nuestro estimado colega, Gonzalo Alcívar, y expresarle nuestro más sentido pésame. Gonzalo Alcívar desempeñó su cargo en la Comisión con gran distinción y una dedicación inquebrantable a los ideales jurídicos en que creía. Su aportación al desarrollo del derecho internacional, tanto en la Comisión como en la Asamblea General de las Naciones Unidas, será su más perdurable recuerdo.»

*A propuesta del Presidente, los miembros de la Comisión puestos en pie guardan un minuto de silencio en homenaje a la memoria del Sr. Alcívar.*

3. El Sr. CASTAÑEDA dice que el Sr. Alcívar, tras enseñar derecho internacional en la Universidad de Guayaquil, hizo una distinguida carrera política durante la cual representó a su país en la Sexta Comisión de la Asamblea General, en la que desempeñó los cargos de Vicepresidente y de Presidente. Representó a su país en la Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en el Comité Especial sobre la cuestión de la definición de la agresión y en el Comité Preparatorio de la Conferencia sobre el Derecho del Mar. Hizo suyos en toda circunstancia los intereses de América Latina, que defendió con pasión y convicción. Había ganado el respeto y la estima de sus colegas en la Comisión por sus espléndidas cualidades personales, y el orador está convencido de que todos los miembros desearán expresar a su viuda sus sentimientos de simpatía y de pesar.

4. El Sr. SETTE CÂMARA dice que conocía al Sr. Alcívar desde hacía muchos años y había trabajado en estrecha colaboración con él en la Sexta Comision de la Asamblea General, en Nueva York, donde el Sr. Alcívar se había distinguido por su aguda percepción de los problemas políticos y por su pragmatismo al abordarlos. Su ausencia se hará sentir mucho y, si hay en el más allá un lugar para los internacionalistas, el orador, como firme creyente en la inmortalidad del alma, está convencido de que la risa generosa del Sr. Alcívar seguirá resonando en la otra vida.

5. El Sr. BARTOŠ se adhiere al homenaje a la memoria del Sr. Alcívar. Como Presidente de la Sexta Comisión, en 1969, el Sr. Alcívar defendió magistralmente el proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre las misiones especiales.

6. El Sr. YASSEEN deplora la pérdida de Gonzalo Alcívar, eminente jurista, sincero y escrupuloso, excelente representante del Ecuador y fiel amigo.

7. El Sr. USHAKOV dice que el Sr. Alcívar poseía relevantes cualidades de jurista. Su fallecimiento significa la pérdida de un eminente colega para los miembros de la Comisión y de un gran diplomático para el Gobierno del Ecuador.

8. El Sr. ELIAS dice que trabó conocimiento con el Sr. Alcívar durante los difíciles días de negociación en la Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Poseía una personalidad cálidamente humana y fue un enérgico defensor de la causa de la paz. Dando muestra siempre de donaire, pero con firmeza, luchó por sus ideales con sinceridad y tenacidad. El orador dice que, al tener noticia de su fallecimiento, pidió al representante de su país en la Sede de las Naciones Unidas que transmitiese el sentido pésame de Nigeria y de todos los demás países africanos.

9. El Sr. RYBAKOV (Secretario de la Comisión) dice que, en nombre del Secretario General y de la División Jurídica de las Naciones Unidas, ha de rendir afectuoso homenaje a la memoria del Sr. Alcívar, que durante muchos años defendió la causa de la paz, la seguridad y la justicia internacionales en las Naciones Unidas.

10. El PRESIDENTE sugiere que la Comisión pida a la Secretaría que prepare un adecuado mensaje de pésame para la Sra. Eugenia Calderón de Alcívar.

*Así queda acordado.*

### Declaración del Presidente saliente

11. El PRESIDENTE dice que, al volver a los Estados Unidos en el verano de 1972, fue invitado a dirigir la palabra a la International Law Association, en Nueva York, sobre la labor realizada por la Comisión en su 24.º período de sesiones, especialmente en lo referente al examen de la sucesión en materia de tratados. También expuso las actividades de la Comisión en el vigésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General, en el cual hubo un largo y sustantivo debate sobre los proyectos de artículos de la Comisión relativos a la sucesión en materia de tratados y la protección de los agentes diplomáticos.

12. El proyecto de artículos de la Comisión sobre sucesión en materia de tratados encontró aprobación general por considerarse que representaba el derecho positivo sobre esta materia, aunque se plantearon diversas cuestiones respecto de los artículos de la parte IV, relativa a la unificación de Estados y a la disolución y separación de Estados. Los dos artículos de la parte V, relativos a la sucesión en materia de regímenes de frontera y otros regímenes territoriales establecidos por un tratado, fueron también objeto de extenso debate. Espera con interés las observaciones que se reciban de los gobiernos sobre estas cuestiones.

13. Por lo que respecta a la protección de los agentes diplomáticos, se celebró un largo y penetrante debate en el que se expresaron opiniones muy diversas. La Sexta Comisión decidió examinar ese tema en su próximo período de sesiones, estudiar a fondo los artículos propuestos y decidir si deben abrirse a la firma de los Estados.

14. En diciembre de 1972, el Presidente asistió a una reunión del Consejo de Europa, pero desgraciadamente no pudo, por causa de enfermedad, participar en la reunión de Nueva Delhi del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano. Sin embargo, el Sr. Tabibi le representó en esa reunión, en la que hizo un análisis minucioso y completo de la labor de la Comisión.

15. Restablecido ya de su enfermedad, el Presidente pudo asistir a una reunión del Comité Jurídico Interamericano, celebrada en Río de Janeiro, en la que se dedicó mucha atención a los problemas de los fondos marinos, las pesquerías oceánicas y el derecho del mar.

16. Señala para terminar que la Comisión de Derechos Humanos solicitó la opinión de la Comisión de Derecho Internacional acerca del informe del Grupo Especial de Expertos de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión del *apartheid* desde el punto de vista del derecho penal internacional (A/CN.4/L.193). Esta petición plantea diversos y complicados problemas de procedimiento que habrá de resolver su sucesor.

### Elección de la Mesa

17. El PRESIDENTE invita a los miembros a presentar candidaturas para el cargo de Presidente.

18. El Sr. SETTE CÂMARA, después de rendir homenaje al Presidente saliente por su brillante dirección de la labor de un difícil período de sesiones, propone la elección del Sr. Castañeda, cuyas realizaciones como jurista internacional, diplomático y participante en las actividades jurídicas de las Naciones Unidas, lo califican muy especialmente para ese cargo. El Sr. Sette Câmara añade que, como ciudadano de un país de América Latina, es para él un gran privilegio proponer la designación de tan distinguido jurista latinoamericano.

19. El Sr. USTOR se adhiere sinceramente al homenaje rendido al Presidente saliente. Apoya la candidatura del Sr. Castañeda.

20. Los Sres. TAMMES, AGO, ELIAS, USHAKOV y BARTOŠ se adhieren también al homenaje al Presidente saliente y apoyan la candidatura propuesta.

*Por unanimidad, el Sr. Castañeda queda elegido Presidente y ocupa la Presidencia.*

21. El PRESIDENTE agradece a la Comisión el honor que se le ha conferido en invita a los miembros a presentar candidaturas para el cargo de Primer Vicepresidente.

22. El Sr. TSURUOKA propone la elección del Sr. Yasseen.

23. La propuesta es secundada por el Sr. AGO y apoyada por el Sr. ELIAS.

*Por unanimidad, el Sr. Yasseen queda elegido Primer Vicepresidente.*

24. El Sr. YASSEEN agradece a la Comisión el honor que le ha conferido.

25. El PRESIDENTE invita a los miembros a presentar candidaturas para el cargo de Segundo Vicepresidente.

26. El Sr. USHAKOV propone la elección del Sr. Bartoš.

*Por unanimidad, el Sr. Bartoš queda elegido Segundo Vicepresidente.*

27. El Sr. BARTOŠ agradece a la Comisión el honor que le ha conferido.

28. El PRESIDENTE invita a los miembros a presentar candidaturas para el cargo de Relator.

29. El Sr. REUTER se adhiere a los homenajes anteriormente tributados al Presidente saliente. Propone la elección del Sr. Tammes para el cargo de Relator.

*Por unanimidad, el Sr. Tammes queda elegido Relator.*

30. El Sr. TAMMES expresa su agradecimiento por el honor que se le ha conferido y dice que hará todo lo posible por seguir el elevado ejemplo de su predecesor, el Sr. Alcívar, cuya desaparición ha sido tan lamentada.

### Aprobación del programa

31. El PRESIDENTE dice que el programa provisional (A/CN.4/265) fue preparado por la Secretaría sobre la base

del programa de trabajo aprobado por la Comisión en su anterior período de sesiones y por tanto no hace referencia a la decisión del Consejo Económico y Social de transmitir a la Comisión de Derecho Internacional, para que formule sus observaciones, el informe del Grupo Especial de Expertos de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión del *apartheid* desde el punto de vista del derecho penal internacional (A/CN.4/L.193, párr. 3). Esa decisión sólo se comunicó oficialmente a la Secretaría después de haber finalizado el 24.º período de sesiones de la Comisión y, como plantea varios problemas delicados de procedimiento, el Presidente sugiere que, antes de que la Comisión exprese su parecer, se remitan esos problemas a la Mesa de la Comisión para que, juntamente con los anteriores presidentes y relatores especiales, los examine especialmente desde el punto de vista del programa de trabajo de la Comisión. Si no se formulan observaciones considerará que la Comisión está de acuerdo con tal propuesta.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el programa provisional (A/CN.4/265).*

### Comunicación del Secretario General

32. El PRESIDENTE dice que se le ha pedido que señale nuevamente a la atención de la Comisión la comunicación del Secretario General recibida en el período de sesiones anterior [1] y que dice lo siguiente:

«El Secretario General siente preocupación ante los efectos cada vez más desfavorables que tiene la crítica situación financiera de las Naciones Unidas para el prestigio de la Organización, así como para la eficacia y eficiencia de sus operaciones futuras. La relación entre esta situación financiera, que tiene muchos y difíciles aspectos políticos, y el nivel del proyecto de presupuesto se puede prestar a controversias, como se ha demostrado sobradamente en el curso del debate de la Asamblea General sobre el proyecto de presupuesto para 1972, pero el Secretario General está convencido de que, en vista de que persisten las dificultades financieras de la Organización, es inevitable cierta moderación presupuestaria.

»Por lo que respecta a 1972, ha dejado bien sentado que las asignaciones presupuestarias tienen que administrarse de modo que se obtenga un remanente de 4 millones de dólares, suma que equivale aproximadamente al déficit previsto en el pago de las cuotas. En cuanto a 1973, suponiendo que no se consigan progresos tangibles en un futuro inmediato para llegar a una solución básica de la situación deficitaria, el Secretario General ha dicho que es indispensable que la Secretaría elabore el proyecto de presupuesto con la máxima moderación y preocupación fiscal. En particular, ha indicado que incluso en los casos en que se pueda justificar el fortalecimiento de determinadas oficinas y departamentos en 1973, no solicitará los créditos necesarios al efecto hasta que se hayan superado las actuales dificultades.

»Para conseguir esos objetivos, el Secretario General ha solicitado la cooperación de todos los miembros de la Secretaría y ya puede observarse que está obteniendo una reacción positiva. Sin embargo, también es evidente que para alcanzar las metas que se ha fijado habrá que conseguir asimismo el pleno apoyo de los distintos órganos de las Naciones Unidas en los que se originan nuevos programas y actividades. Por consiguiente, el Secretario General considera su deber dar a conocer a todos los consejos, comisiones y comités de las Naciones Unidas sus preocupaciones, así como sus objetivos. El Secretario General no cree que la aplicación de una política de moderación financiera signifique necesariamente que no se puedan emprender nuevos programas o actividades. Se trata más bien de ajustar las nuevas tareas a los recursos de personal liberados por la terminación de otras anteriores, o de asignar un orden de prioridad más baja a ciertas actividades en curso.

»A los propios miembros de la Comisión de Derecho Internacional incumbe sin duda decidir en qué medida desean sumarse a las preocupaciones y políticas del Secretario General, pero confía en que tendrán a bien ayudarle a conseguir los objetivos que, a su juicio y en las actuales circunstancias, han de redundar en beneficio de las Naciones Unidas.»

33. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan observaciones, entenderá que la Comisión decide tomar nota de la comunicación del Secretario General.

*Así queda acordado.*

34. El PRESIDENTE dice que los magistrados de la Corte Internacional de Justicia Sres. Lachs, Gros, Ignacio Pinto, Jiménez de Aréchaga, Waldock, Nagendra Singh y Ruda, que fueron miembros de la Comisión, han dirigido al Presidente de la Comisión de Derecho Internacional un telegrama en el que formulan votos por el éxito del actual período de sesiones. Responderá con un telegrama de agradecimiento en nombre de la Comisión.

Se levanta la sesión a las 17 horas.

---

## 1201.ª SESIÓN

*Martes 8 de mayo de 1973, a las 11.40 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sr. Yasseen.

---

### Organización de los trabajos

1. El PRESIDENTE dice que los miembros de la Mesa de la Comisión se han reunido por la mañana, junto con los relatores especiales y los anteriores presidentes, y han examinado tres cuestiones: primera, la organización de los trabajos de la Comisión durante el período de sesiones en curso; segunda, las medidas que han de adoptarse en relación con la solicitud dirigida por el Consejo Econó-

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1972*, vol. I, págs. 4 y 5, párr. 56.

mico y Social a la Comisión de Derecho Internacional para que formule sus observaciones acerca del informe del Grupo Especial de Expertos de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión del *apartheid* desde el punto de vista del derecho penal internacional (A/CN.4/L.193); tercera, la fecha para proveer las vacantes ocurridas después de la elección en la Comisión, de conformidad con el artículo 11 de su Estatuto (tema 1 del programa).

2. En lo que se refiere a la primera cuestión, habida cuenta de que la Asamblea General había dado a la Comisión instrucciones para que atribuyese la más alta prioridad a los temas de la responsabilidad de los Estados (tema 2 del programa) y la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados (tema 3 del programa) [1], la Mesa ampliada recomienda que la Comisión examine primero el tema de la rasponsabilidad de los Estados y que le dedique unas tres semanas, o sea, aproximadamente quince sesiones. La Comisión habrá de examinar a continuación el tema de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados y le dedicará también unas quince sesiones. Si el Relator Especial encargado de este tema prefiere que el debate se abra en una fecha posterior, la Comisión podrá ocuparse primero del tema de la cláusula de la nación más favorecida (tema 6 del programa). La Mesa ampliada sugiere que se dediquen a este tema cinco sesiones, aunque algunos miembros estimaron que sería más apropiado dedicarle siete u ocho sesiones.

3. La Comisión habrá de tratar después, durante unas cinco sesiones, el punto *a* del tema 5 (Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General); y, seguidamente, durante dos o tres sesiones, el punto *b* (Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación). Finalmente, la Comisión habrá de examinar el tema 4 (Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales). Si se dedican dos o tres sesiones a este tema, se dispondrá al final del período de sesiones de una semana aproximadamente para examinar el proyecto de informe de la Comisión.

4. En cuanto a la segunda cuestión, que dista de ser fácil, se ha advertido que cualquiera de los órganos principales de las Naciones Unidas puede pedir a la Comisión que estudie una cuestión. Sin embargo, no se tiene la absoluta certeza de que la petición dirigida por el Consejo Económico y Social a la Comisión para que formule sus observaciones acerca del informe del Grupo Especial de Expertos de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestion del *apartheid* esté dentro del ámbito de las funciones que incumben a la Comisión según lo dispuesto en su Estatuto, es decir, promover la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional.

5. Aun cuando se entendiera que el papel de la Comisión no es revisar el proyecto del Grupo Especial de Expertos, sino determinar la compatibilidad de las disposiciones del proyecto con los principios fundamentales del derecho penal internacional, una investigación de este género exigiría indudablemente un prolongado estudio. Pero la Comisión ha de atenerse al programa y al orden de prioridades que le ha fijado la Asamblea General y no puedo apartarse de ellos para atender a las peticiones formuladas por otro órgano.

6. Ha habido acuerdo general acerca de la importancia del tema y de la necesidad de responder a la petición del Consejo Económico y Social. Por consiguiente, se sugiere que un pequeño grupo, integrado por el primer Vicepresidente (Sr. Yasseen), el Sr. Reuter y el Sr. Ustor, examine el problema e informe al respecto a un grupo más amplio, compuesto por los miembros de la Mesa de la Comisión, los relatores especiales y los anteriores presidentes, que podrá hacer recomendaciones a la Comisión sobre las medidas que hayan de adoptarse.

7. Por lo que respécta a la tercera cuestión, es necesario conciliar dos necesidades contradictorias. La primera es la de cubrir cuanto antes las vacantes ocurridas en la Comisión después de la elección; y la segunda, la de que el mayor número de miembros posible participe en la elección. En consecuencia, se recomienda pedir a la Secretaría que se ponga en comunicación con los miembros que no han llegado todavía a Ginebra, para tratar de conseguir que, por lo menos, algunos de ellos se hallen presentes en la elección. La fecha de la elección se decidirá en vista del resultado de las diligencias de la Secretaría, pero no habrá de ser posterior al martes 15 de mayo.

8. Si no hay observaciones, el Presidente entenderá que la Comisión aprueba las recomendaciones de la Mesa ampliada sobre estas tres cuestiones.

*Así queda acordado.*

Se levanta la sesión a las 12.05 horas.

---

## 1202.ª SESIÓN

*Miércoles 9 de mayo de 1973, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sr. Yasseen.

---

### Provisión de vacantes ocurridas después de la elección

**(ACN.4/268 y Add.1 y 2)**

[Tema 1 del programa]

1. El PRESIDENTE sugiere que la elección para cubrir las cuatro vacantes imprevistas en la Comisión se celebre el martes 15 de mayo de 1973. Cuatro miembros de la Comisión se hallan ausentes, pero dos de ellos, el Sr. Bedjaoui y el Sr. El-Erian, han hecho saber que podrán asistir a la reunión en esa fecha. Por lo que respecta a los otros dos, el Sr. Rossides y el Sr. Tabibi, sugiere que se les notifique por telegrama la fecha de la elección.

*Así queda acordado.*

[1] Véase la resolución 2926 (XXVII) de la Asamblea General.

## Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)**

[Tema 2 del programa]

EXPOSICIÓN INTRODUCTORIA DEL RELATOR ESPECIAL

2. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar sus informes sobre la responsabilidad de los Estados.

3. El Sr. AGO (Relator Especial), al presentar sus informes tercero y cuarto sobre la responsabilidad de los Estados (A/CN.4/246 y Add.1 a 3, A/CN.4/264 y Add.1), señala ante todo que, en la reseña histórica de la materia que figura en su primer informe [1], trató de exponer las causas del fracaso de las anteriores tentativas de codificación del tema de la responsabilidad y poner de manifiesto el alcance de las dificultades que entraña una empresa de esta índole. Su propósito era, especialmente, poner de relieve que, al hablar de responsabilidad de los Estados, es peligroso intentar definir al mismo tiempo las normas que imponen a los Estados obligaciones cuya violación podría dar lugar a la responsabilidad de éstos; ello significaría tratar de codificar todo el derecho internacional desde el punto de vista de la responsabilidad. La esfera de la responsabilidad propiamente dicha sólo abarca el examen de las condiciones que permiten determinar si ha habido violación de una obligación internacional por parte de un Estado y cuáles sean las consecuencias. El fracaso de los intentos de codificación efectuados hasta ahora, especialmente por la Conferencia de La Haya de 1930, que estudió la responsabilidad de los Estados por daños causados en su territorio a los extranjeros, se debió a que no consiguieron evitar ese peligro y a que, al relacionar el tema de la responsabilidad con el del trato a los extranjeros, se confundió la definición de las normas que rigen esa esfera jurídica concreta con las de las normas relativas a la responsabilidad propiamente dicha.

4. La Comisión misma no se libró de caer en idéntico error cuando incluyó por primera vez en su programa el tema de la responsabilidad de los Estados, y sólo después de un primer ensayo fracasado de codificación llegó a la conclusión de que la responsabilidad internacional de los Estados debía estudiarse separadamente como un solo problema general, es decir, como una situación resultante de toda violación de cualquier obligación internacional [2]. Hay que dar por sentada la existencia de las distintas normas de fondo del derecho internacional y limitarse a determinar las consecuencias de la violación de las obligaciones que se derivan de elles.

5. El Relator Especial recuerda que la Comisión, tras examinar los antecedentes de la labor realizada anteriormente en esta materia, que le había presentado en su primer informe, acordó que el tema de la responsabilidad debía dividirse en dos partes principales: origen de la responsabilidad internacional y contenido de esa responsabilidad [3].

6. Es menester, en primer lugar, definir las condiciones que permiten determinar la existencia de un hecho internacionalmente ilícito, fuente de responsabilidad, en la inteligencia de que un hecho internacionalmente lícito también puede dar lugar a responsabilidad, pero que es preferible estudiar separadamente las consecuencias de ambos tipos de hecho; y, en segundo lugar, determinar las consecuencias del hecho internacionalmente ilícito o, dicho de otro modo, definir el contenido de la responsabilidad. En la etapa actual, la Comisión sólo tiene que estudiar el primer aspecto de la cuestión, que constituye el objeto de los informes tercero y cuarto que ha presentado ya el Relator Especial y del que tratarán también informes ulteriores.

7. La primera tarea consiste en definir las condiciones en que un hecho internacionalmente ilícito puede imputarse al Estado, es decir, puesto que el Estado actúa por conducto de personas físicas, las condiciones en que el hecho de la persona física puede ser considerado como un hecho del Estado.

8. Seguidamente, y este aspecto constituirá el objeto del quinto informe del Relator Especial, habrá que determinar los hechos del Estado que se califican de internacionalmente ilícitos, o sea, en qué condiciones tales hechos implican la violación de una obligación internacional del Estado. Esto entrañará el examen de otro concepto muy complejo, el de infracción, para definir el cual será necesario tomar en consideración toda una serie de cuestiones. El Relator Especial ha tenido ya ocasión de mencionar anteriormente que no procede establecer una distinción según las fuentes de la obligación internacional infringida (norma consuetudinaria, convencional o de otro tipo), pero que en cambio hay que señalar la diferencia que existe entre un delito de comportamiento y un delito de acontecimiento. También ha destacado la necesidad de determinar el alcance de la norma del agotamiento previo de los recursos internos y de resolver las cuestiones relativas a la determinación del *tempus commissi delicti*.

9. En el mismo contexto, sin embargo, habrá que tomar también en consideración otras cuestiones. A este respecto, la Comisión tal vez considere oportuno introducir un elemento de desarrollo progresivo. Hasta ahora, la mayoría de los autores han estimado que en derecho internacional la responsabilidad se define como una responsabilidad civil. Ahora bien, se trata de determinar si los hechos internacionalmente ilícitos en general comprenden una categoría cuya naturaleza y cuyas consecuencias pueden ser diferentes, es decir, hechos respecto de los cuales, entre otras cosas, una reparación mediante simple indemnizacion es impensable. Tal es el caso, por ejemplo, de determinados crímenes internacionales como la violación de determinadas obligaciones indispensables para el mantenimiento de la paz, en especial la agresión o, en otras esferas, el genocidio, delitos cuya gravedad no admite comparación con la de la revocación de una concesión minera a un extranjero, por ejemplo. Esto supone adoptar una perspectiva análoga a la que, en el caso del derecho de los tratados, llevó al reconocimiento de la existencia de determinadas normas imperativas o de *jus cogens*. Hay que reconocer que el grado de importancia de las normas de derecho internacional es variable, como se verá en la parte dedicada a las consecuencias del hecho

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1969*, vol. II, pág. 130.

[2] *Op. cit., 1963*, vol. II, págs. 265 a 267, y vol. I, pág. 91, párr. 75.

[3] *Op. cit., 1970*, vol. II, pág. 331, párr. 66 *d*.

internacionalmente ilícito, pero es ya en el contexto del estudio de la infracción, o sea, de la violación de una obligación internacional, donde debe ponerse de relieve este punto, redactando un artículo que establezca una distinción entre dos categorías de infracciones. Algunas infracciones deben considerarse más graves, a causa del carácter esencial que para la comunidad internacional tiene el respeto de las obligaciones impuestas por determinadas normas de derecho internacional.

10. En la primera parte de su estudio, la Comisión tendrá que examinar también problemas tales como la participación de varios Estados en el mismo hecho ilícito o la responsabilidad de un Estado por el hecho de otro Estado. Entonces quedará por examinar en otro capítulo las circunstancias, como la fuerza mayor o el caso fortuito, el consentimiento del Estado perjudicado, la aplicación legítima de una sanción, la legítima defensa, el estado de necesidad, etc., que hacen que un hecho, que de otro modo se calificaría de ilícito, no asuma excepcionalmente tal carácter.

11. Estas son las líneas generales de la labor que aguarda a la Comisión. De ahora en adelante, ésta debe evitar las declaraciones de carácter general y abordar el examen de los distintos problemas concretos. Ante todo debería decidir si puede proponer artículos que enuncien los principios generales que rigen la materia en su conjunto, pasar después a determinar lo que constituye en derecho internacional un hecho del Estado, es decir, la cuestión de la atribución al Estado sujeto de derecho internacional de determinado comportamiento y, finalmente, establecer en qué circunstancias ese comportamiento puede ser calificado de infracción internacional y, por tanto, de hecho internacionalmente ilícito. El plan que propone el Relator Especial, en sus líneas generales, obtuvo amplio apoyo en la Sexta Comisión.

12. Por lo que respecta al artículo 1 (A/CN.4/246), con arreglo al cual todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado entraña su responsabilidad internacional, el verdadero problema que se plantea al enunciar un principio aparentemente tan obvio es evitar decir algo que ulteriormente podría resultar falso o embarazoso. Por ejemplo, sería un error decir que el hecho internacionalmente ilícito entraña la obligación de reparar, por el simple motivo de que la Comisión no sabe todavía cuáles serán sus conclusiones acerca de las consecuencias del hecho internacionalmente ilícito, que pueden ser distintas de la reparación. Análogamente, también sería equivocado invertir la oración para decir que la responsabilidad es la consecuencia de un hecho ilícito internacional, puesto que una responsabilidad, aunque de naturaleza diferente, también puede derivarse de un hecho lícito. Por ello, la fórmula utilizada en el artículo 1 no cierra el camino a un estudio ulterior de la responsabilidad por hechos que no sean internacionalmente ilícitos.

13. A diferencia de algunos autores que han creído necesario especificar las razones por las cuales el hecho ilícito entraña la responsabilidad del Estado, la Comisión no tiene que hallar una justificación teórica a esa norma, sino limitarse a enunciar el principio de derecho internacional. La Comisión advertirá también que los artículos que el Relator Especial ha propuesto no preceden a la explicación de los motivos de su formulación, sino que siguen al razonamiento del que son la conclusión, razonamiento basado a su vez en un estudio de la práctica de los Estados, la jurisprudencia, la doctrina y los anteriores ensayos de codificación. El Relator Especial ha considerado que éste era el método más adecuado para no introducir en el texto del proyecto de artículos dificultades que podrían hacer necesaria ulteriormente su modificación.

14. En cuanto al examen del proyecto, el Relator Especial estima que sería preferible que los miembros de la Comisión manifestaran sus opiniones sobre el proyecto en general, tal como lo ha expuesto, y pasaran después a examinar sucesivamente los artículos a medida que los vaya presentando.

## Proyecto de artículos presentado por el Relator Especial

15. El PRESIDENTE invita a la Comisión a iniciar el examen del proyecto de artículos del Relator Especial.

### Artículo 1

16.

*Artículo 1*

*Principio que atribuye una responsabilidad a todo hecho internacionalmente ilícito del Estado*

Todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado entraña su responsabilidad internacional.

17. El Sr. YASSEEN dice que el Relator Especial, en su excelente introducción, ha explicado claramente por qué la Comisión escogió un método determinado. Hay que distinguir claramente entre las normas de la responsabilidad propiamente dicha y las normas sustantivas, cuya violación puede entrañar la responsabilidad del Estado. A este respecto, el orador aprueba el procedimiento que ha seguido el Relator Especial y que ha adoptado la Comisión. Aprueba también el método de trabajo propuesto por el Relator Especial, que consiste en examinar el proyecto artículo por artículo.

18. El artículo 1 es el artículo clave, porque establece el principio de la responsabilidad en derecho internacional. El texto lapidario que sugiere el Relator Especial es completamente adecuado. Este principio no necesita ninguna justificación; forma parte ya del derecho internacional positivo y es indispensable en todo sistema jurídico digno de ese nombre. Por consiguiente, el orador aprueba la formulación propuesta por el Relator Especial.

19. El Sr. ELIAS dice que el proyecto de artículos que ha presentado el Relator Especial constituye un fiel resumen de los criterios de los miembros que participaron en el primer debate sobre esta materia[4].

20. El principio de la responsabilidad de los Estados es universal y casi tan indispensable, en otra esfera, como el del *jus cogens*. No existe ninguna diferencia verdadera de opiniones a este respecto, y las bases para la uniformidad y unanimidad generales están bien expuestas en los párrafos 31 y 32 del tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/246). Por supuesto, los miembros que no participaron en el debate inicial tienen derecho a expresar su

[4] *Op. cit.*, *1967*, vol. I, págs. 239 a 242, y *1969*, vol. I, págs. 111 a 126.

opinión, pero el orador estima por su parte que el artículo 1, tal como ha sido formulado por el Relator Especial, es correcto y en realidad indispensable.

21. El Sr. KEARNEY felicita al Relator Especial por sus informes y dice que su propia experiencia le permite atestiguar que han suscitado ya reacciones sumamente favorables en los medios jurídicos. El año anterior, por ejemplo, el orador participó en los trabajos de un grupo de estudio sobre el derecho relativo al medio ambiente designado por la American Society of International Law, en el que los informes despertaron mucho interés y fueron mencionados en varias ocasiones en los términos más encomiásticos.

22. La única cuestión que desea plantear ahora es la de la diferencia entre la responsabilidad de un Estado por un hecho internacionalmente ilícito y su responsabilidad por un hecho que no sea ilícito en sí o, según la expresión utilizada en los sistemas jurídicos de *common law*, «*liability without fault*» (responsabilidad sin culpa).

23. La distinción entre estos dos casos tiende actualmente a desaparecer. La contaminación del medio ambiente plantea toda una serie de problemas de responsabilidad en lo que se refiere a las circunstancias en que la probabilidad de riesgos, más que el hecho de la acción culpable, es un elemento determinante. La utilización del espacio ultraterrestre plantea problemas análogos. Basta mencionar el experimento realizado hace algunos años en los Estados Unidos, consistente en el lanzamiento mediante un cohete de una gran cantidad de pequeñas agujas de cobre a las capas superiores de la atmósfera para obtener determinados datos científicos. Este experimento provocó las protestas de astrónomos del mundo entero, los cuales temían que entorpeciese sus propios trabajos científicos. ¿Se planteaba a este respecto algún problema de responsabilidad? El proyecto relativo a la puesta en servicio de un avión de transporte supersónico también ha suscitado protestas, puesto que se teme que sus escapes modifiquen el contenido de ozono de las capas superiores de la atmósfera y aumenten así la incidencia del cáncer. Como los problemas de este género serán inevitablemente cada vez más numerosos y más urgentes, el orador confía en que el Relator Especial prestará alguna atención a la cuestión del plazo en que la Comisión estará en condiciones de examinar este aspecto de la responsabilidad de los Estados.

24. Por último, el Sr. Kearney acepta plenamente el texto del artículo 1 propuesto por el Relator Especial, aunque se inclina a dudar de que la palabra inglesa «*involves*» tenga exactamente la misma connotación que la palabra francesa «*engage*».

25. El PRESIDENTE dice que tiene dudas análogas con respecto a la utilización de la palabra española «entraña».

26. El Sr. BARTOŠ felicita al Relator Especial por la claridad de su exposición. En el artículo 1, el Relator Especial ha establecido acertadamente el principio de la responsabilidad de los Estados por cualquier hecho internacionalmente ilícito, sin limitarlo con excepciones que podrían anular el principio. Las excepciones deben quedar reducidas al mínimo cuando se trate del principio de la responsabilidad de los Estados. Este principio es especialmente necesario en el momento actual y se debe formular con la mayor claridad posible. Así lo ha hecho el Relator Especial en el artículo 1, cuyo texto, en opinión del orador, es perfectamente aceptable.

27. Las excepciones son muy peligrosas, porque algunos Estados consideran que tienen derecho a hacer modificaciones *de facto* del orden público internacional, lo que equivale a abandonar sus obligaciones internacionales. Los hechos ilícitos se justifican algunas veces alegando que se ha establecido un orden lícito por medios ilícitos; este argumento lo han invocado ciertos jefes de Estado e incluso algunos juristas. Por consiguiente, es necesario afirmar objetivamente que todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado entraña su responsabilidad internacional, sin restricción. El grado de responsabilidad no será siempre el mismo, como ha dicho el Relator Especial, puesto que dependerá de la gravedad del hecho ilícito, pero se debe afirmar la existencia de esa responsabilidad, cualquiera que sea su grado.

28. Así pues, el principio formulado en el artículo 1 satisface las necesidades del orden público internacional, en su nuevo sentido actual, que ha aprobado la Comisión. Desde el momento que existe un orden público internacional, toda violación de él es fuente de responsabilidad internacional y está sujeta a las sanciones que el derecho internacional ha de disponer. Si un hecho ilícito puede atribuirse a un Estado, queda comprometida automáticamente la responsabilidad internacional de ese Estado. La responsabilidad no es la misma en todos los casos, pero debe determinarse con arreglo al derecho internacional. Lo que ahora ha de hacerse no es definir los hechos ilícitos y los grados de responsabilidad, sino establecer el principio mismo de la responsabilidad de los Estados. La formulación que ha propuesto el Relator Especial es completamente satisfactoria a este respecto, puesto que no concede a los Estados la posibilidad de invocar excepciones.

29. El Sr. HAMBRO dice que está de acuerdo con casi todo el contenido de los brillantes informes del Relator Especial.

30. La labor en materia de responsabilidad de los Estados es algo diferente de la que sobre otros temas ha emprendido la Comisión. Debido al enfoque que ha adoptado el Relator Especial, los artículos sobre la responsabilidad de los Estados serán mucho más generales que las disposiciones que figuran en otros proyectos de la Comisión; ese hecho influirá hasta cierto punto en el tratamiento del tema.

31. Como ha señalado el Relator Especial, quizá sea necesario ocuparse más adelante de las distintas calidades de la responsabilidad según los hechos de que se trate, por ejemplo, los hechos criminales internacionales. Sin embargo, hay un tipo de hecho que merece una atención especial; el orador se refiere a los problemas relacionados con la protección del medio humano, problemas que han ocupado muchísimo la atención de los juristas internacionales desde el arbitraje sobre el asunto de *Trail Smelter* [5].

[5] Véase Naciones Unidas, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1949.V.2), pág. 1905.

32. Análogamente, se habrá de tomar en consideración el problema de la responsabilidad de los Estados por hechos que se han considerado lícitos hasta ahora, pero que, a la luz de recientes adelantos científicos, se han de considerar en adelante como ilícitos, y los juristas progresistas han de desempeñar un papel a este respecto, pues tienen el deber de señalar la frontera entre lo que es legal y lo que es ilegal. Han de pronunciarse decididamente en favor del derecho internacional, de la responsabilidad internacional y de la organización internacional y dejar de insistir estrecha e injustificadamente en los intereses nacionales y la soberanía nacional.

33. El orador aprueba sin reservas el texto del artículo 1.

34. El Sr. REUTER se adhiere a los elogios tributados al Relator Especial por su informe y se manifiesta de acuerdo con el orden de prioridades que ha fijado. La relación entre la responsabilidad por hechos ilícitos y la responsabilidad por hechos lícitos es muy importante, pero suscita una delicada cuestión que sería preferible examinar ulteriormente. Lo mismo cabe decir del concepto de «crimen internacional» que el Relator Especial ha vacilado en definir.

35. El orador tiene dudas con respecto al artículo 1 y sólo puede aceptarlo con reservas, ya que la palabra «*engage*», utilizada en la versión francesa, implica que la responsabilidad del Estado nace desde el momento en que se comete un hecho internacionalmente ilícito, y ello no es necesariamente así. Habría sido preferible utilizar la expresión «*met en cause*», ya que tan pronto como se produce un hecho ilícito se plantea la cuestión de la responsabilidad internacional del Estado, lo que no significa que tal responsabilidad exista necesariamente.

36. Cabría preguntar si, para afirmar que existe responsabilidad, es necesario que se haya producido un daño. Pero ¿se trata de un daño material o de un daño moral? Podría argüirse incluso que todo acto ilícito entraña un daño moral y que el mundo entero sufre un daño moral cada vez que se comete en algún lugar un acto internacionalmente ilícito, lo que sin duda es difícilmente aceptable. Sólo si se ha definido la relación entre el concepto de daño y el de responsabilidad, podrá decirse que el acto internacionalmente ilícito del Estado compromete indirectamente su responsabilidad internacional, lo que implica que tal responsabilidad existe.

37. El orador conviene con el Sr. Bartoš en que no es posible admitir excepciones legales sin restricción. Sin embargo, podría haber circunstancias justificativas, como en el caso de represalias no armadas, en la medida en que el derecho internacional las admite. Por consiguiente, sólo puede aceptar el artículo 1 en su forma actual en el supuesto de que se admitan excepciones.

38. El Sr. THIAM se adhiere a las felicitaciones que otros miembros de la Comisión han expresado al Relator Especial por su informe. No obstante, desearía mayores precisiones sobre el alcance del tema tratado. El Relator Especial ha manifestado la intención de estudiar, durante la fase inicial, el problema de la responsabilidad del Estado por los hechos internacionalmente ilícitos. ¿Es ésta tan sólo una primera etapa, o bien estima el Relator Especial que su labor consiste únicamente en estudiar ese aspecto del problema de la responsabilidad? El orador considera que este punto es importante, ya que existe también responsabilidad por hechos que no son ilícitos.

39. Asimismo, por lo que se refiere al artículo 1, si se acepta que el concepto de responsabilidad internacional está vinculado en mayor o menor medida con el concepto de daño, ¿puede afirmarse que todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado compromete su responsabilidad internacional, sin referirse a la cuestión del daño? En realidad, es dudoso que todo hecho internacionalmente ilícito cause automáticamente un daño y entrañe, por consiguiente, la responsabilidad del Estado. Personalmente, el orador opina que cuando un hecho no causa daño no entraña responsabilidad, ya que no hay perjuicio que haya de ser reparado.

40. El Sr. SETTE CÂMARA, después de encomiar la gran calidad de los informes del Relator Especial, dice que la disposición bien precisa del artículo 1 pone de manifiesto la objetividad y el criterio pragmático que se advierte en todo su estudio del tema de la responsabilidad del Estado. El Relator Especial ha liberado admirablemente el tema de sus antiguos lazos con la cuestión del trato a los extranjeros.

41. El artículo 1 enuncia la norma fundamental que rige toda la cuestión. Como señala el Relator Especial, no sólo es importante por lo que contiene sino también por lo que omite. En su forma actual, evita varias cuestiones polémicas, tales como la de la responsabilidad derivada de hechos lícitos, sin impedir su examen en una etapa ulterior. Las dudas expresadas por el Sr. Reuter y por el Sr. Thiam podrán examinarse cuando la Comisión aborde el estudio de determinados otros artículos del proyecto.

42. Por lo que se refiere a la redacción, el orador está de acuerdo con los miembros que han expresado dudas acerca de los términos empleados para traducir en inglés y en español la palabra francesa «*engage*».

43. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que no está completamente satisfecho con el artículo 1, ya que a su juicio la idea de la responsabilidad del Estado está ligada a varios conceptos y no sólo al hecho internacionalmente ilícito.

44. Conviene con el Sr. Thiam en que hay hechos lícitos que también pueden causar daño y, por consiguiente, comprometer la responsabilidad del Estado. En derecho privado, todo acto que produce un daño entraña la responsabilidad de la persona que lo ha realizado y requiere reparación, aunque el hecho que origine el daño no sea intencional. Análogamente, un Estado podría, sin intención de perjudicar e incluso con propósitos humanitarios, efectuar experimentos científicos cuyas consecuencias causen daños que requieran reparación. Por consiguiente, hay que dejar sentado desde el comienzo que los Estados pueden comprometer su responsabilidad por hechos que internacionalmente no sean ilícitos.

Se levanta la sesión a las 12.35 horas.

## 1203.ª SESIÓN

*Jueves 10 de mayo de 1973, a las 10.15 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes*: Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sr. Yasseen.

---

### Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)**

[Tema 2 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 1 (Principio que atribuye una responsabilidad a todo hecho internacionalmente ilícito del Estado) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que prosiga el examen del artículo 1 que figura en el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/246).

2. El Sr. TSURUOKA estima que debe felicitarse al Relator Especial por su informe, que contiene información esencial, además de un perspicaz análisis y unas excelentes conclusiones.

3. Está dispuesto a acepter el método y el plan de trabajo propuesto por el Relator Especial, pero le gustaría que se aclararan algunos puntos. Ante todo, los artículos han de permitir verificar con suficiente precisión la existencia de responsabilidad y determinar qué sujeto de derecho está facultado para invocar la responsabilidad. En ningún caso debe permitirse que los artículos hagan responsable a un Estado que no lo sea ni, a la inversa, que hagan posible que un Estado responsable evada su responsabilidad. La Comisión debería definir también claramente los hechos ilícitos y las circunstancias excepcionales, como la fuerza mayor, que pueden ser causa de exoneración. En cuanto a los sujetos de derecho facultados para invocar la responsabilidad, el orador opina que habría que limitar esta capacidad de obrar en el caso de los Estados que no resultan directamente perjudicados por el hecho ilícito.

4. El orador desearía saber cuándo el Relator Especial abordará la cuestión de la responsabilidad derivada de actos lícitos, de la que no tratan los artículos objeto de examen. También se plantea la cuestión de si la existencia de daños debe tenerse en cuenta para determinar la responsabilidad. Esta cuestión reviste especial importancia en el caso de las obligaciones convencionales de los Estados.

5. Sujeto a la respuesta que se dé a esta última pregunta, aprueba el enunciado sumamente conciso del artículo 1.

6. El Sr. TAMMES dice que el Relator Especial ha presentado una serie de artículos que no sólo abarcan una parte importante de la doctrina tradicional de la responsabilidad de los Estados, sino que contienen además varias innovaciones notables. Esta realización se debe en gran parte al nuevo método seguido por el Relator Especial al establecer una clara distinción entre las normas sustantivas de derecho internacional y las normas sobre la imputación de las violaciones de esas normas sustantivas. Se ha logrado un éxito digno de encomio al abstenerse de todo intento importante de codificación, tal como el emprendido en otra época con respecto a la condición de los extranjeros, en el ámbito de las normas formales de responsabilidad.

7. Por su parte, apoyó ese enfoque en las deliberaciones anteriores sobre el tema y estima que sigue siendo válido. Sin embargo, desde el último debate que celebró la Comisión en 1970 sobre la responsabilidad de los Estados, han surgido algunas tendencias nuevas que han despertado dudas en el orador, dudas que se han visto reforzadas por las observaciones hechas por el Sr. Kearney y el Sr. Hambro en la sesión precedente sobre algunas consecuencias de la tecnología moderna.

8. Un estudio de instrumentos tales como la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972 [1] y los recientes Convenios de Londres y Oslo sobre los vertimientos de desechos y otras materias [2], así como de varios de los proyectos que han de examinarse en la venidera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, revela dos tendencias. La primera se refiere a hechos que no son hechos del Estado, puesto que en realidad son hechos de particulares o empresas, ni tampoco hechos internacionalmente lícitos. Precisamente a tal categoría de hechos se hace referencia en la introducción del tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/246, párr. 21).

9. Queda todavía une tercera categoría de hechos de interés internacional, a saber, los hechos ilícitos internacionales, como se desprende claramente de los textos antes mencionados y de las observaciones hechas por los oradores en la sesión anterior. La segunda tendencia va encaminada a hacer absolutamente responsable al Estado de tales hechos ilícitos internacionales cometidos por todas las personas bajo su jurisdicción o control. El principio 21 de la Declaración de Estocolmo de 1972 estipula que los Estados tienen «la obligación de asegurarse de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional»; en otras palabras, de todo el mundo. Si ese principio se concretara en una norma estricta, significaría que en algunas cuestiones importantes el Estado sería identificado con sus súbditos y que sería difícil determinar el límite entre los hechos de los Estados y los hechos privados. La responsabilidad es absoluta y no restringida por la debida diligencia o excusas análogas, que han de excluirse en vista de los tremendos intereses en juego.

10. El estudio de esos nuevos principios indica también que no resulta completamente claro si pertenecen a las normas sustantivas o primarias de derecho internacional o a las normas formales o secundarias de la responsabilidad de los Estados. Sin embargo, la Comisión no puede aplazar el estudio de los problemas de la responsabilidad

[1] A/CONF.48/14, primera parte.

[2] Véase *International Legal Materials*, vol. XI, 1972, págs. 262 y 1294.

absoluta del Estado por hechos ilícitos cometidos por personas bajo su jurisdicción o control. Esos hechos son ya objeto de examen en muchos lugares y la Comisión ha de estudiarlos cuando examine el excelente proyecto de artículos del Relator Especial.

11. Con sujeción a esas observaciones, el orador aprueba el artículo 1.

12. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra como miembro de la Comisión, manifiesta su gran satisfacción por el hecho de que la Comisión emprenda finalmente un examen minucioso del tema de la responsabilidad de los Estados, que figura en su programa desde hace veinticinco años. La labor realizada desde el año 1949 hasta 1962 llevó a un callejón sin salida y por ello la Comisión adoptó ese último año un nuevo enfoque. Desde entonces, y a pesar de que la Asamblea General le ha otorgado reiteradamente un carácter prioritario al tema, la Comisión ha celebrado un solo debate sobre el fondo de la cuestión de la responsabilidad de los Estados, en 1970, que duró únicamente cuatro sesiones.

13. La Comisión ha de agradecer especialmente al Relator Especial que haya adoptado el único método y plan de trabajo que permitirá probablemente lograr resultados fructíferos. No habría sido posible realizar ningún progreso sin establecer una distinción radical entre las normas que rigen la responsabilidad de los Estados y las normas sustantivas de derecho internacional cuya violación entraña responsabilidad internacional. De haberse proseguido los esfuerzos anteriores encaminados a codificar las normas aplicables en caso de daños causados a extranjeros, tal vez se habrían logrado algunos resultados limitados, pero no habría habido normas codificadas sobre la responsabilidad de los Estados en sí, que permitieran regir cuestiones mucho más importantes que el trato a los extranjeros, cuestiones que afectan al comportamiento de los Estados en sus relaciones recíprocas.

14. Celebra que el Relator Especial haya adoptado el enfoque consistente en efectuar en cada caso un análisis minucioso de la doctrina jurídica y los precedentes judiciales pertinentes. Ello permite al lector formarse su propia opinión acerca del alcance y los efectos de las disposiciones que ulteriormente se someterán a la aprobación de la Comisión. Celebra también que el Relator Especial haya introducido la innovación de comenzar con las observaciones explicatorias y terminar con el texto del artículo. En el caso del artículo 1, su breve texto se revela así claramente como la conclusión lógica y necesaria del docto análisis que lo precede.

15. Está de acuerdo con el método y plan de trabajo adoptados por el Relator Especial. Tal vez éste podría facilitar algunas indicaciones acerca de las fechas en que se propone presentar las diferentes secciones de su proyecto.

16. Coincide con las observaciones formuladas durante el debate por el Sr. Kearney acerca de la responsabilidad del Estado dimanante de determinades actividades que actualmente no tienen carácter ilícito, como el poner en órbita un número muy grande de agujas de cobre y en general las actividades relacionadas con la preservación del medio humano. Las normas de derecho internacional existentes a este respecto arrancan del laudo arbitral dictado en el asunto de *Trail Smelter* [3]. Sin embargo, la cuestión en general ha adquirido nuevas dimensiones a causa de los progresos tecnológicos y de una mejor comprensión de los fenómenos ecológicos. El Sr. Kearney ha señalado acertadamente que la distinción entre la responsabilidad por actos ilícitos y la responsabilidad objetiva por ciertos actos lícitos se desdibuja gradualmente como consecuencia de tales hechos.

17. El Sr. Hambro ha introducido en el debate una idea útil, es decir, que determinados actos hasta la fecha lícitos no pueden seguir considerándose lícitos debido al cambio de las circunstancias. Desde tiempo inmemorial, el hombre ha utilizado el mar para la eliminación de desechos. Puede afirmarse, en realidad, que la libertad de verter desechos ha precedido a las cuatro libertades clásicas especificadas en el artículo 2 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Alta Mar [4]. El empleo del mar como *cloaca maxima* de la humanidad no era ilícito mientras que los desechos vertidos no excedían de la capacidad regeneradora natural de los mares, pero el crecimiento de la sociedad industrial ha hecho imperativo un cambio de actitud. Especialmente en los mares cerrados, como el Mediterráneo, la descarga en grandes cantidades podría ocasionar daños irreparables a los Estados ribereños. El riesgo que entraña el posible naufragio de un petrolero de 20.000 toneladas es quizá tolerable, pero la preocupación de España, por ejemplo, ante la posibilidad de que un buque de 500.000 toneladas sufra un accidente en el estrecho de Gibraltar es comprensible. Una catástrofe de tal magnitud podría poner término durante diez años o más a la utilización de las playas del sur de dicho país, que son esenciales para su industria turística.

18. En su tercer informe, el Relator Especial ha explicado que los hechos de este tipo se sitúan a mitad de camino entre el hecho ilícito y el hecho lícito. Por consiguiente, si bien desde un punto de vista lógico aprueba el método del Relator Especial de examinar primero los casos de responsabilidad del Estado por hechos ilícitos, el orador estima que no habría que demorarse en abordar la responsabilidad del Estado por hechos lícitos. Ciertos instrumentos, como la Declaración de Estocolmo de 1972 y el Convenio de Londres sobre la prevención de la contaminación del mar, contienen ya disposiciones relativas a la responsabilidad objetiva, a veces denominada responsabilidad sin culpa o responsabilidad por riesgo; y la Comisión sobre la utilización con fines pacíficos de los fondos marinos tiene una Subcomisión especial para examinar las múltiples propuestas sobre contaminación de los mares que a su debido tiempo se someterán a la consideración de la venidera Conferencia sobre el Derecho del Mar. En varios de esos proyectos se prevé la responsabilidad objetiva de los Estados por hechos hasta ahora considerados como lícitos. Por ello, hay un riesgo real de que la materia sea codificada de modo fragmentario. La Comisión debería tratar de impedirlo proporcionando un marco jurídico

[3] Véase Naciones Unidas, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1949.V.2), pág. 1905.

[4] Naciones Unidas, *Recueil des traités*, vol. 450, pág. 115.

coherente y general en el que puedan insertarse todos esos casos de responsabilidad objetiva del Estado.

19. El Relator Especial ha señalado en su informe que los hechos internacionalmente ilícitos crean relaciones jurídicas nuevas y ha distinguido tres concepciones o doctrinas en lo que se refiere al carácter de tales relaciones y a las partes en ellas. El orador se propone examinar un aspecto de este problema: el de saber si el Estado perjudicado por un hecho ilícito está facultado para aplicar una sanción al Estado responsable del hecho.

20. La doctrina que considera que la reparación tiene carácter punitivo y reconoce el derecho del Estado perjudicado a utilizar medidas coercitivas para obtener tal reparación debe ser revisada hoy en día. Un insigne representante de esta doctrina, Kelsen, ha estimado que la guerra y las represalias son los dos tipos de medidas coercitivas que puede aplicar un Estado. En lo que a la guerra se refiere, ha quedado proscrita por la Carta. En cuanto a las represalias, el primero de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados enunciado en la Declaración aprobada por la Asamblea General en su resolución 2625 (XXV) dispone inequívocamente que «los Estados tienen el deber de abstenerse de actos de represalia que impliquen el uso de la fuerza». La doctrina de las Naciones Unidas en esta materia se remonta en realidad a una resolución de 1964 del Consejo de Seguridad por la que se declaró que las represalias armadas eran contrarias a la Carta [5].

21. Más aún, el propio Kelsen reconoce que la Carta de las Naciones Unidas ha establecido un monopolio del empleo de la fuerza en favor de la Organización. Esta tesis deja escaso margen al uso de represalias. En todo caso, es difícil discernir qué otra conclusión podría deducirse de los términos explícitos del párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta, que exige a todos los Estados Miembros que se abstengan en sus relaciones internacionales de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza. En el ámbito interamericano la situación es aún más clara: el artículo 15 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos proscribe no sólo las represalias armadas, sino también las medidas coercitivas económicas y políticas [6].

22. Queda en pie la cuestión de la acción que podrían adoptar las Naciones Unidas de conformidad con una resolución del Consejo de Seguridad. El propio Kelsen ha señalado que esa acción tiene el carácter más bien de medidas políticas discrecionales adoptadas por el Consejo a fin de restablecer la paz, que de sanciones jurídicas propiamente dichas. Esta interpretación está en consonancia con la concepción acentuadamente política de los redactores de la Carta de las Naciones Unidas.

23. Es menester recordar que las disposiciones aplicables de la Carta, a diferencia del artículo 16 del Pacto de la Sociedad de las Naciones, no establecen la acción solidaria automática de los Estados Miembros contra un Estado convicto de agresión. La función del Consejo de Seguridad no es punitiva; la adopción de una acción coercitiva por el Consejo no tiene por objeto restablecer el orden jurídico violado, sino restablecer la paz, lo cual puede no ser igual. La posibilidad legal de aplicar verdaderas sanciones, aun por el Consejo, es más bien dudosa.

24. El Relator Especial cita algunos estudios jurídicos en favor de su tesis, según la cual el Estado víctima puede aplicar sanciones al ofensor, de los cuales el más útil es el curso que el propio Relator dio en la Academia de La Haya en 1939. Pero entre entonces y hoy ha habido la Carta de las Naciones Unidas, la cual ha acarreado sin duda algunos cambios a este respecto. El Relator Especial cita también las obras de autores como Eagleton y Borchard sobre la cuestión de los daños causados a extranjeros. Las doctrinas formuladas por estos autores se basan en la concepción propia del siglo XIX, de que determinado grupo de Estados, que se consideraban a sí mismos «las naciones civilizadas», estaban investidos de la misión de mantener el orden en el mundo entero y de castigar en nombre de la comunidad internacional a los Estados que cometían actos internacionalmente ilícitos. El orador, por supuesto, siente la más total aversión por esa anticuada doctrina.

25. Por lo que respecta a la cuestión en su conjunto, sin embargo, está de acuerdo con la conclusión del Relator Especial de que, con arreglo al derecho internacional general, un hecho internacionalmente ilícito no crea una relación jurídica entre el Estado culpable y la comunidad internacional como tal, puesto que la comunidad no está reconocida como persona jurídica internacional (A/CN.4/246, párr. 40).

26. Conviene también en que existen ciertas obligaciones internacionales de los Estados que son oponibles *erga omnes*; la violación de cualquier obligación de esta índole, por ejemplo en relación con el genocidio, constituye un delito internacional. La sentencia de la Corte Internacional de Justicia en el asunto de la *Barcelona Traction* [7] denota una evolución hacia el reconocimiento, en derecho internacional, de la personalidad de la comunidad internacional.

27. El Relator Especial ha citado como un paso en el mismo sentido la afirmación contenida en el primer principio de la Declaración aprobada por la Asamblea General en su resolución 2625 (XXV), según la cual: «Una guerra de agresión constituye un crimen contra la paz, que, con arreglo al derecho internacional, entraña responsabilidad». El orador abunda en esa opinión, tanto más cuanto que fue la delegación de su propio país la que propuso que se introdujera ese texto.

28. Uno de los méritos de la presente labor de codificación de las normas sobre responsabilidad de los Estados podría ser su contribución al reconocimiento de la comunidad internacional como sujeto de derecho internacional. Es digno de mención el concepto de «patrimonio común de la humanidad» que ha surgido de los trabajos de las Naciones Unidas sobre los recursos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Es significativo que en todas las propuestas sometidas a este respecto a la Comisión que prepara la futura Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar se prevé el establecimiento de un órgano internacional encargado de representar los intereses de la comunidad

[5] Resolución 188 (1964), de 9 de abril de 1964, del Consejo de Seguridad.

[6] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 119, pág. 12.

[7] *C.I.J. Recueil 1970*, pág. 32.

internacional, de administrar sus bienes, y acaso, como corolario de ello, de exigir la responsabilidad internacional de los Estados.

29. La sugerencia del Sr. Reuter de que se sustituya en el texto francés del artículo 1 la palabra «*engage*» por «*met en cause*»[8] va más allá de la mera cuestión terminológica y tiene repercusiones de fondo. Es indudable que el debate sobre este punto se matiza de reminiscencias del derecho penal interno. Una persona sin duda puede hallarse implicada *(«mise en cause»)* en un acto ilícito punible en virtud del derecho penal sin empeñar su responsabilidad *(sans engager sa responsabilité)* debido a alguna circunstancia, como la legítima defensa, que le exima de responsabilidad.

30. Aunque en derecho internacional se reconocen circunstancias eximentes análogas, la situación con respecto a los actos internacionalmente ilícitos es diferente. El proyecto está basado precisamente en el supuesto de que tales circunstancias eximentes, cuando están presentes, le quitan el carácter de ilícito a un acto.

31. El Sr. USTOR dice que el Relator Especial ha preparado una serie de valiosos informes que contienen abundantes datos, por lo que merece el elogio de la Comisión.

32. El Relator Especial se ha atenido a la decisión de la Comisión y se ha concentrado de momento en la responsabilidad internacional por los hechos ilícitos de los Estados, al propio tiempo que se ha reservado la posibilidad de ocuparse más adelante de la responsabilidad de los Estados por los daños ocasionados por hechos lícitos. El Relator Especial ha sugerido incluso que se amplíe el título del tema para que diga «La responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos». El orador pone en tela de juicio que este camino sea el más adecuado. Se ha aludido en el debate a los modernos adelantos tecnológicos que dan mucha más actualidad al estudio del problema de la responsabilidad por daños derivados de los llamados hechos lícitos, y hacen más fluida la demarcación entre hechos ilícitos y hechos lícitos. La Comisión no debería por consiguiente adoptar medida alguna que pueda interpretarse en el sentido de indicar que la responsabilidad del Estado por hechos lícitos sólo será tratada en un futuro remoto.

33. A fin de disipar toda impresión de tal clase, sugiere que se mantenga el título de «Responsabilidad de los Estados» y que las normas aplicables a la responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos se presenten como una parte, que no ha de ser necesariamente la primera, de la totalidad del tema. Podría introducirse en el modo de presentación un cambio que no afectaría al fondo de los artículos. Lo que es actualmente el capítulo II, titulado «El "hecho del Estado" según el derecho internacional», pasaría a ser la primera parte del proyecto. Su contenido es más general que el del capítulo I y es aplicable tanto a la responsabilidad por hechos lícitos como a la responsabilidad por hechos ilícitos. Un título conveniente para ese capítulo sería el de «Introducción» o «Disposiciones generales».

34. No aprueba el título de «Principios generales». Como han señalado recientemente varios autores, entre ellos el Profesor Virally y la señora Bastid, el término «principio» puede tener significados muy diferentes. Puede denotar una norma fundamental de derecho internacional, pero puede indicar también una norma que sólo se encuentra en proceso de formación.

35. El mencionado capítulo general iría seguido de dos partes, la primera de las cuales trataría de la responsabilidad por hechos ilícitos y la segunda de la responsabilidad emanada de hechos lícitos. Tal presentación aseguraría al lector del proyecto que la cuestión de la responsabilidad por hechos lícitos sería tratada más adelante como parte importante de la totalidad del tema. Es cierto en gran medida que algunos hechos que hasta la fecha se consideraban lícitos se han convertido actualmente en ilícitos, pero sigue habiendo muchos hechos lícitos que pueden dar lugar a la responsabilidad internacional de los Estados.

36. Su crítica del uso del término «principio» se aplica también a los títulos y textos de los artículos propiamente dichos. Es significativo que no figure ese término en los artículos correspondientes de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados [9].

37. En lo que respecta al artículo 1, si bien comparte algunas de las opiniones que se han expuesto durante el debate, considera que el texto es básicamente satisfactorio y apoya la sugerencia de que se remita al Comité de Redacción.

38. El Sr. USHAKOV aprueba en principio el plan de trabajo propuesto por el Relator Especial en su exposición introductoria, pero desearía hacer observaciones sobre algunos de los puntos principales.

39. En primer lugar, conviene en que debe estudiarse la responsabilidad en cuanto tal, independientemente de las normas del derecho internacional. Debe darse por supuesto que esas normas existen y que son normas de derecho internacional general, cualquiera que sea su fuente. Sin embargo, no puede haber responsabilidad sin unas normas previas. Difícilmente cabe contemplar la existencia de responsabilidad en el caso de violación de unas normas de derecho que todavía no existen, por ejemplo normas relativas a la preservación del medio ambiente. No se trata de una cuestión de responsabilidad, sino de la formulación de nuevas normas; en otras palabras, de desarrollo progresivo del derecho internacional, de lo que no se ocupa de momento la Comisión.

40. En cuanto a la fuente de la responsabilidad de los Estados, piensa que ha de encontrarse en la existencia del derecho, ya que la propiedad de las normas jurídicas es la de comprometer la responsabilidad. Toda norma jurídica tiene por objeto proteger los intereses de los sujetos de derecho, ya se trate de Estados o de particulares, y ello presupone que pueden lesionarse esos intereses. No hay responsabilidad sin daños. Con todo, los daños no deben interpretarse en el sentido restringido de «daños materiales», como en el derecho interno, ya que en el derecho internacional los daños pueden ser también políticos o morales.

[8] Véase la sesión anterior, párr. 35.

[9] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 313.

41. Un hecho internacionalmente ilícito compromete la responsabilidad del sujeto de derecho internacional que sea su autor, toda vez que lesiona los intereses de alguien y, por consiguiente, produce daños. No obstante, como ha señalado el Relator Especial, puede comprometerse también la responsabilidad con hechos ilícitos. Esto es lo que se conoce en derecho internacional como responsabilidad absoluta, que deriva de un comportamiento lícito. En tal caso también, la existencia de normas es una condición previa indispensable para la existencia de responsabilidad. Tales normas existen. Han sido enunciadas recientemente en las convenciones que rigen, por ejemplo, los daños causados por buques nucleares o vehículos espaciales. Se trata, con todo, de una rama del derecho internacional, aún poco desarrollada, que se ocupa de excepciones y no de normas generales. Por ello, la Comisión decidió acertadamente, en su 21.º período de sesiones, aplazar su examen hasta más adelante [10].

42. Los daños causados por un sujeto de derecho internacional a otro no entrañan siempre responsabilidad. No basta con que se haya violado una norma; ha de haber además una norma según la cual las consecuencias de la violación sean imputables al autor del hecho.

43. A diferencia del derecho interno, que reconoce tres categorías de responsabilidad —penal, civil y administrativa—, el derecho internacional sólo admite una responsabilidad, a saber: la responsabilidad internacional. Por razones de conveniencia esa responsabilidad puede dividirse en responsabilidad política y responsabilidad material, pero ambas categorías integran una e idéntica responsabilidad. Cuando un Estado comete un hecho internacionalmente ilícito que da lugar a daños que comprometen su responsabilidad material, es evidente que la reparación exigida no puede ser siempre igual a los daños, ya que puede rebasar la capacidad de resarcir del autor. Como ejemplo de ello pueden citarse los daños de guerra sufridos por la Unión Soviética; en semejante caso, la reparación es sólo parcial. Acepta las opiniones expuestas por el Relator Especial en su informe y conviene en su interpretación del término «responsabilidad internacional».

44. Algunos miembros han mencionado las sanciones, que pueden ser lícitas o ilícitas según su modo de aplicación. Todo depende de las normas de derecho internacional. Existe una prohibición general del uso de la fuerza y toda violación de esa norma compromete la responsabilidad del autor, incluso si ha actuado para protegerse contra un acto ilícito de otro sujeto de derecho. Tarde o temprano, por consiguiente, el Relator Especial y la Comisión habrán de tomar en consideración las normas vigentes para elaborar normas que regulen la responsabilidad, si bien no en la presente fase.

45. Está de acuerdo con el Relator Especial en que conviene establecer diferentes categorías de normas según la gravedad del delito. Por su parte, el orador ya lo sugirió en el 21.º período de sesiones, durante el examen del primer informe del Relator Especial [11].

46. Puede aceptar el artículo 1, en principio, siempre que se encuentre una traducción adecuada de la palabra «*engage*».

47. El Sr. BILGE dice que aprueba enteramente el plan de trabajo propuesto por el Relator Especial y el método que ha adoptado. El Relator Especial ha tenido que realizar una labor ingente, debido a la riqueza de la doctrina y la jurisprudencia sobre la materia, y tiene el gran mérito de haber hecho una clara distinción entre las normas vigentes y las normas que podrían establecerse: por ejemplo, sobre la legitimidad del uso de la fuerza o sobre la fuerza jurídica de las decisiones del Consejo de Seguridad. Por el momento, sin embargo, la Comisión ha de atenerse a las normas vigentes y a la responsabilidad internacional propiamente dicha, que no debe confundirse con la responsabilidad, penal o civil, según se entiende en el derecho interno.

48. El artículo 1, en su enunciado actual, le parece aceptable como norma inicial y no exige justificación alguna. Ningún Estado impugnará tal norma, que es esencial para el mantenimiento del orden internacional.

49. El Relator Especial ha obrado con acierto al proponer que la Comisión se limite, de momento, al examen de la responsabilidad dimanante de hechos internacionalmente ilícitos. Aun cuando no desea pasar por alto la evolución reciente del derecho internacional, el Sr. Bilge cree que en la presente fase sería prematuro estudiar la responsabilidad emanada de hechos lícitos.

50. El Sr. BARTOŠ dice que, según entiende, el artículo 1 enuncia el principio general de que toda violación del derecho internacional, cualquiera que sea su forma, entraña responsabilidad; en otras palabras, que toda norma de derecho internacional constituye una fuente de responsabilidad. Pide al Relator Especial que confirme tal interpretación.

51. Algunos miembros de la Comisión, entre ellos el Sr. Tammes, han planteado la cuestión de la responsabilidad del Estado por los hechos de particulares. Tal cuestión, aunque no se suscita directamente del artículo 1, merece atención. Al examinar la responsabilidad, hay que establecer una distinción, en derecho internacional, entre acciones y omisiones. El Estado tiene la responsabilidad de impedir que en su territorio se cometa cualquier acto contrario al derecho internacional. Si se produce una violación directa del derecho internacional, tanto si ha habido negligencia por su parte como si no le ha sido posible obrar, el Estado incurre en responsabilidad.

52. Cuando la Comisión llegue a examinar la cuestión de la imputación a los Estados de los hechos de particulares, habrá de incluir en su estudio los hechos de organismos constituidos, tales como sindicatos, cooperativas y empresas colectivas, que aun cuando no son órganos estatales ejercen gran influencia en el orden interno. Dada la existencia de esos organismos semipúblicos, o semiprivados, la separación entre la esfera pública y la esfera privada ya no es absoluta en materia de responsabilidad internacional del Estado.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

[10] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1969*, vol. II, pág. 245, párr. 83.

[11] *Op. cit.*, *1969*, vol. I, pág. 120, párr. 38.

## 1204.ª SESIÓN

*Viernes 11 de mayo de 1973, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sr. Yasseen.

---

### Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)**

[Tema 2 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 1 (Principio que atribuye una responsabilidad a todo hecho internacionalmente ilícito del Estado) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a recapitular el debate sobre el artículo 1.

2. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que, en su 21.º período de sesiones, la Comisión decidió en principio prescindir provisionalmente del estudio de determinadas cuestiones. No obstante, estas cuestiones preocupan cada vez más a la opinión pública mundial y no es de extrañar que varios miembros de la Comisión también las hayan planteado.

3. El Sr. Kearney ha sido el primero en referirse a ellas al señalar que resulta cada vez más difícil trazar una distinción neta entre la responsabilidad dimanante de un hecho ilícito y la responsabilidad dimanante de un hecho lícito. No sólo la distinción entre esos tipos de hechos se va desdibujando, sino que, como ha señalado el Sr. Hambro, actividades consideradas hasta ahora lícitas por el derecho internacional pasan a ser ilícitas [1]; y el derecho no escrito evoluciona rápidamente e impone actualmente obligaciones y prohibiciones en esferas de las que antes no se ocupaba. Pero en tal caso, la violación de estas obligaciones y prohibiciones es un hecho internacionalmente ilícito y es de ese hecho del que dimana la responsabilidad.

4. El Sr. Ushakov ha señalado acertadamente la existencia de un principio general que liga la responsabilidad por un hecho ilícito con toda violación de las normas jurídicas, mientras que un hecho lícito sólo da lugar a responsabilidad si así lo dispone una norma sustantiva o primaria. Si el daño ocasionado por una actividad lícita, es decir, no prohibida, como las actividades en el espacio ultraterrestre, acarrea la obligación de resarcir, no se trata estrictamente de una responsabilidad, sino de una garantía. Puede haber violación si el autor del daño se niega a reparar y, de ese modo, incumple una obligación internacional y comete una infracción generadora de responsabilidad. Se advierte una vez más que es menester distinguir claramente entre las normas que hacen depender una responsabilidad propiamente dicha de la violación de una obligación y las normas que establecen las obligaciones cuya violación puede acarrear la responsabilidad. Cualquiera que sea la esfera jurídica considerada—obligaciones relativas a la condición jurídica de los extranjeros, prohibición de la agresión, obligaciones de los Estados con respecto al medio ambiente, etc.—, la formulación de las normas sustantivas y la formulación de las normas sobre la responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones emanadas de normas sustantivas son totalmente distintas, y únicamente en caso de incumplimiento de una obligación hay responsabilidad en sentido estricto, es decir, responsabilidad por un hecho internacionalmente ilícito.

5. El Relator Especial no tiene inconveniente en que la Comisión estudie también la responsabilidad por riesgo, es decir, la garantía que los Estados deben dar por los daños eventualmente ocasionados por determinadas actividades «lícitas», pero esta materia no forma parte del tema de la responsabilidad por hechos ilícitos y, por consiguiente, los dos estudios deberían realizarse separadamente y por relatores especiales distintos. Además, pone en tela de juicio que esta materia esté ya madura para su codificación. Las normas que la regulan (convenciones, declaraciones) se encuentran todavía en etapa de gestación y es indudable que irán seguidas de otras. Por ello, no puede decirse que existan ya normas generales no escritas que impongan al Estado la obligación de reparar los daños ocasionados por una actividad lícita pero peligrosa; hay sólo instrumentos que abarcan algunas partes de tan vasta esfera.

6. Al igual que el Sr. Ustor, el Relator Especial no cree que sea preciso modificar el nuevo título de su informe, que indica claramente cuál es la materia tratada. Al definir los principios fundamentales, la Comisión debe indicar que se refiere a la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos, sin dar por eso la impresión de que a su juicio la responsabilidad internacional dimana únicamente del hecho ilícito.

7. En cuanto a lo que hay que entender por «responsabilidad internacional», el Relator Especial señala que en las consideraciones que preceden al enunciado del artículo 1 ha indicado que por tal expresión entiende el conjunto de relaciones jurídicas nuevas creadas por un hecho ilícito. La expresión ha sido utilizada por muchos autores, antiguos como Anzilotti y modernos como Jiménez de Aréchaga; figura también, casi en la misma forma, en una obra colectiva de autores soviéticos. Lo que hay que recalcar es el carácter de novedad de las relaciones jurídicas que se establecen como consecuencia del incumplimiento de una obligación internacional. Como ha señalado acertadamente el Presidente, es demasiado pronto para decir cuáles son dichas relaciones. Ello constituirá la última etapa de esta labor.

8. El Sr. Ago dice que ha expuesto las principales teorías en su informe únicamente para que la Comisión pueda formarse una opinión con pleno conocimiento de causa: la teoría tradicional, según la cual las nuevas relaciones son relaciones bilaterales de carácter obligatorio —la obligación de reparar del Estado autor de la

[1] Véase la 1202.ª sesión, párr. 32.

infracción y derecho subjetivo del Estado perjudicado a exigir reparación—, la teoría de Kelsen, el cual parte del supuesto de que el orden jurídico es un orden coercitivo caracterizado por la sanción, y la teoría propugnada por el Relator Especial, según la cual las consecuencias del hecho ilícito comprenden la obligación de reparar y la sujeción a una sanción, según la naturaleza del hecho ilícito, los daños que haya causado y otras circunstancias.

9. Es menester, por consiguiente, que los miembros de la Comisión se convenzan de la idea, recalcada por el Sr. Ushakov, de que no es posible simplemente traspasar al derecho internacional conceptos de derecho interno, especialmente de derecho civil y de que no existen en derecho internacional las mismas categorías de responsabilidad, civil, penal o administrativa, que se encuentran en derecho interno, sino una sola responsabilidad que es la misma para el conjunto del ordenamiento jurídico internacional, pero que puede presentar diferentes aspectos según los casos.

10. La cuestion planteada por el Sr. Reuter y el Sr. Ramangasoavina, de si los factores que concurren para dar a un hecho carácter ilícito comprenden o no el daño como elemento suplementario, se examinará en otro capítulo.

11. Varios miembros de la Comisión han señalado que existen circunstancias denominadas excepcionales —fuerza mayor, caso fortuito, legítima defensa, consentimiento del Estado perjudicado, aplicación de una sanción, estado de necesidad, etc.— en las que el acto no entraña responsabilidad. Estas circunstancias no sólo existen, sino que son tan importantes que será necesario dedicarles un capítulo entero; pero es demasiado pronto para ocuparse de ellas en esta etapa de los trabajos. Lo único que el Relator Especial ha de decir por ahora es que, en todos estos casos, la falta de responsabilidad no constituye una excepción a la regla; en realidad, no hay responsabilidad porque no hay hecho ilícito. Las circunstancias no eliminan la responsabilidad, sino la ilicitud.

12. El Sr. Tammes ha planteado una cuestión que merece ser examinada: la de la imputación al Estado de actos de particulares. También en este caso cabe distinguir entre la esfera de las actividades lícitas —actos de particulares respecto de cuyas posibles consecuencias el Estado es garante— y la esfera de las actividades ilícitas. En la segunda esfera hay que distinguir entre determinados hechos de particulares que, excepcionalmente, pueden ser considerados como hechos del Estado generadores de responsabilidad y los casos más frecuentes en que el hecho del Estado generador de responsabilidad es simplemente la omisión del Estado de adoptar las medidas precautorias necesarias para impedir que un acto sea cometido por particulares. Se trata de cuestiones relacionadas con la determinación del hecho del Estado, y la Comisión las abordará en el momento oportuno.

13. Por lo que respecta al problema terminológico planteado por el Sr. Reuter, lo esencial es encontrar los términos que expresen mejor la idea de que el hecho internacionalmente ilícito es «fuente de relaciones nuevas».

14. Finalmente, aunque es claro que la definición de la responsabilidad internacional será resultado del conjunto de la labor realizada a este respecto por el Relator Especial y la Comisión, el Sr. Ago se considera obligado a recordar una vez más a la Comisión cómo concibe la responsabilidad. La expresión «responsabilidad internacional» designa, globalmente, todas las formas de relaciones jurídicas nuevas que pueden nacer en derecho internacional del hecho ilícito de un Estado, tanto si se limitan a una relación entre el Estado autor del hecho ilícito y el Estado directamente perjudicado como si se extienden también a otros sujetos de derecho internacional; y tanto si se centran en la obligación del Estado culpable de restituir el derecho del Estado perjudicado y de reparar el perjuicio causado, como si giran en torno de la facultad del propio Estado perjudicado o de otros sujetos, de imponer al Estado culpable una sanción admitida por el derecho internacional. En la presente etapa, la Comisión no tiene que decidir la naturaleza de las relaciones que nacen del hecho ilícito, sino tomar nota simplemente de que este conjunto de relaciones nuevas es la consecuencia inevitable del hecho ilícito internacional.

15. La importancia del artículo 1 se ha comparado a la del *jus cogens*. A juicio del Relator Especial, su importancia es comparable a la del principio *pacta sunt servanda* en el derecho de los tratados.

16. El PRESIDENTE sugiere que, como existe un nexo entre los artículos 1 y 2, la Comisión acepte provisionalmente el artículo 1 y lo remita al Comité de Redacción después de examinar el artículo 2.

17. El Sr. YASSEEN sugiere que el artículo 1 se remita al Comité de Redacción, en la inteligencia de que este órgano tendrá a su consideración varios artículos a la vez.

18. El Sr. AGO expresa su esperanza de que la Comisión habrá terminado el examen del artículo 2 antes de que se constituya el Comité de Redacción.

19. El Sr. ELIAS dice que, como la Comisión examina el proyecto artículo por artículo, sería conforme a su práctica habitual remitir el artículo 1 al Comité de Redacción, sin perjuicio de lo que se decida ulteriormente.

20. El PRESIDENTE dice que la composición del Comité de Redacción se determinará en la próxima sesión; entretanto, la Comisión proseguirá el debate.

21. El. Sr. USTOR asegura al Relator Especial que conoce perfectamente la diferencia entre la responsabilidad de un Estado por los hechos ilícitos que haya cometido y su responsabilidad por los daños causados por hechos lícitos. Sin embargo, tiene la plena esperanza de que se repitan en la Sexta Comisión las observaciones formuladas en las dos sesiones precedentes por los Sres. Kearney, Hambro y Tammes.

22. No obstante, si el Relator Especial y la Comisión desean ocuparse de las dos cuestiones separadamente, es muy posible que tenga que modificarse el título del proyecto para dejar bien sentado que se refiere únicamente a los hechos ilícitos y que deba introducirse alguna fórmula para indicar que, por ahora, la Comisión se ocupa solamente de los hechos internacionalmente ilícitos y que quizás examinará ulteriormente la cuestión de la responsabilidad por hechos lícitos.

23. El Sr. KEARNEY no propone ninguna modificación fundamental del enfoque adoptado por el Relator Especial, el cual, en el párrafo 5 de su tercer informe (A/CN.4/246), ha señalado por su parte los dos aspectos de la responsabilidad de los Estados, a saber, la responsabilidad por hechos ilícitos y la responsabilidad por hechos lícitos. Su único propósito es velar por que la Comisión tenga en cuenta el problema de los hechos cuyos efectos no son totalmente previsibles, pero que, si sobreviene un daño, pueden ser irreversibles.

24. Debido a la rapidez del progreso tecnológico, el mundo entra en una era en que todos los países se preocupan cada vez más por los riesgos que acompañan a ese progreso. Por ejemplo, muchos países ya han prohibido la utilización de ciertos aditivos en los alimentos, a pesar de que todavía no se ha demostrado plenamente, excepto sobre la base de experimentos con animales, que produzcan el cáncer en los seres humanos. Como ha señalado anteriormente, existe la misma incertidumbre en lo que se refiere a las aeronaves supersónicas, que podrían dar lugar a la ruptura de la capa de ozono de la atmósfera superior permitiendo así la entrada hasta la superficie terrestre de una cantidad excesiva de luz solar e incrementando, como consecuencia de ello, la incidencia del cáncer de la piel. Al tratar de la responsabilidad de los Estados, la Comisión tiene que tomar necesariamente estas cuestiones en consideración.

25. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra como miembro de la Comisión, dice que, aunque admite el criterio básico del Relator Especial, estima que con ese método sólo se ha resuelto una parte del problema de la responsabilidad de los Estados. Como ha señalado el Sr. Kearney, toda la cuestión del posible riesgo de la evolución de la tecnología está todavía en una situación tan cambiante que es difícil aplicarle las normas existentes del derecho internacional. Por ejemplo, en el artículo 2 de la Convención de Ginebra sobre la Alta Mar [2], de 29 de abril de 1958, se proclaman ciertas libertades con respecto a la utilización de la alta mar por todas las naciones, pero también se declara que «Estas libertades, y otras reconocidas por los principios generales del derecho internacional, serán ejercidas por todos los Estados con la debida consideración para con los intereses de otros Estados en su ejercicio de la libertad de alta mar». Sin embargo, no está claro si esa disposición comprendería el caso de un derrame de petróleo en las aguas territoriales de un Estado, que se extendiese a las aguas de otro Estado ocasionando su contaminación.

26. Análogamente, el laudo dictado en el asunto *Trail Smelter* [3] no reconoció ninguna norma específica de derecho internacional, sino que se basó meramente en principios de equidad. Estos y otros casos semejantes proceden de situaciones en las que un hecho lícito ha causado daños materiales y ha creado así para un Estado la responsabilidad de repararlo. No hay que basarse demasiado en las comparaciones con el derecho interno, pero el orador puede mencionar la responsabilidad del propietario de una fábrica respecto de uno de sus trabajadores que haya resultado herido por una máquina intrínsecamente peligrosa, cuya utilización no es ciertamente ilícita. Los problemas de ese tipo de responsabilidad corresponden a un sector conexo del derecho internacional que, en su opinión, es de tal importancia que la Comisión debería empezar a estudiarlo.

27. El Sr. YASSEEN no estima cierto que pueda darse el nombre de «responsabilidad» a las nuevas relaciones jurídicas que puedan ser originadas por un hecho lícito. Ha de reconocerse que la cuestión planteada tiene indudablemente gran importancia en la vida internacional moderna y que su examen está justificado, pero podría ser considerada como una cuestión independiente. Sería mejor no prejuzgar este punto y atenerse al método adoptado por el Relator Especial.

28. Sin embargo, para responder a las preocupaciones de algunos miembros y definir claramente la actitud de la Comisión, el Relator Especial debe señalar explícitamente en sus comentarios que la Comisión no ha querido prejuzgar la naturaleza de la cuestión de las relaciones nuevas que pueden nacer de un acto lícito, que esta cuestión podría examinarse ulteriormente y tratarse por separado y que la Comisión es plenamente consciente de la necesidad de examinarla, en vista de su importancia en el mundo moderno.

29. El Sr. BARTOŠ dice que también él sigue siendo partidario del método adoptado por el Relator Especial.

30. Ciertamente, los Sres. Ustor y Kearney y el Presidente no están equivocados. Los conceptos de cuasi-delito y de garantía contra el riesgo de daño existen también en derecho internacional y puede haber otras fuentes de responsabilidad que no sean los hechos ilícitos. Por consiguiente, el Relator Especial debe indicar esto claramente en el informe que se presente a la Asamblea General, como ha propuesto el Sr. Yasseen. Sería prematuro empezar a estudiar inmediatamente estas cuestiones con el riesgo de oscurecer el concepto de responsabilidad internacional tan claramente expuesto por el Relator Especial.

31. El Sr. HAMBRO deplora que la Comisión no pueda proceder a un largo intercambio de puntos de vista acerca de la ampliación del ámbito del derecho internacional como consecuencia de los progresos científicos modernos. La Comisión no es una academia teorizante y se espera de ella que llegue a resultados prácticos. Es menester, evidentemente, cierta abnegación por su parte, y el Relator Especial ha dado prueba de ella en su informe, pero quizás debería señalarse de modo algo más explícito que la Comisión tiene plena conciencia de todas las repercusiones del problema de la responsabilidad de los Estados.

32. El Sr. USHAKOV dice que, como el Relator Especial ha mencionado un trabajo colectivo de autores soviéticos, desea agregar que, en la Unión Soviética, la cuestión de las nuevas relaciones jurídicas originadas por el incumplimiento de una obligación se estudia siempre en una rama del derecho titulada «teoría del derecho». La filosofía del derecho establece que la violación de una norma jurídica siempre origina nuevas relaciones jurídicas.

33. El Sr. BILGE dice que la actitud de la Comisión está claramente expuesta en el párrafo 5 del tercer infor-

[2] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 450, pág. 115.

[3] Naciones Unidas, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1949.V.2), pág. 1905.

me del Relator Especial. Por consiguiente bastaría indicar en el informe de la Comisión que la cuestión se ha planteado de nuevo y que la Comisión ha confirmado su actitud.

34. El Sr. SETTE CÂMARA se muestra convencido de que el enfoque del problema que ha adoptado el Relator Especial es absolutamente acertado. Sería difícil afirmar que haya actualmente alguna norma claramente definida de derecho internacional que abarque la responsabilidad originada por la moderna evolución tecnológica. Los pocos casos que han surgido se han resuelto de un modo anárquico, y sería prematuro que la Comisión intentase tratar de este problema.

35. Reconoce que no se puede pasar por alto este problema, pero no cree que la Comisión pueda examinarlo al mismo tiempo que el problema de la responsabilidad de los Estados por sus hechos internacionalmente ilícitos. Al fin y al cabo, el artículo 1 no se refiere solamente a esos hechos; si ciertos hechos que actualmente son lícitos resultasen ser ilícitos en lo futuro, quedarían automáticamente comprendidos en el artículo 1.

36. El Sr. RAMANGASOAVINA estima que se trata de una nueva cuestión de procedimiento, puesto que todos los miembros de la Comisión convienen con el Relator Especial en que se debe examinar separadamente la responsabilidad por hechos ilícitos.

37. Sin embargo, algunos miembros desean mostrar que la Comisión se ha percatado de que también puede haber responsabilidad por hechos lícitos y de que el proyecto del Relator Especial quedaría incompleto si no se dedicase una parte a esta cuestión. Por consiguiente, no sólo en el informe de la Comisión, sino también en el proyecto mismo, se debe indicar lo que se tiene el propósito de hacer más adelante, y dar la seguridad de que la cuestión de las consecuencias de los hechos lícitos se examinará en otra parte del informe o en otro estudio.

38. A diferencia del Relator Especial, el orador no cree que la obligación de reparar cualquier daño originado por un hecho lícito sea sólo una mera cuestión de garantía. Es indudablemente una cuestión de responsabilidad. Las convenciones existentes conceden una gran libertad a los Estados que disponen de medios para realizar experimentos o dedicarse a empresas que entrañan riesgos cada vez mayores; por ejemplo, en cuanto a la explotación de los fondos marinos o del espacio ultraterrestre, cuyas consecuencias pueden ser muy graves para otros Estados.

39. Tampoco comparte totalmente la opinión de que la responsabilidad por hechos lícitos sea aún imprecisa. Por ejemplo, en el Convenio de Chicago de 1944 sobre Aviación Civil Internacional [4] ya se delimitó en parte. Todo permite suponer que el derecho seguirá evolucionando en ese sentido, en vista del rápido desarrollo de la ciencia y la tecnología y del riesgo de daños que ese desarrollo entraña.

40. El Sr. ELIAS conviene con el Sr. Sette Câmara y con el Sr. Hambro en que, si la Comisión trata de ocuparse de la responsabilidad derivada de hechos lícitos, el tema puede llegar a ser tan complicado que resulte imposible elaborar un proyecto de artículos.

41. El tema se delimitó adecuadamente en el debate de 1970, según explicó debidamente el Relator Especial en la siguiente frase de su tercer informe: «El fundamento totalmente distinto de la llamada responsabilidad por riesgo —según la mayoría de los miembros de la Comisión—, la naturaleza diferente de las normas que la determinaban, así como de su contenido y de las formas que podía adoptar, hacían que el examen simultáneo de ambas materias dificultara la comprensión de cada una de ellas.» (A/CN.4/246, párr. 5.)

42. La Comisión debe por tanto evitar sutilezas doctrinales y limitar su estudio a la responsabilidad derivada de hechos internacionalmente ilícitos, sin ignorar por ello la responsabilidad que pueda derivarse de hechos lícitos. Como ha señalado acertadamente el Sr. Sette Câmara, cuando tales hechos pasen a ser ilícitos, quedarán automáticamente comprendidos en el alcance del artículo 1. Ya ha hecho notar el Sr. Hambro que la Comisión no es una academia en que se pronuncian conferencias sobre los aspectos puramente teóricos del derecho internacional, sino un órgano del que se espera que logre resultados prácticos en forma de normas concretas que puedan ser aceptadas por la Asamblea General y por la comunidad jurídica internacional en general.

43. Bastará por ello que la Comisión se limite a indicar en su comentario al artículo 1 que, aunque la preocupen los posibles riesgos de los nuevos adelantos tecnológicos, ha decidido limitar por ahora su estudio a la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

44. El PRESIDENTE dice que en el debate se han planteado dos cuestiones. La primera es la propuesta del Relator Especial de que la responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos y la responsabilidad de los Estados por riesgo, es decir, por hechos lícitos, se trate completamente por separado. La segunda cuestión es determinar si en el informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en el actual período de sesiones habrá de incluirse un pasaje análogo al que figura en el párrafo 5 del tercer informe del Relator Especial.

45. Otro pasaje de ese informe se refiere a la misma cuestión en términos ligeramente diferentes. Se encuentra en el párrafo 20, en el que se dice que nada impide que la Comisión, «si lo estima oportuno, se ocupe también de estudiar esta otra forma de responsabilidad, que constituye en realidad una garantía frente a los riesgos de determinadas actividades lícitas»; añade que «Podría realizar este estudio después de terminar el examen de la responsabilidad por hechos ilícitos, o simultáneamente, pero por separado».

46. El Sr. AGO puntualiza, una vez más, que el hecho de que no haya tratado en su informe de la responsabilidad derivada de hechos lícitos, no quiere decir en absoluto que no reconozca la importancia actual de este nuevo fenómeno. Si la Comisión cree que la materia ya está suficientemente madura para codificarse, puede examinar la conveniencia de incluirla en su programa y de pedir a un relator especial que la estudie. Pero no deben añadirse otros obstáculos a los que ya hay que vencer para codificar la responsabilidad por hechos ilícitos, ya que, si introduce la cuestión de la responsabilidad por hechos lícitos, ello podría culminar en un nuevo fracaso.

[4] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 15, pág. 297. [Para la versión española, véase OACI, documento 7300/4, 4.ª ed., 1969.]

47. Teme que la distinción entre hechos lícitos y hechos ilícitos llegue a ser demasiado fluida. Es difícil admitir que hay hechos a medio camino entre la licitud y la ilicitud, puesto que la responsabilidad surge con la infracción de normas del derecho internacional. Ahora bien, tales normas están en constante evolución y actualmente se asiste a la formación de una norma por la que se prohíben ciertas actividades. Por eso es imposible todavía, en ciertas esferas, pronunciarse sobre la ilicitud de determinados hechos. No puede haber hecho ilícito a menos que se viole una obligación existente en el momento de cometerse el hecho. No cabe por tanto decir que un hecho, que era lícito en el momento de cometerse, se ha convertido en ilícito.

48. Es cierto que las consecuencias de determinadas actividades, hasta ahora consideradas lícitas, son causa de grave preocupación debido al rápido progreso de la ciencia y la técnica en el mundo moderno. Con todo, si se reconoce realmente que una actividad determinada es peligrosa para la humanidad, tal actividad debe prohibirse y pasará a ser ilícita. Las actividades que no pueden prohibirse actualmente, como el vuelo de aviones supersónicos o la navegación de petroleros gigantes, pero que entrañan riesgos y pueden causar daños materiales, deben ser objeto de ciertas precauciones impuestas por el derecho internacional y, en caso de daños, el sujeto que ejerza esas actividades deberá tomar a su cargo las reparaciones necesarias. Cuando tales actividades son objeto de un tratado, como el Tratado de 1963, por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, toda violación del tratado constituye un hecho ilícito.

49. Con respecto a la necesidad de examinar por separado la cuestión de la responsabilidad por hechos ilícitos y la responsabilidad por hechos lícitos, el Sr. Ago cita los informes de la Comisión de 1969 (párr. 83) y 1970 (párrs. 66 y 74), así como el párrafo 5 de su tercer informe, en el que señala que la Comisión decidió proceder, en primer lugar, a estudiar la responsabilidad de los Estados derivada de hechos ilícitos internacionales y examinar por separado la responsabilidad derivada de hechos lícitos tan pronto como lo permitieran los progresos realizados en el estudio de su programa.

50. En cuanto al título del proyecto, tal vez convendría indicar que, de conformidad con las conclusiones de la Comisión, el tema que se examina actualmente es el de la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos. Se sabría así que los principios generales que la Comisión está examinando se refieren a esa cuestión. Cuando la Comisión haya avanzado suficientemente en el estudio de esta primera cuestión, podrá proponer a la Sexta Comisión que incluya en su programa la cuestión de la responsabilidad por hechos lícitos. Por el momento, lo importante, sin embargo, es no mezclar las dos cuestiones.

51. El PRESIDENTE teme que la Asamblea General oponga serias reservas a cualquier sugerencia de aplazar el examen de una cuestión tan grave y apremiante como es la de la responsabilidad por hechos lícitos. Ello habrá de tenerse muy presente cuando se redacte el pasaje del informe de la Comisión en que se recojan las conclusiones del presente debate.

52. El Sr. AGO señala que sería menester incluso estudiar juntamente las dos cuestiones, ya que, si el estudio de la segunda cuestión se inicia en cuanto se concluya el primer estudio, se podría dar la impresión de que se trata de dos fases sucesivas del mismo estudio y no de dos cuestiones perfectamente distintas.

53. El Sr. KEARNEY dice que en la versión inglesa del párrafo 5 del tercer informe del Relator Especial se ve claramente que nada impide a la Comisión determinar en qué momento ha de examinarse el tema de la responsabilidad por riesgo. En la última frase del mencionado párrafo se dice que la Comisión «se propuso examinar por separado la responsabilidad derivada de hechos lícitos», con sujeción a una sola condición: «tan pronto como lo permitieran los progresos realizados en el estudio de su programa».

54. Se inclina por ello a pensar que la cuestión de la responsabilidad por riesgo podría tal vez estudiarse en la Comisión en relación con el examen del programa de trabajo a largo plazo, en vista especialmente de que la Comisión también ha de examinar la prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación[5], tema que implica problemas de responsabilidad derivada de hechos lícitos.

55. El Sr. ELIAS señala que, aunque la Comisión tenga teóricamente la posibilidad de realizar el estudio paralelo de la responsabilidad por riesgo, quiere advertir a sus colegas contra el peligro de confusión que resultaría del examen de dos series de documentos: una sobre la responsabilidad por hechos ilícitos y otra sobre la responsabilidad por hechos lícitos. Inevitablemente, los miembros de la Comisión tenderían a transponer sus ideas de una cuestión a la otra y existiría el riesgo de que las deliberaciones sobre un tema ejerciesen una influencia inoportuna sobre la discusión del otro tema.

56. Para avanzar realmente, la Comisión debe concentrarse en el tema que se examina actualmente y aclarar sus ideas antes de pasar al estudio de unas normas complementarias sobre la responsabilidad derivada de hechos lícitos. Ello no impide, como es natural, que los miembros se refieran a la cuestión de la responsabilidad por riesgo cuando discutan problemas del medio ambiente o de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación.

57. El Sr. BILGE dice que también en derecho interno existe siempre una responsabilidad basada en el riesgo. No cree que la expresión «por separado», utilizada por el Relator Especial, sea suficiente. Como ha dicho el Sr. Elias, habría que indicar claramente que se trata de una cuestión nueva.

58. El Sr. TSURUOKA no cree necesario decidir inmediatamente el procedimiento que ha de seguirse en el examen de la cuestión de la responsabilidad por hechos lícitos. La Comisión debe examinar ante todo los informes del Relator Especial. Entretanto, la Mesa de la Comisión podrá examinar el modo de tratar la segunda cuestión.

59. Desearía que el Comité de Redacción dedicase especial atención al uso de las palabras «internacional» e «internacionalmente». No le parece clara la expresión

[5] Tema 5 del programa.

«internacionalmente ilícito». ¿Se trata de un hecho ilícito según el derecho internacional? A su juicio, la palabra «internacionalmente» tiene connotaciones políticas.

60. El Sr. AGO explica que en su informe había comenzado usando la expresión «hecho ilícito internacional» [6]. A su juicio ambas expresiones son equivalentes y pueden usarse indistintamente.

61. El PRESIDENTE dice que durante el debate no se ha propuesto formalmente que la Comisión realice el estudio de la cuestión de la responsabilidad por riesgo. El problema de la decisión que ha de adoptar la Comisión con respecto a la nueva materia podrá plantearse, por supuesto, en relación con el tema 5. Entretanto, si no hay otras observaciones, entenderá que la Comisión acuerda remitir el artículo 1 al Comité de Redacción que ha de constituirse, para que lo examine habida cuenta del debate.

*Así queda acordado* [7].

Se levanta la sesión a las 12.50 horas.

[6] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 189.

[7] Véase la reanudación del debate en la 1225.ª sesión, párr. 50.

## 1205.ª SESIÓN

*Lunes 14 de mayo de 1973, a las 15.15 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov.

### Colaboración con otros organismos

[Tema 8 del programa]

1. El PRESIDENTE dice que el Comité Europeo de Cooperación Jurídica ha invitado a la Comisión a enviar un representante a la reunión que va a celebrar del 21 al 25 de mayo. Como la Comisión no puede enviar a uno de sus miembros mientras ella misma está celebrando un período de sesiones, el Presidente propone que se transmitan sus excusas al Comité y se le pida envíe a la Comisión su informe, como de costumbre.

*Así queda acordado.*

### Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)**

[Tema 2 del programa]

*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

2. El PRESIDENTE invita a la Comisión a reanudar el examen del proyecto de artículos presentado por el Relator Especial.

ARTÍCULO 2

3.

*Artículo 2*

*Condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito*

Existe un hecho internacionalmente ilícito cuando:

*a)* Un comportamiento consistente en una acción u omisión se atribuye al Estado en virtud del derecho internacional; y

*b)* Ese comportamiento constituye un incumplimiento de una obligación internacional del Estado.

4. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 2 de su proyecto.

5. El Sr. AGO (Relator Especial), al presentar el artículo 2, señala que según el principio fundamental establecido en el artículo 1, no existe en derecho internacional ningún hecho ilícito que no entrañe responsabilidad. La continuación de su estudio se apoya en dos nociones que se derivan de ese principio: el hecho ilícito internacional y las consecuencias que se derivan de este hecho. Una vez aceptado el principio que se enuncia en el artículo 1, hay que definir las condiciones para determinar la existencia de un hecho internacionalmente ilícito, y ésta es la finalidad del artículo 2.

6. Los autores, la jurisprudencia y la práctica de los Estados reconocen casi unánimemente que para este fin son necesarios al menos dos elementos: uno subjetivo y otro objetivo. En primer lugar, ha de haber una acción u omisión que pueda atribuirse al Estado, es decir que pueda considerarse un hecho del Estado; en segundo lugar, este hecho ha de constituir incumplimiento de una obligación internacional del Estado que lo comete. El Sr. Ago señala que, por la lectura de sus informes tercero y cuarto, los miembros se habrán dado cuenta del gran número de problemas que suscita la cuestión de la atribución de un hecho al Estado. A continuación, será necesario resolver otro grupo de problemas: los que origina el reconocimiento de una infracción internacional, es decir, las condiciones en las que una acción o una omisión atribuida al Estado según el derecho internacional se define como un incumplimiento de una obligación internacional, teniendo en cuenta los casos en que no existe violación porque una circunstancia excepcional ha privado al hecho de su carácter ilícito.

7. No obstante, conviene dejar bien claros desde el principio ciertos puntos fundamentales. Es menester, ante todo, enunciar precisamente el principio general según el cual los dos elementos mencionados deben hallarse reunidos para que haya hecho internacionalmente ilícito.

8. De la práctica, la doctrina y la jurisprudencia, así como de los anteriores intentos de codificación, en particular de la Conferencia de Codificación de 1930 y de las respuestas de los Estados a la petición de información que les envió el Comité Preparatorio de dicha Conferencia, se deduce claramente que el hecho del Estado tanto puede ser una omisión como una acción. Para atribuir una acción u omisión al Estado, no es preciso establecer la existencia de un vínculo de causalidad natural entre el autor del acto y el acto mismo. La atribución al Estado, en cuanto sujeto, de un comportamiento que es necesariamente un comportamiento de seres humanos constituye siempre una operación de conexión jurídica.

9. Además, el Estado al que se atribuye un comportamiento es el Estado en cuanto persona, en cuanto sujeto de derecho, no el Estado en el sentido de orden jurídico. Más aún, se trata del Estado como sujeto de derecho internacional, no en cuanto persona de derecho interno. La atribución de un hecho al Estado en el plano del derecho internacional se hace con respecto a un sujeto que no es el mismo que el sujeto de derecho interno.

10. El hecho se atribuye al Estado en cuanto sujeto de derecho internacional, y se le atribuye en el plano del orden jurídico internacional. Por tanto, son tres los puntos esenciales que la Comisión debe tener en cuenta: la atribución de un hecho al Estado es una operación de conexión jurídica, se realiza en el plano del derecho internacional y el hecho se atribuye al Estado en cuanto sujeto de derecho internacional, no en cuanto sujeto de derecho interno.

11. Como ha dicho, la segunda condición para que exista un hecho ilícito internacional es que el comportamiento atribuido al Estado constituya incumplimiento por el Estado de una obligación internacional existente a su cargo. Es unánime la opinión sobre este punto, pero conviene destacar que este incumplimiento debe definirse desde el punto de vista del derecho en sentido subjetivo; en otras palabras, no como violación de una norma sino como violación por un sujeto de derecho de la obligación que le impone la norma. En derecho internacional, la idea de incumplimiento de una obligación equivale a la de infracción del derecho subjetivo de otro.

12. Otras tres cuestiones se plantean con respecto al artículo 2: el abuso del derecho, la distinción posible entre diferentes supuestos de infracción, y el daño. En lo que se refiere al abuso del derecho, la Comisión decidió en su 22.º período de sesiones ocuparse más adelante de esta cuestión [1]. Por su parte, el Relator Especial sigue opinando que la Comisión no necesita examinar el fondo del problema, porque si bien hay situaciones de derecho internacional en las que el ejercicio de un derecho está sujeto a límites, ello se debe a que hay una norma que impone la obligación de no rebasar dichos límites. En otras palabras, el ejercicio abusivo de un derecho constituiría en tal caso incumplimiento de una obligación. Por tanto, la afirmación del principio de que el hecho internacionalmente ilícito se considera como un incumplimiento de una obligación es suficiente para abarcar el supuesto del abuso del derecho.

13. Por lo que respecta a la posible distinción entre diferentes supuestos de infracción, el comportamiento como tal puede bastar por sí solo para que quede incumplida una obligación internacional del Estado: por ejemplo, si el Estado no cumple un tratado en virtud del cual se ha comprometido a introducir determinada legislación.

14. En otros casos, hay que añadir al comportamiento un elemento suplementario, un acontecimiento exterior, para que se convierta en un hecho internacionalmente ilícito: por ejemplo, si en tiempo de guerra la aviación de un Estado bombardea una ciudad sin tomar las precauciones necesarias para evitar la destrucción de los hospitales, solamente habría incumplimiento de la obligación internacional de respetar los hospitales del enemigo si resultara alcanzado un hospital. Puede verse, por tanto, que el delito de simple conducta y el delito de acontecimiento existen en derecho internacional, lo mismo que en derecho interno. El Relator Especial ha considerado si debía mencionar esta distinción en el artículo 2, pero ha llegado a la conclusión de que es preferible no hacerlo y volver sobre ella cuando la Comisión examine la cuestión del incumplimiento de una obligación en sus diversos aspectos. Por el momento, basta decir que el comportamiento del Estado ha de constituir incumplimiento de una obligación internacional. Esto abarca todos los supuestos.

15. Por último, cabe preguntarse si el daño debe incluirse como un elemento ulterior y distinto entre los elementos que constituyen un hecho internacionalmente ilícito. También en este caso, la Comisión debe tratar de hacer abstracción del derecho interno. En derecho interno, además, puede haber infracción penal sin daño. En varios países, por ejemplo, la tentativa de suicidio se considera como infracción punible. Cuando se habla de daño en derecho internacional, se hace referencia normalmente al concepto de daño en derecho civil, es decir, a un perjuicio económico. La palabra francesa «*préjudice*», en inglés «*injury*», que es el término utilizado por el Sr. Reuter en su curso de La Haya [2], designa la lesión naturalmente causada por una acción que constituye incumplimiento de una obligación internacional. Pero no es necesariamente un daño en el sentido económico que generalmente se da a este término. El motivo por el cual algunos autores consideran que el daño es el tercer elemento constitutivo del hecho ilícito internacional es que han considerado la responsabilidad exclusivamente en relación con los daños ocasionados a los extranjeros, es decir, en una esfera en que la obligación transgredida consiste precisamente en la obligación de no causar o de prevenir el daño. En otros casos, el daño se confunde con el acontecimiento, es decir, con el elemento exterior que a veces debe acompañar al comportamiento para causar un perjuicio a otros.

16. Sin embargo, no faltan ejemplos para demostrar que en derecho internacional puede haber incumplimiento de una obligación sin que haya daño. Así, un Estado que no adopta la legislación que en virtud de un tratado se ha comprometido a adoptar, estrictamente hablando no causa un daño a otros Estados partes en el tratado, aunque haya habido incumplimiento de una obligación. Al mismo tiempo, todos los autores reconocen que todo incumplimiento de una obligación implica un perjuicio. En consecuencia, no puede decirse que el elemento denominado del «daño» sea la tercera condición de existencia de un hecho internacionalmente ilícito, ya que hay hechos internacionalmente ilícitos que no acarrean daños económicos y, si bien es cierto que todo incumplimiento de una obligación implica un perjuicio, el elemento de perjuicio está ya comprendido en el incumplimiento de la obligación.

17. El Sr. TAMMES manifiesta el propósito de hacer algunas observaciones en lo que se refiere, no tanto al artículo 2, sino más bien a las consideraciones que lo preceden en el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/246).

18. En los párrafos 66 a 70, el Relator Especial trata del concepto de abuso de derecho y expone los motivos que

[1] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 333, párr. 79.

[2] *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1961-II, vol. 103, págs. 425 a 655.

le inducen a pensar que sería prematuro incluirlo entre los elementos objetivos del hecho ilícito. Este concepto presenta algunos aspectos evidentemente peligrosos y su formación supondría establecer una norma sustantiva o primaria de derecho internacional, distinta de las normas típicas de la responsabilidad de los Estados.

19. El orador no desea entablar un debate sobre el contenido de este principio, pero está convencido de que, en algún momento, la Comisión tendrá que decidir si procede o no incluir el abuso de derecho entre los elementos objetivos del hecho internacionalmente ilícito. Varios miembros han señalado ya que el pensamiento jurídico internacional se encuentra actualmente en una fase de fluidez y de rápida evolución. Existen cada vez más posibilidades de que un tribunal internacional responda a ese cambio en el pensamiento jurídico mediante conceptos generales, aun antes de que ese pensamiento sea incorporado en normas progresivas.

20. La aplicación de un concepto como el del abuso de derecho quizás entrañe un riesgo jurídico, pero si se eludiera también se correría en realidad un riesgo. Existen muchos textos internacionales en los que se formula el concepto del abuso de derecho sin utilizar la expresión misma. Un ejemplo de esto es el artículo 2 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Alta Mar [3], que dispone que las cuatro libertades del mar que enumera serán ejercidas por los Estados «con la debida consideración para con los intereses de otros Estados en su ejercicio de la libertad de alta mar».

21. Conviene con el Relator Especial en que toda formulación no tautológica del concepto del abuso de derecho como elemento objetivo de la responsabilidad de los Estados supondría elaborar una norma sustantiva. Sin embargo, esa norma sería más sustantiva que conceptos tales como la legítima defensa, el estado de necesidad y la diligencia debida, que se abordarán ulteriormente. Según se indicaba en la nota del Relator Especial de 15 de junio de 1967 [4], estas materias forman parte de la responsabilidad de los Estados y no pueden ser tratadas como cuestiones separadas. Si la Comisión no las trata en el contexto de la responsabilidad, que es el único que les corresponde, no serán tratadas en modo alguno.

22. Más adelante, en otro pasaje de su informe (párrs. 70 y ss.), el Relator Especial menciona algunos casos en que el hecho ilícito no produce efectos materiales o verificables de otro modo. A su juicio, en tales casos hay que buscar orientación en la distinción que se hace en el apartado *a* del artículo 2 entre el comportamiento consistente en una acción y el comportamiento consistente en una omisión. La violación por un Estado de una prohibición internacional se efectuaría mediante un comportamiento por acción. En su opinión, en la mayoría de los casos de este tipo el Estado sería responsable de una tentativa de violación aun cuando ésta no produjera efectos perjudiciales materiales.

23. En cambio, el comportamiento por omisión crearía una situación de peligro latente que el derecho trata de impedir imponiendo al Estado una responsabilidad internacional, aunque la prueba sería muy difícil y no resultarían afectados todavía los intereses de ningún Estado determinado. El orador nada objetaría a que se incluyera una norma tan radical, pero no está en absoluto seguro de que tal sea el verdadero propósito del Relator Especial en el apartado *b* del artículo 2.

24. Este punto tal vez podría aclararse en el comentario sobre el artículo 2. En su forma actual, el texto del apartado *b* daría lugar a responsabilidad por la anulación de cualquier situación basada en derecho. Quizás existan algunas normas restrictivas, como se indica en el informe, pero no parece posible incluir sistemáticamente tales restricciones en el proyecto sin afectar al enunciado definitivo del propio artículo 2.

25. El Sr. ELIAS dice que puede aceptar los dos apartados del artículo 2, sin perjuicio de algunas cuestiones de redacción, porque el nuevo texto tiene en cuenta la mayoría de las objeciones formuladas respecto del texto primitivo durante el extenso debate celebrado por la Comisión en 1970 y las deliberaciones ulteriores de la Sexta Comisión. Además, sería conforme al derecho aceptar las dos condiciones fijadas en los apartados *a* y *b* para que los Estados empeñen su responsabilidad internacional.

26. Por lo que respecta al elemento subjetivo, el criterio adoptado en el apartado *a* es que el comportamiento de que se trate se atribuya al Estado en cuanto sujeto de derecho internacional; si un comportamiento determinado puede atribuirse a un Estado en vez de a un individuo o un grupo, se podrá considerar responsable a ese Estado.

27. El elemento objetivo, enunciado en el apartado *b*, es que el comportamiento constituya incumplimiento de una obligación internacional. Considerado en ese sentido, el comportamiento abarca las acciones y las omisiones, pero el Relator Especial ha señalado acertadamente que los casos de omisión son probablemente más abundantes que los de acción. Este punto queda de manifiesto en los casos sometidos a la Corte Permanente de Justicia Internacional y a la Corte Internacional de Justicia.

28. Es necesario tener presente que el hecho del Estado ha de ser un hecho atribuido al Estado por el derecho, pero el problema consiste en determinar si en tal caso por derecho se entiende el derecho interno o el derecho internacional. La opinión comúnmente aceptada es que por derecho se entiende el derecho internacional; esa opinión ha sido aceptada incluso por autores como Anzilotti y Kelsen, que al principio adoptaron un punto de vista diferente. El orador estima por su parte que difícilmente podría ser de otro modo, ya que la violación es específicamente una transgresión del derecho internacional; aunque las consideraciones de derecho interno no pueden pasarse por alto, la pauta debe ser la establecida por el derecho internacional.

29. Conviene con el Relator Especial en que la doctrina, algo ambigua, del abuso de derecho no ha de incorporarse al artículo 2 como uno de los elementos del hecho ilícito internacional. Este artículo trata de la violación de obligaciones internacionales, de deberes impuestos a los Estados por el derecho internacional, y no del ejercicio, excesivo o no, de un derecho por un Estado. Nada tendrá que objetar si el Relator Especial incluye más adelante

[3] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 450, pág. 115.

[4] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, págs. 339 a 341.

una disposición sobre la cuestión del abuso de derecho; pero esa disposición no tiene cabida en el artículo 2.

30. El informe menciona varias veces la cuestión del daño, que algunos autores han considerado como tercer elemento de la existencia de la responsabilidad de los Estados. El Relator Especial ha obrado con acierto al dejar esta cuestión fuera del ámbito del artículo 2. El concepto de daño se introdujo en relación con la responsabilidad de los Estados en una época en que esta materia se confundía con la de los perjuicios ocasionados a particulares extranjeros. La Comisión sólo se ocupa ahora del perjuicio que en derecho internacional un Estado puede causar a otro, y no del perjuicio que un órgano o funcionario del Estado podría ocasionar a un particular extranjero.

31. El Sr. Elias opina que el concepto de daño económico no es estrictamente pertinente en relación con el tema de la responsabilidad de los Estados. El mero incumplimiento de una obligación internacional causa un perjuicio al Estado respecto del cual se ha contraído la obligación.

32. Hay finalmente en el apartado *a* dos cuestiones de redacción que el orador desea mencionar. En primer lugar, la expresión inglesa «*act or omission*» es más apropiada que «*action or omission*». En segundo lugar, para expresar mejor lo que se quiere decir, convendría sustituir en el texto inglés las palabras «*in virtue of*», antes de «*international law*», por una preposición como «*by*» o «*under*».

33. El Sr. SETTE CÂMARA dice que el Relator Especial considera que el hecho ilícito contiene dos elementos. El primero es el elemento subjetivo, constituido por un comportamiento que se ha de atribuir al Estado y no a individuos o grupos de individuos que son el instrumento físico de ese comportamiento. Cuando el Relator Especial se refiere al Estado en ese contexto, quiere decir al Estado como sujeto de derecho internacional y no como sistema de normas. El segundo es el elemento objetivo, que consiste en el hecho de que, con su comportamiento, el Estado ha incumplido una obligación internacional a la que estaba sujeto.

34. En su texto cuidadosamente formulado, el Relator Especial ha evitado la terminología tradicional que ha favorecido algunas veces la utilización del término «imputabilidad»; al hacerlo así se ha abstenido deliberadamente de establecer analogías peligrosas con los conceptos del derecho penal interno. En efecto, la noción de imputabilidad en derecho penal contiene elementos tales como el de la intención, o *voluntas sceleris*, que evidentemente no se pueden tener en cuenta en derecho internacional.

35. El Relator Especial también ha sido muy cauto en su proyecto al tratar del elemento objetivo, puesto que habla de «incumplimiento de una obligación internacional» en vez de utilizar expresiones amplias como «violación de una regla» o «violación de una norma de derecho internacional». La responsabilidad tiene su origen en una nueva relación jurídica derivada de una situación objetiva en la que no se ha cumplido una obligación internacional. Ese matiz es muy importante, puesto que la mayoría de los casos en los que se tratará de la responsabilidad no entrañarán una «violación de una regla» o «norma» de derecho internacional, sino sólo el incumplimiento de una obligación internacional. La terminología utilizada por el Relator Especial está apoyada en la práctica y es conforme a la solución de que era partidaria la propia Comisión cuando examinó anteriormente este asunto. El empleo de términos como «violación de una norma internacional» restringiría demasiado el campo de aplicación de la responsabilidad y sería contraria a la práctica de los Estados.

36. Con respecto al apartado *a* del artículo 2, nadie pondrá en duda que el comportamiento que se pueda considerar como una violación de una obligación tal vez sea el resultado de una acción o de una omisión. Como el Relator Especial ha señalado en el párrafo 55 de su tercer informe (A/CN.4/246), cabe decir que los casos en que se ha tomado como fundamento una omisión de un Estado para invocar su responsabilidad internacional son quizá aún más abundantes que aquellos en los que el fundamento es una acción.

37. Con respecto al importante problema de determinar cuándo y cómo se podrá considerar como hecho de un Estado una acción efectuada por un individuo o grupo de individuos, el Relator Especial sostiene que la atribución al Estado es una operación de conexión jurídica que se distingue de un nexo de causalidad natural. Ese aspecto es muy importante en el desarrollo de toda la doctrina del proyecto, puesto que la responsabilidad de los Estados dependerá de alguna relación especial existente entre los individuos o grupos de individuos que sean los instrumentos físicos de comportamiento, y el propio Estado.

38. Otro importante aspecto del texto propuesto por el Relator Especial es el que se señala en el párrafo 60 de su tercer informe, a saber, que sólo en virtud del derecho internacional puede atribuirse al Estado un comportamiento individual en concepto de hecho ilícito internacional. Es obvio que si la responsabilidad se considera desde el punto de vista del derecho interno, se plantea un problema completamente diferente, a saber, el caso de un particular que trate de obtener de un Estado, en virtud del sistema normativo de ese Estado, la reparación de un daño que haya sufrido y que se pueda atribuir al Estado. Esta sería una cuestión estrictamente interna que no afectaría a las relaciones entre un Estado y otro. El problema de la responsabilidad internacional propiamente dicha sólo surgirá cuando se hayan agotado las soluciones internas y cuando se haya atribuido la conducta al Estado como sujeto de derecho internacional.

39. El orador opina que el Relator Especial estuvo acertado al no tratar, en el texto de los artículos, el problema del ejercicio abusivo de un derecho. La doctrina del abuso de derecho está lejos de ser admitida por la práctica de los Estados en las decisiones internacionales. En el párrafo 68 de su informe, el Relator Especial ha adoptado un enfoque pragmático del problema. Si se reconoce internacionalmente la existancia de una norma que limite el ejercicio de los derechos, el ejercicio abusivo de tales derechos constituirá violación de una obligación internacional, a saber, la obligación de respetar esos límites. En tal caso, quedará bien determinado el elemento objetivo del hecho ilícito. Esa solución responde perfecta-

mente al espíritu de lo que decidió la propia Comisión en su 22.º período de sesiones.

40. En el párrafo 73 de su informe, el Relator Especial ha examinado detenidamente la cuestión de si se debe incluir el «daño» como elemento del hecho ilícito. Ha establecido una distinción entre el concepto de «daño» propiamente dicho y la necesidad de que se produzca un acontecimiento exterior que ponga en marcha el mecanismo de la responsabilidad internacional. Considera que la insistencia en incluir el elemento de daño es resultante de la costumbre de pensar con arreglo al derecho interno y de considerar solamente los casos en que la responsabilidad proceda de los perjuicios causados a particulares extranjeros. El Relator Especial estima que el problema del elemento económico del daño está totalmente comprendido en la regla que impone la obligación de no causar daños a los extranjeros. Sin embargo, todavía existen en la Comisión algunas dudas acerca de la necesidad de considerar el «daño» como elemento esencial del hecho ilícito. El Sr. Reuter ha expresado su recelo a este respecto, y el Sr. Thiam ha manifestado muy claramente sus propias dudas [5]. Por consiguiente, el orador estima que el Relator Especial debe seguir estudiando esta cuestión, a fin de disipar todas las vacilaciones que puedan subsistir.

41. En realidad, el problema de la responsabilidad también se debe considerar desde un punto de vista práctico. No basta enunciar claramente que todo hecho ilícito del Estado compromete su responsabilidad internacional, puesto que en la práctica ese principio es la fuente de una nueva relación entre un Estado y otro, basada siempre en el concepto de perjuicio y en la reparación del perjuicio. Si no hay ningún daño ni ninguna demanda de reparación de ninguna clase, la responsabilidad seguirá siendo un principio teórico del que no se derivará ninguna consecuencia.

42. Cuando el Relator Especial rechazó la idea de incluir el daño como elemento del hecho ilícito, tenía presente un concepto muy específico: el del «daño económico» o perjuicio concreto a los individuos, que se puede medir en términos materiales. Pero existe una gama muy amplia de daños que van mucho más allá que las pérdidas materiales de los particulares. Esos daños los puede sufrir el Estado y no el particular. Por ejemplo, si un oficial de aduanas abre la valija diplomática perteneciente a un Estado, se trata de un hecho ilícito que puede originar una responsabilidad internacional, aun cuando la valija no contenga documentos o materiales confidenciales. No se puede alegar ningún daño material directo, pero existe un daño moral a la dignidad del Estado que es víctima del hecho ilícito: el daño a su derecho de desempeñar normalmente su labor diplomática, además de la violación de un deber internacional propiamente dicho.

43. El elemento de daño es siempre el que autoriza a un Estado a formular una reclamación contra otro y a pedir reparación. La doctrina reconoce tradicionalmente que, en la práctica, un hecho internacionalmente ilícito, o «un delito internacional» según la antigua terminología, origina un derecho del Estado que ha sufrido el daño a pedir al Estado delincuente reparación por el daño causado. El orador espera que el Relator Especial aclarará este punto a base de un concepto más amplio del daño que el que examina en los párrafos 73 y 74 de su tercer informe.

44. El artículo 2 suministra a la Comisión nuevos elementos para tratar el problema de la responsabilidad originada por hechos lícitos del Estado. Según ha puesto claramente de manifiesto el debate, la clave del problema está en el hecho de que la práctica moderna de los Estados con respecto a las nuevas actividades tecnológicas conducirá necesariamente a normas que impongan nuevas obligaciones a los Estados. Estas normas están aún en vías de formación y, como ha observado el Sr. Hambro, muchas actividades que se habían considerado hasta ahora como lícitas se están convirtiendo actualmente en ilícitas.

45. El Sr. HAMBRO dice que vacila en alentar un debate sobre la cuestión del abuso de derecho, pues teme que ello no sirva más que para desviar la atención del problema principal. A su juicio, uno de los pasajes más interesantes del tercer informe del Relator Especial es el párrafo 60, en el que subraya la importancia de distinguir entre derecho interno y derecho internacional. Sin embargo, espera que no se interpretará esta distinción en el sentido de excluir la posibilidad de establecer, cuando proceda, analogías útiles con el derecho interno. Insiste, en especial, en la importancia de los «principios generales de derecho» y pone en guardia a la Comisión contra la aceptación de la declaración de la Corte Permanente de Justicia Internacional de que el derecho interno debe considerarse como un mero hecho.

46. El Sr. KEARNEY se muestra halagado de que el Relator Especial, en la nota 69 de su tercer informe, mencione el hecho de que el orador ha señalado especialmente la íntima conexión entre los elementos subjetivo y objetivo de todo hecho ilícito internacional. Se muestra dispuesto a aceptar el contenido del artículo 2, tal como lo ha redactado el Relator Especial.

47. No está seguro de que la cuestión del abuso de derecho lleve necesariamente, como teme el Sr. Hambro, a desviar la atención del tema principal; se ha planteado en relación con el artículo 1 con respecto a los cambios que ocurren en el derecho internacional, pero reconoce que el examen de este problema puede dejarse para más adelante. Lo mismo puede decirse del problema del daño, el cual, si bien no constituye un elemento esencial de la definición del hecho internacionalmente ilícito, constituye una materia difícil que, debido a sus muy diversos aspectos, probablemente requerirá un capítulo especial.

48. El orador puede aceptar las dos enmiendas propuestas a la formulación del apartado *a* y se inclina a objetar a la redacción del apartado *b*. Sugiere que, en lugar de las palabras «ese comportamiento constituye un incumplimiento de una obligación internacional del Estado», se empleen las que figuran en el apartado *c* del párrafo 2 del Artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, y se diga «ese comportamiento constituye violación de una obligación internacional». A juicio del Sr. Kearney esa fórmula es clarísima, puesto que la omisión en sí constituye una violación de una obligación internacional, como, por ejemplo, en el caso de un Estado

[5] Véase la 1202.ª sesión, párrs. 36 y 39.

que no proporciona un número suficiente de guardias a una embajada extranjera.

49. El Sr. REUTER declara que puede aceptar, a primera vista, el artículo 2 tal como se propone.

50. Al parecer, el Relator Especial lo ha formulado considerando al hecho internacionalmente ilícito desde un punto de vista muy general que le ha llevado a la conclusión de que sólo han de reunirse dos condiciones en todos los casos. Por eso descartó, por no considerar que constituyese una condición absolutamente general, la existencia de un daño o aun la de un perjuicio. Pero el Relator Especial no ha querido decir que esas dos condiciones siempre sean suficientes; ha reconocido que, en cierto número de casos de responsabilidad derivada de un hecho ilícito con respecto a particulares, el daño es un elemento que debe tenerse en cuenta. Pero no siempre es así; por ejemplo, cuando un Estado actúa contrariamente a la Convención Europea de Derechos Humanos, la reclamación contra él puede ser presentada por un Estado distinto del que depende el particular, y ello basta para poner en marcha un mecanismo internacional de reparación. Por otra parte, el Relator Especial tampoco ha sostenido que nunca sea un requisito la existencia de un daño cuando un Estado es directamente víctima del incumplimiento de una obligación internacional.

51. Convendrá por tanto aclarar más adelante en qué casos tiene que haber habido daño y cuál ha de ser la naturaleza del daño. Limitar los criterios de determinación de la existencia de un hecho ilícito internacional a las dos condiciones enunciadas por el Relator Especial supone atenerse a un mecanismo análogo al mecanismo penal del derecho interno. Ahora bien, el derecho internacional clásico tiende a medir los derechos de los Estados según el carácter de los perjuicios que han sufrido. Por ejemplo, en el artículo 60 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados [6] se establecen distinciones según la índole del perjuicio causado por la violación de un tratado.

52. El Relator Especial ha explicado bien por qué debía preferirse el término «obligación» al de «norma», pero no ha aclarado con respecto a quién se está obligado. Cabe entonces presumir que se refiere tanto a los hechos ilícitos que perjudican a la comunidad internacional en su conjunto como a los que perjudican a ciertos Estados. Conviene sin embargo establecer distinciones entre esos distintos tipos de hechos ilícitos internacionales.

53. Al parecer, el Relator Especial considera que el elemento de daño o de perjuicio está implícitamente contenido en el concepto de obligación, aunque no constituya un tercer elemento de tal concepto porque no es de carácter suficientemente general. El proyecto de artículo debería interpretarse desde ese punto de vista.

54. El Sr. USHAKOV apoya en principio el artículo 2 en cuanto al fondo, pero ha de hacer algunas observaciones en cuanto a su redacción. La expresión «Existe un hecho internacionalmente ilícito cuando» exige una enunciación de los hechos del caso. En cambio, la expresión siguiente, en particular las palabras «se atribuye al Estado en virtud del derecho internacional», implican que alguien ha de atribuir determinado comportamiento a un Estado. Tal vez sería preferible utilizar el término «atribuible».

55. Las palabras «en virtud del derecho internacional» se pueden suprimir, puesto que un hecho internacionalmente ilícito puede a veces derivarse de la existencia misma de cierto comportamiento de un Estado, sin necesidad de referirse al derecho internacional.

56. En cuanto al concepto de «obligación», por el que se ha inclinado el Relator Especial, es tan semejante al de «deber» que quizá convendría mencionar ambos en el artículo 2, a menos que ulteriormente, en el artículo sobre terminología, la Comisión defina el término «obligación».

Se levanta la sesión a las 18 horas.

[6] Véase *Documentos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 321.

## 1206.ª SESIÓN

*Martes 15 de mayo de 1973, a las 11.55 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. El-Erian, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Yasseen.

### Provisión de vacantes ocurridas después de la elección

**(A/CN.4/268 y Add.1 y 2)**

[Tema 1 del programa]
*(reanudación del debate de la 1202.ª sesión)*

1. El PRESIDENTE anuncia que, en una sesión privada, la Comisión ha elegido al Sr. Juan José Calle y Calle, del Perú, al Sr. C. W. Pinto, de Sri Lanka, al Sr. Alfredo Martínez Moreno, de El Salvador y a Sir Francis Vallat, del Reino Unido, para ocupar, respectivamente, las plazas que han quedado vacantes a consecuencia del fallecimiento del Sr. Gonzalo Alcívar y de la dimisión del Sr. Nagendra Singh, el Sr. José María Ruda y Sir Humphrey Waldock a raíz de su elección como Magistrados de la Corte Internacional de Justicia.

### Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)**

[Tema 2 del programa]
*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

ARTÍCULO 2 (Condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito) *(continuación)*

2. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 2, que figura en el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/246).

3. El Sr. YASSEEN dice que aprueba en principio el texto propuesto por el Relator Especial para el artículo 2. Los dos elementos que enuncia son sin duda los elementos constitutivos fundamentales de un hecho internacionalmente ilícito.

4. Conviene con el Relator Especial en que, para que exista un hecho internacionalmente ilícito, ha de haber un comportamiento —acción u omisión— atribuido al Estado, y que este comportamiento se le atribuya en virtud del derecho internacional. Es claro que el hecho ilícito puede ser una acción o una omisión y que ha de atribuirse al Estado en cuanto sujeto de derecho, no en cuanto orden jurídico, y como sujeto de derecho internacional, no de derecho interno. Por último, es indispensable que todo ello se sitúe enteramente en el plano del derecho internacional. La atribución significa que el acto de un individuo o de un grupo de individuos se considera en derecho internacional como un hecho del Estado. No se trata de una cuestión de causalidad natural sino de un vínculo jurídico creado de conformidad con las normas del derecho internacional positivo, con exclusión de toda otra norma.

5. La existencia del hecho internacionalmente ilícito está también subordinada a la existencia del segundo elemento mencionado en el artículo : el elemento objetivo. El Relator Especial ha tenido razón en emplear las palabras «incumplimiento de una obligación», ya que el término «incumplimiento» es más neutral que «violación» y el término «obligación» es más adecuado que «norma». El Sr. Yasseen pone en duda que sea necesario añadir otros elementos o condiciones para que exista un hecho internacionalmente ilícito.

6. Algunos miembros de la Comisión han planteado la cuestión de si deberían también tenerse en cuenta las nociones de abuso del derecho y de daño. En cuanto al abuso de derecho, el orador está de acuerdo con el Relator Especial en que es preferible no tratarlo por ahora. Lo que la Comisión está llamada a codificar es la responsabilidad internacional. Querer introducir la noción de abuso del derecho —cuyo interés e importancia no subestima el orador— requeriría un estudio detallado que no entra en el marco de los trabajos de la Comisión. Si se aceptara, como hacen algunos juristas, que el derecho cesa donde comienza el abuso, las consecuencias del abuso de derecho fácilmente podrían caer dentro del marco de la responsabilidad. Pero podría ocurrir que el concepto del abuso de derecho siguiera una evolución propia y que se hallasen soluciones apropiadas para poner remedio a las consecuencias del abuso del derecho. Por ello es preferible que la Comisión no estudie esta cuestión por el momento.

7. En cuanto al daño, es difícil concebir que pueda haber responsabilidad en ausencia de todo daño. La máxima «No hay acción sin interés» parece tan válida en derecho internacional como en derecho interno. El daño o perjuicio podría caracterizarse por la lesión de un derecho. Pero, como ha dicho el Relator Especial, todo incumplimiento de una obligación internacional implica la lesión de un derecho subjetivo. Por consiguiente, el concepto de daño o de perjuicio está implícitamente contenido en el de incumplimiento de una obligación, aunque, por supuesto, no se trata necesariamente del daño material. En consecuencia, no es preciso mencionar el daño separadamente, como tercer elemento constitutivo de un hecho internacionalmente ilícito.

8. Por estos motivos, el Sr. Yasseen considera que el artículo 2, en su forma actual, refleja el derecho internacional positivo.

9. El Sr. TSURUOKA opina que el artículo 2, cuya redacción aprueba en principio, ocupa el lugar adecuado en el plan general del proyecto. Es un artículo básico que enuncia una norma general fundamental. Es un artículo claro, no hay en él ambigüedad, y la solución de cuestiones secundarias tales como el daño y el abuso de derecho puede, por tanto, dejarse para más tarde. El valor práctico del artículo dependerá en gran medida de cómo se resuelvan estas cuestiones o incluso de la actitud que la Comisión adopte con respecto a ellas en el comentario.

10. El Sr. BEDJAOUI se muestra de acuerdo, en general, con las condiciones de existencia de un hecho internacional ilícito tal como se exponen clara y sencillamente en el artículo 2. No cabe la menor duda de que debe existir el elemento subjetivo y de que éste implica la atribución jurídica de un hecho a un Estado en cuanto sujeto de derecho internacional. Tampoco es difícil aceptar el elemento objetivo, es decir, la existencia de un comportamiento que constituya un incumplimiento de una obligación internacional, una violación de una obligación o de un deber, aunque el Sr. Bedjaoui no ve mucha diferencia entre deber y obligación.

11. El Sr. Bedjaoui acepta también la redacción utilizada por el Relator Especial, incluso la fórmula «en virtud del derecho internacional», que debe mantenerse a pesar de las críticas de que ha sido objeto. Un hecho, en efecto, sólo puede atribuirse al Estado en cuanto sujeto de derecho internacional y de conformidad con las normas de derecho internacional, no de derecho interno.

12. El Sr. Bedjaoui lamenta, no obstante, que se haya descartado provisionalmente la cuestión del abuso de derecho. Espera que la Comisión vuelva a ocuparse de ella en una etapa ulterior de su trabajo de codificación, ya que se trata de una materia que ofrece grandes posibilidades de desarrollo progresivo. Lo característico de la teoría del abuso de derecho no es un límite fijado por una norma jurídica que obstruye el ejercicio del derecho, sino más bien la existencia de una norma potencial en formación; de otro modo solamente existiría un conflicto entre dos normas.

13. El Sr. Bedjaoui agradece al Relator Especial que no haya incluido la existencia previa de daño o perjuicio como tercera condición para la existencia de un hecho internacionalmente ilícito. Esta exclusión podría ser un medio de incluir el daño en el sentido más amplio de la palabra, ya que podría haber, si no daño material, al menos un perjuicio moral derivado del menoscabo de la dignidad del Estado.

14. El Sr. THIAM acepta el artículo 2, tal como lo propone el Relator Especial. Conviene en que las cuestiones del daño y del abuso de derecho no están comprendidas en el artículo, pero es evidente que, por motivos de carácter práctico, tarde o temprano la Comisión tendrá que volver a referirse a ellas, deberá hacer un

examen cabal de las mismas y decidir si han de tratarse en el proyecto y, en tal caso, en qué parte.

15. El Sr. BILGE dice que, aunque no era miembro de la Comisión cuando se decidió en qué forma habría de tratarse la cuestión de la responsabilidad de los Estados, apoya totalmente las decisiones adoptadas.[1]

16. Aprueba sin reservas el artículo 2. Las dos condiciones que en él se enumeran siempre se consideran necesarias, tanto en la jurisprudencia internacional como en la práctica de los Estados y la doctrina. El elemento subjetivo no suscita ninguna dificultad: la atribución de determinado comportamiento a un Estado, como sujeto de derecho, se hace en virtud del derecho internacional.

17. El elemento objetivo, en cambio, suscita tres cuestiones. Primeramente, ¿debe introducirse en el artículo 2 el concepto del abuso de derecho? El orador está convencido de que este concepto tiene cabida en el ordenamiento jurídico internacional, pero ni la doctrina ni la jurisprudencia internacionales parecen dispuestas a aceptarlo en el contexto del hecho internacionalmente ilícito. Es preferible, pues, dejar de momento a un lado esta cuestión.

18. En segundo lugar, ¿debe establecerse una distinción entre los distintos tipos de incumplimiento de una obligación, y especialmente entre un comportamiento que constituya en sí mismo un hecho ilícito y un comportamiento al que deba añadirse algún acontecimiento externo para constituir un hecho ilícito? El orador estima, como el Relator Especial, que no es necesario establecer tales distinciones y opina que sólo debe tenerse en cuenta la naturaleza y la finalidad de la obligación.

19. Por último, ¿debe considerarse al daño como una tercera condición para que exista un hecho internacionalmente ilícito? ¿Puede disociarse el hecho internacionalmente ilícito del daño, y tratarse este último elemento por separado? La respuesta parece ser negativa, pues aunque en derecho interno la ilicitud siempre esté ligada al concepto de daño, en las relaciones interestatales la existencia de un daño no es factor determinante. Además, por lo que respecta a los daños causados a extranjeros, el Estado no interviene, como en el derecho interno, en cuanto verdadero titular de los derechos. En consecuencia, sólo deben establecerse dos condiciones para determinar la existencia de un hecho internacionalmente ilícito.

20. El artículo 2 es por tanto aceptable tal como ha sido presentado. El Comité de Redacción podría quizá introducir algunos cambios en su formulación, de conformidad con las sugerencias hechas en el debate, e invertir el orden de los apartados *a* y *b* puesto que, cronológicamente, el incumplimiento de una obligación internacional del Estado es siempre precedente a la posibilidad de atribuirlo al Estado en virtud del derecho internacional.

21. El Sr. BARTOŠ apoya el artículo 2 propuesto por el Relator Especial. Sin embargo, ha de señalar una situación que podría producirse y que evidentemente dificultaría la redacción del artículo si quisiera mencionarse en él, pero que debe ciertamente ser examinada por la Comisión. Puede suceder que un comportamiento, sin haber sido realmente probado y atribuido al Estado, constituya una mera presunción de responsabilidad. En ciertos casos, por ejemplo, solamente se presume que un Estado ha dejado de cumplir una obligación internacional, antes de poder atribuirle con certeza determinado comportamiento.

22. A su juicio, un abuso de derecho sólo puede ser fuente de responsabilidad si se han violado las normas que determinan los límites del ejercicio de un derecho. En derecho interno, puede haber abuso de derecho si se han determinado los límites del ejercicio del derecho y tales límites se han transgredido, o si el abuso es tan manifiesto que está en contradicción con la interpretación corriente de una norma. Pero en derecho internacional, es indispensable, en interés de la seguridad mundial, establecer los límites del ejercicio de los derechos. A falta de tales límites, es difícil determinar a partir de qué momento hay incumplimiento de una obligación que compromete la responsabilidad internacional de un Estado.

23. Esta cuestión presenta un interés que no es puramente teórico. La práctica de los Estados puede constituir una fuente de derecho. Todo comportamiento que no esté en conformidad con esa práctica habrá de ser considerado como una violación del orden jurídico internacional. Por tanto, sin cambiar el texto propuesto, la Comisión debería ponerse de acuerdo sobre el concepto del ejercicio normal de los derechos.

24. En cuanto al problema del daño como elemento del hecho internacionalmente ilícito, el orador considera indispensable determinar si se ha lesionado un interés. En el caso del incumplimiento de una obligación internacional, se ha lesionado el orden internacional. En términos generales, los Estados tienen interés en el mantenimiento del orden internacional. Tienen también el deber de protegerlo, pues en caso de violación de una obligación internacional, ellos son víctimas directas o indirectas de esa violación.

25. El artículo 2 propuesto por el Relator Especial es por tanto satisfactorio, sin perjuicio de las mejoras que pueda introducir el Comité de Redacción, habida cuenta del debate.

26. El PRESIDENTE, que hace uso de la palabra como miembro de la Comisión, dice que está de acuerdo tanto con la formulación del artículo 2 como con las consideraciones de carácter teórico y práctico que lo preceden en el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/246, párrs. 49 a 74).

27. Apoya la idea de que el concepto básico de la responsabilidad del Estado está integrado por dos elementos: uno subjetivo y otro objetivo. El elemento subjetivo está constituido por un comportamiento que puede ser imputado al Estado de que se trate, y no a un individuo ni a un grupo de individuos. Ese vínculo con el Estado es de carácter jurídico. No es una conexión natural. Como señala Kelsen, no se trata de un vínculo de causa a efecto sino, como todos los vínculos jurídicos, de una relación de medios a fines.

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II, págs. 265 a 267, y vol. I, pág. 91, párr. 75.

28. A ese respecto, el orador está totalmente de acuerdo con el criterio de que esa conexión jurídica debe establecerse en derecho internacional y no en derecho interno. La atribución de responsabilidad a un Estado se rige por el derecho internacional y no por el derecho interno.

29. En cuanto al elemento objetivo, conviene con el Relator Especial en que lo que da lugar a la responsabilidad del Estado no es la violación de una norma fundamental del derecho internacional, sino más bien el incumplimiento de una obligación internacional del Estado. Una obligación de esa índole puede derivarse, por ejemplo, de derechos establecidos en un tratado o de una sentencia o un laudo arbitral.

30. Apoya la forma en que el Relator Especial ha tratado el problema del abuso de derecho. No es que se ponga en duda la importancia de ese problema en el contexto de la responsabilidad del Estado, pero no tiene incidencia directa en las normas secundarias que rigen la responsabilidad del Estado como tal. El problema está en saber si existe una norma primaria de derecho internacional que limite el ejercicio de los derechos o de las competencias del Estado. Si el derecho internacional reconoce una limitación de esa índole, el ejercicio abusivo de un derecho por un Estado entrañará necesariamente una violación de la norma primaria que establece tal limitación.

31. El Relator Especial ha hecho bien en no incluir el daño entre los elementos constitutivos de la responsabilidad del Estado. Ha surgido cierta confusión a ese respecto porque, en la cuestión del trato a los extranjeros, se ha sostenido repetidas veces que no se puede presentar una reclamación cuando el extranjero interesado no ha sufrido un daño. Esto se basa, como es natural, en que la obligación de un Estado a este respecto es esencialmente no causar daño injustamente a los extranjeros ni permitir que se les dañe en determinadas circunstancias. Cuando no se puede determinar el daño, no hay violación de la norma primaria pertinente de derecho internacional, y por tanto no entra en juego la responsabilidad del Estado. Pero eso no significa que la existencia de un daño sea un elemento necesario de la responsabilidad del Estado.

32. Por último, hay ciertas omisiones que constituyen de por sí violación de una obligación de derecho internacional, y de ellas se deriva una responsabilidad del Estado. Ejemplo de esto sería un tratado que exigiera del Estado la promulgación de cierta legislación; el incumplimiento de esa obligación implicaría una responsabilidad internacional. La omisión es suficiente de por sí, puesto que en una situación de esa índole el daño, moral o material, a los demás Estados partes en el tratado es inherente a tal situación. Así por ejemplo, los pactos de derechos humanos establecen la obligación de los Estados partes de adoptar ciertas medidas legislativas en beneficio de sus propios nacionales. Cualquier otro Estado parte en el tratado podrá reclamar por que no se hayan adoptado tales medidas: el incumplimiento de una obligación internacional de esa índole basta de por sí para causar un daño a los demás Estados.

33. El orador apoya la propuesta de que el artículo 2 se remita al Comité de Redacción para que lo examine teniendo en cuenta el debate.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

## 1207.ª SESIÓN

*Miércoles 16 de mayo de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

### Bienvenida a Sir Francis Vallat

1. El PRESIDENTE da la bienvenida a Sir Francis Vallat, que ha sido elegido miembro de la Comisión para ocupar una de las cuatro vacantes imprevistas que se produjeron después del último período de sesiones. Muchos miembros de la Comisión conocen a Sir Francis desde 1950, como distinguido colega y amigo en la Sexta Comisión de la Asamblea General en la Sede de las Naciones Unidas.

2. Sir Francis VALLAT dice que considera su elección a la Comisión como uno de los mayores honores que se pueden hacer a un jurista internacional. Expresa su gratitud por la cálida acogida que ha recibido y, aunque no desea intervenir en la fase actual de las deliberaciones, tiene la esperanza de que, poco a poco, podrá contribuir algo a ellas.

### Designación de un Comité de Redacción

3. El PRESIDENTE sugiere que la Comisión designe a un Comité de Redacción de once miembros, que estaría compuesto por el Primer Vicepresidente como Presidente, el Relator General y los siguientes miembros de la Comisión: Sr. Ago, Sr. Elias, Sr. Kearney, Sr. Pinto, Sr. Reuter, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov y Sir Francis Vallat, junto con uno de los dos miembros latinoamericanos recientemente elegidos, el Sr. Martínez Moreno o el Sr. Calle y Calle.

*Así queda acordado.*

### Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)**

[Tema 2 del programa]
*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

ARTÍCULO 2 (Condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito) *(continuación)*

4. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a recapitular el debate sobre el artículo 2.

5. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que las observaciones formuladas durante el debate han versado principalmente sobre puntos que había tratado en su exposición de presentación, pero para indicar la conveniencia de no mencionarlas en el texto del artículo 2. En general, los miembros de la Comisión se han declarado en favor del texto propuesto, sin perjuicio de algunas modificaciones de forma.

6. Se ha hecho referencia al caso en que, para que exista plenamente una situación internacionalmente ilícita, es preciso que al comportamiento del Estado se agregue un acontecimiento exterior. Los miembros de la Comisión parecen estar de acuerdo en que esta cuestión debería tratarse ulteriormente, en relación con la infracción propiamente dicha, y que no cabe mencionarla en la definición de las condiciones indispensables para la existencia de un hecho internacionalmente ilícito.

7. Varios miembros han expresado su adhesión al concepto de abuso de derecho, aunque no han pedido que se introduzca ese concepto en el artículo 2. A su juicio, si bien es cierto que al tratar de la responsabilidad de los Estados no se debe intentar definir las normas sustantivas, o normas «primarias», también es verdad que a menudo es preciso referirse al contenido de tales normas. Es necesario, en algunos casos, recurrir al contenido de estas normas para evaluar la gravedad de un hecho internacionalmente ilícito. Es posible asimismo que normas como las de legítima defensa y fuerza mayor supriman el carácter ilícito de un comportamiento que, en otro caso, aparecería como un incumplimiento de una obligación. Así sucedería si aviones militares de un Estado estuviesen obligados, por fuerza mayor, a sobrevolar el territorio de otro Estado sobre el que normalmente les estuviese prohibido volar. La situación es inversa en caso de abuso de derecho: el ejercicio de un derecho sólo se convierte en ilícito desde el momento en que se traspasan los límites impuestos a ese ejercicio por el derecho internacional.

8. Como la Comisión parece considerar que no se debe introducir en el artículo 2 el concepto del abuso de derecho, el Relator Especial se limitará a estudiar la posibilidad de redactar un artículo sobre el abuso de derecho para incluirlo en la sección relativa a la infracción; pero es menester que esa disposición se justifique verdaderamente, por el carácter especial de la situación. Por otra parte, la Comisión no debe entrar en un terreno que es tan vasto que merece ser explorado por sí mismo, independientemente de la cuestión de la responsabilidad de los Estados.

9. Los miembros de la Comisión también han reconocido que no se debe mencionar en el artículo 2 el concepto de daño, puesto que no es un tercer elemento constitutivo del hecho internacionalmente ilícito. En cambio, a veces habrá que tenerlo en cuenta como elemento de la norma sustantiva. Habrá que tratar de él dos veces: en primer lugar, cuando la Comisión estudie la cuestión de la infracción, puesto que, en ciertos casos, la obligación violada es precisamente una obligación de no causar daños, de suerte que sin daño no puede haber infracción. Este es el caso, en particular, de todas las obligaciones estatales de no perjudicar a los extranjeros o de procurar que éstos no sean perjudicados por otras personas. En segundo lugar, habrá que tener en cuenta el concepto de daño cuando la Comisión examine las consecuencias del hecho internacionalmente ilícito. En esa fase, el daño será un elemento de referencia necesario para determinar, por ejemplo, la cuantía de la reparación.

10. Hay que señalar que la existencia de un hecho internacionalmente ilícito y, por tanto, de la responsabilidad del Estado no implica por sí misma la existencia de una situación que justifique el ejercicio de una acción ante una jurisdicción internacional. El derecho de ejercitar una acción depende de normas especiales y, frecuentemente, de convenciones.

11. Como ha señalado el Sr. Reuter, al determinar las condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito hay que procurar que un Estado no pueda eludir las consecuencias de una situación ilícita. Según la doctrina constante, cuando un Estado se ha comprometido con otro Estado a hacer o a no hacer algo, toda acción u omisión por su parte contra ese compromiso constituye un perjuicio. La existencia de un daño material o moral, además del prejuicio, no es necesaria para que haya hecho internacionalmente ilícito. En todos los casos hay infracción del orden jurídico internacional. Esa situación queda debidamente comprendida limitándose a declarar que existe un hecho internacionalmente ilícito cuando hay incumplimiento de una obligación internacional.

12. Ciertamente, en la mayoría de los casos un daño viene a añadirse al perjuicio inherente a la violación de una obligación internacional, pero la existencia de ese daño no es indispensable. Además de los ejemplos que ya han citado otros miembros de la Comisión, el orador menciona los convenios de la Organización Internacional del Trabajo relativos a la libertad sindical y a la prohibición de los trabajos forzados. Si un Estado parte en esos convenios no concede a sus sindicatos el trato previsto en las normas convencionales, o si somete a sus propios nacionales a trabajos forzados, infringe los derechos humanos de sus ciudadanos. En tal caso, no causa un daño a ningún otro Estado, pero, para que los convenios tengan algún significado, es necesario que los otros Estados partes puedan tenerlo por responsable de un hecho internacionalmente ilícito.

13. En cuanto a la redacción del artículo 2, el Sr. Elias ha sugerido que se emplee en el texto inglés la expresión «*act or omission*» en vez de «*action or omission*». En su forma original, la versión inglesa de esta disposición contenía la pabra «*act*», pero Sir Humphrey Waldock, que era entonces miembro de la Comisión, señaló que la expresión «hecho internacionalmente ilícito» sólo se podía traducir al inglés por «*internationally wrongful act*», puesto que la palabra «*fact*» no era un concepto jurídico preciso [1]; por eso sugirió que se emplease la palabra «*action*» en oposición a «*omission*». Esta delicada cuestión podría examinarla el Comité de Redacción.

14. Como ha sugerido el Sr. Ushakov, se debería utilizar el término objetivo «atribuible» en vez de «atribuye», puesto que es posible que un Estado atribuya equivocadamente un comportamiento a otro Estado. Algunos miembros han propuesto que se utilice la palabra «imputable» en vez de «imputado».

15. En cambio, se debe mantener la referencia al derecho internacional, puesto que todo depende de saber si el derecho internacional puede, en ciertos casos, apartarse del derecho interno y considerar que un hecho determinado es un hecho del Estado.

16. En cuanto a la expresión inglesa «*in virtue of*», es cierto que tal vez no corresponda completamente a la expresión francesa «*en vertu de*». En la versión original

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. I, pág. 191, párr. 28.

de esta disposición [2], el Relator Especial había utilizado la fórmula «*en droit international*», pero, en vista del debate de la Comisión, la sustituyó por «*en vertu de*», que le parecía apropiada, aunque esa expresión tal vez se pudiese sustituir por «*d'après*» («según»). Al Comité de Redacción corresponde encontrar una solución.

17. En cuanto a la diferencia de redacción entre el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y el artículo que se examina, el Relator Especial no ve ninguna diferencia importante entre el significado de las palabras francesas «*violation*» («violación») y *manquement*» («incumplimiento»); quizá la segunda sea menos fuerte que la primera. El Comité de Redacción debe estudiar si la palabra inglesa «*breach*» no sería una traducción adecuada de «*manquement*» o si es mejor decir, en el texto francés, «*violation*».

18. Finalmente, el orador dirige un llamamiento al Sr. Bilge para que no insista en que se invierta el orden de los apartados *a* y *b*. Es usual mencionar el criterio subjetivo antes que el criterio objetivo, y en el caso de que se trata es necesario determinar si existe el comportamiento que se atribuye al Estado antes de decidir si ese comportamiento se define como un incumplimiento de una obligación internacional.

19. El Sr. USTOR acepta las ideas expuestas por el Relator Especial en apoyo del artículo 2, pero se pregunta si no sería más sencillo limitarse a declarar que existe un hecho internacionalmente ilícito cuando un hecho de un Estado sea de tal carácter que constituya un incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado. Así se eliminaría la referencia al «comportamiento», y desaparecería efectivamente todo el elemento subjetivo, mientras que el concepto de «hecho del Estado» se explicaría en el artículo 5 y en los artículos siguientes.

20. En segundo lugar, el orador se pregunta si el artículo 2 no debería preceder al artículo 1; en tal caso, el capítulo I empezaría exponiendo lo que es un hecho internacionalmente ilícito, y describiría seguidamente las consecuencias de tal hecho.

21. El Sr. KEARNEY dice que el empleo de la expresión «hecho del Estado» daría lugar a algunas complicaciones técnicas, al menos en la versión inglesa (*«act of the State»*). Esta expresión fue objeto de interpretación por parte del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el asunto, muy complejo, *Banco Nacional de Cuba* c. *Sabbatino* [3] y de decisiones en muchos otros casos. La fórmula de que se trata se utiliza en un sentido totalmente diferente en esos casos, relativos a la cuestión de si un tribunal extranjero someterá a revisión la validez de un acto realizado por un gobierno extranjero con arreglo a su legislación interna. La misma cuestión ha sido examinada en varios asuntos llevados ante los tribunales de otros Estados.

22. Sugiere que se modifique la frase inicial del artículo 2 para que diga: «Un hecho es internacionalmente ilícito cuando», lo que estaría más en consonancia con el texto francés.

23. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión, se pregunta si el texto actual del artículo 2, subdividido en apartado *a* y apartado *b*, no es quizá demasiado esquemático. Después de todo, es el «comportamiento» del Estado el que viola la obligación internacional, y ese «comportamiento» constituye un solo elemento.

24. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que, a su juicio, sería difícil y poco acertado redactar el artículo 2 en una sola frase, ya que es menester indicar que el comportamiento se atribuye al Estado en virtud del derecho internacional y enunciar dos ideas, que corresponden a dos grandes capítulos que vendrán después, a saber, que ese comportamiento es un hecho del Estado y que constituye un incumplimiento de una obligación internacional.

25. En cuanto a la expresión inglesa «*act of the State*», en primer lugar hay que distinguirla de la expresión «*act of State*». En francés, la expresión «*fait de l'Etat*» («hecho del Estado») indica un comportamiento atribuido al Estado, mientras que «*act of State*» expresa un concepto diferente y, precisamente para evitarlo, el Relator Especial se ha abstenido de utilizar en francés la expresión «*acte de l'Etat*» («acto del Estado»).

26. El PRESIDENTE sugiere que se remita el artículo 2 al Comité de Redacción.

*Así queda acordado* [4].

ARTÍCULO 3

27.

*Artículo 3*

*Sujetos capaces de realizar hechos internacionalmente ilícitos*

Todo Estado podrá ser considerado autor de un hecho internacionalmente ilícito.

28. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 3 de su tercer informe (A/CN.4/246).

29. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que la Comisión, cuando examinó su primer proyecto de artículo 3 [5], en su 22.º período de sesiones, decidió renunciar al empleo de la fórmula «capacidad para realizar hechos ilícitos internacionales» porque podía interpretarse en el sentido de que el derecho internacional autoriza a sus sujetos a transgredir el orden jurídico que establece, lo que habría sido absurdo. La Comisión reconoció que la capacidad era una situación jurídica subjetiva, una especie de facultad conferida a los sujetos de derecho, y que la capacidad de obrar, por ejemplo, la capacidad para celebrar tratados, era un concepto totalmente diferente del de la capacidad para delinquir, que, en realidad, parte de la idea de que, en determinadas circunstancias, una persona no está en condiciones de cometer un acto ilícito. Se trataba, por lo tanto, de encontrar una fórmula adecuada para expresar esta idea en derecho internacional, y por ello el Relator Especial propone que se diga que el Estado es capaz de realizar hechos ilícitos o, mejor aún, «podrá ser considerado autor de un hecho ilícito».

30. La importancia del principio que se enuncia en el artículo 3 está ligada al principio de la igualdad de los Estados. Es útil establecer claramente que en derecho

[2] *Op. cit., 1970*, vol. II, pág. 209.

[3] 367 US 398 (1964).

[4] Véase la reanudación del debate en la 1225.ª sesión, párr. 68.

[5] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 212.

internacional todos los Estados son iguales en lo que se refiere a la posibilidad de que se les atribuya un hecho ilícito internacional con la responsabilidad consiguiente. Sería impensable, por ejemplo, que un Estado pudiera alegar el hecho de haber obtenido recientemente su independencia para sostener que no está en condiciones de poder cometer un acto ilícito internacional. No hay en derecho internacional nada equivalente a la condición de menor, es decir, de persona que no posee la capacidad para delinquir, existente en el derecho interno. En su 22.º período de sesiones, la Comisión no puso en duda este principio, aunque tomó en consideración la posibilidad de limitarlo en dos tipos de situaciones excepcionales.

31. La primera es la de los Estados miembros de Estados federales que han conservado cierta personalidad internacional; por ejemplo, la capacidad de concertar acuerdos internacionales en determinadas materias definidas por la constitución. Este es el caso, por ejemplo, de los cantones suizos. Por su parte, el Relator Especial no está verdaderamente convencido de que esta capacidad tenga consecuencias en la esfera de la responsabilidad. Es más, como la Comisión verá más tarde cuando pase a examinar la cuestión de la atribución, es al Estado federal al que generalmente se le atribuye el incumplimiento por un Estado miembro de una obligación internacional. Además, en la Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados, los Estados federales se opusieron firmemente a toda alusión a una personalidad internacional distinta de los Estados que los integran. Para simplificar las cosas, mejor sería no tener en cuenta esta situación en el artículo 3.

32. La segunda situación excepcional es aquella en la que los órganos de un Estado actúan en el territorio de otro Estado y en nombre de este último. Por ejemplo, éste es el caso, sin duda cada vez más raro, de Estados que no son aún independientes o que se encuentran bajo ocupación militar. También aquí el Sr. Ago está dispuesto a adoptar la opinión expresada por la Comisión en su 22.º período de sesiones de que sería mejor no tratar esta cuestión en relación con el artículo 3.

33. En cada caso, todo depende de a quién deba atribuirse el incumplimiento de la obligación. La Comisión puede limitarse a afirmar el principio básico de que no hay distinción entre Estados en cuanto a la posibilidad de realizar un hecho internacionalmente ilícito. Esta norma es una consecuencia de la igualdad de los Estados.

34. El Sr. USHAKOV aprueba el principio enunciado en el artículo 3, pero tiene reservas en cuanto a su formulación. En primer lugar, el único sujeto de derecho mencionado en el artículo es el Estado, de modo que no debería utilizarse el plural en el título. En segundo lugar, es de la responsabilidad de lo que se ocupa la Comisión, y sin embargo no se encuentra ninguna idea de responsabilidad en el actual texto del artículo 3, que se limita a afirmar el principio de que un hecho internacionalmente ilícito puede atribuirse a un Estado.

35. Lo que se requiere, por tanto, es una fórmula que indique a la vez que el Estado puede ser el autor de un hecho ilícito y de que puede hacérsele responsable de él. Tal como está, el artículo 3 deja en cierta duda la responsabilidad en que incurre el Estado por los hechos internacionalmente ilícitos que cometa. Cae de su peso que cualquier Estado puede ser autor de una infracción internacional; por ello si se dice que un Estado es responsable de un hecho ilícito, es evidente que puede cometer tal hecho. El texto del artículo debería redactarse de modo que pusiera de relieve la idea de responsabilidad.

36. El Sr. YASSEEN celebra que el Relator Especial no haya empleado la expresión «capacidad para realizar hechos ilícitos internacionales», ya que podría dar lugar a equívocos.

37. Lo mismo que el Sr. Ushakov, observa que en el artículo 3 no se habla de responsabilidad sino de atribución; en otras palabras, únicamente del vínculo jurídico entre una acción u omisión y un sujeto de derecho: el Estado. No hay necesidad, en realidad, de especificar en el artículo 3 que el Estado puede ser responsable del hecho ilícito que se le atribuye, puesto que este principio se ha enunciado ya en el artículo 1, que dice que todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado entraña su responsabilidad internacional. El problema queda, pues, resuelto.

38. De modo análogo, no hay necesidad de dedicar un artículo a la atribución misma, independientemente de sus efectos, puesto que en el artículo 2 ya se dice que un comportamiento consistente en una acción u omisión puede atribuirse al Estado en virtud del derecho internacional.

39. El Sr. Yasseen conviene en que no es necesario tener en cuenta en el artículo 3, suponiendo que se apruebe, las situaciones excepcionales mencionadas por el Relator Especial, ya que evidentemente nadie puede atribuir al Estado un hecho que no haya sido capaz de cometer. Sin embargo, debe entenderse claramente que una de las consecuencias de la soberanía es que los Estados son iguales en lo que se refiere a los hechos internacionalmente ilícitos, y que los conceptos de «mayoría de edad» y «minoría de edad» no existen en derecho internacional.

40. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que, como ha visto con claridad el Sr. Yasseen, el artículo 3 versa sobre la atribución de un hecho ilícito al Estado y no sobre la determinación de la responsabilidad. Su objeto es expresar la idea de que un Estado no puede alegar, a causa de su juventud, que no se le puede atribuir un hecho internacionalmente ilícito. Vista desde este ángulo, la atribución es el corolario de la soberanía.

41. El problema planteado por el Sr. Ushakov es diferente; es el de la posibilidad de verse atribuir una responsabilidad. Si la Comisión desea redactar un artículo a este respecto, el contenido de la norma que en él se exprese habrá de ser diferente, pues aunque todo Estado es capaz de cometer un hecho internacionalmente ilícito, de ello no se sigue que siempre pueda ser obligado a soportar las consecuencias del hecho ilícito que se le atribuye.

42. En cuanto a la atribución, es la soberanía lo que cuenta. En cuanto a la responsabilidad, es la libertad; en otras palabras, las condiciones que permiten a un Estado soberano actuar libremente. Si un Estado actúa bajo coacción o el control de otros, la responsabilidad habrá de atribuirse a otro Estado. La teoría ha sido elaborada

prestando especial atención a situaciones que actualmente son raras —por ejemplo, el caso de los protectorados—, aunque existen todavía en caso de ocupación militar. Si los órganos de un Estado ocupado cometen un hecho ilícito, es responsable el Estado bajo cuyo control se ha cometido el hecho. La diferencia entre atribución y responsabilidad es que en caso de atribución no hay excepciones a la norma, mientras que las excepciones son inevitables en caso de responsabilidad.

43. El Sr. SETTE CÂMARA dice que el artículo 3 se ocupa del problema de lo que se denomina normalmente «capacidad delictiva internacional» del Estado. Felicita al Relator Especial por la forma muy ingeniosa en que ha redactado el artículo para evitar el empleo de la palabra «capacidad» en relación con la violación de una obligación internacional, mientras que al mismo tiempo, al utilizar la voz pasiva, excluye toda connotación imprudente de una facultad para cometer hechos ilícitos.

44. El Relator Especial ha explicado que había estimado necesario incluir en el proyecto una disposición expresa que dijera que ningún Estado, en ninguna circunstancia, puede alegar no ser capaz de cometer un hecho ilícito. El concepto de limitaciones a la capacidad delictual existe, por supuesto, en el derecho interno, con respecto a los menores y las personas débiles mentales. Pero en derecho internacional no hay ningún concepto de esta índole.

45. El Relator Especial ha tenido razón en eludir el problema de la posibilidad de que se considere que un elemento componente de un Estado federal haya cometido un hecho internacionalmente ilícito. Los vestigios subsistentes de la personalidad internacional de los Estados miembros de federaciones constituyen meras curiosidades históricas y no merecen examen en el artículo 3.

46. En su tercer informe, el Relator Especial ha examinado el caso diferente del territorio de un Estado en el que otro Estado o sujeto de derecho internacional actúa en su lugar (A/CN.4/246, párr. 83). En tal caso, la responsabilidad por hechos ilícitos incumbirá al Estado que actúe en nombre del Estado al que pertenece el territorio. Nadie puede impugnar las conclusiones del Relator Especial a este respecto.

47. Es evidente que la llamada «capacidad delictiva internacional» no se limita a los Estados sino que corresponde a todos los sujetos de derecho internacional; un delito internacional puede ser cometido incluso por un particular, como ocurre en el caso tradicional de la piratería o en el caso moderno de los crímenes de guerra. Sin embargo, el Relator Especial ha tenido razón en no abordar esos problemas y limitar su atención al tema de la responsabilidad estatal. No obstante, debería incluirse en el comentario un pasaje para dejar bien sentado que el hecho de que no se mencione en el proyecto la «capacidad delictiva» de otros sujetos aparte de los Estados, como los insurrectos o las organizaciones internacionales, no supone que esos sujetos nu puedan ser tenidos por responsables de haber cometido hechos internacionalmente ilícitos.

48. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que nada tiene que criticar del principio formulado en el artículo 3, que es corolario del artículo 1. Es lógico que un Estado soberano sea responsable de cualquier hecho ilícito del que sea autor. Pero el artículo 3 formula una verdad tan evidente que cabe preguntarse si no es superfluo.

49. El empleo de la palabra «sujetos» en el título da a éste un alcance más amplio que el contenido del artículo, que se refiere solamente al Estado. Por tanto, si se mantiene el artículo, el título deberá ajustarse al enunciado de principio.

50. El Sr. ELIAS dice que en 1970, cuando la Comisión examinó el proyecto anterior del Relator Especial [6], varios miembros se opusieron a todo enunciado basado en el concepto de «capacidad» para realizar hechos ilícitos internacionales. Adoptaron esta posición a pesar de que el Relator Especial explicó que el concepto de capacidad no se tomaba en el sentido en que se utilizaba, por ejemplo, en el artículo 6 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados [7].

51. El Relator Especial dio entonces a entender claramente que deseaba descartar la idea de que un Estado podía eludir su responsabilidad alegando que era de creación reciente o que su libertad de acción en las relaciones internacionales era limitada. Se propuso asimismo eliminar el problema de los protectorados y los miembros componentes de una unión federal.

52. El texto modificado que ahora presenta el Relator Especial ha clarificado considerablemente la situación, pero no ha despejado totalmente las dudas expresadas en 1970. El orador no quiere volver a abrir el debate sobre los miembros componentes de uniones federales, pero tiene serias dudas acerca de las explicaciones que se dan en el párrafo 82 del tercer informe del Relator Especial. Este párrafo da a entender que, en caso de incumplimiento por un miembro componente de un Estado federal de una obligación internacional directamente contraída por ese miembro componente, tal incumplimiento habrá de atribuirse en el plano internacional al Estado federal y no al miembro componente.

53. Pero no es en modo alguno cierto que esto sea así en todos los casos. Por ejemplo, recientemente se planteó un problema cuando la Provincia de Quebec pretendió, en virtud de la *British North America Act* de 1867, concertar un acuerdo cultural con Francia en materia de educación. En el caso hipotético de incurrir Quebec en una violación a este respecto, no sería muy equitativo hacer recaer la responsabilidad en el Gobierno federal del Canadá, que protestó en su momento contra la celebración del acuerdo. En todo caso, el orador no estima necesario seguir examinando esta cuestión a los efectos de la formulación del artículo 3.

54. El Relator Especial señaló también a la Comisión la situación que puede presentarse cuando en el territorio de determinado Estado actúa en su lugar otro sujeto de derecho internacional (A/CN.4/246, párr. 83). El sujeto puede ser una organización internacional, como ocurrió con las Naciones Unidas en el Congo, donde las fuerzas de policía de varios países fueron desplegadas por la Organización. En el tercer informe del Relator Especial

[6] *Op. cit.*, vol. I, págs. 176 a 180, 182 a 194 y 211 a 229.

[7] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Ttratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 314.

se dice que en ese caso la responsabilidad internacional recae en la Organización y no en el Estado cuya soberanía fue en parte ejercida temporalmente por las Naciones Unidas.

55. El orador no se para a considerar el título del artículo 3, que evidentemente se modificará en función del enunciado que definitivamente se adopte, pero desea examinar el texto del artículo habida cuenta de que, según indicó el Relator Especial, lo que se trata de expresar aquí es «ante todo la idea de que todos los Estados están en situación de igualdad con los demás en cuanto hace a la posibilidad de que se califique de internacionalmente ilícito su comportamiento» y de que, si se dan todas las condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito, ningún Estado puede pretender escapar a que sus propias acciones u omisiones aparezcan como acciones u omisiones censurables frente al derecho internacional (A/CN.4/246, párr. 81). A juicio del Sr. Elias, este punto fundamental parece comprendido ya en el enunciado categórico del artículo 1, según el cual «Todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado entraña su responsabilidad internacional».

56. En el contexto del derecho de los tratados es apropiado examinar la cuestión de la capacidad para celebrar tratados, pero en el caso de hechos internacionalmente ilícitos no es indispensable hacer hincapié en la cuestión de la supuesta «capacidad». El orador sugiere que el artículo 3 se redacte nuevamente en términos de responsabilidad, que es el concepto correlativo al de poder, de modo que diga, por ejemplo: «Todo Estado es responsable por sus hechos internacionalmente ilícitos». Esta fórmula permitiría tener en cuenta las dos cuestiones planteadas por el Sr. Ushakov.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

---

## 1208.ª SESIÓN

*Jueves 17 de mayo de 1973, a las 10.15 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

### Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)**

[Tema 2 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 3 (Sujetos capaces de realizar hechos internacionalmente ilícitos) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 3 del tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/246).

2. El Sr. TSURUOKA aprueba el principio enunciado en el artículo 3, que puede aceptar tal como está. Aun siendo claro que ese principio es consecuencia de la igualdad de los Estados, el orador no cree, como algunos otros miembros de la Comisión, que sea innecesario enunciarlo expresamente en el proyecto de artículos. Este principio tiene cabida en la parte del proyecto dedicada a los principios generales.

3. Sin embargo, el artículo 3 se presta a dos críticas: en primer lugar, aunque parece ser un corolario del artículo 1, está estructurado de otro modo; en segundo lugar no se refiere a la responsabilidad, sino a la atribución de un hecho ilícito al Estado, es decir sólo al nexo que liga un hecho con el Estado. Para aclarar la idea que se quiere expresar debe redactarse un artículo complementario que se refiera a la atribución de responsabilidad, y si tal artículo no se incluye inmediatamente después del artículo 3, debería por lo menos indicarse en el comentario que esa cuestión se tratará por separado ulteriormente.

4. En cuanto a la redacción, la palabra «considerado» podrá suprimirse en aras de la simplicidad.

5. El Sr. KEARNEY dice que el debate ha mostrado que el artículo 3 es difícil. En su opinión, el artículo enuncia, más que una norma jurídica, un principio básico para el funcionamiento de la sociedad internacional, a saber: que ningún Estado, en ninguna circunstancia, puede eludir la aplicación de las normas de derecho internacional sobre la responsabilidad estatal.

6. El Relator Especial cita como ejemplo el caso de un nuevo Estado, que no puede alegar que su inexperiencia de los asuntos internacionales le exime de responsabilidad por sus hechos internacionalmente ilícitos. Es igualmente posible imaginar el caso de un Estado tan viejo y exhausto que no pueda ser considerado responsable. Cabría imaginar otras causas para alegar exoneración.

7. El presente debate gira en torno a un principio fundamental de orden internacional, a saber: que las obligaciones de derecho internacional deben aplicarse igualmente a todos los Estados sin excepción. Hay muchas teorías relativas al fundamento de la aceptación general del derecho internacional. El orador, por su parte, se inclina por la simple proposición de que la aceptación es indispensable para el mantenimiento de la paz y para el respeto de la dignidad humana.

8. El Sr. Kearney es partidario de mantener en el proyecto la idea expresada en el artículo 3, aunque algunos miembros de la Comisión han dado a entender que se trata de una idea tan fundamental y evidente que no es necesario enunciarla. Esta idea no queda comprendida en la disposición del artículo 1. La afirmación de que todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado entraña su responsabilidad internacional no resuelve la cuestión de lo que sea un hecho internacionalmente ilícito para tal Estado. El artículo 2 responde parcialmente a esta cuestión al decir que un Estado comete un hecho internacionalmente ilícito cuando no cumple una obligación internacional que le incumbe. Sin embargo, no proporciona una respuesta completa, ya que sigue

planteándose la cuestión de si, en determinadas circunstancias, se considera que un Estado no está obligado a cumplir sus obligaciones internacionales porque su calidad estatal, o algún elemento de ésta, le proporciona un medio de defensa. El orador estima que no debería autorizarse ninguna excusa de este género y que la proposición sólo puede ser enunciada en forma del principio básico a que se ha referido.

9. En cuanto a la formulación, ha habido varias sugerencias en el curso del debate. Tal vez un preámbulo sería el mejor lugar para un principio tan fundamental, pero desgraciadamente la Comisión no prepara preámbulos para sus proyectos. La idea debe, pues, incorporarse al texto de los artículos. El Sr. Kearney somete a consideración del Comité de Redacción la posibilidad de suprimir el artículo 3 y enunciar su contenido en el artículo 1, redactando este artículo en la forma siguiente:

De la aplicación de las normas de derecho internacional a todos los Estados, en condiciones de igualdad y sin excepción, se deriva que todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado entraña la responsabilidad internacional de éste.

10. El Sr. HAMBRO dice que después de haber estudiado las explicaciones que da el Relator Especial en la sección 3 de su tercer informe, se declara firme partidario del artículo 3.

11. Se ha sugerido en el curso del debate que no es necesario enunciar el principio contenido en el artículo 3 porque hay acuerdo general con respecto a él. Tal enfoque revela una mentalidad peligrosa. Llevado a sus conclusiones lógicas, conduciría a la división de las normas propuestas para codificación en dos categorías: una categoría de normas tan evidentes que no es necesario enunciarlas y otra de normas controvertidas que por ello no deben codificarse. Ciertas verdades merecen ser reiteradas. Recuerda el orador las palabras de Ibsen, de que el promedio de vida de una verdad bien construida es de unos 14 años.

12. En cuanto a la formulación del artículo 3, algunas sugerencias parecen simplificar demasiado el problema e ignorar la distinción que el Relator Especial ha tenido cuidado de establecer entre la comisión de un hecho internacionalmente ilícito y la atribución de ese hecho al Estado.

13. Sugiere que el Comité de Redacción procure evitar, en la versión inglesa, el empleo de la palabra «*may*», que normalmente tiene un sentido permisivo.

14. El orador no se opondría a la sugerencia del Sr. Kearney de que se refunda el artículo 3 con el artículo 1, pero, por su parte, sugiere que el artículo 3 se combine con el artículo 4. Basándose en el texto francés de los dos artículos, sugiere en consecuencia como texto para el nuevo artículo refundido el siguiente:

*Chaque Etat est susceptible d'être considéré comme l'auteur d'un fait internationalement illicite et son droit interne ne peut être invoqué pour empêcher qu'un fait de cet Etat soit qualifié d'illicite selon le droit internacional.* [Todo Estado podrá ser considerado autor de un hecho internacionalmente ilícito y su derecho interno no podrá alegarse para evitar que un hecho de ese Estado sea calificado de ilícito con arreglo al derecho internacional.]

15. Una disposición de esta índole subrayaría la igualdad de derechos y obligaciones de todos los Estados excluyendo toda pretendida causa de exoneración.

16. El Sr. REUTER dice que la cuestión básica consiste en saber si la idea expresada en el artículo 3 debe ser objeto de un artículo separado o si debe expresarse en el artículo 1 o en un artículo en el que se combinen el 3 y el 4. Ello plantea problemas de fondo y de redacción. Pero el principal problema es decidir exactamente cuál es la idea que se ha de expresar o, más precisamente, a qué nivel de generalidad la Comisión desea definir la idea que tienen presente todos los miembros.

17. La falta de concordancia entre el título y el contenido del artículo 3 denota que el mismo Relator Especial ha tenido vacilaciones. Su verdadero pensamiento parece que radica más bien en el título. Lo que ha querido decir, en efecto, es que la responsabilidad es indisociable del derecho; desde el momento en que hay personalidad jurídica, hay responsabilidad. Si ésa es la idea general, debe expresarse más bien a tenor del título del artículo.

18. Pero si la Comisión no desea expresar esta idea a un nivel tan general y prefiere limitarse a los Estados, habrá que modificar el título del artículo 3. La idea que ha de expresarse ya no es la misma. El Relator Especial ha dado otras versiones de ella, una de las cuales, que quizá refleje lo más profundo de su pensamiento, está ligada al artículo 2. Lo que hay que decir es que a todo Estado puede atribuírsele una conducta que constituya incumplimiento de una obligación internacional. Sería posible generalizar aún más y, volviendo al artículo 1, decir que todo Estado está sujeto a los principios generales de la responsabilidad; en otras palabras, que el derecho de la responsabilidad es aplicable a todo Estado. El Sr. Reuter opina que por este camino la Comisión debe buscar una solución.

19. La cuestión no es puramente teórica. Se ha dicho, en realidad, que la situación política o económica de un Estado no le exime de la regla de la responsabilidad, es decir, que la responsabilidad está ligada a la soberanía. Pero la jurisprudencia indica que a veces se ha tenido en cuenta el desarrollo insuficiente o determinadas situaciones políticas. Sería pues preferible, por razones de prudencia, expresar el principio en que se basa el artículo 3 en la forma más general posible.

20. Por lo que se refiere a la redacción, el texto francés no debe decir «*Chaque Etat*» sino «*Tout Etat*». Asimismo, la palabra «*considéré*» no es muy feliz y la expresión «*comme l'auteur*» debe cambiarse por «*comme auteur*», pues varios Estados pueden ser autores de un mismo delito. Además, la palabra «*auteur*» no se emplea en otros artículos del proyecto y no es la más adecuada.

21. El Sr. BARTOŠ dice que comparte la opinión del Sr. Ushakov [1] y espera que el Relator Especial y el Comité de Redacción la tengan en cuenta al reelaborar el artículo.

22. En cuanto a si debe mantenerse el artículo 3, aunque el Sr. Bartoš es en general partidario de limitar el número de artículos, opina que en este caso lo más importante

[1] Véase la sesión anterior, párrs. 34 y 35.

es ser absolutamente claro y no enunciar varias ideas en un y solo mismo artículo. Los artículos 1, 2 y 3 forman una secuencia lógica que sería menos clara si las ideas que contienen no se expresaran por separado.

23. El Sr. TAMMES dice que el Relator Especial ha mostrado la finalidad del artículo 3 mediante un ejemplo: este artículo impedirá que un Estado de muy reciente creación alegue con éxito lo nuevo o lo insuficiente de su estructura para negar ser autor de un hecho internacionalmente ilícito. A este respecto, el artículo 3 es paralelo al artículo 4, que impide que un Estado alegue su derecho interno para evitar que su comportamiento sea calificado de internacionalmente ilícito. Así pues, los artículos 3 y 4 están colocados en un orden lógico en el capítulo I, y a esto se debe la sugerencia del Sr. Hambro de refundir ambos artículos. Sin embargo, el artículo 4 está basado en una práctica muy abundante, mientras que el artículo 3 no se apoya en ningún precedente claro. Por consiguiente, el orador es partidario de mantener el artículo 4 como artículo separado, puesto que trata de un problema que tiene sus raíces en la larga historia de la doctrina del derecho internacional.

24. El nexo que se ha buscado con el artículo 1 tal vez se podría establecer efectuando una pequeña modificación en el texto de este artículo, de modo que dijese: «Todo hecho internacionalmente ilícito de cualquier Estado entraña su responsabilidad internacional» en vez de «Todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado...». Por supuesto, el texto sugerido por el Sr. Kearney para abarcar ese aspecto es mucho más completo.

25. En su forma actual, el artículo 3 se refiere a Estados soberanos, de modo que los componentes de una unión federal no son considerados como posibles autores de un hecho internacionalmente ilícito, como tampoco otras entidades políticas que no sean Estados soberanos. Sin embargo, podría ser útil tener en cuenta la situación que se examinó en el anterior período de sesiones al debatirse el tema de la sucesión de Estados en materia de tratados. Puede haber casos en que, en vías de formación de una unión de Estados, las entidades participantes deban clasificarse todavía como Estados soberanos según el derecho internacional, en contraste con los componentes de una federación, aun cuando ya no se les pueda considerar como autores de todos sus actos externos.

26. El Sr. THIAM dice que el principio enunciado en el artículo 3 es tan fundamental que, a primera vista, parece innecesario expresarlo en un texto. Es evidente que si los Estados son iguales en derecho también están sujetos al principio de la responsabilidad. Lo que importa no es saber si eso se debe manifestar así expresamente, sino si se deberán aplicar ulteriormente ciertas restricciones a ese principio. El Relator Especial pensaba sobre todo en la situación de los Estados de reciente independencia cuando consideró que era necesario exponer ese principio, a pesar de que son frecuentemente los Estados más poderosos los que tratan de sustraerse a sus obligaciones.

27. Independientemente de que el Comité de Redacción decida mantener o no el artículo 3, ha de llegar un momento en que el Relator Especial tendrá que decir si hay circunstancias que atenúan la responsabilidad de un Estado o que incluso lo liberan por completo de esa responsabilidad.

28. El Sr. USHAKOV no comparte la opinión del Relator Especial de que un Estado que haya cometido un hecho internacionalmente ilícito pueda, en ciertas circunstancias—por ejemplo, en caso de ocupación militar—, no ser considerado responsable de ese hecho. Cuando se habla de un Estado, se trata siempre de un Estado soberano. Cuando el artículo 6 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados dice que todo Estado tiene capacidad para celebrar tratados, ello no significa que un Estado ocupado tenga esa capacidad. Se ha entendido siempre que se trata del Estado soberano, sujeto de derecho internacional. En ese sentido, todo Estado es capaz de ser responsable con arreglo al derecho internacional y es capaz de cometer un hecho internacionalmente ilícito. Si se invierte el razonamiento, se puede decir que un Estado ocupado no es responsable puesto que no es libre y, al mismo tiempo, no es capaz de cometer un hecho internacionalmente ilícito. La falta de responsabilidad excluye la posibilidad de cometer un hecho ilícito. Por consiguiente, hay que subrayar en el proyecto que la palabra «Estado» significa siempre un «Estado soberano».

29. El Relator Especial ha reconocido que el artículo 3, tal como está formulado, no versa sobre la responsabilidad, que para él es una cuestión aparte. El orador entiende que no hay ninguna necesidad de disociar de la responsabilidad el hecho ilícito. En su opinión, se debe invertir el razonamiento del artículo 3. En efecto, ¿por qué decir que todo Estado es capaz de cometer un hecho internacionalmente ilícito, pero que eso no significa que sea responsable, mientras que si se dice que todo Estado podrá ser considerado responsable de un hecho internacionalmente ilícito, queda implícito que es capaz de cometerlo? Así pues, sería suficiente expresar esta idea en un solo y mismo artículo.

30. El Sr. BILGE no comparte la opinión de quienes ponen en duda la utilidad del artículo 3. Decir que un Estado puede ser considerado responsable de un hecho ilícito y decir que se le puede atribuir un delito son dos cosas diferentes. Tal vez se podría modificar la forma, pero se debe mantener la idea.

31. El artículo no tiende únicamente a enunciar una verdad evidente, sino a excluir la posibilidad de que un Estado alegue ciertas circunstancias para eludir la atribución. En vista del fracaso de los primeros intentos de codificar las normas de la responsabilidad de los Estados, no está mal que se especifique cuáles son esas circunstancias, y de acuerdo con esa idea el Relator Especial ha querido suprimir toda ambigüedad. Así pues, el artículo es útil.

32. Por lo que respecta a la forma, habrá que encontrar un término distinto del de «autor», que no figura en los demás artículos. Con esta modificación, el orador podrá aceptar el artículo 3, tal como está completado por el artículo 4.

33. Sir Francis VALLAT comparte el acuerdo general que ha puesto de manifiesto el debate en el sentido de

que un principio como el que se enuncia en el artículo 3 es básicamente un principio de derecho internacional.

34. Las dificultades surgidas en el debate se refieren a la cuestión de determinar si ese principio se debe enunciar en el proyecto y, en tal caso, de qué manera. Por su parte, el orador cree que se debe exponer ese principio. El motivo de ello es que si, en lo futuro, se pide a los Estados que apliquen la disposición general del artículo 1, un Estado podría alegar que, a causa de sus propias circunstancias particulares, no está comprendido por esa disposición general. La experiencia muestra que en el pasado se han alegado motivos que no difieren de los descritos por el Sr. Kearney como excusa para no aplicar una norma general de derecho internacional.

35. Cabe decir que el artículo 3 es un corolario del artículo 1, que las disposiciones del uno son consecuencia de las del otro. El artículo 3 está estrechamente ligado en principio al concepto mismo de la responsabilidad de los Estados, y ofrece un punto de partida casi tan adecuado como el propio artículo 1 para la labor de la Comisión sobre la responsabilidad de los Estados.

36. Por estos motivos, el orador es partidario de una reorganización que reúna los artículos 1 y 3 a fin de colocar en un apartado *a* el principio positivo contenido en el artículo 1 y en un apartado *b* el principio negativo que figura actualmente en el artículo 3.

37. No es partidario de la sugerencia de refundir el artículo 3, que trata fundamentalmente de la atribución, con el artículo 4, que trata de la calificación de un hecho. El contenido del artículo 4 está relacionado con el artículo 2 (Condiciones de existencia de un hecho internacionalmente ilícito) y no con el artículo 3.

38. Su sugerencia de que se combine el artículo 3 con el artículo 1 ofrecería además la ventaja de eliminar la dificultad que crea el título actual del artículo 3, en el que la palabra «sujetos» se utiliza en plural de modo que parece indicar que el artículo es exhaustivo, aunque, por supuesto, sus disposiciones distan de referirse a todos los sujetos que pueden realizar hechos internacionalmente ilícitos. Si se reúnen los dos artículos, quizás haya que modificar el título actual del artículo 1 para que sirva de título del artículo combinado.

39. Con respecto a la redacción, el orador estima que la palabra «autor» no es satisfactoria. Además, los términos empleados en la versión inglesa no reflejan plenamente el original francés; por ejemplo, las palabras «*may be considered*» no expresan adecuadamente el significado del francés «*est susceptible d'être considéré*».

40. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra como miembro de la Comisión, dice que el Relator Especial tiene razón en tratar por separado de las situaciones previstas en los artículos 1 y 3. En el primero de estos artículos se dice que todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado entraña su responsabilidad internacional. El segundo trata de la llamanda «capacidad» para realizar hechos internacionalmente ilícitos.

41. En la forma en que está redactado, el artículo 3 parece ser más una declaración de hecho que una norma jurídica, debido en parte a la utilización de la palabra «autor». El contenido del artículo 3 no agrega nada al cuerpo de normas jurídicas que regirán la responsabilidad de los Estados. Si la Comisión no lo incluye en el proyecto, la situación jurídica seguirá siendo la misma. De todos modos, será cierto que ningún Estado puede, por ejemplo, alegar su falta de experiencia para evitar que se le pueda atribuir su hecho ilícito.

42. Conviene con el Sr. Hambro en que el hecho de que el contenido del artículo 3 exprese una verdad generalmente aceptada no es motivo suficiente para suprimirlo. El artículo servirá para poner de relieve una situación existente. Por su parte, cree que la intención del Relator Especial respecto del artículo 3 ha sido aclarar que ningún Estado podrá evitar que se le considere como autor de un hecho internacionalmente ilícito. En vista de ello, sugiere que el artículo 3 se exprese en términos negativos, como ya se ha hecho con el artículo 4.

43. Quizá sea posible ir más lejos todavía y combinar los dos artículos en una sola disposición en el sentido de que no podrá alegarse el derecho interno de un Estado ni ninguna otra circunstancia para evitar que un hecho de ese Estado sea calificado de ilícito con arreglo al derecho internacional.

44. El Sr. USTOR dice que en el comentario al artículo 3 deben mencionarse todas las valiosas ideas expresadas en el debate. Sin embargo, las disposiciones del artículo en sí han de ser breves.

45. Es partidario de que se mantenga el artículo 3. Sus disposiciones, al igual que las del artículo 6 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados[2], son corolario del principio de la igualdad soberana de los Estados. La inclusión del artículo 6 en la Convención de Viena es un argumento que aboga por la inclusión del artículo 3 en el actual proyecto.

46. Considera igualmente que las disposiciones del artículo 3 merecen ser objeto de un artículo separado, en lugar de combinarse con las del artículo 4.

47. Por lo que respecta a la formulación, el artículo puede comenzar por las palabras: «Todo Estado podrá ser considerado...». Podría también ser útil agregar la idea expresada por el Sr. Ushakov y el Sr. Elias, según la cual ningún Estado puede eludir su responsabilidad por cualquier hecho internacionalmente ilícito que pueda atribuírsele.

48. Es cierto que las disposiciones del artículo 3 constituyen una duplicación de las del artículo 1, pero sólo hasta cierto punto. El artículo 1 dispone que todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado entraña su responsabilidad internacional, mientras que en el artículo 3 se afirma que todo Estado puede ser considerado responsable.

49. El Sr. AGO (Relator Especial), recapitulando el debate sobre el artículo 3, dice que las dificultades que han surgido obedecen fundamentalmente al hecho de que el concepto en que se basa esa disposición, a saber, la capacidad delictiva, es desconocido para algunos sistemas jurídicos.

[2] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 314.

50. El texto del artículo propuesto no es totalmente satisfactorio, como ha señalado el Sr. Reuter, pero el Relator Especial se ha visto obligado, teniendo en cuenta el debate habido anteriormente en la Comisión, a adoptar una fórmula positiva que comienza por la expresión «Todo Estado», aunque hubiera preferido una redacción semejante a la sugerida por el Presidente.

51. En cuanto al fondo, el Relator Especial señala a la atención de los miembros de la Comisión deseosos de afirmar el concepto de que todo Estado debe asumir la responsabilidad por sus propios hechos ilícitos, que ese concepto ya se enuncia claramente en el artículo 1. La idea expresada en el artículo 3 es completamente distinta y debería ser mantenida, pero el Relator Especial preferiría suprimirla que tener que introducirla en el artículo 1, con el riesgo de malograr la claridad de esta disposición.

52. Como ha sugerido el Sr. Hambro, sería más sencillo combinar los artículos 3 y 4, aunque el artículo 4 afirma un principio tan clásico y tan consagrado por la jurisprudencia internacional y la práctica de los Estados que toda modificación del alcance de este artículo le restaría eficacia y podría dar la impresión de que la Comisión se había mostrado reacia a confirmar el principio en él enunciado. Por consiguiente, se opone a toda fusión de los artículos 3 y 4.

53. Las preocupaciones manifestadas por el Sr. Thiam sólo afectan en realidad a una etapa ulterior de los trabajos de la Comisión. Indudablemente habrá que tener en cuenta las circunstancias atenuantes cuando la Comisión examine las consecuencias de un hecho internacionalmente ilícito, y especialmente la naturaleza y el monto de la reparación, pero no es necesario por ahora tomar en consideración este aspecto. Sólo es menester proclamar el principio fundamental según el cual no hay ningún Estado al que no pueda atribuirse un hecho calificado de ilícito.

54. Al igual que el Relator Especial, la mayoría de los miembros de la Comisión estiman preferible reafirmar el principio enunciado en el artículo 3, aunque algunos lo consideran evidente. Debe establecerse en primer lugar como principio que todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado entraña su responsabilidad internacional; esto es lo que se ha hecho en el artículo 1. Pero un Estado podría tratar de eludir la responsabilidad internacional que es consecuencia necesaria de un hecho internacionalmente ilícito, alegando que las circunstancias eran tales que no podía cometer un hecho ilícito. Incumbe a la Comisión decidir si debe preverse tal situación.

55. La redacción propuesta por el Sr. Kearney tiende a proporcionar una base filosófica a la norma enunciada en el artículo 3. El Relator Especial, por su parte, considera preferible no hacerlo para evitar el riesgo de limitar el alcance de la disposición. En cambio, no se opone de entrada a la idea, formulada por Sir Francis Vallat, de agregar un segundo párrafo al artículo 1, en sustitución del actual artículo 3, o, mejor aún, de invertir el orden de los artículos 2 y 3.

56. El verdadero problema es cómo expresar la idea contenida en el artículo 3. Actualmente, existe una contradicción innegable entre el título y el contenido de esta disposición, que se explica por las modificaciones sucesivas de que ha sido objeto. En su forma actual, el título puede dar a entender que la Comisión considera que los Estados no son los únicos sujetos de derecho internacional que pueden cometer hechos internacionalmente ilícitos, siendo así que decidió limitarse estrictamente al estudio de la responsabilidad de los Estados. Por consiguiente, hay que modificar el título.

57. En cuanto a la redacción del artículo, son posibles varias fórmulas. El Sr. Reuter es partidario de una fórmula positiva, como «Todo Estado está sujeto a que se le atribuya un hecho internacionalmente ilícito», mientras que el Presidente ha manifestado su preferencia por una fórmula negativa, por ejemplo: «Ningún Estado podrá sustraerse a que se le atribuya un hecho internacionalmente ilícito si se dan las condiciones necesarias, ni eludir la responsabilidad consiguiente». Esta fórmula negativa y detallada mitigaría también la preocupación del Sr. Ushakov y del Sr. Ustor. Personalmente, el Relator Especial no concede una importancia primordial al artículo 3, pero estima preferible que se reafirme el principio en él contenido. Corresponde ahora a la Comisión o al Comité de Redacción examinar las diversas fórmulas propuestas y adoptar una de ellas.

58. El Sr. YASSEEN dice que cualquier redacción negativa que abarque tanto la imputabilidad como la responsabilidad podría entrometerse en otra esfera, a saber, la de los hechos justificativos o quizás la de las causas de irresponsabilidad. Por ello, no parece posible enunciar una norma absoluta en esta esfera, sin tener en cuenta los hechos justificativos o las causas de irresponsabilidad.

59. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que siempre ha considerado que las circunstancias mencionadas por el Sr. Yasseen excluyen la ilicitud del comportamiento, pero no simplemente la responsabilidad. Si así no fuera, el artículo 1 sería poco satisfactorio. Si se admitiera que en tales circunstancias puede haber un hecho ilícito sin responsabilidad, se daría a entender que hay responsabilidad cuando hay un hecho ilícito, pero sólo si no se dan determinadas circunstancias.

60. El Sr. USHAKOV, apoyado por el Sr. YASSEEN, propone que, de conformidad con la práctica habitual de la Comisión, se remita el artículo 3 al Comité de Redacción.

61. El Sr. BILGE dice que el Comité de Redacción debe limitarse a buscar una fórmula relativa a la imputabilidad, toda vez que existe ya una disposición satisfactoria concerniente a la responsabilidad.

62. El PRESIDENTE sugiere que sería preferible remitir el artículo 3 al Comité de Redacción en la forma habitual.

*Así queda acordado*[3].

Se levanta la sesión a las 12.35 horas.

[3] Véase la reanudación del debate en la 1225.ª sesión, párr. 57.

## 1209.ª SESIÓN

*Viernes 18 de mayo de 1973, a las 10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

### Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)**

[Tema 2 del programa]
*(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 4 de su tercer informe (A/CN.4/246).

ARTÍCULO 4

2.

*Artículo 4*

*No pertinencia del derecho interno para calificar un hecho de internacionalmente ilícito*

No podrá alegarse el derecho interno de un Estado para evitar que un hecho de ese Estado sea calificado de ilícito con arreglo al derecho internacional.

3. El Sr. AGO (Relator Especial) destaca la importancia del artículo 4, que asegura la independencia del ordenamiento jurídico internacional con respecto al ordenamiento jurídico interno en lo que se refiere a la calificación de un hecho como internacionalmente ilícito. Algunos aspectos de esta independencia ya quedaron puestos de manifiesto durante el examen de artículos anteriores.

4. Se ha dejado sentado, por ejemplo, que la atribución de un comportamiento a un Estado, independientemente de su carácter lícito o ilícito, debe hacerse según el derecho internacional y no según el derecho interno. Hay, en efecto, hechos que no se consideran hechos del Estado con arreglo al ordenamiento jurídico interno pero que tienen tal carácter en virtud del derecho internacional. Al atribuir determinado comportamiento a un Estado, el derecho internacional se guía a veces por el derecho interno, pero también puede apartarse de él cuando considera preferible seguir un procedimiento diferente. Es indudable que la atribución de un comportamiento a un Estado como sujeto de derecho internacional no equivale a la atribución de un comportamiento a un Estado como sujeto de derecho interno.

5. La misma independencia del derecho internacional entra en juego cuando un hecho ha de calificarse de internacionalmente ilícito. En el orden jurídico interno, hay hechos que no son ilícitos y que algunas veces son incluso consecuencia del cumplimiento de obligaciones, pero que se consideran ilícitos en derecho internacional. Por ejemplo, el juez que aplica una ley promulgada por un Estado cumple con su deber según el derecho nacional, pero la sentencia que dicta puede constituir un hecho internacionalmente ilícito si la aplicación de esta ley no es acorde con lo que impone un tratado en el que sea parte ese Estado.

6. La independencia de los ordenamientos jurídicos interno e internacional tiene dos consecuencias. En primer lugar, el comportamiento de un órgano de un Estado puede considerarse ilícito en derecho interno, pero no en derecho internacional, cuando ninguna norma de derecho internacional requiere que el Estado interesado se abstenga de tal comportamiento. En la jurisprudencia internacional hay muchos ejemplos de tales situaciones. Diversas comisiones mixtas han tenido frecuentemente que rechazar reclamaciones porque se basaban en violaciones del derecho interno que no constituían incumplimiento de obligaciones internacionales. En esos casos, las comisiones remitían de nuevo a los demandantes a los tribunales nacionales. Hay que señalar, no obstante, que tales situaciones pueden entrañar la violación de una obligación internacional si se puede probar que, además de una violación del derecho interno, hay una denegación de justicia consistente, por ejemplo, en no dar a un extranjero la oportunidad de hacer valer sus derechos ante los tribunales nacionales.

7. Tanto la jurisprudencia internacional, ilustrada por la opinión consultiva de la Corte Permanente de Justicia Internacional de 4 de febrero de 1932 sobre el *Tratamiento de los nacionales polacos en Danzig*[1], como la práctica de los Estados, han establecido que de una mera violación del derecho interno no se sigue una violación de una obligación internacional. La Conferencia de Codificación de 1930 recogió también este principio[2]. El Comité Preparatorio de dicha Conferencia presentó a los Estados un cuestionario, llamado petición de información, que planteaba este problema; y las respuestas de los gobiernos han sido de gran utilidad para la preparación del presente proyecto. El referido principio ha sido generalmente reconocido por los Estados, por los particulares y por las instituciones privadas que han preparado proyectos de codificación del derecho de la responsabilidad de los Estados.

8. A la idea de que una violación del derecho interno no entraña necesariamente una violación del derecho internacional corresponde la idea de que la no violación del derecho interno no excluye la existencia de un hecho internacionalmente ilícito cuando hay violación de una obligación internacional. Este último principio es, a este respecto, la segunda y más importante consecuencia de la independencia del ordenamiento jurídico internacional respecto del ordenamiento jurídico interno. Ha sido una de las piedras angulares de la jurisprudencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional y de la Corte Internacional de Justicia. Es conveniente recordar las observaciones de Lord Finlay en relación con la opinión consultiva dictada por la Corte Permanente en 1923 sobre la cuestión de la *Adquisición de la nacionalidad polaca*[3]. Lord Finlay dijo que lo mismo que un Estado no puede invocar una disposición de su derecho interno como

[1] *C.P.J.I.*, serie A/B, N.º 44, págs. 24 y 25.

[2] Sociedad de las Naciones, *Actes de la Conférence sur la codification du droit international* (1930).

[3] *C.P.J.I.*, serie B, N.º 7, págs. 22 a 26.

excusa para violar una obligación internacional, tampoco puede alegar con tal fin una laguna de su derecho interno. Tanto los laudos arbitrales como la práctica de los Estados han reconocido abundantemente el segundo principio que se deriva de la independencia de los ordenamientos jurídicos interno e internacional.

9. La norma que impide en derecho internacional aducir cualquier excepción basada en la conformidad del comportamiento del Estado con su propio derecho interno fue reconocida, en general, en la Conferencia de Codificación de 1930, para la que se enunció como Base de discusión en los siguientes términos: «El Estado no puede eludir su responsabilidad conforme al derecho internacional invocando las disposiciones de su derecho interno.» En 1949, la Comisión de Derecho Internacional elaboró un proyecto de Declaración de derechos y deberes de los Estados[4], en cuyo artículo 13 se dispone que: «Todo Estado tiene el deber de cumplir de buena fe las obligaciones emanadas de los tratados' y de otras fuentes de derecho internacional, y no puede invocar disposiciones de su propia Constitución o de sus leyes como excusa para dejar de cumplir este deber.» Una formulación análoga se encuentra en el párrafo 3 del artículo 1 del anteproyecto preparado en 1957 por el Sr. García Amador, Relator Especial, sobre el tema de la responsabilidad de los Estados: «3. El Estado no puede invocar disposiciones de su derecho interno para declinar la responsabilidad que origina la violación o inobservancia de una obligación internacional»[5]. El texto del artículo 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados es el siguiente: «Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esa norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.» Este principio figura asimismo en la mayoría de los proyectos de codificación de la responsabilidad de los Estados redactados por particulares o instituciones privadas.

10. En consecuencia, el artículo propuesto se basa en gran número de precedentes, particularmente de la jurisprudencia, y se ajusta lo más posible al artículo 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Para evitar lagunas o ambigüedades, conviene evitar la expresión «legislación interna». Algunos Estados podrían buscar una escapatoria aduciendo que no se trata de su legislación interna, sino de actos administrativos, sentencias u otros actos de las autoridades judiciales. Por este motivo, es preferible la expresión «derecho interno»; incluye no solamente las disposiciones legislativas sino también las normas constitucionales, cuya supremacía sobre sus leyes ordinarias está reconocida por algunos Estados, los cuales podrían caer en la tentación de invocarlas como escapatoria.

11. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que se debe felicitar al Relator Especial por su excelente proyecto y presentación del artículo 4. Esta disposición es importante, porque confirma un principio reconocido de derecho internacional que está sólidamente basado en la jurisprudencia y en la práctica.

12. Es indispensable que los miembros de la comunidad internacional acepten ciertos límites a su soberanía, sin perjuicio de sus leyes y su constitución, que pertenecen a la «esfera de competencia exclusiva». Así como en el orden interno cada Estado pone su constitución por encima de todas las demás disposiciones legislativas, en el orden internacional la Carta de las Naciones Unidas dispone, en el Artículo 103, que en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas en virtud de la Carta y las obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán aquéllas. En el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados se enuncia un principio análogo. Además, la mayoría de las constituciones nacionales contienen una disposición que confirma la precedencia de los tratados internacionales sobre el derecho interno.

13. Por consiguiente, el principio enunciado en el artículo 4 es completamente necesario. Sin embargo, hay que reconocer que, en vista del estado actual del derecho internacional público, no tiene un valor absoluto. Aunque, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 38 de su Estatuto, la Corte Internacional de Justicia aplica las convenciones internacionales, la costumbre internacional, los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas y las doctrinas de los publicistas, no es raro que los Estados impugnen el efecto de esas bases de su labor.

14. Por ejemplo, a veces se discuten ciertas costumbres que existen desde hace siglos. El asunto del *Lotus* [6] constituye un caso célebre. Se reconoce desde hace mucho tiempo que los abordajes quedan sometidos a la jurisdicción del Estado del pabellón. No obstante, el código penal de Turquía facultaba a los tribunales nacionales a enjuiciar a los responsables de abordajes sobrevenidos en las aguas territoriales turcas. Los tribunales turcos, por lo tanto, se declararon competentes para juzgar al oficial de guardia del buque *Lotus* cuando éste hizo escala en un puerto turco. Francia, que era el Estado del pabellón, invocó la costumbre antes mencionada, pero la Corte Permanente decidió en favor de Turquía, que había alegado su derecho interno. En ese caso, parece que, en opinión de la Corte Permanente, la costumbre no estaba suficientemente arraigada. Hay que señalar, sin embargo, que ha sido ulteriormente confirmada por la Conferencia de Ginebra sobre el Derecho del Mar[7]. Actualmente ciertos Estados reclaman un espacio aéreo y un mar territorial que exceden de los límites reconocidos.

15. También es de temer que los Estados no siempre estén dispuestos a aceptar que algunos de sus hechos sean calificados de internacionalmente ilícitos. El orador se pregunta qué autoridad sería competente para calificar así un hecho y resolver las controversias. También pueden surgir dificultades cuando un Estado trate de exonerarse, no alegando el derecho interno, sino sobre bases estrictamente políticas.

16. Finalmente, el título del artículo no es muy satisfactorio. Quizás se podría modificar para que dijera «No

[4] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento N.º 10* (A/925), pág. 10.

[5] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1957*, vol. II, pág. 139.

[6] *C.P.J.I.*, serie A, N.º 10.

[7] Véase el artículo 11 de la Convención sobre la Alta Mar, Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 450, pág. 121.

aplicación (o no aplicabilidad) del derecho interno para evitar la calificación de un hecho como internacionalmente ilícito».

17. El Sr. TSURUOKA acepta sin dificultad la idea que se expresa en el artículo 4, que está firmemente basado en la jurisprudencia y en la práctica de los Estados. Es menester incluir este principio en el proyecto, aunque sólo sea para inculcarlo a los Estados, que a veces tienen la tentación de invocar su derecho interno. La necesidad de recordarlo es menor en lo que se refiere a los pocos Estados que, como el Japón, reconocen en su constitución la supremacía del derecho internacional sobre el derecho interno.

18. En cuanto a la redacción del artículo, el Sr. Tsuruoka preferiría un texto que evocase menos una norma de procedimiento y que expresara mejor la norma sustantiva enunciada. Por consiguiente, sugiere que se supriman las palabras «alegarse» y «calificado de» y que se redacte de nuevo la disposición para que diga: «El derecho interno de un Estado no podrá evitar que un hecho de ese Estado sea ilícito con arreglo al derecho internacional.»

19. Es comprensible que el Relator Especial se haya apartado de las fórmulas utilizadas en las decisiones judiciales y arbitrales, puesto que se le había encomendado una labor de codificación y no de compilación de decisiones judiciales.

20. El Sr. YASSEEN destaca el carácter eminentemente internacional de la materia objeto de estudio. Todo tiene lugar dentro del ámbito del ordenamiento jurídico internacional: un hecho internacionalmente ilícito se adscribe, en virtud del derecho internacional, a un Estado como sujeto de derecho internacional. No es menester, por lo tanto, invocar otro ordenamiento jurídico para calificar ese hecho de ilícito. El Relator Especial ha expuesto magistralmente el problema remontándose a todas las fuentes existentes.

21. Pero, aunque la idea en que se basa el artículo 4 es indiscutida e indiscutible, la forma del artículo deja quizás algo que desear. Su redacción sería adecuada para una decisión judicial o un laudo arbitral, pero parece algo limitativa como expresión de una norma general codificada. El artículo 4 no debe referirse únicamente a los casos en que se alegue el derecho interno de un Estado para impedir una calificación. La fórmula propuesta para el título abarca un número mayor de casos que el texto mismo del artículo.

22. Hay otro aspecto de la norma considerada que no debe pasarse por alto: un Estado no puede fundarse en el derecho interno de otro Estado para pretender que un acto de este Estado constituye un hecho internacionalmente ilícito. Es menester, por tanto, establecer la no pertinencia del derecho interno tanto para afirmar como para impugnar el carácter internacionalmente ilícito del hecho de un Estado. Esta cuestión ha de estudiarla el Comité de Redacción.

23. El orador aprueba el empleo de la expresión «derecho interno», la cual puede entenderse que abarca tanto las disposiciones existentes como las lagunas del derecho de un Estado.

24. El Sr. KEARNEY, refiriéndose al proyecto de artículos en general, dice que los títulos le parecen demasiado largos, en particular el del artículo 8 (A/CN.4/246/Add. 3, párr. 197), y que tal vez convenga abreviarlos.

25. El principio que se enuncia en el artículo 4 es absolutamente fundamental en el desarrollo moderno de la doctrina de la responsabilidad de los Estados. Sin embargo, tiene algunas dudas acerca de la utilización, en la versión inglesa, de la palabra «*characterized*», que le parece algo vaga; quizás el Relator Especial ha ido demasiado lejos en su intento de hacer el artículo tan universal como sea posible.

26. Según se define en el artículo 2, un «hecho internacionalmente ilícito» tiene dos aspectos: primero, la atribución al Estado de una acción u omisión, y segundo, el incumplimiento de una obligación internacional. Cuando el artículo 4 dice que no podrá alegarse en ningún caso el derecho interno de un Estado para evitar que un hecho de ese Estado sea calificado de ilícito con arreglo al derecho internacional, está en juego el aspecto de la atribución y podrían surgir dificultades en relación con los artículos siguientes, en particular el artículo 10 (Comportamiento de los órganos que actúan excediendo su competencia o en contra de las disposiciones que rigen su actividad) (A/CN.4/264). El párrafo 2 del artículo 10 dice lo siguiente: «Sin embargo, ese comportamiento no es considerado hecho del Estado si por su naturaleza fuera totalmente ajeno a las funciones específicas del órgano o si, incluso bajo otros aspectos, la incompetencia del órgano fuera manifiesta.» Ahora bien, para determinar las funciones del órgano de que se trate, seguramente será necesario referirse al derecho interno del Estado, y no debería excluirse esta posibilidad en el artículo 4.

27. Sugiere que, en el texto inglés del artículo 4, se sustituyan las palabras «*municipal law*» por «*internal law*», que es la expresión empleada en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, y que se sustituya el texto del artículo por el siguiente:

> Excepto en los casos especificados en los presentes artículos, no podrá alegarse el derecho interno de un Estado como defensa contra la atribución de un comportamiento a ese Estado o como justificación de la violación de una obligación internacional de ese Estado.

28. El Sr. SETTE CÂMARA dice que la calificación del hecho de un Estado como hecho internacionalmente ilícito, es decir, la determinación del incumplimiento por el Estado de una obligación internacional, se efectúa únicamente por referencia al derecho internacional. Es indiscutible el principio clásico de que el derecho interno no puede alegarse como base para una excepción a la norma de la responsabilidad. En apoyo de su texto, el Relator Especial ha citado un número impresionante de decisiones internacionales, principalmente de la Corte Permanente de Justicia Internacional, y varias declaraciones categóricas formuladas por los Estados en diferentes ocasiones, así como opiniones doctrinales, tanto de escritores como de instituciones académicas.

29. El orador está de acuerdo con el Sr. Kearney en que el título del artículo 4 es demasiado largo; sugiere que se sustituya por «Hecho internacionalmente ilícito y derecho interno». Ello ofrecería la ventaja de evitar el empleo de

la expresión «no pertinencia», que le parece demasiado débil para expresar la significación del principio. Hay algo más que «no pertinencia», puesto que el principio implica la exclusión de toda excepción basada en disposiciones del derecho interno.

30. El artículo 5 (A/CN.4/246/Add.1, párr. 135), que trata de la atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, de hechos de sus propios órganos, constituye un ejemplo de remisión expresa al ordenamiento interno de un Estado para decidir si una persona o un grupo de personas tienen la calidad de órganos de tal Estado. Así pues, hay una aparente contradicción entre la norma absoluta y categórica del artículo 4 y este caso en que las disposiciones del derecho interno son evidentemente pertinentes para la calificación del hecho ilícito. En otras palabras, un Estado puede invocar el derecho interno para impedir que un hecho sea calificado de ilícito si alega que, según su propio ordenamiento jurídico interno, las personas o el grupo de personas cuya conducta se ha considerado como internacionalmente ilícita no tienen la calidad de órganos del Estado. Esta situación podría sencillamente evitarse mencionando la hipótesis del artículo 5 como excepción al artículo 4.

31. El orador dice que los problemas que ha planteado son secundarios y pueden ser resueltos por el Comité de Redacción. No encuentra ninguna dificultad para aceptar el fondo del artículo 4 propuesto por el Relator Especial.

32. El Sr. HAMBRO dice que, en su opinión, las cuestiones planteadas por el Sr. Tsuruoka pueden ser resueltas por el Comité de Redacción.

33. La aparente contradicción mencionada por el Sr. Sette Câmara, entre la norma categórica del artículo 4 y el caso en que las disposiciones del derecho interno son evidentemente pertinentes para la calificación del hecho ilícito, suscita ciertamente problemas difíciles, pero el orador no cree que la alegación por un Estado del derecho interno en tal caso signifique necesariamente dar precedencia a su propio derecho interno sobre el derecho internacional. En el contexto actual está claro que el artículo 4 se refiere a la primacía del derecho internacional en los tribunales internacionales, aunque los casos de que se trate podrán decidirse de un modo diferente *in foro domestico*.

34. Una razón por la cual complace especialmente al orador el texto del Relator Especial es que tiende a reforzar el concepto de la primacía del derecho internacional, cosa que olvidan con frecuencia los políticos y legisladores nacionales.

35. El Sr. USHAKOV no pone en duda la existencia del principio que se quiere expresar en el artículo 4, pero estima que los artículos del proyecto deben tratar directamente, en todo lo posible, de la responsabilidad y no de las circunstancias de las cuales se deriva.

36. Además, varias de las opiniones citadas en el comentario relativo al artículo 4 que figura en el tercer informe del Relator Especial, especialmente en los párrafos 98 y 100, se refieren a la responsabilidad y no a la calificación de un hecho internacional. Según ellas, un Estado no puede eludir su responsabilidad en virtud del derecho internacional alegando su derecho interno. Algunos miembros de la Comisión han expresado la opinión de que si el derecho interno no puede ser alegado para evitar que un hecho se califique como ilícito con arreglo al derecho internacional, ello equivale a decir que no puede ser alegado por un Estado que haya cometido un hecho ilícito para eludir su responsabilidad.

37. El orador opina que sería preferible enunciar el principio tomando como base la responsabilidad, pues no puede haber responsabilidad sin hecho ilícito, mientras que la inversa no es cierta. Igual que en el caso del artículo 3, debe invertirse el razonamiento del artículo 4. Bastaría una sola disposición para expresar la idea de que un Estado no puede alegar su derecho interno para eludir su responsabilidad internacional; pero si la Comisión desea expresar también la idea de que el derecho interno no puede alegarse para probar que un hecho no es ilícito, será necesaria una segunda disposición. Hablando en términos generales, los Estados alegan su derecho interno para justificarse, más que para probar que un hecho cometido por ellos no es ilícito.

38. En cuanto a la forma del artículo 4, comparte las objeciones del Sr. Ramangasoavina al empleo de las palabras «sea calificado de»; esta fórmula es más bien de procedimiento. Además, cabe preguntarse quién calificará el hecho de ilícito. Sería mejor dar a la frase un giro positivo en vez de negativo, ya que, si se toma literalmente, podría interpretarse en el sentido de que se puede alegar el derecho interno para impedir que un hecho sea calificado de lícito.

39. El Sr. ELIAS dice que el artículo 4 es una disposición muy necesaria en el proyecto, ya que subraya la primacía del derecho internacional sobre el derecho interno en la esfera de la responsabilidad de los Estados. Este principio es tan axiomático que no necesita prueba.

40. La situación a que se refiere el artículo 4 es semejante a la prevista en el artículo 27 (El derecho interno y la observancia de los tratados) de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados[8]. La situación es aún más clara si se considera en relación con el artículo 46 (Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados) y con el artículo 47 (Restricción específica de los poderes para manifestar el consentimiento de un Estado) de la misma Convención[9], que desarrollan el principio de la primacía del derecho internacional.

41. El Relator Especial ha citado un conjunto impresionante de decisiones judiciales internacionales en apoyo del artículo 4. El actual debate puede por tanto añadir muy poco a los argumentos que justifican la inclusión de ese artículo. Las principales dificultades que han surgido giran en torno al problema de encontrar una fórmula aceptable.

42. El enunciado propuesto por el Relator Especial es ingenioso, pero la Comisión debe tratar de mejorarlo. Sería deseable, no sólo adoptar una fórmula positiva en lugar de negativa, sino también evitar algunas de las otras dificultades que se han mencionado. Sugiere que

[8] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta : S.70.V.5) pág. 317.

[9] *Ibid.*, pág. 320.

el Comité de Redacción examine la posibilidad de modificar el enunciado del artículo 4 de la manera siguiente: «Un Estado no podrá aducir su derecho interno como justificación del hecho internacionalmente ilícito.»

43. Una fórmula de esta índole aclararía que el Estado no puede alegar su derecho interno para impedir que su acción u omisión sea calificada como un hecho internacionalmente ilícito. Al mismo tiempo evitaría el empleo de los términos procesales «alegar» y «calificación». Esos términos pueden inducir a error y no hacen resaltar claramente el carácter esencialmente defensivo del artículo 4.

44. El Comité de Redacción debe buscar un texto generalmente aceptable por el que subraye que la norma enunciada en el artículo 4 está destinada a emplearse como arma de defensa, más que de ataque.

45. Sir Francis VALLAT dice que en el erudito y esclarecedor comentario al artículo 4 presentado por el Relator Especial hay un pasaje que le causa graves dudas. Es la declaración de la primera frase del párrafo 103 del tercer informe (A/CN.4/246): «No hay ninguna excepción al principio según el cual el derecho interno no repercutirá sobre la calificación de un hecho del Estado de internacionalmente ilícito.» El orador acepta el razonamiento expuesto en la continuación del párrafo, pero no puede aceptar en su forma actual aquella primera declaración, pues hay muchos casos en los que el derecho interno —la existencia o la inexistencia del derecho interno, o la aplicación o no aplicación de ese derecho— es un dato pertinente para determinar si se ha cometido un hecho internacionalmente ilícito.

46. Por eso le resultará muy difícil aceptar el artículo 4, que refleja el pensamiento de esa primera frase del párrafo 103. Su objeción a ese respecto es muy semejante a la objeción del Sr. Kearney respecto al empleo, en el texto inglés, del término «*characterization*», que no es satisfactorio. Se puede hablar en términos generales de la «*qualification*» de un hecho. Sin embargo, la «*characterization*» de un hecho determinado dependerá de las circunstancias particulares del caso. Así pues, es posible que el derecho interno sea pertinente para determinar si determinado hecho constituye violación de una obligación internacional.

47. En su forma actual, ni el título ni el texto del artículo 4 son satisfactorios. Al mismo tiempo, el orador es decididamente partidario de mantener el artículo 4. El principio que contiene se debe enunciar con firmeza y claridad. Ciertamente, se atrevería a decir que la aprobación de un artículo en ese sentido será un éxito considerable para la Comisión.

48. Con respecto a la redacción, comparte la opinión de los oradores que han criticado los términos procesales del artículo. Ese tipo de formulación no es adecuado para los artículos iniciales del proyecto, que tratan fundamentalmente de principios. Conviene recordar las dificultades que surgieron en las deliberaciones que condujeron a la aprobación de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados respecto del empleo de las palabras «podrá alegarse» en relación con las causas de nulidad, terminación o suspensión de la aplicación de los tratados, en la parte V de dicha Convención. Esas dificultades proporcionan un argumento más a fin de evitar en el artículo 4 toda fórmula en que se hable de «alegar» una defensa determinada. La utilización del verbo «alegar» y la forma negativa que se ha adoptado para ello quizá se deban al hecho de que el texto del artículo se deriva de decisiones judiciales.

49. El orador sugiere, para que lo estudie el Comité de Redacción, que a fin de establecer la debida relación entre el derecho interno y el derecho internacional se modifique como sigue la redacción del artículo 4: «Un hecho de un Estado que sea ilícito según el derecho internacional no podrá hacerse internacionalmente lícito en virtud del derecho interno de ese Estado.» La primera parte de la frase aclara que se habrá tenido ya en cuenta toda posibilidad de que el derecho interno sea o no sea un ingrediente del hecho internacionalmente ilícito. La segunda parte de la frase indica que, cuando un hecho sea internacionalmente ilícito, habida cuenta, si procede, del elemento de derecho interno, no se podrá convertir en lícito en virtud del derecho interno del Estado interesado. El orador estima que ese texto evitaría muchas de las dificultades surgidas respecto del artículo 4.

50. Por último, sugiere que se incluya en el comentario un pasaje que aclare que con la mención del «derecho interno» de un Estado se trata de abarcar todos sus aspectos, incluso el derecho constitucional, el derecho interno propiamente dicho, los reglamentos promulgados para su ejecución y los actos administrativos y judiciales en aplicación de ese derecho.

51. El Sr. BARTOŠ dice que no tiene ninguna crítica que formular acerca del principio en que se basa el artículo 4. No hay duda alguna —la jurisprudencia es categórica a este respecto, como demuestra el juicio de Nuremberg— de que el derecho internacional prevalece sobre el derecho interno. Esto no significa que no se tenga en cuenta la existencia del derecho interno, sino que no podrá ser alegado en detrimento del derecho internacional.

52. Sin embargo, hay que subrayar dos aspectos. En primer lugar, ciertas normas de derecho internacional se refieren a veces al derecho interno, el cual se convierte entonces en parte integrante del derecho internacional, al que complementa. Este aspecto se debe mencionar en el comentario. En segundo lugar, no se puede subestimar la influencia del derecho interno en el derecho internacional. Este último se deriva de normas generalmente aceptadas por los Estados. En algunos casos sólo puede interpretarse correctamente mediante una exégesis comparativa del derecho interno de los Estados y se ha de entender en el sentido de la idea dominante emanada de esta interpretación. Quiérase o no, el derecho interno y el derecho internacional se influyen mutuamente. Por ejemplo, los jueces que hayan de pronunciarse sobre un caso de omisión estarán indudablemente influidos por los conceptos del sistema jurídico al que pertenezcan, aun cuando no tengan en cuenta las normas de éste.

53. Por consiguiente, el artículo 4 se debe entender en el sentido de que se debe resistir al máximo a la influencia del derecho interno cuando se trate de calificar un hecho de internacionalmente lícito o ílicito.

54. Con estas reservas, el orador puede aceptar el artículo 4.

**Novena reunión del Seminario sobre derecho internacional**

55. El PRESIDENTE invita al Sr. Raton, Oficial jurídico superior encargado del Seminario sobre derecho internacional, a dirigir la palabra a la Comisión.

56. El Sr. RATON (Secretaría) expresa ante todo su gratitud a los miembros de la Comisión, especialmente al Sr. Kearney, el Sr. Tabibi y el Sr. Yasseen, que en sus intervenciones en la Sexta Comisión de la Asamblea General destacaron el valor del Seminario sobre derecho internacional.

57. Da las gracias también a los miembros de la Comisión que han accedido a dar conferencias a los participantes en la novena reunión del Seminario y expresa la esperanza de que otros miembros accedan también a prestar su ayuda, puesto que el éxito del Seminario depende de la participación activa de los miembros de la Comisión. Hablarán también en la novena reunión el Asesor Jurídico de la Oficina Internacional del Trabajo y un Director del Comité Internacional de la Cruz Roja; éste tratará del derecho humanitario aplicable en los conflictos armados, con especial referencia a la resolución 3032 (XXVII) de la Asamblea General.

58. En 1973, el Seminario reunirá a veintidós participantes, trece de los cuales son nacionales de países en desarrollo, gracias a la generosidad de los Estados que financian las becas, a saber: Dinamarca, Finlandia, Israel, Noruega, los Países Bajos, la República Federal de Alemania y Suecia. Para compensar los efectos combinados de la crisis monetaria y el aumento del costo de vida, Finlandia, Israel y la República Federal de Alemania han aumentado su contribución, y Dinamarca ha duplicado el importe de su subvención. Dos participantes han recibido becas del UNITAR.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

---

## 1210.ª SESIÓN

*Lunes 21 de mayo de 1973, a las 15.05 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

**Responsabilidad de los Estados**

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)**

[Tema 2 del programa]
*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

ARTÍCULO 4 (No pertinencia del derecho interno para calificar un hecho de internacionalmente ilícito) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 4 del tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/246).

2. El Sr. USTOR dice que está plenamente de acuerdo con las conclusiones del Relator Especial y con el principio que se enuncia en el artículo 4.

3. En su comentario, ampliamente documentado, al artículo, el Relator Especial ha utilizado el método inductivo, pero su tesis puede también demostrarse por el método de deducción. El artículo 4 se deriva de la naturaleza misma del derecho internacional, del hecho de que el derecho internacional sea un sistema jurídico distinto de los sistemas jurídicos de cada uno de los Estados. Esta cualidad de ser distinto —término que el Sr. Ustor prefiere al de «primacía»— lleva a la conclusión de que es la violación de los derechos y deberes de los Estados, prescritos por el derecho internacional, lo que constituye el hecho internacionalmente ilícito; por tanto, es el derecho internacional el que asocia la responsabilidad a los efectos de la violación y determina sus consecuencias.

4. El derecho interno de un Estado puede influir hasta cierto punto en la cuestión de la responsabilidad. Está derecho, no obstante, sólo se puede invocar si ello está permitido o prescrito por el derecho internacional, y en la medida en que lo esté. Como ha indicado el Relator Especial, el derecho internacional puede tener en cuenta, como premisa de hecho para que la atribución se haga en su propio marco, algunas situaciones existentes en el derecho interno (A/CN.4/246, párr. 87).

5. A título de ejemplo puede mencionarse la alegación de un Estado de que uno de sus nacionales ha sufrido un perjuicio en otro Estado y ha agotado los recursos internos sin resultado. Si el Estado demandado puede probar que según sus propias leyes la persona perjudicada poseía también su nacionalidad en el momento de producirse el daño, la reclamación fracasará. El Estado demandado puede en este caso invocar sus propias leyes de nacionalidad solamente en virtud de la norma de derecho internacional, generalmente reconocida, según la cual un Estado no puede conceder protección diplomática a una persona que en el momento del daño poseía su nacionalidad además de la nacionalidad del Estado demandado. Naturalmente, si se hubiera concedido a la persona perjudicada la nacionalidad del Estado demandado solamente después de haberse producido el daño, este hecho carecerá de efectos sobre la responsabilidad del Estado demandado.

6. No obstante, una vez determinados los hechos —en el sentido más amplio de la palabra, lo cual incluye la situación jurídica interna pertinente según las normas del derecho internacional—, entonces el Estado de cuya responsabilidad se trata no podrá alegar disposiciones de su propio derecho interno para eludir la responsabilidad internacional Este punto queda muy claro en la declaración del Comité Preparatorio de la Conferencia de Codificación de 1930 citada por el Relator Especial, en el sentido de que «un Estado no puede eludir su responsabilidad según el derecho internacional, en el caso de que exista, invocando las disposiciones de su ley interna» (A/CN.4/246, párr. 98).

7. El Sr. Ustor está plenamente de acuerdo con la norma enunciada en el artículo 4, pero sugiere que el Relator Especial y el Comité de Redacción amplíen el texto sobre la base de las observaciones formuladas en el debate.

8. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que está de completo acuerdo con las razones aducidas por el Relator Especial en apoyo del artículo 4 y, básicamente, con el texto mismo de este artículo.

9. Concuerda también con las opiniones de los miembros que han subrayado la importancia y la utilidad práctica de formular el principio que figura en el artículo 4. Existe actualmente un recrudecimiento del nacionalismo y no es raro que la constitución de un país especifique que solamente las reglas de derecho internacional que son conformes a las disposiciones de dicha constitución tienen aplicabilidad.

10. Al orador también le ha llamado la atención el hecho de que casi todas las opiniones y decisiones citadas por el Relator Especial confirmen que le Estado no puede alegar su derecho interno para eximirse de cumplir sus obligaciones internacionales o para exonerarse de responsabilidad internacional.

11. Sin embargo, la formulación del Relator Especial enuncia la proposición en términos algo diferentes: afirma que no podrá alegarse el derecho interno de un Estado «para evitar que un hecho de ese Estado sea calificado de ilícito con arreglo al derecho internacional». Pero si se examina el artículo 1, en el que se enuncia la tesis de que todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado entraña su responsabilidad internacional, se verá que el artículo 4 lleva a las mismas conclusiones: cuando sea posible calificar un hecho de un Estado de ilícito con arreglo al derecho internacional, ello entrañará la responsabilidad de ese Estado.

12. En lo que respecta al problema tan difícil de la relación entre el derecho internacional y el derecho interno y a las observaciones del Sr. Kearney sobre el artículo 10 del proyecto[1], es posible ir aún más lejos. A veces, los aspectos internos y los internacionales están indisolublemente ligados, como en el *Asunto de las pesquerías* entre Noruega y el Reino Unido[2]. El derecho interno, o el acto realizado de conformidad con el derecho interno, es a veces un elemento integrante e inseparable dentro de una situación compleja que es en parte interna y en parte internacional. En el *Asunto de las pesquerías*, que se refería a la delimitación de los espacios marítimos, existía una estrecha relación entre el elemento interno y el elemento internacional.

13. En estos casos, no es tan fácil entender el significado real y práctico de la fórmula propuesta por el Relator Especial. Esta fórmula se aplicará dentro de una sociedad internacional sumamente fluida desde el punto de vista de las normas del derecho internacional. A veces no se sabe si existe o no en determinada materia una norma de derecho internacional. En tales situaciones de incertidumbre, el impacto e incluso el valor jurídico último de una declaración unilateral es particularmente grande.

14. Desde la Conferencia de Ginebra de 1958 sobre el Derecho del Mar, ha habido unas cincuenta declaraciones unilaterales sobre la delimitación de los espacios marítimos. Los Estados que hacen esas declaraciones se basan en la necesidad de llenar una laguna del derecho internacional. Mantienen que no hay ninguna regla de derecho internacional que prohíba el establecimiento de zonas marítimas como zonas de pesca. Muchas de esas declaraciones unilaterales invocan disposiciones de derecho interno.

15. En un pasado reciente se han desarrollado también otras ramas del derecho internacional. En materia de daños causados a extranjeros, por ejemplo, el régimen jurídico es muy diferente de lo que fue hace 40 años. El principio de la soberanía permanente del Estado sobre sus recursos naturales ha ejercido un influjo particular sobre ese régimen.

16. Aunque el orador no propone ningún cambio en la formulación del artículo 4, cree que sería de desear que en los comentarios se tuvieran plenamente en cuenta los problemas mencionados en el debate.

17. El Sr. TAMMES dice que puede aceptar el artículo 4 en su forma actual, pero sugiere que el Comité de Redacción estudie un texto más amplio y positivo, en vista de la evidente importancia del principio de que se trata.

18. Sin embargo, ya se utilizó una formulación negativa en el artículo 13 del proyecto de Declaración de derechos y deberes de los Estados, presentado por la Comisión en 1949, al decir que un Estado «no puede invocar disposiciones de su propia constitución o de sus leyes como excusa para dejar de cumplir» el deber de ejecutar sus obligaciones internacionales[3]. Este artículo se ha citado mucho para demostrar que la primacía del derecho internacional sobre el derecho interno se ha convertido en una norma positiva de derecho internacional.

19. En toda situación jurídica, el artículo 4 es irreprochable. Especifica la no pertinencia del derecho interno para determinar si el hecho de un Estado es contrario al derecho internacional. No trata de determinar si un hecho constituye un hecho del Estado, cuestión que queda comprendida en el artículo 5 y los artículos siguienets y con la que el derecho interno guarda gran relación. Sin embargo, para calificar un comportamiento de internacionalmente ilícito, sólo el derecho internacional es decisivo. Por esto, no tiene ninguna dificultad en apoyar la declaración que se hace en el párrafo 103 del tercer informe del Relator Especial, de que «no hay ninguna excepción al principio según el cual el derecho interno no repercutirá sobre la calificación de un hecho del Estado de internacionalmente ilícito».

20. En su opinión, una disposición de derecho interno sólo adquiere su calidad jurídica preeminente después de haber sido incorporada al sistema del derecho internacional. La única excepción posible tal vez sea la del conjunto de normas morales que pueden hacer que un acto sea ilícito con entera independencia de las consideraciones de derecho interno o de derecho internacional.

21. El Sr. Tammes es partidario de que el artículo 4 se remita al Comité de Redacción para que lo examine

[1] Véase la sesión anterior, párr. 26.

[2] *C.I.J. Recueil 1951*, pág. 116.

[3] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento N.º 10* (A/925), pág. 10.

teniendo en cuenta las opiniones expuestas durante el debate.

22. El Sr. BILGE aprueba el principio enunciado en el artículo 4, que corroboran la jurisprudencia internacional, la práctica de los Estados y los trabajos preparatorios de codificación.

23. Esta disposición está ligada al apartado *b* del artículo 2; desarrolla la idea del incumplimiento de una obligación internacional, especificando que un hecho se califica de ilícito con arreglo al derecho internacional. El Relator Especial ha subrayado que esa clasificación es independiente del derecho interno. Así como una violación del derecho interno no constituye un hecho internacionalmente ilícito si no hay ninguna violación de una obligación internacional, el incumplimiento de una obligación internacional que no sea una violación del derecho interno puede ser calificado como hecho internacionalmente ilícito. Esa independencia del derecho internacional es indiscutible.

24. No obstante, los términos en que se enuncia este principio en la jurisprudencia internacional son muy diversos. Se ha dicho algunas veces que no se puede alegar el derecho interno para eludir la responsabilidad internacional, mientras que en otros casos los tribunales han declarado que un Estado no puede alegar su derecho interno para eludir una obligación internacional. En la mayoría de los casos se ha utilizado una fórmula de este último tipo, y cuando los tribunales se han referido a la responsabilidad, la han considerado más bien como el resultado del incumplimiento de una obligación.

25. Por su parte, el orador preferiría que el artículo 4 tratase del incumplimiento de una obligación internacional, y no de la responsabilidad internacional. Además, en vista de la estructura general del proyecto, no hay ninguna necesidad de referirse de nuevo a la responsabilidad internacional en el artículo 4. Así pues, está plenamente de acuerdo con el principio enunciado en este artículo.

26. En cuanto al texto del artículo, que está redactado en forma negativa, se ajusta a las fórmulas utilizadas por la jurisprudencia internacional. Para algunos miembros de la Comisión, lo importante es destacar la primacía del derecho internacional y enunciar el principio de que no se puede alegar el derecho interno para eludir la responsabilidad internacional y para evitar que un hecho sea calificado de internacionalmente ilícito. Para el Relator Especial lo importante es subrayar que un hecho se califica de ilícito con arreglo al derecho internacional. Esta fórmula positiva, que se aparta un poco de las generalmente utilizadas por la jurisprudencia internacional, se puede ampliar mencionando que no podrá alegarse el derecho interno en ese contexto.

27. El orador preferiría que el título del artículo reflejase más fielmente la independencia del derecho internacional, que el Relator Especial tanto desea poner de relieve.

28. En cuanto a la expresión «derecho interno», convendría especificar en el comentario que se refiere al derecho interno puro. Cabe en efecto que, gracias al mecanismo de reenvío, normas de derecho interno pasen a ser normas de derecho internacional. Por otra parte, puede suceder, como en Turquía, que normas de derecho internacional recibidas en el derecho nacional constituyan normas de derecho interno.

29. El Sr. REUTER encuentra aceptable el artículo 4, tanto en cuanto a la forma como en cuanto al fondo.

30. La posibilidad de un reenvío del derecho internacional al derecho interno no le suscita ninguna dificultad. En efecto, un Estado puede alegar el derecho interno para probar que no ha cometido un acto ilícito, cuando el derecho internacional se remite al derecho interno. En realidad, este tipo de reenvío es frecuente; en el artículo 5 propuesto por el Relator Especial se encuentra un ejemplo. El derecho internacional también se remite al derecho interno para la elección de las autoridades judiciales, las cuestiones de nacionalidad, el agotamiento de recursos internos y todas las normas sustantivas. Queda ahora por ver si se debe complicar el artículo 4 mencionando los casos de reenvío. El orador preferiría que se mencionasen solamente en el comentario.

31. En cuanto al texto del artículo 4, es evidente que está tomado de decisiones judiciales y constituye, por decirlo así, una respuesta a un demandante; de ahí la expresión «no podrá alegarse». El proyecto de artículo no dispone que el derecho interno no podrá impedir que un hecho sea calificado de ilícito con arreglo al derecho internacional; establece que no podrá alegarse el derecho interno para evitar esa calificación, lo que plantea la cuestión de la justificación. A juicio del Sr. Reuter, este texto implica que la responsabilidad del Estado ya ha quedado establecida con arreglo al derecho internacional y que es en forma de excepción que el Estado no puede alegar su derecho interno.

32. Cuando se planteó la cuestión de la justificación en relación con el artículo 1, el Relator Especial dijo, en primer lugar, que sería examinada oportunamente y, en segundo lugar, que la responsabilidad no resultaba afectada cuando había alguna circunstancia justificante. El orador está dispuesto a aceptar el artículo 4 en su forma actual si el Relator Especial sigue considerando que el examen de las circunstancias justificantes debe dejarse para más adelante. En caso contrario, convendría modificar en consecuencia el texto del artículo 4.

33. El Sr. AGO (Relator Especial), recapitulando el debate sobre el artículo 4, dice que, con respecto a la primacía del derecho internacional, ha eludido cuidadosamente toda referencia a las tesis de las escuelas dualista y monista puesto que la Comisión no tiene por qué examinar ese problema. Por lo demás, los partidarios de una y otra teoría están ahora de acuerdo en reconocer que, en el plano de la práctica, sus consecuencias no son muy diferentes.

34. Los dos ordenamientos jurídicos son independientes, pero no se ignoran mutuamente; ambos se hacen recíprocamente reenvíos. Es indudable, sin embargo, que el derecho internacional no puede tener en cuenta una calificación efectuada por el derecho interno cuando se halla en contradicción con la suya propia.

35. Cierto es que, como ha indicado el Sr. Elias, puede producirse la situación inversa: la constitución y la jurisprudencia de ciertos Estados proclaman la primacía del derecho interno. Además, esta primacía puede

existir en la esfera nacional aunque no se proclame; así, cuando un juez debe aplicar una ley interna, aunque al hacerlo cometa un hecho internacionalmente ilícito, el derecho interno es el que tiene prelación, a menos que ese mismo derecho disponga la aplicación y primacía de las normas del derecho internacional. Sin embargo, la Comisión no se ocupa de la definición de la ilicitud de un hecho en el plano nacional, sino únicamente en el plano internacional. En este plano, un hecho se califica de ilícito en virtud del derecho internacional, aunque la calificación no sea la misma en derecho interno.

36. Para acallar los temores de ciertos miembros de la Comisión, el Relator Especial señala que está de acuerdo con ellos en reconocer que no es infrecuente que se ponga en tela de juicio la existencia de una norma de derecho internacional. En realidad, las controversias internacionales a menudo dimanan de este género de impugnación. Por ejemplo, el asunto del *Lotus*[4], mencionado por el Sr. Ramangasoavina[5], versaba en definitiva sobre la existencia de una norma de derecho internacional. La Corte Permanente de Justicia Internacional consideró que Turquía había tenido razón al actuar en conformidad con su derecho interno, sin tener en cuenta una supuesta obligación internacional que, a juicio de la Corte, no existía.

37. Sin embargo, es menester comprender que el problema de la existencia o inexistencia de una norma de derecho internacional es muy distinto de la cuestión de la calificación a que se refiere el artículo 4 y, generalmente, se plantea en una etapa anterior. En esa disposición, el problema se da por resuelto. La finalidad del artículo 4 es precisar que, si existe una norma de derecho internacional por la que se imponga una obligación a un Estado, éste no puede alegar su derecho interno para sostener que tal obligación no existe.

38. Siempre será necesario examinar si esa obligación existe, y cuáles son su contenido, su alcance y su pertinencia en el caso de que se trate. Estas preguntas se plantearán antes de que se verifique la eventualidad prevista en el artículo 4 y la respuesta que se les dé no estará en modo alguno en contradicción con esta disposición tal como ha sido formulada. Convendrá no obstante que en el comentario sobre este artículo se deje bien sentado este punto. A título de ejemplo, el Relator Especial recuerda que la existencia de una norma de derecho internacional sobre la anchura del mar territorial es muy discutida. Si un Estado extiende la anchura de su mar territorial más allá del límite de 12 millas reconocido por la mayoría de los Estados, se planteará la cuestión de la existencia de la norma de derecho internacional que prohíbe tal extensión. Si se demuestra la existencia de esta norma, el Estado de que se trata no podrá alegar su derecho interno para sostener la licitud de su acción. Por el contrario, si se reconoce que esta norma no existe, la licitud de la acción emana del derecho internacional y no del derecho interno.

39. Algunos miembros de la Comisión han opinado que el texto del artículo 4 es demasiado absoluto, mientras que otros preferirían una redacción más rigurosa. Entre los primeros, el Sr. Kearney, al tratar de la relación entre el artículo 4 y el artículo 10, ha preguntado si el artículo 4 se refiere únicamente al elemento del hecho ilícito consistente en el incumplimiento de una obligación internacional o si también se refiere al elemento de atribución a un Estado de determinado comportamiento. Parece innegable que el artículo 4 se refiere al elemento objetivo, como han mostrado el Sr. Tammes y el Sr. Bilge, señalando en particular el vínculo existente entre ese artículo y el apartado *b* del artículo 2.

40. En cuanto a los casos de reenvío del derecho internacional al derecho interno, o de recepción de principios de derecho interno por el derecho internacional, no están en absoluto en contradicción con el artículo 4. Una norma de derecho interno que penetra en el derecho internacional se convierte en una norma de derecho internacional e impone obligaciones internacionales. A los fines del proyecto, poco importa por tanto cuál es el origen de la norma de derecho internacional; no es necesario ocuparse de este aspecto de las relaciones entre los dos ordenamientos jurídicos.

41. El artículo 10 (A/CN.4/264) se refiere a un caso muy especial, pero el Relator no cree que esté justificado mencionarlo como excepción al principio enunciado en el artículo 4. La finalidad del artículo 4 es evitar que un Estado invoque su derecho interno cuando éste lleva a una calificación de un hecho de ese Estado distinta de la que prevé el derecho internacional. Un Estado no ha de poder trasladar al ámbito de su derecho interno, en que es lícita, una situación que el derecho internacional considere ilícita.

42. En cuanto a la atribución de un hecho al Estado, se efectúa según el derecho internacional, aunque en el capítulo II se indique claramente cómo entra en juego el derecho interno. El Sr. Sette Cámara ha señalado que, con arreglo al artículo 5, debe tenerse en cuenta el ordenamiento jurídico interno[6]; sin embargo, no es en virtud del derecho interno que se atribuye a un Estado un determinado comportamiento. La situación especial que se prevé en el artículo 10 no es diferente. En ese caso, es el derecho internacional que acepta remitirse al derecho interno, sin que se produzca ningún conflicto entre los dos ordenamientos jurídicos. El artículo 4, por el contrario, se refiere al supuesto de un conflicto entre las calificaciones dadas respectivamente por los dos sistemas. Estas precisiones deberían incluirse en el comentario, pero no debería introducirse ninguna excepción en el artículo 4, ya que se corre el riesgo de debilitar esta importante disposición del proyecto.

43. Algunos miembros de la Comisión han criticado el artículo 4 por estar redactado en forma de una norma de procedimiento. A este respecto, el Relator Especial señala que la fórmula que ha propuesto se inspira en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados[7], la cual, sin embargo, no ha sido elaborada por un tribunal internacional. El Sr. Tsuruoka

[4] *C.P.J.I.*, serie A, N.º 10.

[5] Véase la sesión anterior, párr. 14.

[6] Véase la sesión anterior, párr. 30.

[7] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 317.

y Sir Francis Vallat han sugerido fórmulas excelentes[8], pero que conferirían al principio enunciado en el artículo 4 un carácter teórico, mientras que la redacción actual, y en particular el empleo del verbo «alegar», refleja claramente el elemento contencioso que entraña la situación prevista en este artículo, aunque no se someta a un tribunal. Incumbirá al Comité de Redacción encontrar una fórmula adecuada, pero es importante expresar claramente la idea de que un Estado no puede hallar escapatoria alguna en su derecho interno.

44. Cabe preguntarse, como el Sr. Ushakov y el Sr. Bilge, si el artículo 4 debe considerar la situación desde el punto de vista de la responsabilidad o de la ilicitud. De hecho, las dos nociones son inseparables, como se desprende del artículo 1. Para reforzar el alcance del artículo 4, sería posible disponer que un Estado no puede invocar el derecho interno para oponerse a que se califique un hecho de ilícito según el derecho internacional y eludir así la consiguiente responsabilidad internacional. La misma fórmula podría adaptarse al artículo 3. En efecto, los cuatro artículos del capítulo I enuncian principios generales válidos para el proyecto en su totalidad y debe quedar bien sentado que se refieren tanto a la ilicitud como a la responsabilidad.

45. Por lo que respecta a la terminología, el Sr. Ago señala que la «calificación» no implica ninguna apreciación por parte de un juez. Reconoce que este término quizás no tenga equivalente exacto en inglés, pero deploraría tener que renunciar a utilizarlo.

46. El título del artículo 4, que algunos miembros de la Comisión consideran demasiado largo, es excelente para otros. Por consiguiente, el Relator Especial está dispuesto a examinar toda sugerencia que se le haga, pero pone en guardia a sus colegas contra los títulos demasiado breves, que no son claros.

47. Conviene con Sir Francis Vallat en que será menester indicar en el comentario cómo debe interpretarse la expresión «derecho interno».

48. El Sr. Yasseen ha preguntado si es preciso prever el caso en que un Estado invoca el derecho interno de otro Estado al que no puede acusar de un incumplimiento de una obligación internacional. A juicio del Relator Especial, este supuesto podría mencionarse en el comentario, pero quizás no sea indispensable preverlo en el artículo.

49. Si el Comité de Redacción considera oportuno modificar el proyecto de artículo 4, debería inspirarse en la fórmula adoptada para el artículo anterior. A fin de tener en cuenta las principales observaciones formuladas en el debate, el Relator Especial propone el texto siguiente: «No podrá alegarse el derecho interno de un Estado para impedir que un hecho de ese Estado sea ilícito con arreglo al derecho internacional, ni para permitir que dicho Estado eluda la responsabilidad consiguiente.»

50. El PRESIDENTE sugiere que el artículo 4 se remita al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*[9].

[8] Véase la sesión anterior, párrs. 18 y 49.

[9] Véase la reanudación del debate en la 1226.ª sesión, párr. 1.

## CAPÍTULO II: EL «HECHO DEL ESTADO» SEGÚN EL DERECHO INTERNACIONAL

51. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el capítulo II de su proyecto (A/CN.4/246/Add.1 a 3; A/CN.4/264).

52. El Sr. AGO (Relator Especial), al presentar el capítulo II, dice que en el capítulo I, dedicado a los principios generales, después de afirmar que todo hecho internacionalmente ilícito entraña una responsabilidad internacional, se ha tratado de establecer que es necesario que el comportamiento que constituye un incumplimiento de una obligación internacional sea atribuido al Estado. Es lo que se denomina el elemento subjetivo del hecho ilícito. Se ha reconocido que el Estado tenía que actuar por conducto de seres humanos o de colectividades de seres humanos, cuyo comportamiento que ha de ser atribuido al Estado puede consistir en una acción o una omisión, que esa atribución constituía necesariamente un nexo jurídico y no un vínculo de causalidad natural y que el hecho ilícito se atribuía al Estado en calidad de sujeto de derecho y, más concretamente, en cuanto sujeto de derecho internacional. Ahora se trata de determinar, en el marco del capítulo II, cuándo, en qué circunstancias y en qué condiciones puede tener lugar tal atribución.

53. Los problemas que han de resolverse tienen un denominador común: ¿qué formas de comportamiento pueden ser consideradas hechos del Estado? En teoría, nada se opone, por ejemplo, a que todos los hechos que tengan lugar en su territorio se atribuyan al Estado. En la práctica, sin embargo, no ocurre así y el Relator Especial sugiere que la Comisión siga un método esencialmente inductivo y examine la práctica para ver qué principios teóricos cabe derivar de ella.

54. En la práctica, se consideran hechos del Estado ante todo los hechos de personas —órganos o agentes— que participan de la organización del Estado, es decir, los hechos de quienes son los órganos del Estado según el ordenamiento jurídico. La Comisión tendrá que decidir si esta afirmación peca por exceso o por defecto. Por exceso, ya que quizás los hechos de ciertos órganos del Estado no se consideren hechos del Estado en cuanto sujeto de derecho internacional; por defecto, ya que hay hechos cometidos por personas que no son estrictamente órganos del Estado —órganos de instituciones públicas distintas del Estado, por ejemplo— y que se consideran, no obstante, como hechos del Estado según el derecho internacional.

55. Seguidamente la Comisión tendrá que considerar si, en derecho internacional, no se atribuye también al Estado el hecho de un individuo que, sin ser órgano o agente suyo, actúa en realidad en ejercicio de determinadas funciones públicas. Tendrá que ver, también en el plano del derecho internacional, si se atribuyen al Estado los hechos de órganos puestos a su disposición por otros Estados o por una organización internacional. Seguidamente, la Comisión tendrá que preguntarse si hay que atribuir al Estado el comportamiento de un órgano que actúa fuera de los límites de su competencia o en contradicción con los principios de derecho interno relativos al ejercicio de sus funciones. Asimismo tendrá que examinar si las acciones u omisiones de particulares

pueden algunas veces atribuirse al Estado y, en caso negativo, si de todos modos hay razones para tomar en consideración, como posible fuente de responsabilidad, el comportamiento —acción u omisión— de órganos del Estado en relación con los hechos de estos particulares. Por último, la Comisión tendrá que examinar toda una serie de situaciones muy complejas que son consecuencia de la actuación de grupos que se sublevan contra el Estado y decidir si deben tratarse del mismo modo, según que la personalidad y la estructura del Estado se encuentren más o menos afectadas por tal actuación.

56. Antes de que la Comisión examine la práctica de los Estados y, mediante el método inductivo propuesto, determine cuál es la situación actual en derecho internacional, sin perjuicio de modificarla si lo estima oportuno, conviene liberarse de la influencia de ciertas teorías que pueden inducir en error porque no hacen una distinción entre la atribución de un hecho al Estado en cuanto sujeto de derecho internacional y en cuanto sujeto de derecho interno, por una parte, y porque establecen como principio que el hecho de atribuir un comportamiento a un Estado convierte automáticamente a su autor en un órgano del Estado, por otra. La atribución al Estado de un hecho que puede ser fuente de responsabilidad internacional para ese Estado se hace con arreglo al derecho internacional; pero es el derecho interno y sólo éste el que determina la organización del Estado. Es erróneo decir, partiendo del principio de que solamente el Estado puede determinar su organización según su derecho interno, que cuando un comportamiento no es un hecho del Estado según el derecho interno no puede serlo en el plano del derecho internacional, así como es absurdo decir que el derecho internacional es el que determina la organización del Estado, o que el derecho internacional delega en el Estado la posibilidad de crear su propia organización.

57. Hay que tener presente, por tanto, que la determinación de la organización del Estado y la atribución de un hecho al Estado son dos cosas enteramente diferentes. Tampoco hay que olvidar que la doctrina del hecho del Estado se aplica no solamente a los hechos ilícitos sino también a los hechos lícitos, aun cuando las normas que rigen la atribución de un hecho ilícito al Estado son mucho más amplias.

58. De lo anterior cabe extraer dos conclusiones de orden general. La primera es que por «organización» del Estado ha de entenderse el aparato del Estado, es decir, el conjunto de entidades individuales o colectivas por conducto de las cuales manifiesta su existencia y ejerce su acción. El Estado se da a sí mismo su aparato de manera autónoma sobre la base de su derecho interno y el derecho internacional da por supuesta en realidad la existencia de ese aparato. La segunda conclusión es que, en lo que se refiere al orden internacional, la organización interna del Estado es un simple elemento de hecho al que el derecho internacional se refiere para atribuir un hecho al Estado, al propio tiempo que queda en libertad para atribuir también al Estado hechos que no emanan de miembros de esta organización. A este respecto, no hay que dejarse inducir a error por el empleo del término «reenvío», que se utiliza a veces para describir este fenómeno.

59. Finalmente, la Comisión no debe permitir que las diversas teorías que se han elaborado en esta materia desvíen su atención. Las conclusiones inevitables son las que dicta la práctica, que reflejan las realidades de la vida internacional y las normas que la rigen.

### Composición del Comité de Redacción

60. El PRESIDENTE dice que se decidió que debía formar parte del Comité de Redacción uno de los dos miembros latinoamericanos recién elegidos de la Comisión[10]. Sugiere que ese miembro sea el Sr. Martínez Moreno.

*Así queda acordado.*

Se levanta la sesión a las 17.55 horas.

[10] Véase la 1207.ª sesión, párr. 3.

---

## 1211.ª SESIÓN

*Martes 22 de mayo de 1973, a las 11.30 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

### Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add. 1)**

[Tema 2 del programa]
*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

ARTÍCULO 5

1.

*Artículo 5*

*Atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, de hechos de sus propios órganos*

A los fines de los presentes artículos, se considera hecho del Estado en el plano del derecho internacional el comportamiento de una persona o de un grupo de personas que, según el ordenamiento jurídico interno de ese Estado, tienen la calidad de órganos del Estado y que, en el caso considerado, actúan en tal calidad.

2. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 5 que figura en su tercer informe (A/CN.4/246/Add.1).

3. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que, al presentar en la sesión anterior el capítulo II, señaló que un examen de la realidad de la vida internacional había llevado a una primera conclusión: normalmente, se consideran hechos del Estado, generadores de responsabilidad internacional, los hechos de personas o de grupos de personas que tienen

la calidad de órganos del Estado según el derecho interno de ese Estado. Por supuesto, este principio ha de aceptarse como dimanante de un análisis de la realidad de las relaciones internacionales y no como corolario de otros principios. En particular, no hay que considerarlo como absoluto ni exclusivo.

4. También con arreglo a la realidad internacional será posible determinar si todos los hechos de personas o de grupos de personas que constituyen órganos del Estado han de ser atribuidos al Estado y qué otros comportamientos que pueden dar lugar a la responsabilidad del Estado cabe atribuirle. Por consiguiente, el principio fundamental que se enuncia en el artículo 5 no excluye en absoluto la necesidad de examinar si también otros comportamientos pueden presentarse como hechos del Estado.

5. Ante todo, por consiguiente, la Comisión debe asegurarse de que la norma general del artículo 5 emana de la realidad de la vida internacional. Si bien esta norma no ha sido proclamada a menudo explícitamente por los tribunales internacionales, no es menos cierto que ha sido con frecuencia aplicada o reconocida implícitamente. A veces, sin embargo, ha sido enunciada de modo explícito y, a este respecto, el Relator Especial se remite a las citas de jurisprudencia que figuran en el párrafo 124 de su tercer informe.

6. En lo que respecta a la práctica de los Estados, el Relator Especial señala las respuestas positivas de los gobiernos a tres puntos de la solicitud de información que les dirigió el Comité Preparatorio de la Conferencia de Codificación de La Haya de 1930[1]. Esos tres puntos versaban respectivamente sobre los actos de los órganos legislativos, judiciales y ejecutivos, distinción con respecto a la cual exhorta a la cautela, ya que los Estados no deberían poder hallar una escapatoria en fórmulas demasiado rígidas alegando que algunos de sus órganos no pertenecen a ninguna de estas tres categorías. Además, la Comisión podría tomar en consideración más adelante la posibilidad de redactar un artículo que tuviera precisamente en cuenta esta eventualidad.

7. Las diversas formulaciones dadas a este principio por la Conferencia de Codificación, las instituciones públicas, las asociaciones jurídicas y los distintos investigadores figuran en los párrafos 125 y 126 de su tercer informe. En cuanto a la doctrina, reconoce unánimemente la atribución al Estado de los hechos de sus órganos para la determinación de la responsabilidad internacional, pero esa unanimidad desaparece cuando se trata de encontrar la justificación teórica de tal principio, aunque la Comisión no necesita prestar a este aspecto de la cuestión una atención excesiva.

8. No cabe duda de que la norma del artículo 5 es parte del derecho internacional en vigor. El único problema que se plantea es cómo debe enunciarse. Hay que dejar bien sentado que el artículo 5 enuncia una norma inicial que habrá de ser completada después por los artículos siguientes. Hay que subrayar también que esta norma sólo se refiere a la atribución al Estado de un hecho que puede dar lugar a su responsabilidad internacional. La norma debe expresar la idea de que las acciones u omisiones de personas o grupos de personas, que tienen la condición de órganos del Estado con arreglo a su ordenamiento jurídico, pueden ser consideradas como hechos del Estado capaces de ser calificados de internacionalmente ilícitos, con las consecuencias que se derivan de tal calificación.

9. Algunos autores han llegado a afirmar que las personas o los grupos de personas que forman la organización del Estado están plenamente integradas a su personalidad. No es así: toda persona conserva una esfera de actividad privada en la cual sus acciones u omisiones no pueden atribuirse al Estado. Esto parece evidente, pero en algunos casos concretos pueden surgir dudas en cuanto al carácter con que actuó determinada persona. Un examen de la jurisprudencia, la práctica de los Estados y la doctrina muestra que no es posible atribuir al Estado las acciones u omisiones de particulares que actúan a título privado. Sobre este punto, el Relator Especial remite a los miembros a los párrafos 130 y 131 de su tercer informe.

10. Hay otra fuente de confusión que debe evitarse. El caso de un agente del Estado que actúa a título privado no ha de confundirse con el de un agente que actúa en ejercicio de sus funciones oficiales, pero excediéndose de su competencia o en violación del derecho interno. Por ejemplo, si un funcionario de policía roba una maleta, actúa en su calidad de persona privada; pero si en cumplimiento de sus funciones registra la maleta de un diplomático, actúa como un agente del Estado que se excede de su competencia e infringe los reglamentos. Tales casos no se examinarán hasta una etapa ulterior de los trabajos.

11. El Sr. YASSEEN, refiriéndose primeramente a las consideraciones preliminares que figuran en la sección 1 del capítulo II del informe, felicita al Relator Especial por haber expuesto de manera completa y condensada el conjunto de la doctrina relativa a la atribución de un comportamiento al Estado. Sin embargo, en gran medida esa doctrina se basa en teorías que no pueden resolver todos los problemas. Por ello, el Relator Especial ha aconsejado justamente a los miembros que no se dejen ofuscar por tales teorías, sino que se guíen más bien por la práctica de los Estados para encontrar soluciones al problema de la atribución.

12. El Sr. Yasseen aprueba este consejo, pero señala que la Comisión no tiene como única misión codificar, en el sentido estricto de la palabra, el derecho internacional. En lo que se refiere a la responsabilidad de los Estados, su obra de codificación puede incluir un elemento de desarrollo progresivo. No sólo ha de reflejar, especificar y formular la práctica, sino en caso necesario completar y aun corregir las soluciones que ofrece esa práctica para orientar a todos en lo que crea ser la dirección justa. Como la práctica internacional no facilita todas las soluciones deseadas, hay que encontrar otras basándose en unos principios sobre los que la Comisión ha de ponerse de acuerdo.

13. En el caso del artículo 5 es muy recomendable no dejarse influir por las teorías en vigor, y considerar más bien la práctica. Las soluciones ofrecidas por la práctica

[1] Sociedad de las Naciones, *Conférence pour la codification du droit international*, 1929, vol. III, págs. 16 y ss.

tienen en cuenta el nexo que, en derecho interno, liga una o varias personas al Estado. Esto no significa, sin embargo, que se imponga en derecho internacional una solución de derecho interno; el derecho internacional conserva su independencia y le corresponde decir la última palabra en materia de atribución de un hecho internacionalmente ilícito a un Estado. Puede ciertamente modificar, restringir o ampliar a este respecto la solución de derecho interno, que puede tener en cuenta.

14. Convendría, por consiguiente, formular la norma de manera neutra, que no prejuzgue las soluciones que se adoptarán posteriormente para precisarla y, llegado el caso, para ampliar o restringir su campo de aplicación. Queda en pie el hecho de que la norma general es exacta y puede adaptarse a múltiples situaciones. Como ha explicado el Relator Especial, un agente sigue siendo un ser humano que puede actuar como tal y no puede decirse que su actuación en ese caso entraña la responsabilidad del Estado al que pertenece. Puede también ocurrir que los órganos del Estado sobrepasen su competencia según el derecho interno cuando actúan a título oficial. En tal caso, la práctica es imputar los comportamientos de esos órganos al Estado en nombre del cual actúan.

15. La redacción propuesta por el Relator Especial es por tanto aceptable, puesto que, por una parte, refleja una norma general derivada de la práctica; y por otra, permite introducir correcciones y excepciones, de suerte que se puede elaborar un conjunto de normas de derecho con respecto a la atribución al Estado de un hecho internacionalmente ilícito.

16. El Sr. SETTE CÂMARA dice que en los debates sobre responsabilidad de los Estados celebrados por la Comisión en anteriores períodos de sesiones se expresaron dudas acerca del empleo en el texto inglés de la expresión «*act of the State*», que podía dar lugar a equívoco debido al concepto de «*act of State*» en derecho interno. Pero es evidente, después de las lúcidas explicaciones del Relator Especial, que sería difícil encontrar una expresión mejor.

17. El título del capítulo II es demasiado amplio, puesto que el capítulo no trata de todos los hechos del Estado según el derecho internacional sino sólo de los hechos ilícitos que entrañan responsabilidad del Estado. Puesto que en el derecho internacional hay otros hechos del Estado que no entrañan responsabilidad internacional, el título del capítulo II pudiera tal vez redactarse en otros términos como los siguientes: «El "hecho del Estado" que da lugar a responsabilidad según el derecho internacional».

18. El mismo artículo 5, como señaló el orador en el debate sobre el artículo 4, se refiere a una excepción de la norma establecida en este artículo, a saber, el caso en que la referencia al derecho interno es no sólo necesaria sino indispensable para la calificación de un hecho como internacionalmente ilícito. El Estado es una persona jurídica y sólo puede cometer acciones u omisiones por conducto de personas o grupos de personas que, según el ordenamiento jurídico interno, actúen como órganos suyos.

19. La atribución al Estado de hechos de esas personas o grupos de personas suscita problemas de los que se ocupan los artículos 5 a 13. Como las personas interesadas no dejan de ser individuos, es necesario establecer una clara distinción entre los hechos de los individuos como tales y los hechos de los individuos como órganos del Estado. Después de un detenido análisis de los diferentes criterios sobre el fundamento jurídico para la definición de los hechos de las personas que actúan como órganos del Estado, el Relator Especial ha llegado a su primera conclusión: que el derecho internacional nada tiene que ver con la organización interna del Estado. La Corte Permanente de Justicia Internacional sostuvo que, desde el punto de vista del derecho internacional, «las leyes internas son simples hechos»[2]. La cuestión de si la persona o los grupos de personas han actuado o no como órganos del Estado según el derecho interno es una cuestión de hecho, no de derecho. Como señala el Relator Especial, «en el plano del derecho internacional se considera, en principio, como hecho del Estado el comportamiento de las personas o los grupos de personas a los que en el ordenamiento interno, y sólo en este ordenamiento, se atribuye la calidad jurídica de órgano del Estado» (A/CN.4/246/Add.1, párr. 119).

20. La segunda conclusión del Relator Especial es que el derecho internacional tiene plena libertad al considerar la situación existente en el ordenamiento jurídico interno. Un hecho no considerado como hecho del Estado en el ordenamiento jurídico interno puede ser considerado como tal por el derecho internacional. Las limitaciones existentes en el ordenamiento jurídico interno no serán siempre válidas en el ordenamiento jurídico internacional.

21. La tercera conclusión del Relator Especial es la necesidad de olvidarse de consideraciones teóricas y concentrarse en determinar «los comportamientos que el derecho internacional atribuye realmente al Estado» (A/CN.4/246/Add.1, párr. 121) y no los que ese derecho debería atribuirle según concepciones abstractas del problema.

22. El Relator Especial cita una cantidad impresionante de jurisprudencia y escritos jurídicos en apoyo del principio de que los hechos de las personas que forman parte de la estructura interna del Estado son, por regla general, considerados como hechos del Estado. Al mismo tiempo, reconoce que la norma no es absoluta ni exclusiva, y los artículos que siguen se refieren a varias situaciones especiales en que predominan otros principios.

23. En cuanto a la redacción, la expresión inicial «A los fines de los presentes artículos» parece innecesaria, puesto que es evidente que la norma del artículo 5 no puede tener otra finalidad. Las palabras «en el caso considerado» pueden también suprimirse sin cambiar el sentido del texto, puesto que parece lógico suponer que todos los casos se considerarán por separado.

24. El orador está de acuerdo con el texto propuesto en su conjunto, sin perjuicio de que sea objeto de ulterior examen por el Comité de Redacción.

25. El Sr. TAMMES dice que se ha de considerar el proyecto como un todo orgánico. Un artículo de la importancia del artículo 5 está ligado a otros artículos, especialmente a los artículos 10 y 11 (A/CN.4/264).

[2] *C.P.J.I.*, serie A, N.º 7, 1926, pág. 19.

26. En el artículo 5 se describe lo que constituye un hecho del Estado. El artículo 6, a su juicio, presenta una imagen completa de lo que son los órganos del Estado. El artículo 10 muestra que existen otros hechos del Estado además de los que trata el artículo 5; estos hechos pueden denominarse «hechos ficticios del Estado». Sobre la base de la equidad internacional, el artículo 10 hace al Estado responsable del comportamiento lesivo que está relacionado de algún modo con el Estado, pero que no constituye verdaderamente un hecho del Estado puesto que no corresponde en modo alguno a su voluntad; más aún, ese comportamiento probablemente será contrario al derecho del Estado de que se trate.

27. De la admirable reseña histórica que presenta el Relator Especial en su cuarto informe (A/CN.4/264) se desprende que, durante los últimos cien años, el reconocimiento del hecho ficticio del Estado como fuente de responsabilidad internacional se ha hecho cada vez más general en las decisiones judiciales y arbitrales y en la práctica de los Estados. Al principio, el Estado demandado sólo reconocía su responsabilidad si su gobierno había dado instrucciones concretas conducentes al hecho lesivo. Pero, gradualmente, los tribunales internacionales llegaron a rechazar toda distinción entre superior y subordinado; el acto *ultra vires* de un órgano del Estado se consideraba imputable a éste a la sola condición de que hubiera apariencia externa de un nexo con el Estado.

28. El Relator Especial no ha aceptado todos los nexos ficticios que la opinión de los tribunales y la práctica de los Estados han reconocido durante ese período de un siglo. Ha procedido a una cuidadosa selección y ha establecido un límite en el párrafo 2 del artículo 10. Para ser considerado hecho del Estado, el comportamiento del órgano de que se trate no debe ser total y manifiestamente ajeno a las funciones específicas de ese órgano. Los hechos que rebasan ese límite quedan comprendidos bajo el epígrafe del comportamiento de los particulares y son regulados por el artículo 11.

29. Incluso la distinción entre hechos reales del Estado y hechos reales de los particulares, no es absoluta. En el cuarto informe del Relator Especial se mencionan ejemplos de comportamiento internacionalmente ilícito de los particulares en los que la falta de vigilancia de las autoridades territoriales del Estado se aproxima mucho a la tolerancia, cuando no a una autorización. Tales casos constituirían un hecho directo del Estado y no entrañarían su responsabilidad indirecta por hechos de particulares. Hay además todos los casos de responsabilidad absoluta o estricta del Estado por determinadas clases de hechos de particulares sujetos a su jurisdicción o control.

30. Por estas razones, están justificadas las dudas en lo que se refiere a la utilidad de los esfuerzos intelectuales de generaciones de juristas que han tratado de explicar las diferencias exactas entre hechos del Estado y hechos de los particulares, entre responsabilidad directa e indirecta y entre responsabilidad plena y responsabilidad por negligencia. Tales distinciones son ciertamente útiles para la comprensión de los antecedentes históricos del problema de la responsabilidad de los Estados y para que la Comisión pueda llegar a una decisión, pero el orador no está absolutamente seguro de que la distinción entre hechos del Estado y hechos de los particulares deba desempeñar un papel tan importante en el proyecto definitivo.

31. El Sr. USHAKOV comparte muchas de las ideas expuestas por el Relator Especial en sus consideraciones preliminares y en el comentario relativo al artículo 5, pero difícilmente puede aceptar ese artículo con el presente enunciado.

32. Las reservas que ha de formular conciernen al confusionismo que a menudo predomina y que se ha deslizado incluso en algunos de los ejemplos suministrados por el Relator Especial, por lo que respecta a los términos «atribución» e «imputación». El Sr. Ushakov figura entre los oradores que han exhortado a la Comisión a emplear el término «atribución» con preferencia a «imputación»; no es una mera cuestión de forma, sino también de fondo.

33. La diferencia entre atribución e imputación es doble. El término «atribución» se aplica a los hechos en general, lícitos o ilícitos, mientras que el término «imputación» se aplica solamente a los hechos ilícitos. Dicho de otro modo, la atribución significa simplemente hacer constar que un hecho existe, mientras que la imputación supone a la vez hacer constar que se ha realizado un hecho y la operación jurídica consistente en calificar ese hecho como hecho ilícito generador de consecuencias. De ahí que lo acertado, en el capítulo dedicado a la atribución de hechos al Estado, sea referirse simplemente a la atribución de hechos, y no a la atribución de hechos internacionalmente ilícitos.

34. Como la atribución significa simplemente hacer constar, no se puede decir que el comportamiento de un órgano del Estado puede ser calificado de modo distinto en derecho internacional y en derecho interno a los efectos de su atribución al Estado. Por ejemplo, la «atribución» a un Estado de la decisión de un tribunal —o sea, de uno de sus órganos— que sea lícita desde el punto de vista del derecho interno pero ilícita en virtud del derecho internacional, supone confundir atribución e imputación puesto que se achaca al Estado la responsabilidad de un hecho ilícito. La diferencia entre la atribución de un hecho, no calificado, y la imputación de un hecho ilícito, y por tanto calificado, debe ser bien comprendida.

35. Por otra parte, la atribución, la comprobación objetiva más bien que jurídica de la realización de un hecho, indica la identidad del autor del hecho. El hecho se atribuye a determinado Estado y no a otro. Tampoco en este caso es necesario invocar el derecho interno o el derecho internacional. Por ejemplo, si unos soldados de un Estado, vestidos con el uniforme del ejército de otro Estado, hacen una incursión en un tercer Estado, la atribución del hecho consistiría en hacer constar que los soldados pertenecían a tal o cual Estado. De nuevo se trata simplemente de hacer constar un hecho, sin ninguna calificación jurídica. Esto demuestra la importancia de llegar a un acuerdo acerca del significado de las palabras «atribución» e «imputación».

36. El orador anuncia su propósito de hacer nuevamente uso de la palabra en relación con el texto del artículo 5.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

## 1212.ª SESIÓN

*Miércoles 23 de mayo de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

### Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)**

[Tema 2 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 5 (Atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, de hechos de sus propios órganos) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita al Sr. Ushakov a concluir la exposición que inició en la sesión anterior.

2. El Sr. USHAKOV está de acuerdo son el Relator Especial en que el comportamiento de los órganos del Estado debe atribuirse al Estado, aunque, a su juicio, no hay necesidad de especificar que la atribución se hace en virtud del derecho internacional, ya que consiste meramente en determinar, independientemente de cualquier ordenamiento jurídico, que un hecho ha sido cometido y por quién ha sido cometido. La cuestión que se plantea es en qué condiciones es posible asimilar el Estado a sus órganos, y sobre este punto no comparte la opinión del Relator Especial.

3. En el artículo 5 y en los artículos que le siguen, el Relator Especial se refiere a veces al comportamiento de órganos del Estado y a veces al comportamiento de una persona o un grupo de personas que tienen la calidad de órganos del Estado. A su juicio, no cabe tal distinción. Aceptar una distinción de este género sería apoyar la teoría de ciertos autores, incluido el eminente jurista francés Georges Scelle, que en este contexto ni siquiera reconocen la existencia del Estado o de la persona jurídica en general, sino que las consideran como ficciones y mantienen que son siempre los individuos los que actúan.

4. En el ejercicio del poder público, que se efectúa mediante el aparato del Estado, son evidentemente los órganos y no los individuos los que actúan. Por ejemplo, la voluntad de un parlamento no es la suma de las voluntades de sus miembros; sus decisiones son las de un órgano unitario. Lo mismo puede decirse de un tribunal de justicia. Incluso cuando el órgano consta de una sola persona, es un órgano y no un individuo el que actúa, excepto, por supuesto, cuando actúa fuera del ejercicio de sus funciones. Por tanto, es por conducto de sus órganos, y no por el de los individuos que los componen, como actúa el Estado. En consecuencia, el Sr. Ushakov no puede aceptar la distinción establecida por el Relator Especial entre el comportamiento de las personas que actúan como órganos y el comportamiento de las personas que actúan a título privado.

5. En cuanto a la redacción del artículo 5, hay falta de concordancia entre el título, que se refiere a la atribución al Estado de hechos de sus órganos, y el texto, que se refiere al comportamiento de una persona o de un grupo de personas.

6. Además, la idea contenida en la expresión «Estado, sujeto de derecho internacional», que figura en el título del artículo 5 y de algunos de los artículos que le siguen, pero no en el texto de dichos artículos, no queda clara. Si lo que se pretende es evitar que un hecho pueda atribuirse a Estados que no tienen personalidad internacional, como los cantones suizos o los Estados miembros de una federación, el Sr. Ushakov nada tiene que objetar. En otro caso, no ve qué utilidad pueda tener esa expresión.

7. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que las observaciones del Sr. Ushakov requieren explicaciones sobre tres puntos: la significación de la palabra «atribución», la diferencia entre «órgano» y «persona o grupo de personas que tengan la calidad de órganos» y el empleo de la expresión «Estado, sujeto de derecho internacional».

8. En lo relativo a la cuestión de la atribución, que el Sr. Ushakov ya planteó en el anterior período de sesiones, no debe olvidarse que las palabras sólo tienen el significado que se les da. Incluso al utilizar el término «imputación» en sus primeros informes, el Relator Especial nunca le ha dado el sentido de imputación propio del procedimiento penal; de ahí que no vacilara en aceptar la propuesta formulada por el Sr. Ushakov en el 22.º período de sesiones de emplear el término más neutro de «atribución»[1]. Pero sea cual fuere el término que se adopte, «atribución», «imputación» o incluso «conexión», la idea que se trata de expresar sigue siendo la misma.

9. Por otra parte, para evitar todo equívoco, incluso ha tratado en sus informes tercero y cuarto de utilizar, en la medida de lo posible, la fórmula «consideración de un hecho como hecho del Estado» de preferencia a «atribución». La única finalidad del capítulo II es fijar en qué condiciones hay un hecho del Estado, es decir, en qué condiciones cabe considerar que es el Estado el que ha actuado, por acción u omisión. En este capítulo, el Relator Especial no se aparta ni una sola vez de esta idea.

10. Sin embargo, la palabra «atribución» comprende a su vez varias ideas. Por una parte, puede significar simplemente que se considera que una acción ha sido realizada por el Estado. Por otra parte, si se dice que un hecho es objetivamente un hecho del Estado, puede también considerarse objetivamente que ese hecho del Estado constituye un incumplimiento de una obligación que incumbe al Estado, y como las condiciones necesarias para la existencia de un hecho ilícito están entonces reunidas, la palabra «atribución» sirve para decir que se atribuye al Estado un «hecho internacionalmente ilícito».

11. El Relator Especial reconoce que es necesario evitar, en la medida de lo posible, el empleo del mismo término para designar dos situaciones diferentes, pero lo esencial es decir claramente lo que hay que decir. Debe quedar claramente entendido que la expresión «atribución de un hecho al Estado» no supone ninguna calificación de

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. I, pág. 190, párrs. 20 y ss., y pág. 223, párrs. 72 y 73.

ese hecho, mientras que la idea de que un hecho internacionalmente ilícito ha sido cometido por el Estado introduce la calificación jurídica de ilicitud.

12. La naturaleza de la operación que lleva a decir que es el Estado el que ha actuado, exige precisiones. Si una aeronave de un Estado determinado sobrevuela sin autorización el territorio de otro Estado, la decisión de atribuir o no el hecho al primer Estado se basa en ciertos signos exteriores que lleva la aeronave, pero sobre todo en el hecho de que esté pilotada, por ejemplo, por un miembro de las fuerzas armadas del Estado de que se trata y por lo tanto, según el ordenamiento jurídico interno, por un órgano de ese Estado. En este último caso, es el Estado y no un simple particular el que ha violado la soberanía extranjera. La operación mediante la cual se llega a esa conclusión es una operación jurídica que puede basarse en el ordenamiento jurídico interno o en el ordenamiento jurídico internacional. Es posible, en efecto, que esos dos ordenamientos jurídicos estén en desacuerdo respecto de la atribución del hecho. Si la aeronave no pertenece a las fuerzas armadas del Estado, sino a las fuerzas de policía de una ciudad determinada, el derecho internacional seguirá atribuyendo el hecho al Estado, mientras que el derecho interno lo atribuirá al municipio de la ciudad de que se trate. Se ve, pues, que el considerar un hecho como hecho del Estado implica siempre una conexión jurídica, que sin embargo no se presenta en absoluto como una calificación del hecho como ilícito.

13. Por lo que se refiere a las diferencias entre expresiones tales como «órganos» y «personas o grupos de personas que tengan la calidad de órganos», es cierto que el Estado es un organismo real, pero no tiene existencia física y es menester evitar el equívoco de considerar la relación entre el Estado y sus órganos a la manera de la relación entre una persona natural y sus propios órganos. Al fin y al cabo, los órganos del Estado son siempre personas, tomadas individual o colectivamente. Ciertamente, la voluntad de una entidad colectiva no es la suma de las voluntades de sus miembros, pero siempre se trata de la voluntad colectiva de un grupo de personas.

14. Como Relator Especial, siempre ha dicho que la acción o la omisión de un particular puede atribuirse al Estado sólo en la medida en que ese particular sea un órgano del Estado según su ordenamiento jurídico interno y haya actuado como tal. Ello equivale a decir que los actos de las mismas personas no se atribuyen al Estado cuando actúan con carácter privado y no en calidad de órganos. Ha señalado incluso a la atención de la Comisión algunos casos en que los órganos han actuado en contradicción con las normas del derecho interno y sin embargo su comportamiento se ha considerado como un hecho del Estado en cuanto respecta al derecho internacional. Si ha empleado las fórmulas sinónimas de «persona o grupo de personas que tienen la calidad de órganos del Estado y que actúan en tal calidad» y «órganos del Estado», es precisamente para señalar la diferencia que existe según que esas personas actúen a título privado o como órganos.

15. Por último, el empleo de la expresión «Estado, sujeto de derecho internacional» se justifica para señalar la distinción entre el ordenamiento jurídico interno y el ordenamiento jurídico internacional cuando se trata de considerar ciertos hechos como hechos del Estado. En efecto, en todos los sistemas contemporáneos hay, aparte del Estado, entidades o instituciones públicas cuyo comportamiento no será considerado como hecho del Estado en el derecho interno, mientras que podrá ser considerado así por el derecho internacional, que no se refiere al concepto de «Estado, sujeto de derecho interno». Por ello, importa precisar que un hecho es atribuido al Estado en cuanto sujeto de derecho internacional.

16. El Sr. ELIAS dice que el artículo 5 constituye un desarrollo lógico de las ideas enunciadas en los cuatro artículos precedentes acerca de los hechos internacionalmente ilícitos de un Estado. El artículo 5 trata de la cuestión de saber si se puede hacer responsable a un Estado del comportamiento, no del Estado mismo, sino de los órganos o agentes por cuyo conducto tiene que actuar.

17. El orador está dispuesto a aceptar los principios establecidos en el artículo 5. Según esos principios, en primer lugar, el hecho de que se trate ha de ser realizado por órganos o agentes del Estado que se considera que actúan en calidad de tales según el derecho interno, al que se remite el derecho internacional; en segundo lugar, los órganos o agentes han de actuar a título oficial dentro de los límites de su competencia.

18. Con el fin de lograr una adecuada comprensión de todos los aspectos del artículo 5, el Relator Especial acertadamente ha puesto a los miembros de la Comisión sobre aviso contra ciertos escollos y contra criterios que podrían dar lugar a confusiones en la cuestión que la Comisión desea formular como norma de derecho. El Relator Especial se ha referido a tres teorías principales propugnadas por los juristas, aunque el orador, por su parte, estima que esas teorías podrían reducirse a dos, a saber: la dualista y la monista.

19. La escuela dualista puede dividirse en dos grupos: en primer lugar, hay quienes sostienen que la organización interna del Estado, así como el comportamiento de quienes actúan como órganos o agentes suyos, debería ser totalmente regulada por el derecho interno y que el derecho internacional ha de aceptar cualesquiera atribuciones que hayan sido confiadas al Estado por su derecho interno. En otras palabras, el principio rector es el establecido en el propio ordenamiento interno del Estado.

20. En segundo lugar, hay en la escuela dualista la posición opuesta que sostiene que el derecho internacional es realmente el único que puede regular la organización interna del Estado, decidir cuáles son sus órganos y agentes y determinar qué clase de comportamiento se les puede atribuir. La objeción obvia a esa teoría es que no incumbe al derecho internacional regular la estructura interna de los Estados. También hay autores, como Verdross y Kelsen, que hablan de una *vicarious responsibility* (responsabilidad por falta ajena) del Estado y sostienen que el Estado no sólo es responsable de los hechos de sus órganos o agentes, sino que en algunos casos también puede serlo de los hechos de sus nacionales que actúan a título privado.

21. En cambio, la escuela monista afirma la primacía del derecho internacional sobre el derecho interno y mantiene que, en circunstancias normales, todos los hechos ejecutados por órganos o agentes del Estado que posean capacidad jurídica deben considerarse como ejecutados por el Estado. Unicamente en casos excepcionales podrá intervenir el derecho internacional para determinar qué órganos o agentes son capaces de un comportamiento atribuible al Estado en virtud del derecho internacional.

22. ¿Cuál ha de ser la actitud de la Comisión frente a todas esas teorías? Como ha dicho el Relator Especial, su principal tarea consiste en determinar cuáles son los hechos de particulares que forman parte del aparato estatal y, como regla general, han de considerarse hechos del Estado desde el punto de vista del derecho internacional. En el capítulo II de su tercer informe (A/CN.4/246/Add.1), el Relator Especial cita una serie de ejemplos tomados de la práctica estatal y de decisiones judiciales; todos estos ejemplos ponen de relieve el principio que permitiría a la Comisión expresar este conjunto de ideas y formular una norma básica. Desde luego, esa norma no debe ser considerada como absoluta ni exclusiva, puesto que evidentemente existen ciertas reservas y limitaciones a la idea esencial que consta en el artículo 5.

23. Este artículo comprende dos principios básicos. Primeramente, para que el comportamiento de un órgano o un agente sea atribuible al Estado como sujeto de derecho internacional, el hecho debe caer dentro de la esfera de competencia aparente o declarada del órgano o agente de que se trate; si no cae dentro de su esfera de competencia, no dará lugar a la responsabilidad del Estado. Sin embargo, se ha de observar que puede haber situaciones en que el ejercicio abusivo de las facultades conferidas a un órgano o agente entrañe la responsabilidad del Estado.

24. En segundo lugar, si los órganos o agentes son considerados como personas naturales, distintas del Estado en cuanto realidad viva, debería ser posible enunciar ese principio en derecho internacional, mientras que el derecho interno no puede calificar el comportamiento de un Estado como comportamiento que entraña la responsabilidad de éste.

25. A su juicio, aun reconociendo la primacía del derecho internacional, es preciso recalcar que el derecho internacional no puede aplicarse en el vacío, sino que ha de tener en cuenta lo que el derecho interno del Estado disponga sobre el alcance de la competencia de sus órganos y agentes.

26. El artículo 5 propuesto por el Relator Especial contiene todos los elementos precitados, pero el orador duda que esté correctamente formulado. Ante todo, no cree que la expresión inicial: «A los fines de los presentes artículos» sea necesaria, puesto que todos los artículos del proyecto tratan de la cuestión de la responsabilidad de los Estados. Propone, pues, que el texto del artículo se modifique para que diga: «Un Estado es responsable en derecho internacional de los hechos de una persona o de un grupo de personas que son agentes de ese Estado según su derecho interno.» O bien, si la Comisión prefiere subrayar el «hecho del Estado», propone el texto siguiente: «El hecho de una persona o de un grupo de personas que son agentes de un Estado según su derecho interno es atribuible a ese Estado según el derecho internacional.»

27. El Sr. HAMBRO dice que los múltiples y profundos argumentos teóricos aducidos durante el debate le han confirmado en su opinión de que el Relator Especial ha estado acertado al sugerir que se prescinda de consideraciones teóricas. El excelente análisis hecho por el Relator Especial acerca de las diversas doctrinas en esta materia tiene como único objeto abrir paso al examen concreto de las cuestiones tratadas en los artículos del capítulo II.

28. Sería muy de lamentar que la Comisión terminara con el artículo 5 su examen de la cuestión de la responsabilidad de los Estados. Presentar así el proyecto a la Asamblea General daría una impresión completamente errónea de los principios rectores que adopta la Comisión.

29. Las disposiciones del artículo 5 sólo pueden comprenderse en relación con las de los artículos siguientes del capítulo II. Si la Comisión no puede ocuparse también de esos artículos, deberá abstenerse de enviar el proyecto a la Asamblea General. Debe señalarse también la posibilidad de que el examen ulterior del artículo 6 y de los siguientes artículos lleven a la Comisión a revisar la redacción de los artículos anteriores.

30. El orador acoge complacido la conclusión del Relator Especial de que los hechos del Estado no se limitan a los de sus poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Así, el artículo 8 (A/CN.4/246/Add.3) se ocupa de los hechos de particulares que no poseen formalmente la calidad de órganos del Estado, pero ejercen efectivamente funciones públicas; esos hechos pueden incluso estar en disconformidad con el derecho interno del Estado interesado.

31. En contraste con el artículo 8, el artículo 5 trata de los hechos que siempre se atribuirán al Estado, porque la persona o el grupo de personas que los cometen tienen la calidad de órgano del Estado con arreglo al derecho interno del Estado interesado.

32. A menudo es cuestión de pura conveniencia nacional el que el derecho interno considere o no a una entidad como órgano del Estado. Un obvio ejemplo de ello es el de los bancos del Estado, que se mencionaron en el *Asunto de ciertos préstamos noruegos*[2]. En este litigio entre Francia y Noruega, relativo a la cláusula oro, se adujo que los bancos noruegos que contrataron los préstamos tenían una personalidad jurídica distinta de la del Estado, de modo que una acción o una omisión por su parte no entrañaba la responsabilidad internacional del Estado noruego.

33. Los hechos de los monopolios estatales han suscitado dificultades análogas en las controversias internacionales. A fin de resolver las dificultades de este género, se ha solido recurrir a la distinción entre los hechos ejecutados de *jure imperii* y los ejecutados de *jure gestionis*. Sin embargo, esa distinción no sirve de mucho cuando se trata, por ejemplo, del problema de un Estado que considera que todos los asuntos culturales pertenecen

[2] *C.I.J. Recueil 1957*, pág. 9.

al sector público. La opinión del orador a este respecto es que, desde el punto de vista del derecho internacional, es muy posible que haya algunas actividades que no merezcan ser consideradas como actividades de órganos del Estado.

34. Desde el punto de vista de la teoría jurídica, el orador objeta a que se incluya en el comentario del artículo 5 el pasaje citado en el tercer informe (A/CN.4/246/Add.1, párr. 117) del dictamen de la Corte Permanente de Justicia Internacional en el *Asunto relativo a ciertos intereses alemanes en la Alta Silesia polaca*, según el cual «para el derecho internacional... las leyes nacionales son simples hechos»[3]. Ese pasaje, tomado fuera del contexto, carece de sentido. En todo caso, procede de una decisión de hace casi cincuenta años y se basa en una lamentable analogía con el sistema judicial de determinados países. Para los fines de los recursos al tribunal supremo, en esos países se establece una distinción entre las cuestiones de derecho, que se pueden examinar en dichos recursos, y las cuestiones de hecho, que no se pueden examinar. En ese contexto, se ha mantenido que las cuestiones de derecho extranjero no pueden ser objeto de tal examen y no pueden llevar a la casación de la decisión de un tribunal inferior en cuanto a la interpretación de las disposiciones de una ley extranjera.

35. Es significativo que en dicha sentencia la Corte Permanente procediera a afirmar que no tenía el deber de interpretar la ley polaca como tal. Esa declaración podría muy bien aplicarse al caso particular, pero de ella no cabe derivar una norma general. Es claro que un tribunal internacional se encuentra con frecuencia en la necesidad de interpretar el derecho interno de un Estado a fin de llegar a una decisión. No hay más que pensar en los casos en que entra el problema del agotamiento de los recursos internos; sin interpretar el derecho interno del país interesado, el tribunal internacional no podrá decidir si verdaderamente se han agotado los recursos internos. De hecho, varios de los artículos del proyecto actual indican que se habrá de interpretar el derecho interno a fin de aplicar las disposiciones de esos artículos.

36. En consecuencia, el orador exhorta a la Comisión a que no respalde con su autoridad una declaración que, en su forma actual, sólo puede inducir a confusión.

37. El Sr. BARTOŠ felicita al Relator Especial por su brillante introducción al capítulo II. No tiene ninguna observación que hacer al artículo 5 salvo con respecto a la frase «según el ordenamiento jurídico interno de ese Estado». Si se quiere respetar la soberanía de los Estados, quizá sea necesario remitirse al ordenamiento jurídico interno de los Estados para determinar la calidad de órgano, pero ese reenvío no es muy satisfactorio desde el punto de vista del ordenamiento jurídico internacional.

38. Como ha señalado el Relator Especial, existen diversas concepciones de órgano. Además, la jurisprudencia moderna y la práctica de los Estados reconocen la existencia de órganos casi independientes. Un ejemplo es el de las comunidades religiosas en las cuales algunos Estados, que aceptan el principio de la separación de la Iglesia y el Estado, han delegado una parte importante de sus poderes. En varias ocasiones se han sometido a tribunales internacionales litigios emanados de actos de negligencia o de violación de normas de derecho internacional privado por esas comunidades religiosas. Los Estados que habían delegado en ellas sus poderes han alegado generalmente que no podían intervenir ante las comunidades y que no eran responsables de los hechos de éstas, en virtud del principio de la separación de la Iglesia y el Estado. Tales casos han surgido sobre todo en materia de divorcio y segundas nupcias. Constituyen casos de violación de los derechos humanos, cometidos con los auspicios del Estado, puesto que la delegación de poderes se ha producido de conformidad con su derecho interno.

39. En virtud de una ley yugoslava de 1934, la Iglesia Ortodoxa obtuvo autonomía absoluta y ello le permitió modificar las disposiciones aplicables a sus miembros en materia de derecho de familia, basándose en la norma que disponía la igualdad de todas las comunidades religiosas. En virtud del Tratado de Versalles, las comunidades musulmanas de Yugoslavia gozaban de determinados privilegios, entre ellos la facultad de aplicar el derecho islámico a sus miembros en la esfera del derecho de la familia y de sucesiones. Al proclamarse el principio de la igualdad de las comunidades religiosas, tanto la Iglesia Ortodoxa como la Católica exigieron que se aplicara su propio derecho canónico. La consecuencia fue que se plantearon varias controversias internacionales y algunos países sostuvieron que Yugoslavia era responsable por los actos de sus comunidades religiosas. Personalmente, el orador cree que si se puede atribuir una infracción a un Estado que delega así su poder es porque ese Estado no se ha preocupado de asegurar el respeto del ordenamiento internacional.

40. Hay también delegación de poderes en los países en que es imposible obtener un permiso de conducir si no se solicita a un club nacional de automovilismo afiliado a la Alianza Internacional del Turismo. Varios Estados han sostenido que no se puede obligar a un automovilista a recurrir a un club de ese género y a tener que pagarle una tarifa un tanto elevada. A veces se ha dicho que esos clubs no son sino asociaciones privadas, pero la realidad es que, como ha revelado un estudio comparado, gozan de atribuciones que normalmente pertenecen al Estado. Cuando un Estado se desvía de las normas generalmente aceptadas comete una infracción.

41. Aunque solamente ha citado estos dos casos, existen muchos otros, y por ello el orador no estima aconsejable remitirse al ordenamiento jurídico interno de los Estados para determinar la calidad de órgano. Sin duda, hay criterios para determinar cuándo un Estado es responsable por los actos de sus órganos. Por ejemplo, el Estado que no proteja los intereses de los extranjeros o de otros Estados dentro de su territorio y que, sea por tolerancia o como resultado de una delegación de poderes, permita a organizaciones, particulares o grupos de particulares actuar en detrimento de esos intereses, será por lo menos culpable de omisión, si es cierto que existe un ordenamiento jurídico internacional y que los Estados tienen el deber de respetarlo.

42. Quizás la Comisión considere pertinente pasar por alto esta cuestión, pese a su importancia práctica, pero

[3] *C.P.J.I.*, serie A, N.º 7 (1926), pág. 19.

sería preferible que considerase la posibilidad de dar un nuevo enunciado al artículo 5.

43. El Sr. REUTER dice que el Relator Especial ha presentado todos los aspectos teóricos del problema en sus informes escritos y ha reflejado perfectamente el estado de la práctica internacional actual en su proyecto de artículos; sus exposiciones orales acerca de sus trabajos han sido también claras y precisas. Lo único que falta es ponerse de acuerdo sobre el mejor modo de expresar esas ideas.

44. Los diversos artículos del capítulo II suscitan una observación general. En el artículo 5 se expresa una norma que responde a la hipótesis más frecuente. Contiene dos elementos que se refieren, respectivamente, a la calidad de órgano del Estado y a su actuación en tal calidad. El artículo 6 define el primero de esos elementos y el artículo 10 el segundo. Entre estas dos disposiciones hay tres artículos que completan la hipótesis general enunciada en el artículo 5; el uso de la palabra «también» confirma su carácter supletorio. En cuanto a las precisiones contenidas en los artículos 11 y 12 se presentan más bien en forma negativa.

45. Sin poner en tela de juicio el orden de tales artículos, el Sr. Reuter señala que no es posible comprender el alcance del artículo 5 sin conocer el contenido de los artículos 6 y 10. Sugiere por tanto que se examinen los artículos 6 y 10 seguidamente después del artículo 5, a fin de estar seguros de que esta última disposición no se remitirá a la Sexta Comisión de la Asamblea General sin los otros dos artículos que permiten comprenderla mejor.

46. Además, el artículo 5 está relacionado con el artículo 8, ya que una de las condiciones de su aplicación es que una persona o un grupo de personas tenga la calidad de órgano del Estado. Tal calidad no se define en el artículo 5. En cambio el artículo 8 sugiere que el concepto puede interpretarse de dos maneras: puede haber un órgano establecido formalmente, estatutariamente, ya que ese artículo estipula que una persona o un grupo de personas formalmente desprovistos de la calidad de órganos del Estado pueden tener tal calidad «funcionalmente».

47. Tomando un ejemplo puramente teórico, cabe pensar en el caso de un representante diplomático de un Estado en el extranjero, provisto por tanto de la calidad de órgano, que se dedica al tráfico de drogas. Normalmente, no lo hará en su calidad de órgano, a menos que su propósito sea contribuir a financiar un servicio secreto del Estado del que por otra parte es representante. En lo que se refiere al tráfico de drogas en sí, este diplomático no actúa en cuanto persona que tiene formalmente la calidad de órgano del Estado, según el artículo 5, sino como representante del Estado, en el sentido del artículo 8.

48. En consecuencia, sugiere que en el artículo 5 se inserte la palabra «formalmente» después de la palabra «tienen». Esta disposición, en efecto, se refiere sólo al caso más sencillo, el de las personas que no solamente son agentes del Estado sino que poseen visiblemente la calidad de órganos del Estado. De los otros casos se ocupan los artículos que siguen.

49. En cuanto a lo que se debe entender por las palabras «actúan en tal calidad», en la forma en que se utilizan en la última frase del artículo 5, esta cuestión deberá examinarse en relación con el artículo 10, lo que demuestra que el artículo 5 depende del artículo 10.

50. Por último, la expresión «*possess the status of organs*», utilizada en el texto inglés del artículo 5, es mejor que «*ont la qualité d'organes*» que se emplea en el texto francés; quizá sería mejor sustituir la palabra «*qualité*» por «*statut*» en la versión francesa.

51. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que, para que la Sexta Comisión pueda examinar el proyecto de artículos en condiciones más favorables, quizás sea oportuno informarle acerca de los artículos examinados, pero señalando a su atención la necesidad de esperar al año próximo para tener una visión de conjunto de los artículos del capítulo II.

52. Por lo que respecta a los vínculos entre las distintas disposiciones del capítulo II, el artículo 10 no sólo es complemento del artículo 5 sino también de los artículos 7, 8 y 9, ya que el supuesto contemplado en el artículo 10 puede darse en cada uno de los casos previstos en los tres artículos precedentes Esto explica el lugar que ocupa el artículo 10. Quizás sea menester hallar el modo de indicar explícitamente que la norma que se enuncia en el artículo 5 no es absoluta ni exclusiva.

53. Sir Francis VALLAT está de acuerdo con el enfoque práctico e inductivo adoptado por el Relator Especial y con su método de avanzar paso a paso. Es esencial proceder de este modo para evitar que la Comisión se vea envuelta en una complicada masa de principios y detalles que sólo podrían dar lugar a confusión.

54. Por supuesto, tal enfoque no excluye forzosamente algunos elementos de desarrollo progresivo si del trabajo de la Comisión se desprende que ello es necesario. En su período productivo, la Comisión nunca se ha dejado inhibir en lo que se refiere a introducir en su trabajo elementos de desarrollo progresivo.

55. Al mismo tiempo, la Comisión no debe desalentarse si, al finalizar su labor sobre la responsabilidad de los Estados, quedan aún algunos pequeños huecos que tendrá que llenar la posteridad. La experiencia ha demostrado que todo intento de alcanzar la perfección puede ser contraproducente para las finalidades básicas que se persiguen.

56. Sir Francis Vallat comparte la opinión de que el artículo 5 y los siguientes artículos, relativos a la atribución, deben examinarse como un todo. Por la naturaleza misma de las cosas, sin embargo, la Comisión sólo puede concentrar su atención en un artículo a la vez aunque al final tenga que examinar cada artículo aprobado provisionalmente a la luz de los artículos subsiguientes.

57. Por lo tanto, en esta etapa, Sir Francis Vallat concentrará su atención en el artículo 5. El carácter muy limitado del artículo en sí mismo facilita su aceptación. Sólo se refiere al hecho del comportamiento y no a la imputación del hecho ilícito o a la responsabilidad jurídica por un hecho internacionalmente ilícito. Puede decirse que está relacionado con el apartado *a* del artículo 2 y no con el apartado *b* del mismo artículo.

58. En términos generales, encuentra el artículo aceptable en su forma actual. Le preocupa un tanto, no obstante, la tendencia que ha observado durante el debate a utilizar los términos «órgano» y «agente» como si fueran más o menos indistintos. El empleo de la palabra «agente» en el contexto actual sólo puede dar lugar a dificultades innecesarias. Ese término puede utilizarse para referirse a una persona que tiene la calidad de representante del Estado, pero también puede emplearse en su sentido más ordinario de persona que actúa como agente en un caso concreto.

59. El artículo 5, más o menos tal como está redactado, expresa en forma satisfactoria una de las principales normas en la materia. Se refiere a la atribución al Estado del comportamiento de una persona o de un grupo de personas que se consideran órganos del Estado. Elude el problema de las personas que no tienen la calidad de órganos del Estado, aunque puedan considerarse sus agentes, problema que se trata en el artículo 8.

60. Una decisión judicial dictada recientemente en el Reino Unido en relación con la New Brunswick Development Corporation [4] puede servir para esclarecer la distinción entre un órgano y un agente. Esta sociedad no es en modo alguno un órgano del Gobierno de la Provincia canadiense de New Brunswick, pero participó en la negociación de ciertos contratos en nombre de dicho Gobierno. Al ser demandada como consecuencia de actos realizados en relación con esos contratos, la sociedad alegó la inmunidad de soberanía. El tribunal, aunque no consideró que la sociedad era un órgano del Gobierno, declaró que había actuado como agente de éste en ciertas cuestiones concretas y que, en la medida en que había actuado como agente, tenía derecho a la protección de la inmunidad soberana. Este fallo, por supuesto, se dictó con arreglo al derecho interno y más que a la responsabilidad de los Estados se refiere a la inmunidad soberana, pero el asunto puede servir para ilustrar las dificultades que podrían surgir si en el presente proyecto se introdujera el término «agente» como equivalente de «órgano».

61. Se abstendrá de discutir otras cuestiones de estilo, que ha de examinar el Comité de Redacción, pero desea referirse al problema de los títulos. El título del capítulo II, con las palabras «hecho del Estado» entre comillas, es poco elegante. Sugiere que se redacte de nuevo de modo que mencione la atribución de hechos al Estado. Ha de reflejar también la idea de que el capítulo estudia la atribución de hechos al Estado en virtud del derecho internacional.

62. En el título del artículo 5, sugiere que se supriman las palabras «sujeto de derecho internacional», que no reflejan ninguna parte del contenido del artículo en sí y que, en cambio, contienen un elemento de definición del término «Estado», definición que la Comisión no trata de dar en el presente proyecto.

63. Personalmente, no es partidario de que haya títulos de artículos en una convención internacional y vio con agrado que en la Conferencia de Viena de 1961 se suprimieron los de la Convención sobre relaciones diplomáticas. La Convención de Viena de 1963 sobre relaciones consulares, sin embargo, sí tiene títulos en cada uno de sus artículos y ha servido de modelo para otras convenciones. A su juicio, un título no debe constituir más que una indicación del contenido del artículo y no debe perseguir en modo alguno efectos legislativos.

64. El Sr. RAMANGASOAVINA espera que la Comisión podrá examinar todo el proyecto de artículos en su corriente período de sesiones, ya que el tema no solamente es importante, sino que además lleva mucho tiempo en su programa.

65. En general, le parece satisfactorio el artículo 5. Es la continuación lógica del capítulo I. Quizá la expresión «A los fines de los presentes artículos» no sea indispensable, pero tiene la ventaja de mostrar que el artículo 5 es una disposición clave que condiciona las que le siguen. De ahí que estas disposiciones deban examinarse como un todo.

66. El artículo 5 enuncia el principio de que los hechos de los órganos de un Estado dan lugar a la responsabilidad de éste. Los artículos 6 a 10 prevén diversos supuestos que dimanan del artículo 5.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

[4] [1971] 2 All ER 593.

## 1213.ª SESIÓN

*Jueves 24 de mayo de 1973, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*más tarde:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Pinto, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

### Bienvenida al Sr. Pinto

1. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Pinto, que ha sido elegido miembro de la Comisión para cubrir una de las vacantes imprevistas que se han producido desde el último período de sesiones.

2. El Sr. PINTO da las gracias a los miembros de la Comisión por haberlo elegido.

### Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)**

[Tema 2 del programa]
*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

ARTÍCULO 5 (Atribución al Estado, sujeto de derecho internacional, de hechos de sus propios órganos) *(continuación)*

3. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 5 cuyo texto figura en el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/246/Add.1).

4. El Sr. KEARNEY se congratula de que Sir Francis Vallat apoye su sugerencia de que se abrevien los títulos de los artículos No hay duda de que sería menester simplificar el título del artículo 5.

5. En cuanto al fondo, entiende el orador que este artículo versa sobre un problema relativamente sencillo. El Estado es una entidad abstracta que sólo puede actuar por conducto de una o varias persones. La finalidad del artículo 5 es enunciar, del modo más claro posible, que cuando unos particulares actúan en nombre de un Estado, hay hecho del Estado.

6. Esta tesis ha sido muy bien expuesta por el Relator Especial en su comentario, en el que hace un detenido examen de la cuestión y proporciona muchos ejemplos pertinentes.

7. Hay un punto, sin embargo, mencionado ya por el Sr. Ushakov y algunos otros miembros, que merece atención: el texto del artículo 5 se presta a una confusión posible entre el comportamiento de un órgano del Estado y el comportamiento de las personas que constituyen ese órgano. Hay una diferencia muy real entre un tribunal de justicia y los magistrados que lo componen o entre un parlamento y los miembros del parlamento. Para poner más claramente de relieve esta diferencia, el Sr. Kearney sugiere que se modifique el artículo 5 para que diga: «Se considera comportamiento del Estado en el plano del derecho internacional el comportamiento de una o de varias personas que, según el ordenamiento jurídico interno de ese Estado, están facultadas para actuar en nombre o por cuenta de los órganos del Estado y que, en el caso considerado, actúan en tal calidad.»

8. El Sr. USTOR dice que apoya sin reservas la tesis del Relator Especial, expresada en el artículo 5, pero ha de hacer algunas sugerencias con respecto a la redacción que están muy ligadas al contenido del artículo. Como señaló el Sr. Reuter, ambos aspectos son íntimamente conexos.

9. Sus sugerencias responden en cierto modo a la estrecha relación existente entre el artículo 5 y el artículo 10 (A/CN.4/264), que a su vez está ligado a otros artículos del proyecto. Como las ideas enunciadas en aquellos dos artículos son complementarias, los términos empleados en ambos deben concordar.

10. Por ejemplo, el artículo 5 se refiere al comportamiento de «una persona o de un grupo de personas», mientas que el artículo 10 se refiere al comportamiento de «un órgano del Estado». En la nueva redacción porpuesta por el Sr. Kearney, se utilizan las palabras «de una o de varias personas», en lugar de «una persona o de un grupo de personas». El Relator Especial ha empleado la expresión «grupo de personas» para referirse a un grupo organizado con alguna especie de existencia independiente. Podrá tener o no la condición de entidad jurídica en un sistema jurídico determinado, pero seguirá siendo un «grupo de personas». En Hungría, se considera que un ministerio tiene una capacidad jurídica independiente del Estado, lo que no ocurría en el pasado.

11. En el caso del artículo 5, la dificultad puede vencerse omitiendo toda referencia a personas o grupos de personas; sólo los hechos o el comportamiento de un órgano del Estado serían mencionados, como en el texto actual del artículo 10. Sugiere pues que el artículo 5 se redacte en los términos siguientes: «Los hechos de los órganos del Estado se considerarán hechos del Estado en derecho internacional.»

12. El párrafo 1 del artículo 10 sería entonces redactado de nuevo para decir que la norma del artículo 5 es aplicable tanto si el órgano ha actuado dentro de los límites de su competencia según el derecho interno como si ha rebasado tal competencia o violado disposiciones de ese derecho. Tal cláusula iría seguida de la excepción que ahora figura en el párrafo 2 del artículo 10, relativa a un comportamiento que fuera «totalmente ajeno a las funciones específicas del órgano». En este caso sería adecuado referirse al comportamiento «de una o de varias personas», puesto que tal comportamiento no tendría relación alguna con las funciones propias del órgano.

13. El Sr. TSURUOKA se adhiere a las felicitaciones al Relator Especial y acepta el texto propuesto para el artículo 5. Apoya el principio enunciado en tal artículo, pero subraya que se refiere únicamente a los casos normales, es decir, los más frecuentes. Además, es este carácter de normalidad el que justifica el lugar de esta disposición al comienzo del capítulo II.

14. En aras de la claridad, y para subrayar el carácter normal del caso previsto, quizá convendría introducir en el artículo 5 la idea de omisión. Es cierto que el término «comportamiento» puede interpretarse en el sentido de abarcar tanto las acciones como las omisiones, pero sería útil decirlo explícitamente.

15. Análogamente, el texto del artículo sería más fácilmente comprensible si se simplificara un poco y si, después de las palabras «actúan en tal calidad», se añadieran las palabras «y dentro de los límites de su competencia». El artículo diría lo siguiente: «Se considera hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de un órgano de ese Estado, según su derecho interno, que actúa en tal calidad y dentro de los límites de su competencia.»

16. Hace constar el orador su esperanza de que la Comisión podrá proseguir su examen del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados en el actual período de sesiones.

17. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra como miembro de la Comisión, se manifiesta plenamente de acuerdo con el razonamiento en que se apoya el principio enunciado en el artículo 5 y, en lo fundamental, también con la formulación del artículo. El debate ha mostrado que hay unanimidad virtual en apoyo de ese principio; las propuestas formuladas se refieren principalmente a la redacción.

18. Sostiene firmemente la opinión de que el artículo 5 ha de limitarse a la atribución jurídica de los hechos de órganos del Estado. El artículo tiene un alcance mucho más limitado que las amplias normas que figuran en el artículo 1 y en el apartado *b* del artículo 2.

19. Como el Sr. Reuter, opina que las palabras del texto inglés «*possess the status of organs*» reflejan la situación real de un modo más adecuado que las empleadas en los textos francés y español. El órgano es una entidad abstracta; los hechos de una persona se atribuyen al Estado

cuando esa persona posee la condición de órgano del Estado y actúa en tal calidad. Por ejemplo, un ministro, como jefe titular de su ministerio, actúa en nombre de éste; el jefe titular puede cambiar, pero el órgano permanece. A este respecto, la redacción sugerida por el Sr. Kearney: «... están facultadas para actuar en nombre o por cuenta de ...», parece proporcionar solución satisfactoria a un difícil problema de redacción.

20. El Sr. AGO (Relator Especial), respondiendo a las observaciones que ha suscitado el artículo 5, dice que este amplio debate ha servido para señalar a la atención de los miembros de la Comisión la interdependencia de los artículos 5 a 13. Aunque no puede examinarse el artículo 5 sin dar una ojeada a las disposiciones siguientes, sería prematuro, como ha sugerido el Sr. Ustor, analizar estas disposiciones antes de que hayan sido debidamente sometidas a debate y presentadas por su autor. En lo que se refiere al artículo 10, en particular, el Relator Especial expondrá los motivos que le han inducido a darle esa redacción y mostrará cómo esta disposición entraña cierto grado de desarrollo progresivo del derecho internacional.

21. Varios miembros de la Comisión han comprendido perfectamente uno de los aspectos esenciales de las consideraciones preliminares del Relator Especial, a saber, que es menester atenerse a la realidad más que a la teoría. Las teorías son muy valiosas, pero encierran un peligro cierto cuando se llega, por predilección hacia una determinada teoría, a pretender que la realidad debería ajustarse a ella. Algunos autores han llegado a argüir que determinada práctica contradecía la lógica.

22. Sin embargo, todas las teorías encierran parte de verdad, y sólo después de estudiarlas ha podido el Relator Especial proponer el método pragmático que recomienda. Por ejemplo, la teoría tradicional ya no es aceptable cuando pretende que todo hecho que no es atribuible al Estado según el derecho interno no puede atribuírsele en derecho internacional; no obstante, esa teoría tiene la virtud de subrayar que la organización del Estado incumbe al derecho interno. Lo mismo cabe decir de la teoría que reivindica para el derecho internacional el monopolio de la atribución de un hecho a un Estado en el plano internacional; esta teoría deja de ser aceptable cuando llega a la conclusión de que es el derecho internacional el que determina y rige la organización del Estado. Análogamente, la teoría monista invoca acertadamente la primacía de la atribución efectuada en virtud del derecho internacional, pero yerra cuando pretende que el Estado se organiza en virtud de una delegación del derecho internacional. Consiguientemente, estas teorías deben tomarse como orientación tan sólo en la medida en que constituyen una interpretación exacta de la realidad y jamás debe olvidarse que la práctica es el factor decisivo.

23. Como el Sr. Bartoš y, en especial, el Sr. Elias han señalado, el Estado determina su organización en virtud de su soberanía. Por lo general, esto no afecta al derecho internacional. Sin embargo, el derecho internacional presupone esa organización estatal y, en ocasiones, se sirve de ella, en especial a los efectos de atribuir un hecho a un Estado como sujeto de derecho internacional. Con frecuencia esa atribución no difiere en derecho interno y en derecho internacional, pero no siempre ocurre así.

24. Por lo que respecta a las observaciones del Sr. Hambro, el Relator Especial puntualiza que, al afirmar que el derecho internacional presupone la organización del Estado, determinada según su derecho interno, no pretende que no haya lugar en derecho internacional a interpretar o aplicar el derecho interno. Por el contrario, resulta claro del artículo 5 que el derecho internacional se funda ante todo en el ordenamiento jurídico interno del Estado para determinar qué hechos pueden serle atribuidos, y es evidente que dicho principio obliga a examinar el derecho interno, a interpretarlo y a aplicarlo. Pero esto no significa que el derecho internacional haga suyas las normas del derecho interno.

25. El criterio en que se basa el derecho internacional al tomar en consideración la organización interna del Estado es ante todo la exigencia de claridad y seguridad de las relaciones internacionales. Todo Estado ha de poder saber cuándo los hechos de otro Estado pueden ser atribuidos a éste; también es menester prevenir las escapatorias.

26. Para expresar todas estas ideas, es necesario proceder paso a paso y elaborar una serie de artículos que se complementen. A tal efecto, debe adoptarse el método pragmático, pero cabe que en algunos aspectos la Comisión estime conveniente proponer que los Estados modifiquen determinadas prácticas, apoyándose en una tendencia con preferencia a otra. Por consiguiente, importa descubrir la tendencia principal de la práctica internacional y, a ser posible, aclararla.

27. Por lo que respecta al artículo 5, el Sr. Sette Câmara ha expresado dudas sobre la necesidad de mantener las palabras «A los fines de los presentes artículos». El Relator Especial desearía mantener dicha fórmula, no sólo porque ha sido utilizada ya por la Comisión en otros instrumentos jurídicos, sino también para mostrar que el artículo 5 se refiere a la determinación de los hechos del Estado desde el punto de vista de la responsabilidad internacional. Desde este punto de vista, los hechos que se consideran hechos del Estado son mucho más abundantes que en otras esferas, especialmente en materia de celebración de tratados.

28. Para atender a una observación del Sr. Reuter, que ha señalado que el vínculo entre el artículo 5 y las disposiciones que vienen a continuación y lo completan se desprende de la utilización de la palabra «también», el Relator Especial estima que sería posible insertar la expresión «ante todo» o «en primer lugar» en el artículo 5, para mostrar que dicha disposición no es absoluta ni exclusiva y está completada por las disposiciones que siguen.

29. Queda claramente entendido, como ha señalado el Sr. Ushakov, que el capítulo II se refiere únicamente a la atribución de un hecho a un Estado, sin calificar por el momento tal hecho de lícito o ilícito. Esta operación tiene lugar más adelante. Sin embargo, debe observarse que la atribución de que se trata es normativa y no consiste en establecer un mero nexo de causalidad, ya que consiste siempre en atribuir a un Estado los hechos de personas naturales. Este carácter normativo se deriva del empleo de la expresión «derecho internacional» en el texto del

artículo 5, pero deberían introducirse precisiones a este respecto en el comentario.

30. En cuanto al concepto de órgano, afecta a toda la teoría de la organización del Estado. Para el Relator Especial, un órgano es siempre un instrumento capaz de actuar, mientras que el Estado no puede hacerlo; un órgano está compuesto necesariamente de personas. El Sr. Ushakov teme que si se sigue a Georges Scelle, para quien el Estado no existe, se llegue a la conclusión de que no puede haber responsabilidad del Estado, sino sólo responsabilidad de personas naturales. Es evidente que una teoría de este género es totalmente ajena al presente proyecto. Por otra parte, el Sr. Kearney y el Presidente han expresado dudas en lo que se refiere a la utilización del término «órgano», porque en su opinión un órgano es algo abstracto. A juicio del Relator Especial, en cambio, todo órgano es en última instancia nada más que un ser humano o una colectividad de seres humanos. La persona que actúa por cuenta del Estado es un órgano; cuando ella actúa, es el Estado el que actúa.

31. Esta divergencia de opiniones refleja las diversas concepciones de los miembros de la Comisión acerca de los conceptos más familiares. Con ánimo de avenencia, el Relator Especial sugiere, aunque lamentándolo, que la Comisión, mediante la elección de los términos empleados, evite definir lo que es un órgano del Estado. Por consiguiente, acepta la idea expresada por el Sr. Ustor. Sin embargo, convendría precisar en la fórmula propuesta por el Sr. Ustor que solamente se hace referencia a los órganos considerados como tales según el ordenamiento jurídico interno.

32. Teniendo en cuenta la advertencia hecha por Sir Francis Vallat contra el empleo de determinados términos [1], el Relator Especial hace notar, con respecto a la utilización de la palabra «órgano», que personas naturales, sin ser órganos del Estado, pueden en algunos casos ser calificadas excepcionalmente de órganos o de órganos de hecho. Pero la Comisión no tiene por qué entrar ahora en esos detalles.

33. En cuanto al texto propuesto por el Sr. Kearney, el Relator Especial piensa que sería mejor descartarlo para no hacer más hondas las divergencias teóricas en el seno de la Comisión. Estima preferible referirse a los órganos del Estado más bien que a las personas.

34. Por lo que respecta a los títulos del capítulo II y del artículo 5, el Relator Especial insiste en que se mantenga la expresión «hecho del Estado», que muestra claramente que el Estado ha actuado, que ha realizado una acción o una omisión. Queda por encontrar una fórmula equivalente para la versión inglesa.

35. En respuesta a una observación del Sr. Tsuruoka, señala el Sr. Ago que el concepto de comportamiento ha sido definido en el apartado *a* del artículo 2 como «una acción u omisión». Esta definición es válida para el proyecto en su conjunto y no hay motivo para introducir la palabra «omisión» en el artículo 5.

36. Muchos miembros de la Comisión han expresado la esperanza de que pueda continuar la discusión del proyecto de artículos en el actual período de sesiones. El Sr. Ago lo celebraría personalmente, pero debe recordarse que la Comisión ha decidido dedicar la mayoría del período de sesiones a tres temas. Además, ni siquiera tres semanas serían suficientes para un examen a fondo de todo el capítulo II. Quizá sea preciso explicar a la Asamblea General que la Comisión estima inoportuno someterle fragmentariamente el proyecto de artículos para su examen. Si la Asamblea General examinara unos pocos artículos que sólo pueden entenderse plenamente en función de otras disposiciones, ello conduciría probablemente a discusiones estériles. Sería preferible informar a la Asamblea General de los progresos de la labor de la Comisión sobre este tema y presentar el texto completo de los artículos del capítulo II el año próximo. Para ello, la Comisión tendrá que dedicar seis semanas en 1974 al tema de la responsabilidad de los Estados.

37. El Sr. USHAKOV agradece al Relator Especial los esfuerzos que ha realizado para conciliar los diferentes puntos de vista expresados. Personalmente, considera que la atribución de un hecho a un Estado es un acto jurídico, ya que no sólo entraña la atribución de un comportamiento, sino que está siempre ligada a la calificación. Sin embargo, si se toma por separado, esa atribución no es exclusivamente jurídica, considerada únicamente desde el punto de vista del comportamiento.

38. El PRESIDENTE sugiere que se remita el artículo 5 al Comité de Redacción para que lo examine a la luz del debate.

*Así queda acordado* [2].

*El Sr. Yasseen, Primer Vicepresidente, ocupa la Presidencia.*

## Artículo 6

39.

*Artículo 6*

*No pertinencia de la posición del órgano en la distribución de poderes y en la jerarquía interna*

La pertenencia de un órgano del Estado al poder constituyente, legislativo, ejecutivo, judicial o a otra clase de poder, la naturaleza internacional o interna de sus funciones y su posición superior o subordinada en la jerarquía de la organización del Estado no se considerarán pertinentes a los fines de la consideración del comportamiento de ese órgano como hecho del Estado en el plano del derecho internacional.

40. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 6 de su proyecto (A/CN.4/246/Add.2).

41. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que la Comisión ha reconocido, al examinar el artículo 5, que el principio que enuncia dicho artículo no es ni absoluto ni exclusivo. Ahora tiene que determinar si hay excepciones a ese principio, es decir, establecer si hay órganos cuyo comportamiento puede no ser considerado como hecho del Estado.

42. En el pasado, la tendencia de la práctica, la jurisprudencia y la doctrina era considerar que solamente los órganos encargados de las relaciones exteriores podían cometer actos que pudieran considerarse como hechos del Estado generadores de responsabilidad internacional. Sin embargo, en una época más reciente se advirtió que

[1] Véase la sesión anterior, párrs. 58 y ss.

[2] Véase la reanudación del debate en la 1226.ª sesión, párr. 7.

esa concepción era inadmisible y que la actuación de órganos encargados de actividades internas también podía dar lugar a responsabilidad internacional. Según otra tendencia, también generalmente abandonada en la actualidad, sólo deberían tomarse en consideración, a los efectos de atribución al Estado desde el punto de vista internacional, los actos de órganos distintos de los legislativos y judiciales. La soberanía del Estado y la primacía del derecho interno supuestamente justificaban la impunidad de los órganos legislativos, y la independencia del poder judicial la de los órganos judiciales. Por último, algunos autores y algunos árbitros establecían una distinción entre el comportamiento de los órganos superiores y el de los órganos subalternos.

43. Lo primero que hay que decidir, por tanto, es si sólo el comportamiento de los órganos de ciertos sectores del Estado puede constituir un hecho que entrañe una responsabilidad internacional. La práctica y la doctrina muestran que no es así y que el comportamiento de todos los órganos del Estado —constituyentes, legislativos, ejecutivos, judiciales y de otro tipo— puede comprometer la responsabilidad internacional del Estado.

44. Por ejemplo, si un Estado no adopta determinada legislación, habiéndose comprometido a ello mediante tratado, es evidente que esta omisión constituirá un hecho internacionalmente ilícito capaz de entrañar su responsabilidad internacional. Además, los actos de órganos legislativos pueden dar lugar a responsabilidad por otro motivo; las normas del derecho internacional a menudo imponen obligaciones sin afirmar expresamente que haya que adoptar medidas legislativas para ejecutarlas, pero la falta de tales medidas hace imposible la ejecución de la obligación y, por lo tanto, da lugar a que el Estado cometa un hecho internacionalmente ilícito. En cuanto al poder judicial, muchos autores han de mostrado ampliamente que los actos de sus órganos pueden entrañar la responsabilidad internacional del Estado. El principio de la unidad del Estado, en otras palabras, el principio de que no hay que hacer ninguna distinción entre las diferentes ramas del poder cuando se trata de considerar el comportamiento de un órgano como hecho del Estado desde el punto de vista del derecho internacional, está firmemente establecido por la doctrina, la jurisprudencia y la práctica de los Estados, como se desprende de la lectura de los párrafos 145 a 149 del tercer informe del Relator Especial.

45. Queda por ver si cabe establecer una distinción entre órganos «superiores» y órganos «subalternos» a los efectos de la atribución al Estado de comportamientos que puedan entrañar una responsabilidad internacional, de conformidad con una teoría, de la que Borchard fue el principal defensor, generalmente abandonada en la actualidad. Esta teoría se basaba en gran medida en una confusión con el funcionamiento de la norma del agotamiento de los recursos internos, según la cual no hay violación de una obligación internacional mientras quede, en el plano interno, un órgano capaz de obtener su ejecución. Ciertamente, no se califica definitivamente un hecho de internacionalmente ilícito en tanto que no se hayan agotado los recursos internos, pero desde el principio se considera el hecho como un hecho del Estado. En efecto: suponiendo que la acción u omisión del órgano subalterno sea confirmada en todos los grados sucesivos y que, en definitiva, sea preciso declarar que el Estado ha realizado un hecho internacionalmente ilícito, no será la decisión del órgano más alto la que confiera al hecho su carácter ilícito, sino el conjunto de los comportamientos de los distintos órganos a partir del comportamiento del órgano subalterno.

46. La confusión se debe a que se plantea el problema, no en términos de atribución al Estado del comportamiento del órgano, como habría que hacerlo, sino directamente en términos de responsabilidad. En términos de atribución, la acción u omisión de un órgano subalterno es un hecho del Estado. Además, como puede verse en los párrafos 153 a 160 del tercer informe del Relator Especial, la práctica de los Estados, la jurisprudencia y la doctrina ya no establecen ninguna distinción basada en el rango jerárquico de los diversos órganos del Estado a efectos de atribuir un comportamiento al Estado. De no ser así, la Comisión habría de emprender una labor de desarrollo progresivo del derecho internacional adoptando una posición contraria a ese criterio.

47. Por último, ni que decir tiene que no cabe hacer ninguna distinción entre los funcionarios de un Estado según el lugar en que se desarrollan sus actividades o según el carácter permanente o temporal, remunerado u honorífico, de sus funciones.

48. El Sr. KEARNEY dice que no puede haber duda acerca del fondo del artículo 6, tal como lo formula el Relator Especial, a no ser que se invoque la teoría del fallecido Profesor Borchard, que parace ya generalmente abandonada hace algún tiempo.

49. No obstante, el artículo suscita algunos problemas de redacción, especialmente para los países de *common law*, por estar redactado como una norma de administración de la prueba más que como norma directa o positiva. Aparte de esto, el único problema real es si los tres puntos de vista desde los cuales se considera al órgano del Estado en el artículo son suficientemente exhaustivos. A su juicio, las categorías que enumera el Relator Especial son suficientemente representativas de la totalidad del poder gubernamental.

50. Propone que el artículo 6 se modifique como sigue:

La acción u omisión de cualquier órgano del Estado constituye un comportamiento del Estado según el derecho internacional:

*a)* Ya ejerza ese órgano un poder constituyente, legislativo, ejecutivo, judicial o cualquier otro poder gubernamental;

*b)* Ya sean sus actividades de carácter interno o internacional;

*c)* Cualquiera que sea la posición del órgano en la estructura del Estado.

51. El Sr. USHAKOV, volviendo sobre el artículo 5, dice que los órganos, como las personas que los forman, pueden cambiar o desaparecer, pero que sus hechos permanecen. Quizá el Comité de Redacción deba tratar de expresar esta idea empleando para designar las personas la fórmula: «son, o eran, órganos».

52. En cuanto al artículo 6, aprueba el empleo de las palabras «o a otra clase de poder», pero se pregunta si no sería mejor expresar la idea —que quizás no sea evidente en las otras posibilidades que abarcan estas palabras— de que se trata del ejercicio del poder público.

53. En la versión francesa, sería mejor mencionar el «*caractère*» internacional o interno de las funciones en vez de la «*nature*». Es inútil, por otra parte, hacer esa distinción, a veces difícil de establecer, entre funciones internacionales e internas; por ello, quizá fuera mejor decir simplemente: «independientemente del carácter de sus funciones».

54. El Sr. RAMANGASOAVINA aprueba el artículo 6 en cuanto al fondo. En cuanto a la forma, sería más lógico invertir el orden de las distintas partes de la frase en la versión francesa y decir: «*Aux fins de la considération du comportement d'un organe comme un fait de l'Etat sur le plan du droit international, ledit organe peut appartenir indifféremment au pouvoir constituant, législatif, exécutif, judiciaire ou autre, ses fonctions être de caractère international ou interne, et sa position supérieure ou subordonnée dans la hiérarchie de l'organisation de l'Etat*». Tal formulación sería más directa que el texto actual. Incumbirá al Comité de Redacción armonizar las versiones en los demás idiomas.

55. El Sr. HAMBRO está de acuerdo con casi todo lo dicho por el Relator Especial al presentar el artículo 6. Está también de acuerdo con mucho de lo que ha dicho el Sr. Kearney, aunque se inclina a pensar que la modificación propuesta por éste peca por exceso de simplificación.

56. Espera que en el comentario al artículo se mencionará, en provecho del lector en general, lo dicho por el Relator Especial acerca de los recursos internos en relación con la cuestión de si un órgano ocupa una posición superior o subalterna en la jerarquía del Estado.

57. El Sr. SETTE CÂMARA está de acuerdo con el contenido del artículo 6 tal como lo ha presentado el Relator Especial, puesto que enuncia el principio de la unidad del Estado con respecto a su responsabilidad internacional.

58. No obstante, por lo que respecta a la redacción, pone en tela de juicio el empleo de la palabra «poder» en la expresión «poder constituyente, legislativo, ejecutivo, judicial o a otra clase de poder». Como las constituciones de la mayoría de los Estados se basan todavía en la concepción de Montesquieu de la estructura tripartita del Estado, ¿es posible hablar de «poder constituyente»? El poder constituyente, por supuesto, es en un momento determinado la base misma de un Estado, pero una vez que la constitución ha entrado en vigor, ese poder se convierte en el poder legislativo.

59. No cabe duda de que las ramas legislativa, ejecutiva y judicial de un Estado pueden cometer hechos internacionalmente ilícitos, pero a veces tales hechos son cometidos por una de ellas contra la voluntad de otra. Por ejemplo, el poder ejecutivo de su propio país quiso en cierta ocasión cumplir una obligación internacional, pero no pudo hacerlo por oposición del Tribunal Supremo.

60. En su opinión, es claro que no tiene importancia el que las funciones del órgano sean de carácter interno o internacional. Tampoco la tiene el que ocupe una posición superior o subalterna en la jerarquía del Estado, puesto que a veces un empleado subalterno, como un funcionario de aduanas, puede cometer un hecho internacionalmente ilícito de carácter grave.

61. Sugiere que la Comisión apruebe provisionalmente el artículo 6 y lo remita al Comité de Redacción.

62. El PRESIDENTE*, hablando como miembro de la Comisión, dice que si no fuera por las diferencias de opinión sobre algunos puntos de detalle, cabría pensar que el artículo 6 es superfluo y que habría bastado un comentario más completo del artículo 5. Pero en vista de las diferencias de opinión a que ha dado origen en ciertas épocas la aplicación de la norma que figura en el artículo 5, es preferible mantener el artículo 6.

63. Todo lo que dice el artículo 6 es correcto. Es indispensable prever, utilizando las palabras «o a otra clase de poder», la posible existencia de otros poderes aparte del constituyente, el legislativo, el ejecutivo y el judicial, que pudieran ser establecidos por las constituciones de determinados países. Es útil mencionar el poder constituyente, puesto que el derecho positivo reconoce actualmente que la constitución forma parte integrante del derecho interno de un Estado, cuya responsabilidad puede verse comprometida si una disposición de su constitución es contraria a una obligación internacional. Es útil también mencionar el poder judicial, pues, aunque se hable de la independencia de los tribunales, existe una abundante jurisprudencia en la que la denegación de justicia aparece como una causa de responsabilidad del Estado. Por último, ha de especificarse claramente, como se hace en el artículo 6, que el carácter internacional o interno de las funciones del órgano y su situación en la jerarquía no desempeñan ningún papel en la atribución de un hecho al Estado. La teoría de Borchard es inaceptable y, además, incompatible con la norma del artículo 5.

64. Por consiguiente, el Sr. Yasseen aprueba el contenido del artículo 6 y deja al Comité de Redacción el cuidado de revisar su texto.

65. El Sr. ELIAS conviene con otros oradores que le han precedido en que el contenido del artículo 6 es aceptable. Estima sin embargo, como el Sr. Kearney, que debería modificarse su enunciado de modo que se evitara enumerar primero las tres características del órgano del Estado para concluir después que ninguna de ellas es pertinente. No recuerda ningún proyecto de convención en que se haya enunciado una norma jurídica de esta manera.

66. Propone que se modifique el texto del artículo 6 para que diga:

> La atribución a un Estado del hecho internacionalmente ilícito de uno de sus órganos no resultará afectada por:
>
> *a)* La pertenencia del órgano al poder constituyente, legislativo, ejecutivo, judicial o a otro poder;
>
> *b)* El carácter internacional o interno de sus funciones; o
>
> *c)* Su posición superior o subordinada dentro del Estado.

67. Este enunciado permitiría eludir el empleo, en la versión inglesa, de la expresión «*act of the State*», que los países de *common law* podrían encontrar de difícil aceptación. Permitiría asimismo omitir la referencia a la «jerarquía» y quizás podría hallarse otra palabra para sustituir el término «poder».

* Sr. Yasseen.

68. El PRESIDENTE sugiere que se remita el artículo 6 al Comité de Redacción, en la inteligencia de que el Relator Especial contestará en una sesión ulterior a las diversas objeciones planteadas y que sus observaciones se transmitirán al Comité de Redacción.

*Así queda acordado* [3].

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

[3] Véase la reanudación del debate en la 1215.ª sesión, párr. 3.

## 1214.ª SESIÓN

*Viernes 25 de mayo de 1973, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN

*Presentes:* Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Pinto, Sr. Ramangasoavina, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

### Cláusula de la nación más favorecida

**(A/CN.4/213; A/CN.4/228 y Add.1; A/CN.4/257 y Add.1; A/CN.4/266)**

[Tema 6 del programa]

EXPOSICIÓN INTRODUCTORIA DEL RELATOR ESPECIAL

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar sus informes tercero y cuarto sobre la cláusula de la nación más favorecida (A/CN.4/257 y Add.1; A/CN. 4/266).

2. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que la idea de que la Comisión estudiara la cláusula de la nación más favorecida surgió en 1964 durante el debate dedicado al derecho de los tratados en el 16.º período de sesiones. El Sr. Jiménez de Aréchaga propuso entonces que se introdujera en el proyecto sobre el derecho de los tratados una disposición relativa a la cláusula de la nación más favorecida para exceptuar formalmente esta cláusula de la aplicación de los artículos relativos a los efectos de los tratados respecto de terceros Estados [1]. Aun reconociendo la importancia de no prejuzgar en modo alguno la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, la Comisión estimó que los artículos sobre el derecho de los tratados no afectaban en absoluto a esas cláusulas y por ello decidió que no era necesario incluir en el proyecto una cláusula de salvaguardia de la índole propuesta [2].

3. En su 19.º período de sesiones, celebrado en 1967, después de completar los artículos sobre el derecho de los tratados, la Comisión tomó nota de que varios representantes en la Sexta Comisión, durante el vigésimo primer período de sesiones de la Asamblea General, habían insistido en que la Comisión se ocupase de la cláusula como un aspecto del derecho general de los tratados. Por consiguiente, la Comisión decidió incluir en su programa el tema de la cláusula de la nación más favorecida en el derecho de los tratados y nombró Relator Especial al Sr. Ustor [3].

4. En 1968, en el 20.º período de sesiones de la Comisión, el Relator Especial presentó un documento de trabajo [4], en el que enumeraba los problemas que se planteaban y señalaba la importancia de la cláusula de la nación más favorecida en los tratados de comercio y su utilización en otros tratados.

5. La Comisión celebró después un debate general sobre el tema y dio al Relator Especial ciertas instrucciones que se resumen en el informe sobre la labor realizada en su 20.º período de sesiones en los términos siguientes: «Aunque reconoció la importancia fundamental de la función de la cláusula de la nación más favorecida en la esfera del comercio internacional, la Comisión pidió al Relator Especial que no limitara sus estudios a dicha esfera sino que explorara también los principales campos de aplicación de la cláusula. La Comisión considera que debe centrar su atención en la naturaleza jurídica de la cláusula y en las condiciones jurídicas que rigen su aplicación. Su intención es aclarar el alcance y efectos de la cláusula como institución jurídica, en el contexto de todos los aspectos de su aplicación práctica. A tal efecto, la Comisión desea basar sus estudios en los fundamentos más amplios posibles, sin entrar por ello en materias que escapan a su competencia.» A la luz de estas consideraciones, la Comisión encomendó al Relator Especial que «celebrara consultas, por intermedio de la Secretaría, con todas las organizaciones y organismos interesados que puedan tener particular experiencia en la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida» [5].

6. La Comisión decidió también abreviar el título del tema, que pasó a ser «Cláusula de la nación más favorecida» [6].

7. En el 21.º período de sesiones de la Comisión, celebrado en 1969, el Relator presentó su primer informe (A/CN.4/213) [7], que contiene una breve historia de la cláusula de la nación más favorecida hasta la segunda guerra mundial, prestando especial atención a los trabajos sobre la cláusula emprendidos por la Sociedad de las Naciones o con sus auspicios. Después de estudiar brevemente el informe, la Comisión aceptó la sugerencia del Relator Especial de que preparase otro informe con un análisis de tres asuntos de los que se había ocupado la Corte Internacional de Justicia y que habían sido considerados por algunos autores como la *sedes materiae* para los problemas de la cláusula de la nación más favorecida. Estos asuntos son: el *Asunto de la Anglo-Iranian Oil Company (competencia)*, el *Asunto relativo a los derechos de los nacionales de los Estados Unidos de América en Marruecos* y el *Asunto Ambatielos*. La Comisión pidió también al Relator Especial que resumiera en su próximo

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1964*, vol. I, págs. 191 a 197.

[2] *Op. cit.*, vol. II, pág. 170, párr. 21.

[3] *Op. cit., 1967*, vol. II, pág. 384, párr. 48.

[4] *Op. cit., 1968*, vol. II, pág. 161.

[5] *Ibid.*, págs. 217 y 218, párrs. 93 y 94.

[6] *Op. cit., 1968*, vol. I, págs. 279 y 280, párrs. 7 a 12.

[7] *Op. cit., 1969*, vol. II, pág. 165.

informe las respuestas recibidas de las organizaciones internacionales interesadas.

8. Basándose en esas instrucciones, el Relator Especial preparó un segundo informe (A/CN.4/228 y Add.1)[8], que desgraciadamente es de difícil lectura porque las respuestas de los organismos interesados, especialmente el GATT y la UNCTAD, tienen un carácter tan técnico que no son fáciles de entender por un jurista no especializado. Ese informe no ha sido examinado por la Comisión.

9. En 1972 y 1973, el Relator Especial finalizó sus informes tercero y cuarto, que tiene actualmente ante sí la Comisión (A/CN.4/257 y Add.1; A/CN.4/266) y que incluyen ocho preyectos de artículos. Mientras tanto, la Secretaría ha emprendido trabajos sobre esta cuestión y prepara una recopilación de decisiones de tribunales nacionales relativas a la cláusula de la nación más favorecida y un estudio de los tratados que contienen esta cláusula publicados en el *Recueil des Traités* de las Naciones Unidas.

10. En su tercer informe (A/CN.4/257), el artículo 1, relativo a los términos empleados, tiene carácter puramente provisional, de conformidad con la práctica habitual de la Comisión; sólo podrá adoptarse una decición definitiva al respecto después de haber examinado los demás artículos de fondo. Sin embargo, propone que, siempre que en el proyecto de artículos figure un concepto que conste en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, se le dé la misma definición que en dicho instrumento [9].

11. Hay dos o tres expresiones en el artículo 1 que revisten cierta importancia, ya que figuran en casi todos los artículos, en especial las de «Estado concedente» y «Estado beneficiario». Se han utilizado otros términos en las obras dedicadas a esta materia, pero el Relator Especial considera necesario que se acepte una definición uniforme de tales conceptos.

12. Se propone presentar los artículos 2 y 3 conjuntamente, ya que constituyen la piedra angular de todo el proyecto. El párrafo 1 del artículo 2 se refiere tanto a los tratados bilaterales como a los tratados multilaterales en que figura una cláusula de la nación más favorecida, mientras que el párrafo 2 implica que esa cláusula suele ser recíproca, en el sentido de que tanto las partes contratantes en un tratado bilateral como todas las partes contratantes en un tratado multilateral prometen que se concederán mutuamente el trato de la nación más favorecida.

13. Sin embargo, en casos excepcionales, a veces sucede que sólo una de las partes sea Estado concedente, mientras que la otra es Estado beneficiario. Ello ocurre principalmente en aquellas situaciones en que sólo una de las partes contratantes puede conceder ciertas ventajas a la otra, mientras que ésta no puede corresponder. Por ejemplo, en el caso de un tratado celebrado entre un país sin litoral y un país marítimo, el país marítimo podría conceder el trato de la nación más favorecida a los buques del país sin litoral, pero, naturalmente, el país sin litoral no estaría en condiciones de corresponder de la misma manera.

14. El artículo 2 dice esencialmente que el elemento constitutivo de la cláusula de la nación más favorecida es la concesión del trato de la nación más favorecida, lo que significa que cuando en una disposición de un tratado se promete el trato de la nación más favorecida, dicha disposición es una cláusula de la nación más favorecida. La mayoría de las cláusulas de la nación más favorecida no son uniformes y pueden variar considerablemente, pero su elemento esencial consiste en que incluyen una estipulación en nombre del Estado concedente y en favor del Estado beneficiario para recabar el trato de la nación más favorecida. Por consiguiente, se ha dicho con acierto que la cláusula de la nación más favorecida no existe y que cada tratado debe ser examinado independientemente. En otras palabras, hay innumerables cláusulas de la nación más favorecida, pero sólo existe un trato o una norma de la nación más favorecida.

15. El objeto del artículo 3 es definir en qué consiste el trato de la nación más favorecida. Dicho artículo dispone que el trato prometido en virtud de la cláusula de la nación más favorecida se otorgará en condiciones no menos favorables que las del trato otorgado por el Estado concedente a cualquier tercer Estado. En la estructura más sencilla y habitual de la situación intervienen dos tratados: un tratado que incluye una estipulación para conceder el trato de la nación más favorecida y un tratado colateral celebrado por el Estado concedente con un tercer Estado. En este último tratado, el Estado concedente otorga a un tercer Estado ciertas ventajas que, sobre la base de la mencionada estipulación, habrán de concederse también al Estado beneficiario.

16. Al redactar esta disposición, se plantea la cuestión de si el trato concedido al Estado beneficiario debe ser el mismo que el concedido al tercer Estado, es decir, si debe ser un trato igual, idéntico o análogo. El Relator Especial ha optado por la expresión «trato otorgado en condiciones no menos favorables» por las siguientes razones. Si el Estado concedente otorga determinada ventaja a un tercer Estado, esa misma ventaja tendrá que ser concedida al Estado beneficiario. Esto significa que el Estado beneficiario no podrá estar en una situación menos ventajosa que el tercer Estado; en otras palabras, el trato de la nación más favorecida no excluye la posibilidad de que el Estado concedente otorgue al Estado beneficiario otras ventajas adicionales superiores a las concedidas al tercer Estado más favorecido. Consiguientemente, si bien el trato de la nación más favorecida excluye la concesión de un trato preferencial a terceros Estados por el Estado concedente, es totalmente compatible con la concesión de un trato preferencial al Estado beneficiario.

17. El Relator Especial ha abandonado después de ciertas dudas la expresión «igualdad de trato». La igualdad de trato constituye en realidad un aspecto sumamente importante de la cláusula de la nación más favorecida, pero en teoría podría haber una situación en que se concedieran mayores ventajas al Estado beneficiario que a un tercer Estado. Sin embargo, en la práctica, el resultado de la cláusula de la nación más favorecida es la igualdad

[8] *Op. cit., 1970*, vol. II, pág. 213.

[9] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 313, artículo 2.

del trato otorgado al Estado beneficiario y a cualquier tercer Estado. En realidad, se ha dicho con frecuencia que la cláusula de la nación más favorecida es el instrumento del principio de la igualdad de trato, no sólo en la esfera del comercio exterior, sino también en todas las demás esferas en que se aplica dicha cláusula. Sin embargo, uno de los problemas del comercio contemporáneo radica en el hecho de que la igualdad de trato no es necesariamente una práctica justa cuando los asociados son desiguales.

18. En el artículo 3 se dice que por trato de la nación más favorecida se entiende «un trato otorgado en condiciones no menos favorables que las del trato otorgado por el Estado concedente a cualquier tercer Estado». La palabra «otorgado» significa tanto el trato que se haya otorgado anteriormente como el que se otorgue ulteriormente.

19. En el párrafo 1 del artículo 3 se hace referencia también a una «esfera definida de las relaciones internacionales», ya que es necesario definir la esfera de aplicación de la cláusula de la nación más favorecida. La necesidad de tal definición es del todo evidente en la actualidad; pero, en el pasado, ha habido cláusulas de la nación más favorecida redactadas en términos muy generales y en las que el Estado concedente prometía trato de la nación más favorecida en todas las materias. Pero hoy es inconcebible que se conceda una cláusula en términos tan generales, a pesar de la excepción, que ha citado, del tratado relativo al establecimiento de la República de Chipre, en el que se disponía que la República otorgaría el trato de la nación más favorecida al Reino Unido, a Grecia y a Turquía en relación con todos los acuerdos, cualquiera que fuese su naturaleza (A/CN.4/257, párr. 7 del comentario a los artículos 2 y 3).

20. También es indispensable que se describan en la cláusula de la nación más favorecida las personas o cosas respecto de las cuales se concede el trato de la nación más favorecida, como también se prevé en el párrafo 1.

21. El párrafo 2 del artículo 3 dispone que, salvo que se convenga otra cosa, el párrafo 1 se aplicará independientemente del hecho de que el trato otorgado por el Estado concedente a cualquier tercer Estado se base en un tratado, en otro acuerdo, en un acto legislativo autónomo o en la práctica. Esto significa que, si el tratado no dispone lo contrario, las ventajas otorgadas por el Estado concedente a cualquier tercer Estado pueden ser exigidas por el Estado beneficiario independientemente de que esas ventajas hayan sido concedidas al tercer Estado sobre la base de un tratado o de un acuerdo verbal o, sin necesidad de tratado, sobre una base unilateral o simplemente sobre la base de la práctica.

22. El Sr. TSURUOKA apoya sin reservas los tres primeros artículos del proyecto del Relator Especial. Este proyecto llega oportunamente, en un momento en que el mundo atraviesa una crisis económica. La cláusula de la nación más favorecida se basa en los principios de igualdad y libertad, por los que deberían guiarse los Estados, no sólo en materia de comercio exterior, sino también en las esferas financiera y económica en general. El proyecto de artículos es progresista y está impregnado a la vez de la idea de justicia. Por su simplicidad, y en virtud de los principios en que se basa, debería contribuir al establecimiento de la paz y la prosperidad en el mundo.

23. Basándose en su propia experiencia, después de estudiar las reivindicaciones formuladas a este respecto por determinados Estados africanos frente al Japón, de conformidad con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio [10], el orador considera que el estudio por la Comisión de la cláusula de la nación más favorecida permitirá, no sólo aclarar el aspecto jurídico de este problema concreto, sino también facilitar la aplicación de las normas en vigor en las relaciones económicas internacionales en general.

24. El Sr. ELIAS dice que las observaciones del Sr. Tsuruoka han despertado su interés, porque los países africanos han encontrado algunas dificultades en sus relaciones con los países más industrializados para fomentar un intercambio recíproco en forma que el comercio global no sea en su totalidad favorable a una de las partes.

25 Las ideas en que se basa el proyecto son muy aceptables, pero la Comisión habrá de proceder con gran cautela al formularlas El párrafo 2 del artículo 3 le inspira algunos recelos; tal vez no ha comprendido suficientemente el comentario. Había esperado que, al presentar el artículo 3, el Relator Especial daría otras explicaciones, pero aparentemente ha entendido que su significado está claro. El orador estima por su parte que, si no se dan más explicaciones, podría producirse alguna confusión entre el párrafo 2 del artículo 3 y el artículo 4.

26. Otro problema es el suscitado por el lógico intento del Relator Especial de poner de relieve que la cláusula de la nación más favorecida no ha de identificarse con la no discriminación. Como ha señalado el Relator Especial, la cláusula de la nación más favorecida enuncia un concepto más amplio que engloba cuestiones, no sólo económicas y jurídicas, sino también políticas, culturales y de otra índole.

27. En el artículo 2 hay cuatro elementos principales que, en principio, son totalmente pertinentes, aunque será preciso, especialmente en el párrafo 2, revisar considerablemente su formulación. La finalidad de este artículo es definir la cláusula de la nación más favorecida y el Relator Especial ha subrayado, en primer lugar, que la cláusula debe comprender un compromiso por parte de un Estado concedente de otorgar el trato de la nación más favorecida a un Estado beneficiario y no simplemente una promesa de no discriminación. En segundo lugar, la cláusula no es habitualmente unilateral, salvo quizá en el caso de los países sin litoral. En tercer lugar, se plantea una cuestión de interpretación, es decir, si ha de entenderse que el compromiso es obligatorio para el Estado concedente. En cuarto lugar, el párrafo 1 deja bien sentado que la cláusula de la nación más favorecida no se limita a los tratados bilaterales, sino que puede aplicarse también en tratados multilaterales.

28. El artículo 3 abarca tres puntos principales. En primer lugar, el Estado concedente no puede dar trato preferencial a un tercer Estado, pero puede otorgarlo a un Estado beneficiario. Pero en la práctica estos casos son raros. El Relator Especial ha explicado que todo el

[10] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 55, pág. 195. [Para el texto español del Acuerdo General, véase GATT, *Instrumentos básicos y documentos diversos*, vol. IV (N.º de venta: GATT/1969-1).]

concepto se resume en la idea de la igualdad de trato, que constituye la piedra angular de la cláusula de la nación más favorecida.

29. El segundo punto es que la cláusula no se limita al comercio exterior, sino que puede aplicarse a diversas otras esferas, tales como aduanas, transportes, en particular la navegación, y trato a los extranjeros. Sin embargo, más adelante el Relator Especial parece ir demasiado lejos cuando se refiere a derechos literarios y artísticos, refugiados, cónsules e inmunidades.

30. El artículo 3 necesita ser aligerado considerablemente, pues, si bien está de acuerdo con la interpretación que el Relator Especial da a la expresión «no menos favorables», estima que, en su empeño por lograr claridad y concisión, quizá resulte ligeramente oscuro. Por ejemplo, el orador está de acuerdo con la idea básica que enuncia la expresión «esfera definida de las relaciones internacionales», pero no está convencido de que haya sido formulada correctamente. Asimismo, la palabras «determinadas personas o cosas» tal vez deberían sustituirse por «personas o cosas específicas».

31. Finalmente, celebraría que el Relator Especial explicase detalladamente lo que quiere decir con la frase del párrafo 2 del artículo 3 que comienza con las palabras «independientemente del hecho...».

32. El Sr. KEARNEY se congratula de que la Comisión tenga finalmente ante sí los proyectos de artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida. Es interesante señalar que los historiadores del derecho sitúan el origen de la cláusula de la nación más favorecida en noviembre de 1226, cuando el Emperador Federico II concedió a la ciudad de Marsella determinados privilegios que ya había concedido a Pisa y Génova.

33. Conviene con el Relator Especial en que la Comisión tiene por costumbre no abordar el examen del artículo relativo a los términos empleados hasta después de haber dado cima a los artículos de fondo. Sin embargo, señalará desde ahora que la definición de la expresión «tercer Estado» quizás requiera una mayor elaboración, puesto que puede tratarse de un Estado que recibe el trato de la nación más favorecida o de un Estado que no lo recibe.

34. Desde el comienzo mismo del debate la alusión a los tratados multilaterales, en el párrafo 1 del artículo 2, plantea uno de los problemas más difíciles con que se enfrenta la Comisión. Ese problema ha sido estudiado por el Relator Especial en el párrafo 8 del comentario en relación con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y el Tratado que establece una zona de libre comercio e instituye la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. El mismo problema se presenta respecto del artículo 8 (A/CN.4/266), que se ve especialmente afectado por la cuestión de las organizaciones regionales.

35. En lo que se refiere al párrafo 2 del artículo 2, el Sr. Kearney se pregunta si no se trata más bien de una disposición de carácter expositivo que sería mejor incluir en el comentario. En realidad, parece tan evidente que es casi superflua.

36. El artículo 3 es el artículo clave de la actual serie de artículos básicos. El orador ha escuchado con interés las observaciones del Sr. Elias al respecto y estima que se trata de determinar el criterio que ha de adoptarse al redactar el artículo. Será menester decidir si el artículo debe formularse en términos generales, según la práctica habitual de la Comisión, o si, en vista del carácter técnico de la materia, sería conveniente utilizar una fórmula más concreta. Para poner de relieve la diferencia entre ambos criterios, tal vez sea suficiente citar el párrafo 1 del artículo primero del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que dice lo siguiente:

> En materia de derechos de aduana y cargas de cualquier clase impuestos a las importaciones o a las exportaciones, o en relación con ellas, o que graven las transferencias internacionales de fondos efectuadas en concepto de pago de importaciones o exportaciones, en lo que concierne a los métodos de exacción de tales derechos y cargas, así como en todos los reglamentos y formalidades relativos a las importaciones y exportaciones, y en todas las cuestiones a que se refieran los párrafos 2 y 4 del artículo III, cualquier ventaja, favor, privilegio o inmunidad concedido por una parte contratante a un producto originario de otro país o destinado a él, será concedido inmediata e incondicionalmente a todo producto similar originario de los territorios de todas las demás partes contratantes o a ellos destinado.

37. La expresión «esfera definida de las relaciones internacionales», que figura en el párrafo 1 del artículo 3, le parece algo vaga en el presente contexto. Si su objeto es permitir que una cláusula de la nación más favorecida abarque, por ejemplo, todas las relaciones internacionales posibles, el orador no está convencido de que sea necesaria, pero podría ser útil si significa que la cláusula de la nación más favorecida tendrá que definir sus parámetros con un amplio grado de especificación, aunque queda en pie la cuestión de si ese requisito dependería de que las partes no hubieren convenido otra cosa.

38. La expresión «con respecto a determinadas personas o cosas» quizás no sea suficientemente amplia. El artículo primero del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio se refiere a un comportamiento más bien que a personas y cosas. Será necesario también precisar exactamente cómo se determinarán esas personas o cosas. ¿Deben determinarse en el tratado?

39. Por último, la finalidad del párrafo 2 del artículo 3 es aclarar que el método o el motivo por el cual se concede a un tercer Estado un trato preferencial no tiene importancia alguna para el funcionamiento de la cláusula de la nación más favorecida. Sería, pues, mejor expresar esta idea de modo más sencillo, sin mencionar si el trato se basa «en un tratado, en otro acuerdo, en un acto legislativo autónomo o en la práctica».

40. El Sr. SETTE CÂMARA dice que el Relator Especial ha presentado ya cuatro admirables informes, el primero de los cuales contiene una útil reseña histórica y el segundo un excelente análisis de la jurisprudencia pertinente y de la práctica de las organizaciones internacionales. Las propuestas concretas de proyectos de artículos con comentarios, que figuran en los informes tercero y cuarto del Relator Especial, son consecuencia lógica del análisis del tema en los informes anteriores.

41. Conviene el orador en que, de conformidad con la práctica constante de la Comisión, el examen del artículo 1, relativo a los términos empleados, debe aplazarse hasta una etapa ulterior de los trabajos.

42. El artículo 2 da una definición de la cláusula de la nación más favorecida en términos amplios, teniendo en cuenta que la Comisión debe ocuparse del problema general de la cláusula y no sólo de su funcionamiento en relación con los aranceles aduaneros y el comercio. Esta definición está, pues, en contraste con la formulación compleja y hermética que figura en el artículo primero del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que se refiere sólo a los acuerdos comerciales relativos a los aranceles y al comercio.

43. La distinción entre la cláusula de la nación más favorecida y el trato de la nación más favorecida es importante y se expresa con claridad en el proyecto. Hay muchas maneras de formular la cláusula, pero sólo hay un trato de la nación más favorecida. Por tanto, sin perjuicio de que se examinen las cuestiones de redacción, apoya el contenido del párrafo 1 del artículo 2.

44. El párrafo 2 del artículo 2 se refiere a la práctica usual de la reciprocidad de trato. El Relator Especial ha hecho bien en ocuparse de este asunto. Los términos que ha empleado no excluyen, con razón, la posibilidad de concesión unilateral del trato de la nación más favorecida.

45. La sugerencia de que el párrafo 2 sea retirado del texto del artículo 2 y llevado al comentario simplificaría el artículo. El orador no tiene una opinión claramente formulada al respecto.

46. Celebra el empleo de la fórmula «no menos favorables que», en el párrafo 1 del artículo 3, porque expresa claramente que nada impide que el Estado concedente otorgue al Estado beneficiario un trato aún mejor que el concedido al tercer Estado. Una referencia a «trato igual» o «trato idéntico» no habría reflejado con precisión la actual práctica corriente.

47. En cuanto a las palabras «en una esfera definida de las relaciones internacionales», que figura en el mismo párrafo, estima que es necesaria una fórmula de este tipo. La cláusula de la nación más favorecida no suele abarcar todas las relaciones entre los Estados interesados; normalmente se incluyen algunas limitaciones. Análogamente, es necesario referirse a las personas o cosas determinadas a que se aplicará el trato de la nación más favorecida.

48. La intención del Relator Especial en el párrafo 2 del artículo 3 ha sido, a juicio del orador, precisar que las disposiciones del párrafo 1 serán aplicables en favor del Estado beneficiario independientemente de que el trato otorgado por el Estado concedente al tercer Estado se base en un tratado u otro tipo de acuerdo, en la legislación interna o incluso en la mera práctica. No tiene el orador ninguna dificultad en aceptar este principio que es congruente con la práctica de los Estados, pero conviene con el Sr. Elias en que sería útil que el Relator Especial diera mayores aclaraciones.

49. La Comisión puede esperar lograr resultados concretos a base de los proyectos de artículos presentados por el Relator Especial. La cláusula de la nación más favorecida es un instrumento importante del derecho internacional y se debe estimular su más amplia utilización. El sistema del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio está extendiendo esa utilización, pero la cláusula no debe ser mirada como una panacea. En especial, los países en desarrollo han de prestar gran atención a la idea de las preferencias generalizadas, que es piedra angular del trabajo de la UNCTAD sobre el comercio internacional. Sin embargo, esto no ha de hacer que la Comisión vacile en modo alguno en contribuir a los esfuerzos encaminados a promover un mayor y mejor empleo de la cláusula de la nación más favorecida.

50. Sir Francis VALLAT se asocia a los elogios del orador anterior a la labor del Relator Especial. Hará algunas observaciones de carácter general antes de pasar al examen de los artículos 2 y 3.

51. Comparte plenamente la opinión de que el tema que se examina es importante. Se trata también de una cuestión difícil de entender porque no es posible tener presentes simultáneamente todos los diferentes tipos de cláusulas que encierran el concepto de la nación más favorecida. Existe una amplia gama de cláusulas de la nación más favorecida, que difieren sustancialmente unas de otras. Algunas de ellas expresan claramente la idea de trato no menos favorable que el otorgado por el Estado concedente a un tercer Estado. Otras no son tan claras, y a veces es difícil decir si determinada cláusula debe clasificarse como cláusula de la nación más favorecida. El asunto es sumamente sutil y delicado. En consecuencia, incluso pequeños cambios de redacción pueden tener importantes repercusiones en la práctica.

52. El orador toma nota de la referencia que se hace en el párrafo 3 del comentario del Relator Especial sobre el artículo 5 (A/CN.4/257/Add.1) a las dos tesis contrarias defendidas ante la Corte Internacional de Justicia en el *Asunto de la Anglo-Iranian Oil Company (competencia)* [11], en 1952, y a la distinción entre el contenido de la cláusula y su efecto jurídico. Pero no es nada fácil relacionar esos argumentos con el breve extracto de la decisión de la Corte que figura en el párrafo 4 del comentario. El hecho es que, en aquel caso, la Corte Internacional de Justicia tuvo que ocuparse sobre todo de la cuestión de la interpretación de un particular tratado y no del carácter de la instarla cláusula de la nación más favorecida en general.

53. En consecuencia, es claro que la Comisión debe proceder aún con mayor cuidado que de costumbre al redactar los artículos sobre esta cuestión; esto es particularmente necesario cuando se trata de una esfera especializada como la presente. El orador espera que la Comisión podrá adoptar unos artículos satisfactorios sobre la cláusula de la nación más favorecida, pero ha de instrala a proceder con gran cautela.

54. En cuanto a los principios sobre los que se basa la labor de la Comisión y la del Relator Especial, apoya plenamente la idea de hacer extensivo el examen de la cláusula a otras esferas además de la del comercio internacional. En 1969, el orador observó con inquietud el método diferente adoptado por el Instituto de Derecho Internacional, que había centrado principalmente su atención en cláusulas relativas a la esfera comercial y en la relación entre el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y las uniones aduaneras. Espera sinceramente que la Comisión desarrolle su trabajo en un plano más general.

55. El tema ha sido acertadamente colocado dentro del marco del derecho de los tratados. La aplicación en un

[11] *C.I.J. Recueil 1952*, pág. 93.

tratado de la cláusula de la nación más favorecida es por excelencia una cuestión de interpretación de determinada cláusula en determinado tratado. Indudablemente, pueden elaborarse principios de carácter general, pero en cualquier caso concreto el órgano jurisdiccional habrá de ocuparse básicamente de una cuestión de interpretación del tratado. Este hecho ha de tener forzosamente influencia sobre el estudio del tema en la Comisión.

56. La norma del trato que ha de otorgarse en virtud de la cláusula de la nación más favorecida constituye un punto esencial. El Relator Especial propone la fórmula apropiada de que el trato no sea menos favorable que el otorgado a cualquier otro Estado.

57. Su última observación de carácter general se refiere al problema sumamente real que emana de la relación que existe entre el tema que se examina y el principio de no discriminación. El orador apoya el parecer de que la cuestión de la cláusula de la nación más favorecida debe examinarse separadamente del principio de no discriminación. No hay que intentar hacer un estudio exhaustivo de ese principio, pero es preciso reconocer que los dos temas se superponen en cierta medida.

58. Con respecto al texto de los artículos, el orador admite que los artículos 2 y 3 tienden en cierto modo a afirmar lo evidente. Sin embargo, se trata de una cuestión en que a menudo es preciso afirmar lo evidente con objeto de poder formular algunas normas.

59. El orador abriga algunos recelos con respecto a las palabras «como es usual», que figuran en el párrafo 2 del artículo 2; es difícil ver qué obligación entraña ese tipo de disposición. Tal vez sería más adecuado incluir ese párrafo en el comentario.

60. Con respecto al artículo 3, se muestra de acuerdo con muchas de las observaciones formuladas por los oradores anteriores. Además, desea señalar la dificultad que podría crear el empleo de la palabra «condiciones». Existe una diferencia entre la concesión de un trato normal y la concesión de ciertas condiciones como, por ejemplo, el compromiso de otorgar un trato determinado.

61. El Sr. HAMBRO se asocia a los elogios al Relator Especial y se muestra de acuerdo con la mayoría de los comentarios hechos por los oradores anteriores.

62. No discute el contenido de los artículos sometidos a examen pero estima que parecen tomar demasiado en cuenta el pasado. Se basan en gran parte en la experiencia de la Sociedad de las Naciones, en cuya época la cláusula de la nación más favorecida descollaba particularmente.

63. Mirando al porvenir es preciso tomar en cuenta dos puntos importantes: el primero es la relación que existe entre la cláusula de la nación más favorecida y el trato que ha de otorgarse a los países en desarrollo, en el marco general del fomento del desarrollo. La Comisión perdería el sentido de la realidad si no hiciera referencia en su labor a esa importante cuestión.

64. El segundo es la relación que existe entre la cláusula de la nación más favorecida y las nuevas formas de uniones económicas y aduaneras. La cuestión de esa relación ha preocupado al GATT en cierta medida, y cabe esperar que siga siendo objeto de su creciente preocupación. En lo que a la Comisión se refiere, debe tener en cuenta esta cuestión al realizar su labor, pero teniendo cuidado al mismo tiempo de no incluir en el proyecto nada que pudiera crear dificultades en el porvenir.

65. El Sr. PINTO dice que en el desempeño de sus funciones en su país, que es un país en desarrollo, tropieza a menudo con el problema del trato de la nación más favorecida. Por ello le ha causado impresión la gran maestría con que el Relator Especial ha estudiado el tema en sus cuatro informes.

66. Con respecto a los artículos 2 y 3, está en gran parte de acuerdo con las observaciones de Sir Francis Vallat. Hay muchas dificultades que son inherentes a la materia misma, principalmente a causa de los matices políticos que entraña en los tratados la inclusión de cláusulas de la nación más favorecida. En su país, las cláusulas de la nación más favorecida se incluyen en los tratados en señal de relaciones cordiales entre los signatarios. Por ejemplo, en una serie de acuerdos sobre transporte marítimo firmados por Sri Lanka, se ha incluido una cláusula relativa a la concesión recíproca del trato de la nación más favorecida a los buques de los Estados partes. Esa cláusula es esencialmente de tipo político, puesto que la importancia de las compañías de transporte marítimo de Sri Lanka es casi nula. También se explica que exista una gran variedad de cláusulas de la nación más favorecida, porque las relaciones políticas varían.

67. En cuanto al texto del párrafo 1 del artículo 3, es menester esclarecer el significado de las palabras «trato otorgado». Pueden significar el trato realmente dado en un caso particular, pero también puede considerarse que se refieren al trato que un Estado tiene la obligación de otorgar en virtud de un tratado. Esta es fundamentalmente una cuestión de interpretación del acuerdo particular de cada caso. En consecuencia, sería difícil formular un principio general a ese respecto.

68. El orador tiene dudas acerca del empleo, en el párrafo 2 del artículo 2, de la expresión «como es usual», que podría interpretarse en el sentido de que esa reciprocidad es casi obligatoria. En realidad la reciprocidad no es factible entre países que, si bien iguales desde el punto de vista de la soberanía, son totalmente desiguales en todos los demás aspectos.

69. Si se considera que las palabras «trato otorgado» que figuran en el párrafo 1 del artículo 3 significan el trato realmente aplicado por el Estado concedente a un tercer Estado, las disposiciones del párrafo 2 del artículo 2 imponen la reciprocidad de ese trato.

70. En lo que se refiere a la redacción, debería intentarse encontrar una formulación más clara para la idea expresada con las palabras «en una esfera definida de las relaciones internacionales», que figuran en el párrafo 1 del artículo 3. En el párrafo 2 del mismo artículo, tal vez se pudieran sustituir las palabras «en un acto legislativo autónomo» por las palabras «en un acto unilateral», que abarcarían los actos que no sean de carácter legislativo.

Se levanta la sesión a las 12.50 horas.

## 1215.ª SESIÓN

*Lunes 28 de mayo de 1973, a las 15.05 horas*
*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

### Bienvenida al Sr. Martínez Moreno

1. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Martínez Moreno, que ha sido elegido miembro de la Comisión para cubrir una de las vacantes imprevistas que se han producido desde el último período de sesiones.

2. El Sr. MARTÍNEZ MORENO agradece su elección a los miembros de la Comisión y se compromete a hacer todo lo que esté en su mano para contribuir a la realización de sus importantes tareas.

### Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/217 y Add.1; A/CN.4/233; A/CN.4/246 y Add.1 a 3; A/CN.4/264 y Add.1)**

[Tema 2 del programa]
*(reanudación del debate de la 1213.ª sesión)*

ARTÍCULO 6 (No pertinencia de la posición del órgano en la distribución de poderes y en la jerarquía interna) *(continuación)*

3. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a recapitular el debate sobre el artículo 6 que figura en su tercer informe (A/CN.4/246/Add. 2).

4. El Sr. AGO (Relator Especial) señala que, según se desprende del debate, ninguno de los miembros de la Comisión discute el principio enunciado en el artículo 6 y que las críticas que se han formulado versan sólo sobre la redacción. Nada tiene que objetar a que se enuncie el principio de manera más directa, como han sugerido varios miembros de la Comisión, pero a condición de que se evite el empleo de una fórmula que haga simplemente repetir al artículo 6 lo que dice el artículo 5, al que, por el contrario, debe completar.

5. El Sr. Kearney ha preguntado si la enumeración de las distintas categorías de órganos es exhaustiva [1]. Cabe decir que lo es, salvo que con la fórmula «o a otra clase de poder» se prevé la posibilidad de que ciertas particularidades de la estructura de un Estado no entren en ninguna de ellas.

6. Puesto que se indica claramente tanto en el comentario como en el texto del artículo que se trata de órganos del Estado, de la organización del Estado y del poder del Estado, no considera necesario expresar en el artículo la idea de poder «público», como ha sugerido el Sr. Ushakov [2]. No cree tampoco que sea menester sustituir la palabra «poder» por «rama», como ha sugerido el Sr. Sette Câmara [3]; no se puede hablar de «rama constituyente», pero es indispensable mencionar el «poder constituyente».

7. En cambio, está dispuesto a sustituir la palabra «*nature*» por «*caractère*» en la versión francesa, como han propuesto el Sr. Ushakov [4] y el Sr. Ramangasoavina [5]. Varios miembros de la Comisión se han mostrado partidarios de suprimir la referencia al carácter internacional o interno de las funciones del órgano. No lo estima aconsejable, puesto que su finalidad es eliminar la falsa idea, que ha predominado durante mucho tiempo en la doctrina, de que sólo los órganos encargados de las relaciones exteriores están en condiciones de cometer hechos ilícitos.

8. Finalmente, en lo que se refiere a la fórmula «en la jerarquía», que ha puesto en tela de juicio el Sr. Elias [6], tal vez podría sustituirse simplemente por «en el marco».

9. A la luz de estas observaciones, el Relator Especial propone al Comité de Redacción que se modifique el texto del artículo 6 de la manera siguiente: «La consideración del comportamiento de un órgano del Estado como hecho del Estado en el plano del derecho internacional es independiente de la pertenencia de ese órgano al poder constituyente, legislativo, ejecutivo, judicial o a otra clase de poder, del carácter internacional o interno de sus funciones y de su posición superior o subordinada en el marco de la organización del Estado.»

10. El PRESIDENTE dice que, de conformidad con la decisión adoptada ya en una sesión anterior, el artículo 6 se remitirá al Comité de Redacción [7].

### Cláusula de la nación más favorecida

**(A/CN.4/213; A/CN.4/228 y Add.1; A/CN.4/257 y Add.1; A/CN.4/266)**

[Tema 6 del programa]
*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

ARTÍCULOS 2 Y 3

11.

*Artículo 2*

*Cláusula de la nación más favorecida*

1. Por cláusula de la nación más favorecida se entiende una disposición de un tratado en virtud de la cual uno o más Estados concedentes se obligan a otorgar el trato de la nación más favorecida a uno o más Estados beneficiarios.

2. Cuando, como es usual, los Estados contratantes se comprometen a otorgarse mutuamente el trato de la nación más favorecida, cada uno de ellos se convierte de ese modo en Estado concedente y Estado beneficiario simultáneamente.

*Artículo 3*

*Trato de la nación más favorecida*

1. Por trato de la nación más favorecida se entiende un trato otorgado en condiciones no menos favorables que las del trato

[1] Véase la 1213.ª sesión, párr. 49.

[2] *Ibid.*, párr. 52.

[3] *Ibid.*, párrs. 58 y 59.

[4] *Ibid.*, párr. 53.

[5] *Ibid.*, párr. 54.

[6] *Ibid.*, párrs. 66 y 67.

[7] Véase la reanudación del debate en la 1226.ª sesión, párr. 20.

otorgado por el Estado concedente a cualquier tercer Estado en una esfera definida de las relaciones internacionales con respecto a determinadas personas o cosas.

2. Salvo que se convenga otra cosa, el párrafo 1 se aplicará independientemente del hecho de que el trato otorgado por el Estado concedente a cualquier tercer Estado se base en un tratado, en otro acuerdo, en un acto legislativo autónomo o en la práctica.

12. El PRESIDENTE invita a la Comisión a reanudar el examen del tema 6 del programa, comenzando con los artículos 2 y 3 que figuran en el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/257).

13. El Sr. USHAKOV subraya que, aunque forma parte del derecho internacional público, el tema tratado está estrechamente ligado al derecho internacional privado. El Relator Especial ha tenido esto en cuenta debidamente en el excelente informe que ha presentado a la Comisión. El Sr. Ushakov no tiene nada que criticar sobre el fondo de los artículos 2 y 3, y las observaciones que se propone hacer se refieren únicamente a la redacción.

14. En el párrafo 1 del artículo 2, sería preferible sustituir las palabras «uno o más Estados concedentes» por las palabras «un Estado» y las palabras «uno o más Estados beneficiarios» por las palabras «otro Estado». Por el momento, todavía no hay Estado concedente ni Estado beneficiario.

15. En el párrafo 2, debería suprimirse la expresión «como es usual», que no tiene significación jurídica; las palabras «se convierte de ese modo en» deberían sustituirse por «puede ser» y debería suprimirse la palabra «simultáneamente».

16. Por lo que se refiere al artículo 3, en la terminología rusa pueden utilizarse dos expresiones sinónimas, que son: «trato de la nación más favorecida» y «el trato más favorable»; el orador prefiere la última.

17. La expresión «relaciones internacionales», que figura en el párrafo 1 del artículo 3, quizá no corresponde exactamente a la idea que se quiere expresar, porque en sentido estricto se aplica a las relaciones entre Estados. Sin embargo, en el contexto del artículo tiene un sentido más amplio, pues aunque son los Estados los que conciertan acuerdos que contienen la cláusula de la nación más favorecida, esa cláusula rige las relaciones entre personas y cosas, correspondientes al derecho privado. No propone sustituir la expresión «relaciones internacionales», que es clara, pero desea señalar a la atención de la Comisión los dos sentidos que puede tener, el sentido limitado de relaciones entre Estados y el sentido más amplio de relaciones entre sujetos de derecho internacional.

18. Los artículos 2 y 3 pueden remitirse al Comité de Redacción, con la petición de que procure especialmente que las traducciones francesa y rusa concuerden con el original.

19. El Sr. YASSEEN dice que la cláusula de la nación más favorecida representa la aplicación perfecta de los principios generales del derecho de los tratados. No se pide a la Comisión que adopte una actitud sobre los aspectos políticos o económicos de la cláusula, sino que elabore el texto más claro posible sobre su régimen jurídico.

20. El orador no está de acuerdo con el Relator Especial en que la reciprocidad sea lo fundamental de la cláusula de la nación más favorecida, pues la reciprocidad prevista en tal cláusula puede ser sólo formal, e incluso la igualdad que se trate de obtener mediante los efectos de la cláusula puede ser sólo aparente.

21. Sería un error dejar de lado la cuestión de la cláusula de la nación más favorecida en los tratados multilaterales. La evolución de las relaciones internacionales puede hacer necesario aplicar la cláusula en favor de ciertas categorías de Estados o de un número indeterminado de Estados que tengan características comunes, por ejemplo, los países en desarrollo. En cambio, es a veces difícil conceder una igualdad de trato general y absoluta como se pretende en el párrafo 1 del artículo 3. Ciertas excepciones basadas en las realidades de la vida internacional pueden justificarse si están dictadas por afinidades políticas, geográficas o culturales entre los Estados. Este es el caso, por ejemplo, de la solidaridad entre los países árabes o entre los países escandinavos.

22. Acepta el orador las definiciones que figuran en el artículo 1 y felicita especialmente al Relator Especial por haberse referido a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, confirmando así la continuidad de la obra de la Comisión.

23. Por lo que se refiere al artículo 2, al igual que otros miembros, es partidario de suprimir en el párrafo 2 las palabras «como es usual», que quizá no siempre correspondan a la realidad.

24. En el párrafo 1 del artículo 3, no hay necesidad de referirse a las «condiciones... del trato otorgado», pues las condiciones son parte integrante del trato. Bastaría decir «un trato no menos favorable que el otorgado».

25. El Sr. BARTOŠ acepta en general los artículos 1, 2 y 3 propuestos por el Relator Especial, pero ha de señalar ciertas cuestiones que deberían tratarse en el comentario.

26. Primeramente, ya no se puede hablar de la cláusula de la «nación» más favorecida, puesto que el campo de aplicación de la cláusula se ha extendido recientemente a otros sujetos de derecho internacional, en especial a las organizaciones internacionales.

27. En segundo lugar, la cláusula de la nación más favorecida tiene dos aspectos: el positivo, definido por el Relator Especial, y el aspecto negativo del trato no menos favorable. Lo que se desea obtener mediante la aplicación de la cláusula es, en el fondo, la igualdad de trato, que a veces se obtiene por otros medios. Fue la Sociedad de las Naciones la que primero trató de establecer un régimen general de igualdad cuyo alcance han querido ampliar las Naciones Unidas. La igualdad de trato se logrará prohibiendo la aplicación de un trato menos favorable. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y el Tratado de Roma son ejemplos de ello.

28. En el estado actual del derecho, la cláusula no representa todavía un régimen general de igualdad, pero se aproxima mucho a una cláusula no discriminatoria. Está ya madura para la codificación, aunque algunos puntos exigen mucha prudencia.

29. Los artículos 2 y 3 deberían remitirse al Comité de Redacción.

30. El Sr. TAMMES dice que los varios informes y proyectos de artículos presentados por el Relator Especial son excelentes. Tienen dichos artículos el mérito de la

sencillez, que sólo puede lograrse tras un largo y difícil proceso de criba de los diversos elementos de confusión con que se tropieza. El resultado es que la Comisión tiene ahora ante sí un proyecto de texto que abarca lo esencial de la cuestión.

31. Las instrucciones dadas por la Comisión en su infrome sobre la labor realizada en su 20.º período de sesiones [8] han sido seguidas adecuadamente en la serie de artículos preparados por el Relator Especial. La petición que le fue dirigida por la Comisión, de que no limitara sus estudios a la esfera del comercio internacional sino que explorara también los principales campos de aplicación de la cláusula, está debidamente atendida en el párrafo 1 del artículo 3, donde se habla de «trato otorgado... en una esfera definida de las relaciones internacionales con respecto a determinadas personas o cosas».

32. La Comisión ha entendido que los resultados finales de su labor sobre el tema que se examina han de estar estrechamente vinculados con el derecho de los tratados y no traspasar esa esfera; los artículos preparados por el Relator Especial se ajustan escrupulosamente al espíritu de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. En realidad, el Relator Especial, especialmente en su exposición del artículo 8 (A/CN.4/266), se ha mostrado como un firme paladín de los derechos adquiridos de los Estados beneficiarios de las cláusulas de la nación más favorecida incluidas en los tratados, en contra de toda tendencia restrictiva.

33. El orador está completamente de acuerdo con Sir Francis Vallat, que ha insistido en la importancia de interpretar cada cláusula en particular en su propio contexto. En el proyecto no se establece regla general alguna para la interpretación de la cláusula de la nación más favorecida, salvo tal vez la presunción objeto del artículo 6. En realidad, un cuerpo de normas de esa índole se presta difícilmente a la formulación de directivas.

34. Ante todo, tales normas no pueden tener ningún efecto retroactivo. Como no es de prever que la cláusula se aplique en lo futuro con la misma amplitud que en el pasado, el proyecto no será pertinente para la gran mayoría de las cláusulas, lo que constituye una limitación muy cierta. Además, la voluntad autónoma de las partes contratantes y su interpretación siempre prevalecerán sobre cualquier norma general relativa a la cláusula. No hay normas de *jus cogens* en esta materia.

35. Por último, puede haber casos en que el alcance de determinado trato de nación más favorecida no se establezca sobre la base exclusiva de la interpretación de la cláusula. Si el tratado calateral ha sido celebrado con anterioridad al compromiso de conceder el trato de la nación más favorecida, la intención de las partes en el primer compromiso habrá pasado en muchos casos, indirecta e implícitamente, a constituir un elemento del consentimiento de las partes en el segundo compromiso. Habrá que tener en cuenta esa intención en un complejo proceso de interpretación acumulativa.

36. En cuanto a la redacción de los artículos 2 y 3, el orador coincide en gran parte con lo que han dicho oradores anteriores y por el momento nada tiene que agregar.

37. El Sr. AGO elogia al Relator Especial por haberse expresado estrictamente en términos de técnica jurídica. La Comisión no tiene que pronunciarse sobre la conveniencia de la adopción del trato de la nación más favorecida ni sobre su evolución, puesto que la justificación de dicho trato depende de circunstancias históricas, geográficas o de otra índole.

38. El trato de la nación más favorecida no es necesariamente consecuencia del principio de no discriminación y de igualdad entre los Estados. Esta igualdad no resulta afectada por la existencia o inexistencia de la cláusula de la nación más favorecida. Hay discriminación si, en su propia jurisdicción interna, un país da a los extranjeros un trato distinto del que otorga a sus propios nacionales; pero si un Estado mantiene con un Estado determinado relaciones más estrechas que con otros Estados y le concede un trato más favorable que a los demás, no se puede hablar de discriminación. En esta esfera, la autonomía de los Estados es soberana.

39. En cuanto a la redacción, se pregunta el orador si la palabra «cláusula» abarca también la hipótesis de un tratado celebrado con el único objeto de conceder un trato más favorable. ¿No existe un término más adecuado para designar tal caso?

40. El Sr. Ago se muestra partidario, como otros miembros de la Comisión, de que en el párrafo 2 del artículo 2 se supriman las palabras «como es usual».

41. En cuanto al artículo 3, encontraría más lógico que el párrafo 1, en el que se define lo que significa «trato de la nación más favorecida», siguiera inmediatamente al párrafo 1 del artículo 2, que se refiere a la concesión de dicho trato. Para eliminar del párrafo 1 del artículo 3 la referencia a las condiciones del trato concedido, quizá podría modificarse el párrafo para que dijera:

> Por trato de la nación más favorecida se entiende el trato concedido por un Estado a otro en una esfera definida de las relaciones internacionales, respecto de personas o cosas determinadas, no menos favorable que el otorgado por el Estado concedente a un tercer Estado.

42. Quizá podría también agregarse al artículo 2 el párrafo 2 del artículo 3, ya que concierne a la obligación que emana de la cláusula de la nación más favorecida. Lo que se quiere expresar es que la obligación que emana de la cláusula subsiste únicamente si el trato dado por el Estado concedente a cualquier tercer Estado se basa en un tratado, en otro acuerdo, etc. Es, pues, una limitación del funcionamiento de la cláusula, más que del trato concedido al Estado beneficiario. Tal vez podrían refundirse los artículos 2 y 3 en uno solo.

43. El Sr. BILGE dice que, gracias a la labor del Relator Especial, la Comisión se halla en condiciones de emprender la codificación de un tema muy antiguo, que completará satisfactoriamente la codificación del derecho de los tratados.

44. Al considerar la cláusula de la nación más favorecida como una institución jurídica, el Relator Especial ha seguido puntualmente las instrucciones que le dio la Comisión. El orador agradece particularmente al Relator

[8] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, págs. 217 y 218, párr. 93.

Especial que haya tenido en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

45. La Comisión debería estudiar si conviene incluir en el proyecto, antes de los artículos 2 y 3, un artículo de carácter general que defina el alcance del instrumento jurídico que elabora.

46. También debería considerar si acaso no sería preferible definir la cláusula de la nación más favorecida en dos disposiciones separadas, una de ellas referente a los tratados bilaterales y la otra a los tratados multilaterales, en vez de englobar los dos casos en una sola disposición, como ha hecho el Relator Especial en el párrafo 1 del artículo 2. En efecto, el Relator Especial, en su segundo informe, señaló que la aplicación de la cláusula del GATT, por ejemplo, difiere de la de una cláusula bilateral ordinaria de nación más favorecida [9].

47. Además, una definición más general abarcaría los casos, a que se ha referido el Sr. Ago, de tratados celebrados con el único objeto de conceder un trato favorable.

48. El orador hace suyas las observaciones que formula el Relator Especial en el párrafo 7 de su comentario acerca de la concesión unilateral del trato de la nación más favorecida. La concesión no es unilateral, ya que se prevé generalmente una compensación de otro carácter.

49. Conviene el orador con otros miembros de la Comisión en que sería preferible pasar el párrafo 2 del artículo 2 al comentario.

50. El Relator Especial ha procedido con acierto al emplear en el artículo 3 las palabras «no menos favorables», que reflejan mejor el objeto esencial de la cláusula de la nación más favorecida, esto es, la igualdad fundamental. También tiene razón al emplear la palabra «otorgado» en lugar de la palabra «concedido». Sin embargo, debe aclararse que se refiere al trato ya otorgado o que se otorgue en lo futuro.

51. Finalmente, el orador pregunta si el párrafo 1 del artículo 3 también se aplica a los tratados multilaterales.

52. El Sr. BARTOŠ dice que, en virtud del artículo 3, el trato de la nación más favorecida se basa «en un tratado, en otro acuerdo, en un acto legislativo autónomo o en la práctica». Según la teoría concerniente a la naturaleza de los actos legislativos unilaterales, es difícil tomar en consideración esos actos si no se transforman en acuerdos. Esa transformación tiene lugar cuando las declaraciones unilaterales son aceptadas por la otra parte y pasan a ser así verdaderas normas convencionales.

53. Es importante asimismo mencionar los casos en que la cláusula de la nación más favorecida es aplicada por ciertos regímenes reconocidos por la práctica internacional. A título de ejemplo, el Sr. Bartoš cita el Alto Mando Aliado en Alemania, después de la segunda guerra mundial, cuyas decisiones no reflejaban la voluntad de Alemania y no fueron aceptadas ulteriormente por ese país. El tratado de capitulación de Alemania tal vez sirvió de base para ese régimen. En ese caso, el régimen de la nación más favorecida se instauró en favor de los Estados que habían sido aliados. Por ello cabe preguntarse si el vocablo «práctica» quiere decir lisa y llanamente la práctica o si abarca también la práctica resultante de un régimen impuesto.

54. Para evitar conflictos en determinada esfera, sobre todo en materia de navegación marítima, los Estados han aceptado a veces la cláusula de la nación más favorecida, sin estar seguros de que fuera el resultado de un acto legislativo autónomo o de una práctica. Por ello, a juicio del Sr. Bartoš, por «acto legislativo autónomo» no debe entenderse únicamente un acto unilateral que ha sido aceptado por la otra parte, de manera que se transforma en un verdadero acuerdo.

55. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que el Relator Especial ha sabido sacar partido de toda la información de que disponía sobre un asunto especialmente árido desde el punto de vista jurídico. En su trabajo, el Relator Especial se ha inspirado, como es debido, en el espíritu de la *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*, incluso en la redacción de los artículos que propone.

56. Los artículos 2 y 3 constituyen un intento de definición de los conceptos de la cláusula de la nación más favorecida y del trato de la nación más favorecida. Esos conceptos abarcan una gran variedad de situaciones. Los artículos propuestos dejan entrever esa variedad y el Sr. Ramangasoavina los apoya plenamente en cuanto al fondo.

57. En lo que respecta a la forma, cabe preguntarse si la expresión «como es usual», empleada en el párrafo 2 del artículo 2, no constituye una invitación a los Estados para que se concedan recíprocamente el trato de la nación más favorecida. A falta de esa reciprocidad, las cláusulas de la nación más favorecida podrían entrañar cierta falta de equilibrio y presentarse como cláusulas leoninas. Indudablemente, el Relator Especial se ha propuesto incluir en la definición de la cláusula todas las cláusulas complementarias imaginables.

58. Análogamente, en el artículo 3, la expresión «no menos favorables» es feliz, aunque algo tortuosa. El Relator Especial la ha empleado para no tener que utilizar las expresiones «más favorables» o «iguales». Abarca en especial el caso de que, en el momento de concertar un tratado, el Estado beneficiario de la cláusula especifique que los tratados ulteriores no habrán de concertarse en condiciones tan favorables como las convenidas por las partes en aquel tratado.

59. Por último, la palabra «práctica», aunque presenta la ventaja de ser flexible, debería definirse, por ser un poco vaga.

60. El Sr. MARTÍNEZ MORENO felicita al Relator Especial por la habilidad con que ha enfocado el tema objeto de su informe.

61. Habrá que tomar en cuenta la cuestión, planteada por el Sr. Ushakov, de que el trato de la nación más favorecida podría concederse no sólo a los Estados sino también a otros sujetos de derecho internacional, pero conviene especificar a qué sujetos de derecho internacional se refiere, pues evidentemente sería difícil conceder ese trato a los particulares, y, como es sabido, para Georges Scelle el ser humano es el sujeto de derecho internacional por excelencia. Aunque ese trato suele ser objeto de una cláusula especial en un tratado de mayor alcance, es

[9] *Op. cit., 1970*, vol. II, pág. 239, párr. 157.

posible que se concierte un tratado únicamente sobre la cuestión del trato de la nación más favorecida, y la expresión «cláusula de la nación más favorecida» tal vez pudiera sustituirse, en consecuencia, por otra fórmula, como ha sugerido el Sr. Ago.

62. Habría que tener en cuenta, en la definición del trato de la nación más favorecida, las excepciones por situaciones especiales entre países con especiales vínculos económicos o de otra índole. Por ejemplo, el tratado que establece el Mercado Común Centroamericano contiene una «cláusula de excepción» por la cual se estipula que el trato concedido a los países centroamericanos, que están unidos por razones históricas, geográficas y ecónomicas, no podrá concederse a otros países [10]. Las medidas de integración económicas tales como el establecimiento de uniones aduaneras, mercados comunes y otras asociaciones económicas destinadas a elevar el nivel de vida de los países interesados acarrean excepciones a la cláusula de la nación más favorecida, especialmente con objeto de ayudar a los países menos desarrollados. Un ejemplo de tal excepción es la recientemente solicitada por la delegación mexicana en la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), mediante la cual se trataba de obtener un trato aún más favorable para los países centroamericanos, que se encuentran en situación de subdesarrollo más grave que la mayoría de las miembros de la ALALC. No es probable que los miembros de organizaciones o agrupaciones establecidas con fines de integración económica ratifiquen un tratado, por el que se conceda el trato de la nación más favorecida, que no prevea esas excepciones por situaciones especiales.

63. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra como miembro de la Comisión, felicita al Relator Especial por su concepción general del tema y por la menera en que ha reflejado esa concepción en el proyecto de artículos, que el orador aprueba sin reservas.

64. Las definiciones se dan en términos exclusivamente jurídicos, haciendo caso omiso de todas las cuestiones de índole económica y política, aunque el Relator Especial declara en el párrafo 8 de su comentario a los artículos 2 y 3 que a todas luces es conveniente que cualquier definición de las cláusulas de la nación más favorecida incluya también a las que figuran en tratados multilaterales. Sin embargo, la cuestión de las excepciones, sobre todo en el caso de los países en desarrollo, deberá mencionarse por lo menos en el comentario, si no se hace en los artículos mismos.

65. Las palabras «como es usual», que figuran en el párrafo 2 del artículo 2, parecen superfluas.

66. Deberá completarse la definición del trato de la nación más favorecida que se da en el párrafo 1 del artículo 3. Podrían sustituirse las palabras «las del trato» por «el trato».

67. Como el párrafo 1 del artículo 3 enuncia una definición y no una norma de derecho internacional, las palabras «el párrafo 1 se aplicará», que figuran en el párrafo 2, no parecen adecuadas.

68. El Sr. AGO se pregunta si es adecuada la expresión «no menos favorables», ya que permitiría un trato en condiciones más favorables, lo que constituiría evidentemente una situación diferente. Tal vez fuera preferible utilizar la expresión «igualmente favorables» o «tan favorables como».

Se levanta la sesión a las 18 horas.

[10] Véase Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 455, pág. 14, artículo XXV.

## 1216.ª SESIÓN

*Martes 29 de mayo de 1973, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

### Cláusula de la nación más favorecida

**(A/CN.4/213; A/CN.4/228 y Add.1; A/CN.4/257 y Add.1; A/CN.4/266)**

[Tema 6 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 2 (Cláusula de la nación más favorecida) y

ARTÍCULO 3 (Trato de la nación más favorecida) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del tema 6 del programa y de los artículos 2 y 3 que figuran en el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/257).

2. El Sr. BEDJAOUI dice que, con los dos primeros informes del Relator Especial [1], la Comisión dispone de elementos suficientes para abordar el examen del proyecto de artículos que el Relator Especial ha propuesto en su tercer informe (A/CN.4/257 y Add.1).

3. El orador está de acuerdo con el método general de trabajo del Relator Especial. El Relator Especial ha afirmado acertadamente que la cláusula de la nación más favorecida puede incluirse en tratados bilaterales o multilaterales, razón por la cual ha tomado la precaución de utilizar la expresión «uno o más Estados» en el artículo 2; igualmente ha procedido con acierto al no limitar la esfera de aplicación al comercio o a la política comercial, sino ampliarla a todas las esferas posibles de las relaciones internacionales, como se indica en el artículo 3, y al tomar en consideración, en la política general que inspira los textos presentados a la Comisión, las ventajas tanto pasadas como futuras obtenidas por el Estado beneficiario en virtud de la cláusula.

4. El orador celebra que el Relator Especial se haya ocupado, especialmente en su segundo informe, de la cuestión de la multilateralización e institucionalización

[1] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1969*, vol. II, pág. 165, y *1970*, vol. II, pág. 213.

de la cláusula —de lo que constituye un ejemplo el GATT—, lo que amplía su alcance y modifica su carácter. Considera particularmente interesante lo que ha dicho el Relator Especial sobre los acuerdos comerciales con los países en desarrollo, si bien estima que rebasa el ámbito del tema objeto de estudio.

5. Por lo que respecta a la terminología, la expresión «cláusula de la nación más favorecida» es impropia en muchos aspectos. En primer lugar, no se trata siempre de una mera cláusula, ya que puede haber tratados que tengan por único objeto establecer un trato privilegiado. En segundo lugar, con independencia del hecho de que el Estado está sustituyendo en grado creciente a la «nación» en determinados sistemas económicos, existen también organizaciones que desean actualmente beneficiarse de la cláusula. Por último, incluso la expresión «más favorecida» es incorrecta, ya que de hecho no es el tercer Estado el más favorecido, dígase lo que se quiera, sino el Estado beneficiario, pues la propia cláusula estipula que ningún Estado puede recibir un trato más favorable que el beneficiario de ella. Sin embargo, como la Comisión debe referirse a conceptos reconocidos, ha de tener en cuenta la terminología heredada del pasado y, en consecuencia, está dispuesto a aceptarla.

6. La cláusula de la nación más favorecida es un procedimiento que permite a un Estado obtener ventajas concedidas a un tercer Estado, aun cuando no existe una relación jurídica entre el tercer Estado y el Estado beneficiario. Se ha hablado mucho a este respecto de igualdad y reciprocidad, que serían inherentes a la cláusula, pero, a juicio del orador, la reciprocidad no es, ni debe ser, un elemento de ella; de hecho, la noción de reciprocidad es ajena a la cláusula. Si en el tratado en que figura la cláusula no se prevé la reciprocidad, no hay razón para presumir su existencia; antes bien, existe una presunción general de incondicionalidad.

7. Puede garantizarse la reciprocidad de dos modos. El primero consistiría en que el Estado beneficiario ofreciese al Estado concedente las mismas ventajas que el Estado concedente reciba de un tercer Estado favorecido y, si el Estado beneficiario no concede las ventajas obtenidas del tercer Estado por el Estado concedente, no puede disfrutar de ellas. Sin embargo, no puede esto presumirse, ya que históricamente la reciprocidad tiende a desaparecer. El segundo modo consistiría en obligar al Estado beneficiario a que celebrara un tratado con un tercer Estado que ha de resultar también favorecido, en las mismas condiciones en que el Estado concedente haya podido favorecer a otro tercer Estado. Pero es evidente que el Estado beneficiario y el Estado concedente, que son los signatarios iniciales de la cláusula, no están obligados a comportarse del mismo modo con respecto a esos terceros Estados para que ambos se beneficien de las ventajas que conceden a diversos terceros Estados. Por consiguiente, debe excluirse la reciprocidad.

8. El artículo 4 establece acertadamente que la obligación jurídica creada entre el Estado beneficiario y el Estado concedente no se justifica por el principio de la reciprocidad, sino por la existencia de la cláusula tal como ha sido expresada mediante un acuerdo de voluntades en el tratado que la incluye. En realidad, la igualdad de trato es perceptible principalmente en el fenómeno de la multilateralización e institucionalización de la cláusula.

9. Aunque la expresión «cláusula de la nación más favorecida» es impropia, el orador puede aceptar los artículos 1, 2 y 3 como artículos de definición. Sin embargo, se pregunta si no sería preferible sustituir la expresión «Estado concedente» por «Estado prometiente», ya que no se trata verdaderamente de concesión.

10. En el artículo 2, el Relator Especial define la cláusula en función del trato. Pero el trato no se define sino en el artículo 3 y, por consiguiente, sería preferible que no se hiciera referencia a algo todavía desconocido, sino a las disposiciones convencionales en cuya virtud el Estado concedente se compromete a otorgar las ventajas presentes o futuras a un tercer Estado.

11. En el párrafo 2 del artículo 2 deben suprimirse las palabras «como es usual». Evidentemente, el Relator Especial estaba pensando en la reciprocidad en ese momento, pero, dado que la reciprocidad no es una condición esencial para la aplicación de la cláusula, sería preferible adoptar una definición de la que la reciprocidad estuviera excluida.

12. En el artículo 3, tal vez fuera preferible decir que por trato de la nación más favorecida se entiende el régimen constituido por las ventajas otorgadas por el Estado concedente a cualquier tercer Estado.

13. El Sr. USTOR (Relator Especial), recapitulando el debate, manifiesta el propósito de responder primero a las observaciones generales de los miembros de la Comisión. Estos han confirmado explícita o implícitamente la decisión adoptada por la Comisión en 1968 de que debe centrarse la atención en la naturaleza jurídica de la cláusula de la nación más favorecida y en las condiciones jurídicas que rigen su aplicación [2]. La mayor parte de los miembros han apoyado la opinión de que el estudio de la cláusula no debe limitarse al comercio internacional sino que deben explorarse todas las principales esferas de aplicación. El Sr. Elias ha expresado la opinión de que tal vez era un objetivo demasiado ambicioso [3], pero el orador desea asegurarle que a medida que el trabajo avance todas las esferas de aplicación serán cubiertas por el proyecto.

14. Ha quedado también convenido que no corresponde a la Comisión juzgar la utilidad de la cláusula. La cláusula es una institución jurídica neutra, como los mismos tratados. Puede ser utilizada por cualquier Estado, cualquiera que sea su sistema económico o social; podría también utilizarse con cualquier finalidad.

15. El orador indica que, desde luego, proseguirá sus trabajos con prudencia, teniendo en cuenta la complejidad del tema, aspecto que Sir Francis Vallat ha puesto de relieve [4]. Los artículos que se discuten ahora deberán ser redactados con sumo cuidado, pero la Comisión tiene un buen Comité de Redacción para ocuparse de este problema.

16. Es cierto que los artículos contienen principalmente normas dispositivas que sólo entrarán en vigor si los

[2] *Op. cit., 1968*, vol. II, págs. 217 y 218, párr. 93.

[3] Véase la 1214.ª sesión, párr. 29.

[4] *Ibid.*, párrs. 51 y ss.

Estados no convienen otra cosa. Sir Francis Vallat ha señalado que la mayor parte de esos artículos tienen carácter interpretativo; muchos tienen el carácter de presunciones y contienen normas de interpretación. Sin embargo, esto disminuye la utilidad del trabajo de la Comisión.

17. Al llegar a este punto quisiera el orador señalar a la atención de la Comisión el pasaje de su primer informe en que describe la labor realizada sobre el tema de la cláusula de la nación más favorecida por el Comité de Expertos de la Sociedad de las Naciones encargado de la Codificación Progresiva del Derecho Internacional [5]. El Comité encargó el estudio de esta cuestión a un Subcomité formado por dos expertos, uno de los cuales actuó como Relator. El Relator concluyó que no era necesario acumular normas interpretativas con relación a la cláusula, puesto que las normas ordinarias de interpretación judicial parecían más adecuadas y más convenientes. Sin embargo, el otro miembro del Subcomité era de la opinión de que las normas ordinarias de interpretación judicial no bastaban para evitar controversias entre los Estados contratantes, que convenía formular disposiciones complementarias en un convenio internacional general y que sería mejor establecer ciertas normas generales para orientar a los Estados en la interpretación de la cláusula cuando no estuviera claramente expresada.

18. El propio Comité de Expertos decidió no incluir el tema de la nación más favorecida en el programa de la Conferencia de La Haya de 1930. Esta decisión estaba por supuesto de acuerdo con la actitud de los Estados en aquel momento, que no favorecía la codificación del derecho internacional.

19. Sir Francis Vallat ha planteado la importante cuestión de la interrelación entre la cláusula de la nación más favorecida y el principio de la no discriminación. Aunque hay sin duda una cierta duplicación entre la cláusula y el principio, los dos conceptos son esencialmente diferentes, como se desprende claramente del apartado *b* del párrafo 2 del artículo 47 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas que dispone que «no se considerará discriminatorio» que los Estados se concedan recíprocamente «un trato más favorable» que el que se requiere en la Convención [6]. Así, un Estado no puede invocar el principio de la no discriminación para oponerse a un trato especialmente favorable concedido a otro Estado si a su vez ha recibido el trato normal no discriminatorio en pie de igualdad con otros Estados. En cambio, un Estado que invoca una cláusula de la nación más favorecida tiene derecho a reclamar el mismo trato favorable que se haya concedido con carácter especial a otro Estado.

20. Otra diferencia importante consiste en que el principio de la no discriminación es un principio general que puede siempre ser invocado por un Estado. El caso es muy distinto por lo que respecta al trato de la nación más favorecida que, según lo dispuesto en el artículo 4 del proyecto, sólo puede ser reclamado por un Estado a otro basándose en una cláusula específica en vigor entre ambos Estados.

21. Varios miembros han planteado el asunto de las preferencias a favor de los países en desarrollo, que constituyen una importante excepción a las normas del trato de la nación más favorecida. El Relator Especial tratará detenidamente esta cuestión cuando elabore los artículos sobre las excepciones a la aplicación de la cláusula y desea indicarlo ya en el comentario.

22. Piensa también ocuparse en otro lugar del proyecto de la cuestión de la no retroactividad, que ha planteado el Sr. Tammes [7].

23. El Sr. Pinto ha señalado a la atención de la Comisión las implicaciones políticas de la cláusula de la nación más favorecida, que a veces conducen a resultados no equitativos [8]. Por supuesto es una característica de todos los tratados el que ventajas que parecen ser recíprocas pueden acarrear en la práctica un desequilibrio. Este problema no es peculiar de la cláusula de la nación más favorecida.

24. El Sr. Bedjaoui ha sugerido que la cuestión de la reciprocidad se deje de lado. Sin duda podría ello hacerse por el momento, pero reaparecerá inevitablemente cuando la Comisión examine la cuestión de las cláusulas condicionales e incondicionales. En la práctica es poco frecuente que un tratado disponga la concesión unilateral del trato de la nación más favorecida. Independientemente del contenido material de la cláusula de la nación más favorecida, el funcionamiento de ésta es generalmente recíproco.

25. Durante el debate se han formulado muchas sugerencias de redacción que serán tenidas debidamente en cuenta por el Comité de Redacción. Entretanto el Relator Especial quisiera comentar algunas de ellas.

26. En lo que se refiere al artículo 1, ha habido acuerdo general con respecto a las disposiciones sobre los términos empleados que están basadas en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

27. Entiende que las expresiones «Estado concedente» y «Estado beneficiario» se ajustan al uso generalmente aceptado. El Comité de Redacción, sin embargo, examinará la sugerencia del Sr. Bedjaoui de que se adopte la expresión «Estado prometiente».

28. La objeción formulada por el Sr. Kearney a la utilización de la expresión «tercer Estado» [9] en el presente contexto es válida. A la luz de esa objeción, el Relator Especial sugiere que se suprima el apartado *f* del artículo 1 y se sustituya por una disposición sobre el «Estado favorecido»; este término designaría a un Estado que ha recibido un trato favorable del Estado concedente.

29. Por lo que respecta al artículo 2 se ha señalado que ni el término «cláusula» ni la expresión «nación más favorecida» son enteramente adecuados. Por ejemplo, cabe que un tratado no contenga más disposiciones que las relativas al trato de la nación más favorecida. En algunos casos, el texto del tratado puede ser muy largo y expresar con mucho detalle la aplicación del trato en cuestión a diversos asuntos. Sin embargo, es conveniente utilizar la expresión «cláusula de la nación más favore-

[5] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1969*, vol. II, págs. 179 a 182.

[6] Véase Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 500, pág. 175.

[7] Véase la sesión anterior, párr. 34.

[8] Véase la 1214.ª sesión, párr. 66.

[9] *Ibid.*, párr. 33.

cida», que está sancionada por el uso. Hay alguna analogía con el uso de la expresión «derecho internacional», que continúa siendo empleada aunque lo que en realidad quiere decir es «derecho interestatal».

30. El Relator Especial examinará la propuesta del Sr. Ushakov relativa a la redacción del párrafo 1 del artículo 2 [10], pero señala que el proyecto pretende abarcar tanto los tratados bilaterales como los multilaterales. Las complicaciones que se presentan cuando se trata de abarcar ambos tipos de tratado conjuntamente han sido puestas de manifiesto por el Sr. Kearney, pero considera necesario incluir ambos en el artículo.

31. El lenguaje general utilizado en el párrafo 1 ha sido comparado por el Sr. Kearney con los términos más concretos utilizados en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. Sin embargo, la tarea de la Comisión es encontrar unos términos de carácter general que abarquen ambos casos de aplicación de la cláusula sin entrar en muchos detalles.

32. Se ha señalado a la atención de la Comisión el caso en que el «tercer Estado» sea una de las partes en el tratado multilateral en el que figure la cláusula de la nación más favorecida. La cláusula debe aplicarse de la misma forma en todos los casos, tanto si el Estado favorecido es parte en el tratado multilateral como si es completamente ajeno a él.

33. Por lo que se refiere al párrafo 2 del artículo 2, acepta la sugerencia de que se supriman las palabras «como es usual».

34. Desearía conservar el resto de la disposición en el artículo, en vez de llevarla al comentario, como han sugerido algunos miembros, ya que sirve para indicar que cada uno de los dos Estados interesados pasa a ser a la vez Estado concedente y Estado beneficiario.

35. En el comentario se mencionará el problema de las cláusulas que conceden el trato de la nación más favorecida a las organizaciones, a menos que se incluya en el proyecto una disposición especial similar a la del artículo 3 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados [11].

36. En el artículo 3, el Relator Especial desearía mantener la expresión «trato de la nación más favorecida», que es la aceptada normalmente en inglés, aunque es cierto que en ruso y en húngaro se usa la expresión «trato más favorable».

37. Acepta la sugerencia formulada por varios miembros de que no se utilice la palabra «condiciones» en el párrafo 1 del artículo 3. Acepta asimismo que se incluya en el comentario, como ha propuesto el Sr. Bilge [12], un pasaje para explicar que el término «otorgado» abarca el trato ya otorgado y el trato que se otorgue ulteriormente.

38. El Sr. Pinto ha planteado la cuestión de la distinción entre el trato otorgado jurídicamente y las ventajas otorgadas de hecho [13]. A este respecto, el Relator Especial señala a la atención de los miembros de la Comisión la parte de su segundo informe en que cita un pasaje de la sentencia dictada por la Corte Internacional de Justicia en el *Asunto relativo a los derechos de los nacionales de los Estados Unidos de América en Marruecos* [14]. Lo que importa es determinar si el tercer Estado, o Estado favorecido, tiene derecho a alguna ventaja. El hecho de que, por una u otra razón, no pueda hacer uso de esa ventaja no tiene importancia. Así, el Estado beneficiario puede invocar la cláusula de la nación más favorecida con respecto a una exención de derechos de importación concedidos al Estado favorecido y el Estado concedente no puede objetar que, de hecho, no se haya importado ningún producto de esa categoría del Estado favorecido y que éste no haya recibido ninguna ventaja efectiva.

39. Las palabras «relaciones internacionales», que figuran en el párrafo 1 del artículo 3, han sido criticadas por el Sr. Ushakov [15]. Indudablemente habrá que encontrar una expresión más adecuada, puesto que es cierto que el trato de la nación más favorecida es aplicable a casos, como el trato de los extranjeros, que rebasan el ámbito de las «relaciones internacionales».

40. En el mismo párrafo, el término «determinadas», que figura antes de las palabras «personas o cosas», significa «definidas por el tratado». La expresión «personas o cosas» no es suficientemente amplia y habría que completarla mencionando las acciones o los actos.

41. Por lo que respecta al párrafo 2 del artículo 3, el Sr. Elias ha señalado que no se ha incluido ningún comentario justificativo. Esta omisión se subsanará citando un pasaje del párrafo 27 del documento de trabajo presentado por el Relator Especial en 1968 [16], en el que se dice: «El derecho del beneficiario al trato de la nación más favorecida abarca todas las ventajas otorgadas por el Estado concedente a un tercer Estado independientemente de que la ventaja se haya otorgado a consecuencia de un tratado, de una simple práctica de reciprocidad o de la aplicación del derecho del Estado obligado por la cláusula». Se citan en apoyo de esta afirmación las opiniones de varios autores así como un pasaje de un estudio preparado en 1936 por el Comité Económico de la Sociedad de las Naciones.

42. En el mismo párrafo del artículo 3, habrá que mejorar las fórmulas «el párrafo 1 se aplicará» y «acto legislativo autónomo» para tener en cuenta las observaciones válidas que se han hecho durante el debate.

43. El Relator Especial no es favorable a la sugerencia del Sr. Kearney de que se sustituya la enumeración que figura al final del párrafo por una fórmula más general [17]. Preferiría mantener la enumeración y completarla mediante una fórmula general que dejara bien sentado que la enumeración no es exhaustiva.

[10] Véase la sesión anterior, párr. 14.

[11] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), págs. 313 y 314.

[12] Véase la sesión anterior, párr. 50.

[13] Véase la 1214.ª sesión, párr. 67.

[14] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, págs. 221 y 222, párr. 45.

[15] Véase la sesión anterior, párr. 17.

[16] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 165.

[17] Véase la 1214.ª sesión, párr. 39.

44. El Sr. USHAKOV desea aclarar dos puntos. En primer lugar, es indiscutible que la cláusula de la nación más favorecida puede figurar en tratados tanto multilaterales como bilaterales, pero las palabras «uno o más Estados» no expresan la idea de multilateralidad. El texto del párrafo 1 del artículo 2 sería más correcto y más claro si las palabras «una disposición de un tratado» se sustituyeran por «una disposición de un tratado bilateral o multilateral».

45. En segundo lugar, la relación jurídica creada por la cláusula es siempre bilateral. Tal relación se establece siempre entre dos Estados solamente y no de una manera general entre varios Estados al mismo tiempo. Para esos dos Estados, todos los demás son terceros Estados, aun cuando sean también beneficiarios de la cláusula.

46. El Sr. KEARNEY dice que el Relator Especial ha explicado que la palabra «otorgado», que figura en el párrafo 1 del artículo 3, abarca tanto el trato concedido en el momento de la entrada en vigor de la cláusula de la nación más favorecida como el que se otorga ulteriormente. Como el elemento temporal fue uno de los principales problemas planteados en el *Asunto de la Anglo-Iranian Oil Company (competencia)* [18], que se examina en relación con el artículo 5 (A/CN.4/257/Add.1), parecería lógico incluir en el proyecto una nueva disposición, en forma de un segundo párrafo del artículo 5 o de un nuevo artículo 5 *bis*, relativa al carácter temporal de la aplicación de la cláusula. Esta disposición abarcaría las cuestiones del comienzo y la terminación de la cláusula y la de los hechos acaecidos durante su aplicación.

47. Sir Francis VALLAT dice que, según el apartado *f* del artículo 1, por «tercer Estado» se entiende un Estado «que no es parte en el tratado considerado». Si se lee esta definición en relación con los párrafos 1 y 2 del artículo 3, se advierte que la aplicación de este artículo queda limitada a los Estados que no son partes en el tratado. El orador se pregunta si esto es realmente lo que se pretendía.

48. El Sr. BARTOŠ señala que una de las dificultades principales a que podría dar lugar la cláusula de la nación más favorecida es la de su alcance territorial. Puede ocurrir que la cláusula esté limitada a una parte solamente del territorio del Estado beneficiario. En tal caso se plantea la cuestión de determinar si los terceros Estados pueden reivindicar el beneficio de la cláusula respecto de una parte o de la totalidad de su territorio. Es preciso asimismo tener en cuenta el supuesto en que parte del territorio de un Estado pasa a formar parte de otro Estado, como ya hizo la Comisión en su labor sobre el derecho de los tratados y la sucesión en materia de tratados. El proyecto de artículos pasa en silencio estas cuestiones, lo que constituye una laguna que es conveniente colmar agregando una referencia a ellas en el comentario o en el informe de la Comisión, a fin de que la Asamblea General sepa que la Comisión no ha dejado de tener en cuenta este aspecto del problema.

49. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en su calidad de miembro de la Comisión, dice hallarse enteramente de acuerdo con las observaciones del Sr. Ushakov y Sir Francis Vallat.

50. En lo que se refiere al párrafo 1 del artículo 2, si bien es cierto que el trato de la nación más favorecida puede tener un origen multilateral, los vínculos jurídicos a que da lugar son bilaterales.

51. También es evidente que las disposiciones del apartado *f* del artículo 1 sólo se aplican a los tratados bilaterales. En el caso de los tratados multilaterales, hay una evidente contradicción entre las disposiciones de ese apartado y las del párrafo 1 del artículo 3.

52. El Sr. USTOR (Relator Especial), en respuesta a las observaciones del Sr. Ushakov, dice que en el comentario se aclarará que las disposiciones del apartado *a* del artículo 1, sobre el significado del término «tratado», abarcan los tratados tanto multilaterales como bilaterales. Es cierto que el funcionamiento de la cláusula es siempre bilateral, pero hay tratados multilaterales, como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, en los que todas las partes convienen en concederse recíprocamente el trato de la nación más favorecida.

53. Su intención es proponer oportunamente un nuevo artículo relativo a la cuestión que acaba de plantear el Sr. Kearney.

54. La observación de Sir Francis Vallat es perfectamente válida; por ello precisamente el orador ha sugerido que se suprima el apartado *f* del artículo 1 y se sustituya por una disposición sobre el empleo del término «Estado favorecido», que reemplazaría al término «tercer Estado» en el proyecto de artículos.

55. Da las gracias al Sr. Bartoš por haber puesto de relieve el problema del alcance territorial que a veces se plantea con ocasión de una sucesión de Estados. En otra oportunidad se sugirió que se tratase esta cuestión en el proyecto sobre la sucesión de los Estados en materia de tratados, pero el proyecto aprobado por la Comisión en su anterior período de sesiones no contiene ninguna disposición al respecto. Por consiguiente, examinará la posibilidad de redactar más adelante una disposición idónea.

56. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan más observaciones, entenderá que la Comisión acuerda remitir los artículos 2 y 3 al Comité de Redacción para que los examine a la luz del debate.

*Así queda acordado* [19].

ARTÍCULO 4

57.

*Artículo 4*

*Fundamento jurídico del trato de la nación más favorecida*

Un Estado sólo podrá reclamar a otro Estado el trato de la nación más favorecida fundándose en la existencia de una cláusula de la nación más favorecida en vigor entre ellos.

58. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 4 de su proyecto (A/CN.4/257).

59. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que el artículo 4 enuncia una norma de derecho internacional positivo

[18] *C.I.J. Recueil 1952*, pág. 93.

[19] Véase la reanudación del debate en la 1238.ª sesión, párrs. 16 y 21.

y limita el derecho definido en el artículo 2. La palabra «sólo» significa que el derecho al trato de la nación más favorecida depende del compromiso asumido por el Estado concedente, normalmente consignado en un acuerdo entre las dos partes celebrado por escrito, pero no excluye que se prometa ese trato mediante otras formas de acuerdo. Este artículo, por consiguiente, habrá de ser completado mediante una disposición similar a la del artículo 3 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, en el sentido de que no afectará al derecho al trato de la nación más favorecida concedido mediante promesas verbales.

60. El sentido de la expresión «en vigor», que no se utiliza en el artículo 2 ni en el artículo 3, tal vez podría ser objeto de una fórmula más feliz.

61. Si bien ningún Estado debe tener derecho a reclamar el trato de la nación más favorecida si ese trato no le ha sido prometido expresamente, todos los Estados tienen igual derecho a un trato no discriminatorio. Esto plantea la cuestión de determinar si, sobre la base del principio de la no discriminación entre Estados, se puede reivindicar el trato de la nación más favorecida frente a un Estado que ha concedido ya ese trato a otros Estados. Según un autor, la denegación del trato de la nación más favorecida por un país que concede dicho trato a otros países constituye un acto no amistoso. Sin embargo, no se trata estrictamente de una cuestión jurídica.

62. El Sr. YASSEEN apoya la idea expresada en el artículo 4, pero duda sobre la necesidad de tal disposición. Esta idea ya figura expresada en el artículo 2, que contiene la definición de la cláusula más favorecida, a la que se considera como una disposición de un tratado en virtud de la cual un Estado queda facultado para reivindicar determinado trato.

63. En su forma actual, el artículo 4 podría entorpecer la formación de una norma consuetudinaria. Hasta ahora, no existe una norma consuetudinaria en virtud de la cual un Estado pueda reclamar a otro Estado el trato de la nación más favorecida, pero es posible que algún día tal norma sea reconocida en nombre de la solidaridad interestatal, ya sea en el plano regional, ya sea incluso en el plano universal.

64. Por consiguiente, la Comisión debe cuidar de no fijar el derecho internacional en su estado actual afirmando que un Estado sólo puede reivindicar el trato de la nación más favorecida «fundándose en la existencia de una cláusula de la nación más favorecida», según lo dispuesto en el artículo 4. El artículo 2 está redactado en términos más neutros, que no pueden poner en peligro la formación de una norma consuetudinaria.

65. El Sr. HAMBRO dice que el punto planteado por el Sr. Yasseen es interesante, pero se aplica prácticamente a todas las normas jurídicas formuladas por la Comisión. Tales normas tienen por objeto regir la situación jurídica existente. El artículo 4 no debe por supuesto excluir la posibilidad de una evolución futura de las normas consuetudinarias sobre la no discriminación entre Estados, pero como la nueva redacción que puede darse a otros artículos quizás haga innecesario el actual artículo 4, el orador prefiere reservarse su posición al respecto.

66. El Sr. BARTOŠ dice que, aunque la cláusula de la nación más favorecida tiene su origen en el derecho de los tratados, ha evolucionado de tal forma que a veces se erige en verdadera institución.

67. Ya ha señalado, en relación con el párrafo 2 del artículo 3, la cuestión de los regímenes impuestos [20] y ha reconocido que, como se indica en dicha disposición, el trato de la nación más favorecida puede estipularse en un acuerdo, prometerse mediante un acto legislativo autónomo o ser instituido por la práctica, tomando este término en su sentido más amplio, para abarcar los regímenes impuestos.

68. El artículo 4 no puede entorpecer la evolución del derecho internacional. La cláusula de la nación más favorecida puede tener un carácter institucional resultante de la práctica, independientemente de que esa práctica tenga su fundamento en la costumbre o dimane de una medida institucional que ligue a determinados Estados en el plano regional o mundial. Esta última tendencia se manifiesta especialmente en la Organización de la Unidad Africana, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y en las finalidades de organismos especializados tales como la Organización Mundial de la Salud y la Unión Postal Universal. Si queda bien sentado que la práctica mencionada en el párrafo 2 del artículo 3 comprende la práctica de los regímenes institucionales, el artículo 4 no puede entorpecer el desarrollo del derecho internacional.

69. En otra época, la cláusula de la nación más favorecida no se presentaba como una institución o un régimen, sino que formaba parte del derecho internacional privado, el trato de los extranjeros o las cuestiones aduaneras. Con la evolución del derecho internacional, y para luchar contra la discriminación, ha llegado a ser una norma de aplicación mucho más general. Se ha convertido así en una cláusula institucional para los Estados partes en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio y para los que solicitan ayuda en virtud de ese Acuerdo.

70. Cabe señalar que el derecho internacional tiende a sustituir la idea de la igualdad soberana de los Estados por la de la igualdad de trato entre los Estados. Esa idea sólo se encuentra todavía en fase de cristalización, pero el artículo 4 no puede poner en peligro de ningún modo ese proceso. Es indudable que el artículo 4 tiene cabida en el proyecto. Mientras que el artículo 3 define el trato de la nación más favorecida, el artículo 4 especifica cuándo un Estado está facultado para reclamar dicho trato.

71. El Sr. KEARNEY apoya la tesis del artículo 4. La forma en que se expresa es aceptable, pero, en lo que se refiere al texto inglés, sería mejor utilizar en el título y en el texto uno u otro de los términos «*basis*» o «*ground*».

72. Por lo que respecta al posible efecto inhibitorio del artículo 4 sobre la futura evolución de normas consuetudinarias relativas a la no discriminación entre los Estados, que preocupa al Sr. Yasseen, el orador se inclina a com-

[20] Véase la sesión anterior, parrs. 52 a 54.

partir el punto de vista del Sr. Hambro. Análogos recelos acerca de los posibles efectos desfavorables de las tentativas de la Comisión de redactar instrumentos internacionales han resultado infundados.

73. El Sr. YASSEEN no ignora que la tarea de la Comisión es codificar las normas existentes de derecho internacional. En ningún caso puede poner trabas a la evolución del ordenamiento jurídico internacional ni, en especial, a la formación de una costumbre. Estima, sin embargo, que el texto propuesto para el artículo 4 es demasiado categórico y que su efecto sería paralizar la evolución del derecho internacional. En el párrafo 1 del artículo 2 se establece claramente que el trato de la nación más favorecida puede invocarse sobre la base de una disposición de un tratado. El artículo 4 va más allá: dispone que un Estado sólo puede reclamar ese trato fundándose en la existencia de una cláusula de la nación más favorecida, lo que confiere a la norma existente un carácter absoluto que podría obstaculizar la formación de una costumbre. Por ello el artículo 2 parece suficiente y el artículo 4 superfluo.

74. El Sr. USHAKOV considera que el artículo 4 enuncia una norma muy sencilla. No cabe, sin un fundamento jurídico, invocar las consecuencias jurídicas de una cláusula de la nación más favorecida; en consecuencia, la cláusula debe estar en vigor.

75. Las observaciones del Sr. Yasseen son aplicables al artículo 2 más bien que al artículo 4. El artículo 2 contiene la expresión «disposición de un tratado», que da a entender que existe un tratado, mientras que la norma del artículo 4 es aplicable cuando el trato de la nación más favorecida se basa en un tratado o en una costumbre.

76. El artículo 4 no tiene únicamente por objeto poner de relieve el fundamento jurídico del trato de la nación más favorecida, sino además subrayar que, en definitiva, se trata siempre de relaciones entre dos Estados.

77. Por ello, aprueba sin reservas el texto del artículo 4.

78. El Sr. ELIAS dice que el artículo 4 será aceptable si se precisa su relación con el párrafo 2 del artículo 3. Debe indicarse en el texto que su objeto no es restringir la idea implícita en el párrafo 2 del artículo 3; espera que el Relator Especial explique sus consecuencias en el comentario. Si se mantiene el artículo 4 en su forma actual, la inclusión de la palabra «práctica» en el párrafo 2 del artículo 3 sólo podría justificarse en el sentido del apartado *b* del párrafo 3 del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados relativo a la interpretación [21]. Si se interpretara en ese sentido, quizás sería posible aceptar el artículo 4 como disposición básica en la que se enuncia la norma de que el trato de la nación más favorecida sólo puede reivindicarse sobre la base de un tratado.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

[21] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 317.

## 1217.ª SESIÓN

*Miércoles 30 de mayo de 1973, a las 10.15 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

### Cláusula de la nación más favorecida

**(A/CN.4/213; A/CN.4/228 y Add.1; A/CN.4/257 y Add.1; A/CN.4/266)**

[Tema 6 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 4 (Fundamento jurídico del trato de la nación más favorecida) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 4, que figura en el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/257).

2. El Sr. PINTO dice que le parece que el artículo 4 guarda estrecha relación con el párrafo 1 del artículo 2; sugiere que el Relator Especial tome en consideración la posibilidad de revisar el artículo 2 a la luz del artículo 4 y del párrafo 2 del artículo 3.

3. Propone, por ejemplo, que en el párrafo 1 del artículo 2 se sustituyan las palabras «una disposición de un tratado en virtud de la cual uno o más Estados concedentes se obligan a otorgar» por «la obligación expresa asumida por uno o más Estados concedentes de otorgar». Estima que la adición de la palabra «expresa», en especial, sería útil.

4. Por lo que respecta a la disposición del párrafo 2 del artículo 3, según la cual el párrafo 1 de dicho artículo «se aplicará independientemente del hecho de que el trato otorgado por el Estado concedente a cualquier tercer Estado se base en un tratado, en otro acuerdo, en un acto legislativo autónomo o en la práctica», se pregunta si pueden existir cláusulas no escritas, a excepción tal vez de la cláusula *rebus sic stantibus*.

5. En el artículo 4 podrían plantear alguna dificultad las palabras «en vigor entre ellos», aunque no ve inconveniente en que se mantengan.

6. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en su calidad de miembro de la Comisión, está de acuerdo con el principio que informa el artículo 4, así como con la formulación que le ha dado el Relator Especial; desde un punto de vista técnico, considera que dicho artículo es absolutamente necesario.

7. Desde luego, sería posible incorporar el fondo del artículo 4 en el artículo 2, pero estima conveniente que se mantenga como artículo separado, ya que de este modo el principio básico resultará más claro y enfático.

8. Se ha planteado la cuestión de si el artículo 4 es necesario en absoluto, y se han expresado temores de que pueda constituir en el futuro un obstáculo al desarrollo

progresivo del derecho consuetudinario. Considera que puede superarse esa dificultad con las explicaciones dadas por el Relator Especial y, tal vez, incluyendo una cláusula de salvaguardia, como en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados[1].

9. Hay una tendencia cada vez más neta a admitir excepciones a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, como se ha hecho con respecto a las preferencias generalizadas en el artículo primero del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio[2]. Opina que el trato de la nación más favorecida es una excepción al principio general de la igualdad soberana de los Estados y que sólo puede reivindicarse sobre la base de un texto escrito.

10. Sir Francis VALLAT dice que las pocas observaciones que desea hacer sobre el artículo 4 se refieren a su forma y no a su fondo. En el contexto estricto del artículo, está de acuerdo con el principio en que se inspira y en la forma en que está redactado, pero estima que dicho artículo y la forma general en que está presentado denotan una tendencia a establecer lo que parecen normas absolutas de derecho internacional, si bien se salva la situación, desde el punto de vista técnico, gracias a la redacción sumamente cuidadosa de los artículos.

11. El artículo 4 habla de «una cláusula de la nación más favorecida», lo que obliga a remitirse a la definición contenida en el párrafo 1 del artículo 2, según la cual «Por cláusula de la nación más favorecida se entiende una disposición de un tratado...». En ese contexto, la palabra «tratado» es absolutamente fundamental y remite a la definición contenida en el apartado *a* del artículo 1, en el que se alude a «un acuerdo internacional celebrado... entre Estados», de modo que el sistema se limita a los Estados partes en determinados tratados. Sin embargo, el carácter autónomo de los primeros artículos del proyecto del Relator Especial no es tan evidente como el de los artículos de introducción de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

12. Por razones de presentación general, el orador desearía que se incluyera alguna disposición en la primera parte de los artículos, tal vez a modo de introducción, que aclarase la situación y suavizase la forma aparentemente absoluta en que se enuncian los artículos.

13. El Sr. MARTÍNEZ MORENO está totalmente de acuerdo con el artículo 4 tal como ha sido redactado por el Relator Especial. Sin embargo, dicho artículo podría dar lugar a cierta oposición por parte de terceros Estados que no hayan firmado una cláusula de la nación más favorecida con el Estado concedente pero a los que dicho Estado haya venido concediendo tradicionalmente determinados «derechos históricos» preferenciales, tales como derechos de pesca.

14. El Sr. SETTE CÂMARA no cree que pueda haber controversia alguna en la Comisión sobre el fondo del artículo 4, aunque pudiera ponerse en duda su necesidad. Algunos oradores han señalado que la redacción del artículo 2 basta para indicar claramente que ningún Estado puede reivindicar el trato de la nación más favorecida a menos que figure una promesa de concederlo en una disposición de un tratado, a saber, la cláusula de la nación más favorecida.

15. El orador estima, por su parte, que el contenido del artículo 4 está comprendido también en el artículo 5 (A/CN.4/257/Add.1). De hecho, los títulos de ambos artículos indican cierto grado de duplicación, ya que el «fundamento jurídico del trato de la nación más favorecida» y la «fuente del derecho del Estado beneficiario» son dos bases de la misma naturaleza. En realidad, ¿quién puede reivindicar en cualquier caso el trato de la nación más favorecida? Ciertamente no el Estado concedente ni el llamado tercer Estado.

16. Si bien está plenamente de acuerdo con la aguda observación de Sir Francis Vallat de que la utilización de la expresión «tercer Estado», según se define en el apartado *f* del artículo 1, es incompatible con la inclusión de la cláusula de la nación más favorecida en convenciones multilaterales, siente ciertas dudas en cuanto a la sugerencia del Relator Especial de que se sustituya dicha expresión por la de «Estado favorecido».

17. En la práctica, el Estado que normalmente reclamará el trato de la nación más favorecida no puede ser sino el Estado beneficiario. Por consiguiente, el orador estima que puede suprimirse el artículo 4 sin alterar el espíritu del proyecto del Relator Especial. Si se estimase necesario destacar el principio que informa dicho artículo, podría añadirse en el artículo 5 la palabra «únicamente» a continuación de las palabras «se basa».

18. No ignora que el artículo 5 tiene por objeto regular el aspecto temporal de la cuestión y se basa en el fallo dictado por la Corte Internacional de Justicia en el *Asunto de la Anglo-Iranian Oil Company (competencia)*[3]. En la práctica, sin embargo, el campo de aplicación de los dos artículos es el mismo; el propio Relator Especial reconoce en su comentario al artículo 4 que nada permite afirmar que, en virtual del derecho internacional consuetudinario, el trato de la nación más favorecida pueda tener otra base que una disposición de un tratado. Y en el contexto de un tratado, que implica una relación entre dos Estados, como ha subrayado acertadamente el Sr. Ushakov, el único Estado que puede reivindicar el trato de la nación más favorecida es el Estado beneficiario.

19. Está de acuerdo con el Sr. Yasseen en que no presenta ventaja alguna congelar el posible desarrollo progresivo del derecho internacional incluyendo en el proyecto una declaración categórica que, como reconoce el Relator Especial, es una cuestión de principio, la defensa de una tesis. Como ha indicado el Sr. Kearney, la labor principal de la Comisión es la codificación; el Sr. Yasseen ha expuesto muy claramente, sin embargo, que no es contrario a la codificación. Si el orador ha entendido correctamente al Sr. Yasseen, las dudas de este último se refieren sólo a la conveniencia de un artículo que cerraría la puerta al desarrollo del derecho internacional consuetudinario

[1] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), págs. 313 y 314, artículo 3.

[2] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 55, pág. 197. [Para el texto español del Acuerdo General, véase GATT, *Instrumentos básicos y documentos diversos*, vol. IV (N.º de venta: GATT/1969-1).]

[3] *C.I.J. Recueil 1952*, pág. 93.

en una esfera en la que ya se suscitó cierta controversia en el Comité Económico de la Sociedad de las Naciones.

20. El Sr. BEDJAOUI dice que el artículo 4 debe leerse conjuntamente con los artículos 2 y 3. Esas disposiciones tienen el mérito de enunciar dos condiciones en ausencia de las cuales el Estado no puede reivindicar el trato de la nación más favorecida. La primera condición está enunciada en el párrafo 2 del artículo 3: un tercer Estado favorecido debe haber obtenido cierto trato del Estado concedente. La segunda condición figura en el artículo 4: un Estado que reclama el trato de la nación más favorecida debe haber concertado con el Estado concedente un acuerdo en el que figure la cláusula de la nación más favorecida.

21. En la sesión anterior, el Sr. Yasseen dijo que el artículo 4 tendría el efecto de congelar el derecho internacional y obstaculizar la formación de una norma consuetudinaria estableciendo la igualdad de los Estados. El orador vacila en apoyar tal argumento, puesto que, de surgir una norma consuetudinaria general estableciendo la no discriminación, afectaría no sólo al Estado beneficiario sino también a todos los terceros Estados beneficiarios. Cabe preguntarse, por lo tanto, si el proyecto en su totalidad no puede dar lugar a una congelación del derecho internacional.

22. A diferencia del Sr. Yasseen, que teme que el artículo 4 impida la formación de una norma consuetudinaria garantizando un trato igual a todos los Estados, lo cual sería la máxima salvaguardia, el orador opina que el artículo 4 no está redactado en términos suficientemente explícitos para proporcionar una mínima salvaguardia para un Estado que reclame el trato de la nación más favorecida. El artículo 4 debe contener la idea de la obligación de conceder el trato de la nación más favorecida, tal como aparece en el párrafo 1 del artículo 2. Un texto en este sentido puede disipar las dudas del Sr. Yasseen.

23. El Sr. TSURUOKA es partidario de mantener el artículo 4, cuya finalidad es facilitar la aplicación del régimen de la nación más favorecida.

24. En general, los temores del Sr. Yasseen son fundados, ya que si bien la tarea de la Comisión es codificar el derecho internacional, ha de tratar de no obstaculizar la evolución del derecho consuetudinario que debe desarrollarse naturalmente y en interés de la justicia.

25. No obstante, en lo que se refiere a la cuestión concreta del régimen de la nación más favorecida, hay que adaptar ese régimen en función de una aplicación precisa, porque las relaciones económicas de los Estados atraviesan actualmente una crisis y es indispensable aclarar esta confusa situación.

26. Si la cláusula evolucionara de forma que finalmente todos los países estuviesen obligados a conceder el trato de la nación más favorecida, ya no dependería de la esfera de la autonomía de la voluntad sino que formaría parte de un régimen imperativo. Por este motivo, la inclusión del artículo 4 en el proyecto está justificada.

27. El Sr. USHAKOV dice que la Comisión debe ocuparse del derecho internacional general y que, conforme al Artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, la costumbre internacional se considera como «prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho». En el caso de la cláusula de la nación más favorecida, una costumbre general sería la negación misma de la cláusula. Sin embargo, en la práctica, las relaciones comerciales entre los Estados atraviesan una crisis y no cabe esperar que se forme una costumbre general que obligue a los Estados a conceder el trato de la nación más favorecida a todos los demás Estados. No es por lo tanto necesario considerar los efectos que pueda tener el artículo 4 en la formación de una costumbre general.

28. El Sr. RAMANGASOAVINA opina que la idea expresada en el artículo 4 debe incluirse en el proyecto, ya que es esencial indicar la base jurídica del derecho de un Estado que reclama el trato de la nación más favorecida. La idea está expresada ya en el artículo 3, que dice que por cláusula de la nación más favorecida se entiende «una disposición de un tratado» que liga al Estado concedente y el Estado beneficiario.

29. En el párrafo 2 del artículo 3, el Relator Especial ha enumerado las distintas formas mediante las cuales el Estado concedente puede obligarse frente a un tercer Estado, a saber, por tratado, otro acuerdo, acto legislativo autónomo o la práctica. A juicio del orador, la inclusión de la práctica entre las formas de quedar ligado por la cláusula de la nación más favorecida no abre el camino a las costumbres que pudieran establecerse en las relaciones interestatales. El único propósito del Relator Especial es no limitar las posibilidades.

30. La finalidad del artículo 4 es subrayar la necesidad de invocar la cláusula de la nación más favorecida y por lo tanto limitar el alcance más bien amplio del artículo 3. Como se ha señalado ya, los artículos 4 y 5 contienen restricciones a las disposiciones precedentes. Estima por lo tanto el orador que el artículo 4 está justificado.

31. El Sr. YASSEEN, refiriéndose a su intervención del día anterior, indica que el Sr. Sette Câmara ha confirmado sus dudas en cuanto a la necesidad del artículo 4, al demostrar que la idea recogida en este artículo figura no sólo en el artículo 2 sino también en el artículo 5.

32. Además, los términos en que está redactado el artículo 4 son demasiado categóricos. Decir que un Estado sólo puede reclamar el trato de la nación más favorecida fundándose en una cláusula de la nación más favorecida es requerir la presencia de la cláusula en un «tratado» tal como se define en el artículo 1. Expresada de esta forma, la norma puede dificultar la formación de una costumbre y excluir la posibilidad de una cláusula verbal. Aunque la posibilidad de una costumbre general al respecto debe excluirse, es muy posible prever una costumbre local.

33. En cuanto a las cláusulas verbales, cabe imaginar que los Estados pertenecientes a una agrupación estén obligados por una cláusula de este tipo. En tal caso, el artículo 4 podría invocarse contra todo Estado que no pueda apoyarse en una cláusula escrita.

34. El orador espera que el texto será suficientemente flexible para no comprometer el futuro en el caso en que se presenten situaciones defendibles. La supresión del

artículo 4 no debilitaría el proyecto en forma alguna; por el contrario, lo haría más flexible.

35. Si se mantiene el artículo 4 tal vez pudiera redactarse en términos positivos de forma que diga: «Un Estado podrá reclamar a otro Estado el trato de la nación más favorecida fundándose en la existencia de una cláusula de la nación más favorecida.» Esta fórmula permitiría por lo menos superar las dificultades a que pudiera dar origen la práctica.

36. El Sr. AGO estima necesario enunciar la norma que figura en el artículo 4. Si el artículo 5 la repite, cabría suprimir este artículo. El artículo 2 se refiere a una situación diferente. Un Estado puede pedir a otro el trato de la nación más favorecida, lo que puede llevar a que los dos Estados concierten un tratado conteniendo la cláusula de la nación más favorecida, La finalidad del artículo 4 es especificar los casos en que un Estado puede reclamar el derecho al trato de la nación más favorecida. En virtud de los términos de este artículo, debe haber una cláusula en vigor entre el Estado concedente y el Estado beneficiario.

37. Queda por ver si la Comisión quiere ser más liberal e incluir la existencia de una costumbre regional o de un acuerdo verbal, pero los Estados deben quedar protegidos contra reclamaciones injustificadas de Estados que pidan el trato de la nación más favorecida por razones puramente políticas y sin una base jurídica.

38. En la compleja esfera de las relaciones comerciales, es imposible imaginar un régimen único aplicable a todos los Estados. Tal régimen impediría el progreso sin garantizar de forma alguna la igualdad de los Estados. Sólo unas normas especiales son adecuadas para regir relaciones comerciales diferentes. Además, si una costumbre general que establezca un régimen uniforme pudiera ser aceptada un día, no entrañaría un trato de la «nación más favorecida», puesto que a partir de ese momento no habría ya ninguna nación favorecida. No es, pues, necesario preocuparse por la formación de una costumbre general en esta materia. Mientras los Estados mantengan relaciones comerciales diferentes, seguirá existiendo el trato de la nación más favorecida.

39. El artículo 4 es por lo tanto necesario, pero puede redactarse de forma más flexible para tener en cuenta las preocupaciones de algunos miembros de la Comisión.

40. El Sr. KEARNEY dice que la Comisión no puede prescindir del marco económico general que se está formando en el mundo contemporáneo. Si adopta la tesis de que una norma consuetudinaria general relativa a la nación más favorecida se halla en curso de formación, ello complicará en sumo grado la continuación del desarrollo de un sistema de preferencias en favor de los países en desarrollo, que constituye uno de los objetivos de la UNCTAD y se encuentra plasmado en diversos acuerdos regionales. Un sistema de preferencias de esta índole, por supuesto, sería una excepción a la norma de la nación más favorecida y debería establecerse sobre la base de arreglos convencionales que salvaguarden el equilibrio entre las exigencias respectivas del trato preferencial concedido a determinados Estados y el trato de la nación más favorecida.

41. El Sr. BILGE duda que sea necesario mantener el artículo 4 como disposición separada. Todos los miembros parecen aceptar la idea recogida en dicho artículo, pero sus opiniones difieren en cuanto a la naturaleza de la disposición. ¿Completa y explica las disposiciones precedentes o enuncia las condiciones para la aplicación de la cláusula? En el primer caso cabría fundirlo con el artículo 2, que define la cláusula de la nación más favorecida.

42. Por otra parte, el título no refleja el contenido del artículo. El único elemento nuevo que contiene el artículo es la declaración de que la cláusula debe estar «en vigor» entre el Estado concedente y el Estado beneficiario. Esta precisión, por sí sola, no parece justificar un artículo, especialmente si se tiene en cuenta que el contenido del artículo 5 es muy semejante al del artículo 4. Si el objeto del artículo 4 es simplemente facilitar una explicación, esto podría hacerse en el comentario.

43. El Sr. PINTO comprende perfectamente el punto de vista del Sr. Yasseen; sus propias observaciones deben entenderse sin perjuicio de la cuestión de las excepciones en favor de los países en desarrollo, que se examinarán más adelante. Es posible que algunas excepciones hayan adquirido ya el carácter de derecho consuetudinario, y el orador espera que la Comisión no excluirá esta posibilidad adoptando el artículo 4.

44. El Sr. SETTE CÂMARA, refiriéndose a las observaciones del Sr. Ushakov y del Sr. Tsuruoka, dice que no cree que haya mucha incompatibilidad entre la idea de una costumbre general relativa a la aplicación del trato de la nación más favorecida y la idea de una costumbre general de derecho internacional. La práctica del último decenio muestra que un instrumento internacional muy importante, como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, que está basado en la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, así como en el principio de la reciprocidad, puede expresarse no sólo en términos de derecho consuetudinario sino también en términos de derecho positivo. Esta es ciertamente una prueba de que es posible tratar de generalizar la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida.

45. La cuestión suscitada por el Sr. Yasseen es que, en determinadas esferas como los aranceles, las aduanas o el comercio, cabe que en el futuro surja una costumbre y que la Comisión no ha de excluir esa posibilidad. Sin embargo, el orador opina que esta cuestión entra plenamente dentro del marco del artículo 5, artículo muy importante que se refiere a problemas concretos de importancia práctica inmediata.

46. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que la excepción no consiste en conceder el trato de la nación más favorecida a todos los países en desarrollo, sino más bien en el hecho de que los propios países en desarrollo no están obligados a conceder el trato de la nación más favorecida a los demás países. Sin embargo, el problema de las excepciones será examinado por la Comisión más adelante.

47. El Sr. USHAKOV dice que convendría precisar más adelante las excepciones en favor de los países en desarrollo. No hay ninguna norma consuetudinaria o

convencional que diga que todos los países en desarrollo tienen derecho al trato de la nación más favorecida. Sin embargo, hay excepciones, que ha señalado el Relator Especial. No obstante, si un país desarrollado concede preferencias excepcionales a un país en desarrollo, los otros Estados no deben estimar que tiene la obligación de concederles las mismas preferencias.

48. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que todos los miembros de la Comisión apoyan la idea expresada en el artículo 4, pero que algunos de ellos estiman que este artículo no hace más que limitar el alcance del artículo 3. En consecuencia, propone que se agreguen las palabras «dimanante de un tratado, de otro acuerdo, de un acto legislativo autónomo o de la práctica», tomadas del párrafo 2 del artículo 3.

49. El Sr. MARTÍNEZ MORENO dice que el problema de las excepciones a la cláusula de la nación más favorecida debe ocupar el lugar que le corresponde en el proyecto. Cree que hay por lo menos dos casos que deben mencionarse. El primero es el de determinadas preferencias o ventajas excepcionales otorgadas por un país desarrollado a un país en desarrollo con el que mantiene lazos especiales; esos lazos tienen su origen a menudo en la anterior posición del país desarrollado como Potencia metropolitana. Es evidente que otro país desarrollado no podrá invocar la cláusula de la nación más favorecida para reclamar privilegios análogos. El segundo es el de las ventajas que se conceden mutuamente los Estados miembros de una unión económica o de un mercado común como la Comunidad Económica Europea y el Mercado Común Centroamericano. Es evidente que los Estados miembros de esas entidades no pueden conceder las mismas ventajas a un Estado ajeno a la Comunidad, incluso si ese Estado se encuentra en condiciones de invocar una cláusula de la nación más favorecida.

50. Espera que el Relator Especial presente más adelante un artículo sobre esas excepciones, a fin de tener en cuenta el importante problema contemporáneo de los países en desarrollo. Sin un artículo de esa naturaleza, es poco probable que el proyecto obtenga aceptación general.

51. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a recapitular el debate sobre el artículo 4.

52. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que gran parte del debate ha girado en torno a la cuestión de si debe mantenerse el artículo 4.

53. Algunos oradores han estimado que su contenido se infiere claramente de las disposiciones de los artículos 2 y 3. Es cierto que, desde un punto de vista puramente jurídico, el artículo 4 no es esencial. Sin embargo, el debate ha demostrado que no es en modo alguno superfluo y que merece la pena hacer constar expresamente que el trato de la nación más favorecida sólo puede ser reclamado fundándose en la cláusula de la nación más favorecida contenida en un tratado. Sin embargo, está de acuerdo en que el Comité de Redacción debe revisar atentamente el enunciado del artículo a fin de asegurar que expresa con toda claridad el sentido apetecido.

54. Acepta la sugerencia de Sir Francis Vallat de que, teniendo presente que las disposiciones del apartado *a* del artículo 1 se han tomado de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, debe incluirse un nuevo artículo orientado en el sentido del artículo 3 de esa Convención. El nuevo artículo especificaría que el hecho de que el proyecto no se aplique a los acuerdos internacionales que no están comprendidos en la definición del apartado *a* del artículo 1 no ha de afectar al valor jurídico de tales acuerdos ni de las cláusulas en ellos contenidas. Se propone presentar un proyecto de artículo sobre la cuestión al Comité de Redacción.

55. Varios oradores han hablado del futuro del trato de la nación más favorecida, y el Sr. Ushakov ha señalado que si ese trato llega alguna vez a ser general, dejará de merecer su nombre, puesto que se aplicará de un modo uniforme a todos los Estados.

56. En el campo del derecho internacional, existe el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en virtud del cual los 80 Estados partes se conceden recíprocamente el trato de la nación más favorecida. Hay en la actualidad en la comunidad internacional unos sesenta Estados que no son partes en ese Acuerdo, y entre ellos figuran la mayoría de los países en desarrollo que no pueden comprometerse a conceder el trato de la nación más favorecida a todas las partes contratantes.

57. Sin embargo, recientemente se ha introducido una excepción importante al trato de la nación más favorecida en este sistema al adoptar el GATT el sistema generalizado de preferencias en favor de los países en desarrollo. Así, es posible que en un futuro no muy lejano, la composición del GATT llegue a ser casi universal. Con todo, la concesión del trato de la nación más favorecida seguirá basándose en las disposiciones del Acuerdo General y no en ninguna costumbre. Sin duda, habría de transcurrir mucho tiempo antes de que surgiera una costumbre que permitiera afirmar que el trato se aplica independientemente de la aplicación del Acuerdo. Es difícil imaginar un proceso análogo al que ha conducido a la aceptación de las leyes de la guerra recogidas en los Convenios de La Haya como expresión de normas consuetudinarias de derecho internacional.

58. En todo caso, la evolución que se está realizando en el GATT sólo se refiere al comercio internacional y la Comisión debe estudiar la cláusula de la nación más favorecida en todas sus aplicaciones. La cláusula se utiliza en asuntos tales como el trato de extranjeros, la abolición de visados y la cooperación en materias judiciales, en los que no es probable que surja nunca nada que se parezca a una costumbre. En consecuencia, la redacción de la norma del artículo 4 no entorpecerá en modo alguno el desarrollo del derecho internacional consuetudinario.

59. Respondiendo a una observación del Sr. Elias[4], desea dejar bien sentado que no hay relación alguna entre las disposiciones del artículo 4 y las del párrafo 2 del artículo 3. Este último se refiere al modo en que el Estado concedente da el trato favorable al tercer Estado, o Estado favorecido; ese trato puede concederse mediante un tratado o acuerdo, pero puede también ser concedido unilateralmente, mediante la legislación interna o por

[4] Véase la sesión anterior, párr. 78.

mera práctica. El artículo 4 declara que el Estado beneficiario sólo puede pretender el mismo trato fundándose en una disposición expresa de un tratado que contenga una cláusula de la nación más favorecida.

60. Sugiere que se transmita el artículo 4 al Comité de Redacción, en la inteligencia de que éste considerará la posibilidad de refundirlo con el artículo 5 por las razones expuestas por el Sr. Sette Câmara.

61. El PRESIDENTE dice que, de no formularse otras observaciones, considerará que la Comisión acuerda transmitir el artículo 4 al Comité de Redacción para que lo considere a la luz del debate y en el sentido expuesto por el Relator Especial.

*Así queda acordado*[5].

ARTÍCULO 5

62.

*Artículo 5*

*Fuente del derecho del Estado beneficiario*

El derecho del Estado beneficiario a reclamar el trato otorgado por el Estado concedente a un tercer Estado en virtud de un tratado, otro acuerdo, un acto legislativo autónomo o la práctica se basa en la cláusula de la nación más favorecida: el tratado que contiene la cláusula crea el vínculo jurídico entre el Estado concedente y el Estado beneficiario.

63. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 5 de su tercer informe (A/CN.4/257/Add.1).

64. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que ha introducido algunos cambios en el texto que figura en su informe. Las palabras «las ventajas otorgadas» han sido reemplazadas por las palabras «el trato otorgado» y la frase «en virtud de un tratado colateral o por un acto autónomo» por «en virtud de un tratado, otro acuerdo, un acto legislativo autónomo o la práctica».

65. En el debate sobre el artículo anterior se ha dicho que el contenido de los artículos 4 y 5 es virtualmente el mismo. En realidad, cada uno de estos artículos obedece a un fin distinto. En el artículo 4 se enuncia la norma de que el trato de la nación más favorecida no puede reclamarse a menos que pueda invocarse la existencia de una cláusula de la nación más favorecida en un tratado. El artículo 5 establece que, cuando tal cláusula existe, la fuente del derecho del Estado beneficiario es el tratado que contiene esa cláusula y no el tratado «colateral» que liga el Estado concedente y el tercer Estado o Estado favorecido. Es decir, que cada artículo está destinado a expresar una idea distinta y hay razones evidentes para mantener las dos ideas aparte.

66. La idea enunciada en el artículo 5 es ampliamente corroborada por la jurisprudencia y la doctrina. En 1952, en el *Asunto de la Anglo-Iranian Oil Company (competencia)*, se sostuvo que cuando un Estado beneficiario invoca la cláusula de la nación más favorecida para prevalerse de las ventajas de un tratado entre el Estado concedente y otro Estado favorecido, el derecho del Estado beneficiario dimana de ese tratado «colateral». El mismo punto de vista fue expresado en la opinión disidente del Magistrado Hackworth[6], aunque no en la decisión de la Corte.

67. La idea expresada en el artículo 5 fue también confirmada por la Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en la que se decidió que las disposiciones del artículo 36, relativo a los tratados en que se prevén derechos para terceros Estados[7], no se oponían a la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida. El párrafo 1 de este artículo dispone que «Una disposición de un tratado dará origen a un derecho para un tercer Estado si con ella las partes en el tratado tienen la intención de conferir ese derecho al tercer Estado o a un grupo de Estados al cual pertenezca...».

68. En el segundo período de sesiones de la Conferencia de Viena, el Comité de Redacción presentó un proyecto de artículo formulado exactamente en los mismos términos que los del actual artículo 36 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Se expresó entonces el temor de que pudieran invocarse las disposiciones del artículo para entorpecer la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, puesto que si un Estado beneficiario invocaba tal cláusula no podía decirse que las partes en el tratado colateral habían tenido la intención de conceder un derecho al Estado beneficiario.

69. Se propuso, pues, una enmienda: que se insertara en el artículo un nuevo párrafo en el que se dijese que «Lo dispuesto en el párrafo 1 no afectará a los derechos de los Estados que gozan del régimen de la nación más favorecida»[8]. El debate sobre esa enmienda puso de manifiesto que los representantes reconocían unánimemente que las disposiciones del artículo no perjudicaban los intereses de los Estados en régimen de nación más favorecida y la enmienda fue retirada[9]. Se aprobó seguidamente el artículo 36 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados sin modificaciones, en la inteligencia de que el párrafo 1 no afectaba a los intereses de los Estados en el régimen de nación más favorecida. La Conferencia reconoció así que cuando un Estado beneficiario pedía el trato de la nación más favorecida, su reclamación no se basaba en el tratado colateral sino en el tratado que contenía la cláusula de la nación más favorecida.

70. Tal es la posición cuando el trato es otorgado por el Estado concedente en virtud de un tratado. La situación será evidentemente todavía más clara cuando el trato sea otorgado por el Estado concedente a un tercer Estado en virtud de un acto legislativo autónomo o por la mera práctica; en tal caso no cabe dudar de que el derecho del Estado beneficiario tiene su origen en el tratado que contiene la cláusula de la nación más favorecida.

[5] Véase la reanudación del debate en la 1238.ª sesión, párr. 30.

[6] *C.I.J. Recueil 1952*, págs. 137 y ss.

[7] *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 318.

[8] *Ibid.*, pág. 290, documento A/CONF.39/L.22.

[9] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, segundo período de sesiones, Actas resumidas de las sesiones plenarias y de las sesiones de la Comisión Plenaria* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.6), págs. 63 a 66.

71. El Sr. TAMMES manifiesta que aun cuando, como ha señalado el Relator Especial, los artículos 4 y 5 persiguen una finalidad distinta, ambos se refieren a la fuente de la obligación de conceder el trato de la nación más favorecida.

72. No obstante, los términos utilizados en ambos artículos son diferentes. El título del artículo 5 se refiere a la «fuente» del derecho del Estado beneficiario y en el texto se dice que la cláusula «crea el vínculo jurídico» entre ese Estado y el Estado concedente. En el artículo 4 los términos correspondientes son «fundamento jurídico» en el título, y «fundándose en» en el texto.

73. Los comentarios de esos artículos y los informes anteriores del Relator Especial muestran que el artículo 4 se refiere a la naturaleza material de la fuente, mientras que el artículo 5 tiene por objeto subrayar el aspecto temporal, el momento en que surgen los derechos y obligaciones relativos al trato de la nación más favorecida.

74. Esa diferencia entre las funciones respectivas de ambos artículos no se hace ver claramente al lector que no haya estudiado los comentarios del Relator Especial y en particular el fallo en el *Asunto de la Anglo-Iranian Oil Company (competencia)*. El artículo 5 no debería limitarse a decir que la cláusula crea el vínculo jurídico entre el Estado concedente y el Estado beneficiario. Debe desprenderse claramente del texto que éste se refiere a cuestiones de carácter temporal tales como la terminación y la sucesión.

75. Cabe optar entre dos posibilidades, ambas lógicas y jurídicamente aceptables. Puede considerarse que el vínculo jurídico surge al tiempo de entrar en vigor la cláusula o desde el momento en que se produce el hecho condicionante. No está convencido de que el fallo en el *Asunto de la Anglo-Iranian Oil Company (competencia)* sea decisivo al respecto. En ese asunto especialísimo, no habría sido razonable invocar ante el Irán, que había querido expresamente excluir los tratados anteriores de la jurisdicción obligatoria de la Corte, precisamente unos tratados que se habían celebrado en fecha muy remota. No obstante, a juicio del Sr. Tammes, la elección hecha por el Relator Especial para evitar futuras incertidumbres parece acertada, aunque la disposición podría expresarse con mayor claridad.

76. Sugiere que el Relator Especial presente una nota a la Comisión en la que exponga los problemas que se propone tratar en los siguientes artículos. Esto permitiría evitar un debate sobre lo que parecen lagunas en los artículos y que en realidad no lo son. El Sr. Ago presentó un documento de esa índole hace algunos años en relación con la responsabilidad de los Estados, que resultó muy útil para la Comisión.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

## 1218.ª SESIÓN

*Viernes 1.º de junio de 1973, a las 10.20 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Elias, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

### Cláusula de la nación más favorecida

**(A/CN.4/213; A/CN.4/228 y Add.1; A/CN.4/257 y Add.1; A/CN.4/266)**

[Tema 6 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 5 (Fuente del derecho del Estado beneficiario) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 5 presentado por el Relator Especial en su tercer informe (A/CN.4/257/Add.1).

2. El Sr. YASSEEN dice que el artículo 5 enuncia una norma importantísima de la institución constituida por la cláusula de la nación más favorecida. Cuando la Comisión examinó la cuestión del derecho de los tratados y, más particularmente, las normas relativas al principio de la relatividad de los tratados, el roador y otros miembros se opusieron a que la cláusula de la nación más favorecida fuera considerada como una excepción a ese principio[1]. Sigue estando convencido de que se trata pura y simplemente de la aplicación de las disposiciones del derecho de los tratados.

3. Es incontestable que el derecho del Estado beneficiario tiene su origen en el tratado original. El otro acontecimiento —acuerdo, ley, prácticas, etc.— constituye meramente un acto-condición, que crea en favor de un tercer Estado cierto estatuto potencial, previsto en el tratado original.

4. Además, el principio sigue siendo el mismo sea cual fuere la naturaleza de este acto-condición: práctica interna, norma legislativa o administrativa o tratado. El mecanismo es el mismo. Desde luego, la cláusula de la nación más favorecida no especifica el alcance del trato que se ha de conceder, pero éste estará determinado por el acontecimiento futuro que podría precisar el alcance de la obligación original contenida en la cláusula.

5. Se trata de una obligación potencial cuyo origen no es el acto-condición mismo, sino la cláusula que lo contiene. Se trata de una cuestión general que no se limita exclusivamente a la cláusula de la nación más favorecida. Abundan los casos de obligaciones condicionales. No es la realización de la condición lo que constituye la fuente de la obligación, sino la disposición que prevé esta condición. En consecuencia, el orador apoya la norma del artículo 5, que jurídicamente es la única posible.

6. Por lo que respecta a la redacción, la enumeración de actos-condición no es exhaustiva y debe ser ampliada, para incluir los actos o reglamentos administrativos, o sustituida por una fórmula de mayor alcance, como «en

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1964*, vol. I, págs. 191 a 197.

virtud del derecho interno». Esta observación es también válida para el artículo 3.

7. En vista de estas consideraciones, es partidario de que se mantenga el artículo 5 y propone que se transmita al Comité de Redacción.

8. El Sr. SETTE CÂMARA dice que, pese a las explicaciones dadas en el curso del debate por el Sr. Ago y el Sr. Tammes[2], sigue abrigando dudas en cuanto a la diferencia práctica entre las materias a que se refieren los artículos 4 y 5 respectivamente.

9. El artículo 4 dispone que un Estado sólo puede reclamar el trato de la nación más favorecida fundándose en una cláusula de la nación más favorecida. *A contrario sensu*, un Estado beneficiario no puede invocar este trato fundándose en otro acuerdo, un acto legislativo o una práctica.

10. El artículo 5 establece que el derecho del Estado beneficiario a reclamar el trato otorgado al Estado favorecido dimana del tratado que contiene la cláusula de la nación más favorecida. No parece haber diferencia alguna entre esa proposición y la del artículo 4.

11. El Sr. Tammes ha hecho referencia al problema temporal que surgió en el *Asunto de la Anglo-Iranian Oil Company (competencia)*[3] y ha dicho que el artículo 5 está destinado a ocuparse en parte de este problema. Sin embargo, una vez que se ha establecido la norma de que la única base que puede invocarse para obtener el trato de la nación más favorecida es la cláusula de la nación más favorecida, queda excluido el problema temporal. Solamente hay una fuente posible, que sólo puede operar en un momento dado.

12. Por estas razones, desea reiterar su sugerencia de que el Comité de Redacción considere la posibilidad de refundir los artículos 4 y 5. No obstante, si la Comisión decide mantener el artículo 5 como artículo separado, propondrá que se suprima la parte final, que dice «el tratado que contiene la cláusula crea el vínculo jurídico entre el Estado concedente y el Estado beneficiario». Esta frase no enuncia una norma jurídica; en realidad es una justificación de la norma enunciada en la frase precedente, y por tanto debe trasladarse al comentario.

13. El Sr. AGO dice que una de las dificultades que el Sr. Sette Câmara acaba de exponer obedece a que los títulos de los artículos 4 y 5 se prestan a confusión, ya que parecen decir lo mismo en una forma diferente, siendo así que realmente versan sobre dos cosas totalmente distintas.

14. En el artículo 4, el Relator Especial ha querido destacar que, en general, un Estado sólo puede pretender el trato de la nación más favorecida cuando existe un tratado que le faculta para ello. El problema que se aborda en el artículo 5 es más delicado. Consiste en determinar si el trato reivindicado dimana del tratado que concede cierto trato a un tercer Estado o del tratado que contiene la cláusula de la nación más favorecida concertado entre el Estado concedente y el Estado beneficiario. Es decir, si un Estado A concierta con un Estado C un acuerdo por el que confiere a éste cierto trato y con un Estado B un acuerdo que contiene una cláusula de la nación más favorecida, el derecho del Estado B a reclamar al Estado A el trato concedido al Estado C ¿dimana del tratado concertado por el Estado A con el Estado B o del tratado concertado por el Estado A con el Estado C?

15. El Relator Especial ha llegado acertadamente a la conclusión de que el derecho a reivindicar el trato de la nación más favorecida se deriva de la propia cláusula de la nación más favorecida. Por ejemplo, si Italia concierta con Suiza un acuerdo en el que se estipule que la importación de relojes suizos estará exenta de derechos de aduanas y luego concierta con el Japón un acuerdo que contenga la cláusula de la nación más favorecida, la obligación en la que se encontrará Italia de conceder la franquicia aduanera para la importación de relojes japoneses se derivará de su tratado con el Japón y no del que ha concertado con Suiza. Pero la existencia de este último tratado es la condición necesaria para que se produzcan los efectos de la cláusula entre Italia y un tercer Estado, en este caso el Japón. Puede decirse que la cláusula de la nación más favorecida es una cláusula de contenido variable y efecto automático. Precisamente porque existe un acuerdo entre Suiza e Italia, la cláusula de la nación más favorecida crea inmediatamente una obligación entre Italia y el Japón, pero ésta es con todo una obligación que se deriva de la cláusula contenida en el tratado concertado entre Italia y el Japón. Este es el punto que debe dejarse bien aclarado en el artículo 5.

16. La situación sigue siendo la misma, sea cual fuere el orden cronológico en el que se hayan concertado los acuerdos. Así, si el acuerdo entre Italia y Suiza es posterior al acuerdo entre Italia y el Japón, la cláusula contenida en este último no surtirá efectos mientras no se haya concertado el acuerdo entre Italia y Suiza. Esto es lo que se dice en la primera frase del artículo propuesto por el Relator Especial.

17. Por lo que respecta a la redacción, es difícil ver cómo una disposición legislativa podría contener una cláusula de la nación más favorecida; se trataría más bien de un acto administrativo. Además, la verdadera naturaleza de la cláusula es la de una disposición de un tratado; los demás casos son excepciones. La última frase del párrafo debería estar redactada en forma negativa. Indudablemente, el Relator Especial ha querido destacar que no es el tratado concertado entre los Estados A y C lo que constituye la fuente de la obligación entre los Estados A y B.

18. El Sr. KEARNEY dice que no es procedente hablar en inglés del «*right to claim*» (derecho a reclamar) del Estado beneficiario; cualquiera puede reclamar. El problema real es la fuente del derecho del Estado beneficiario a gozar de cierto trato, y habrá que modificar el texto en consecuencia.

19. No ve razón alguna para repetir en el artículo 5 la enumeración que figura en el párrafo 2 del artículo 3: «un tratado, otro acuerdo, un acto legislativo autónomo o la práctica».

20. En lo que se refiere a una de las cuestiones que acaba de mencionar el Sr. Ago, no le es difícil imaginar una situación en que se otorguen ciertas ventajas a

[2] Véase la sesión anterior, párrs. 36 a 39 y 71 a 76.

[3] *C.I.J. Recueil 1952*, pág. 93.

determinados Estados por medio de actos legislativos del Estado concedente.

21. En su forma actual, el artículo 5 no le parece muy diferente del artículo 4. Sin embargo, el comentario, que se ocupa detenidamente del *Asunto de la Anglo-Iranian Oil Company (competencia)*, muestra que una de las finalidades principales del artículo 5 es regular los aspectos temporales de la cláusula de la nación más favorecida, pero esta intención no se refleja muy claramente en el texto del artículo. Sugiere, por lo tanto, que se redacte de nuevo de forma que se refiera al derecho del Estado beneficiario a disfrutar de las ventajas concedidas a un tercer Estado en el momento de la entrada en vigor de la cláusula de la nación más favorecida, o posteriormente.

22. El Sr. RAMANGASOAVINA aprueba el artículo 5 tal como lo enmendó verbalmente el Relator Especial al presentarlo[4].

23. No obstante, el orador pone en duda la necesidad del artículo 4, pues la diferencia entre ambos artículos es muy pequeña. Un artículo dice que un Estado sólo podrá reclamar a otro Estado el trato de la nación más favorecida fundándose en la existencia de una cláusula de la nación más favorecida, y el otro dice que el derecho a reclamar el trato otorgado a un tercer Estado se basa en la cláusula de la nación más favorecida. Lo único que añade el artículo 5 es la enumeración de los instrumentos por los que puede haberse concedido el trato.

24. El orador aprueba la inclusión de esta enumeración, que él mismo había solicitado, y que amplía el concepto de «tratado» convirtiéndolo en un acuerdo, cualquiera que sea la forma que adopte. Las palabras «otro acuerdo» y «acto legislativo autónomo» abarcan suficientemente los casos posibles aparte de un tratado, como un código de inversiones, un plan económico o un acuerdo entre Estados que tengan vínculos especiales.

25. En la versión definitiva convendría insertar en el texto francés sendas comas después de las palabras «*Etat tiers*» y «*pratique*».

26. En la última frase, la palabra «tratado» debe sustituirse por un término más general, como «documento».

27. El Sr. USHAKOV apoya el principio enunciado en el artículo 5. Por lo que se refiere a la redacción, debe especificarse que la cláusula en que se basa el derecho de que se trata debe versar sobre el mismo objeto que el trato concedido al tercer Estado. No se trata de la cláusula de la nación más favorecida en general.

28. Igualmente debe precisarse que al hacerse referencia a los tratados, otros acuerdos o la práctica por los que se ha concedido el trato privilegiado a un tercer Estado se alude a los tratados, otros acuerdos o prácticas entre el Estado concedente y el tercer Estado.

29. Por último, la palabra «reclamar» debe sustituirse por una expresión menos imperativa, como «que se le otorgue»; las palabras «el trato otorgado por» deben sustituirse por «el mismo trato que otorga»; y las palabras «se basa en la cláusula de la nación más favorecida» deben sustituirse por «existe únicamente en virtud de la cláusula de la nación más favorecida», precisándose que la cláusula versa sobre el mismo objeto que el trato otorgado.

30. El Sr. ELIAS dice que no se detendrá en la cuestión del fundamento teórico del artículo 5, pero sugiere un ligero cambio en su formulación, en vista de lo que le parece ser el elemento crucial del asunto. La objeción de que hay muy poca diferencia entre los artículos 4 y 5 tiene alguna justificación con la redacción actual. No sólo el título, sino el texto mismo del artículo 5, se prestan a cierta confusión con el contenido del artículo 4.

31. Está de acuerdo con el Relator Especial en que hay una diferencia muy real entre el significado del artículo 4 y el del artículo 5. El artículo 4 se refiere a la primera etapa del problema y enuncia la norma de que el trato de la nación más favorecida puede reclamarse únicamente sobre la base de la cláusula de la nación más favorecida. El artículo 5 se ocupa de otra etapa del problema, y los dos puntos utilizados para separar sus dos partes indican que la segunda es una especie de definición de lo que figura antes. Explica que tanto el vínculo jurídico entre el Estado concedente y el Estado beneficiario como el derecho de este último Estado se basan en el tratado que contenga la cláusula de la nación más favorecida.

32. Por esta razón, sugiere que el artículo 4 se deje como está pero que el artículo 5 se redacte de nuevo en los términos siguientes: «El derecho del Estado beneficiario... se basa en la cláusula de la nación más favorecida que figura en el tratado entre el Estado concedente y el Estado beneficiario.»

33. El Relator Especial ha estimado necesario incluir en el artículo 5 la enumeración que figura en el párrafo 2 del artículo 3. Podía producirse alguna confusión si esta enumeración no se repitiera también en alguna forma en el artículo 4. Más adelante cabe que hubiera que introducirla en otros artículos del proyecto, haciendo así algo premiosas sus disposiciones. Por consiguiente, sugiere que se añada un nuevo apartado en el artículo 1 para explicar que, siempre que el proyecto hace referencia al trato otorgado por el Estado concedente a un tercer Estado, o Estado favorecido, se alude a un trato basado en un tratado, en otro acuerdo, en un acto legislativo autónomo o en la práctica. De esta forma no habría que repetir la enumeración en los diversos artículos.

34. El Sr. MARTÍNEZ MORENO dice que le ha complacido que el Sr. Yasseen se haya referido a la posibilidad de que el trato de la nación más favorecida se conceda por un acto administrativo. Es evidente que ese trato puede concederse por un acto diferente de un «acto legislativo autónomo». El orador puede citar un caso en que el trato de la nación más favorecida fue concedido como resultado del fallo de una corte nacional.

35. Se trataba de un litigio en que los importadores costarricenses de huevos de El Salvador habían impugnado con éxito en los tribunales de Costa Rica una decisión administrativa del poder ejecutivo de Costa Rica por la que se prohibía importar huevos de El Salvador, pero no de otros Estados centroamericanos, porque su bajo precio los hacía demasiado competitivos con la producción nacional. El fallo ordenó que se concediera a las importa-

[4] Véase la sesión anterior, párr. 64.

ciones procedentes de El Salvador el trato de la nación más favorecida, o aun más, el trato nacional. Por consiguiente, el orador sugiere que las palabras «acto legislativo autónomo» se sustituyan por una fórmula más amplia que abarque cualquier hecho u acto basados en el derecho interno.

36. El orador está de acuerdo con la afirmación, que figura en la última parte del artículo 5, de que el vínculo jurídico entre el Estado concedente y el Estado beneficiario lo crea el tratado que contiene la cláusula de la nación más favorecida. Al mismo tiempo, quiere señalar que, como resultado de una controversia sobre un asunto tal como la determinación de los productos comprendidos en la cláusula, su aplicación puede ser regulada por un fallo judicial o un laudo arbitral. En tal caso puede surgir la cuestión de si el vínculo entre los dos Estados interesados no ha sido creado por esa decisión.

37. El Sr. TSURUOKA es partidario de mantener el artículo 5, con algunas modificaciones de redacción. En especial, la última frase es innecesaria. Es cierto que los artículos 4 y 5 están estrechamente relacionados entre sí, pero la finalidad de los trabajos de la Comisión es redactar un instrumento de fácil aplicación, y no hay razón para no subrayar una cuestión siempre que el hacerlo no entorpezca el logro de tal objetivo.

38. Considera que, en su forma actual, el artículo 5 contiene una norma sustantiva y el artículo 4 una norma procesal; si es así, como en general las normas sustantivas preceden a las procesales, debe invertirse el orden de los artículos.

39. El Sr. USTOR (Relator Especial) considera útil, llegados a esta etapa del debate, hacer un breve comentario sobre el significado de los artículos 4 y 5.

40. El artículo 4 significa que, sin perjuicio del deber de los Estados de evitar toda discriminación en sus relaciones mutuas, la regla es que un Estado no puede reclamar el trato de la nación más favorecida si no tiene un título válido para hacerlo. Tal reclamación no puede basarse en ninguna norma general de derecho internacional. Por ello la norma que figura en el artículo 4 es evidentemente una norma sustantiva y no procesal.

41. En cuanto al artículo 5, para entender su finalidad puede dejarse de lado el caso en que un trato especial sea otorgado por el Estado concedente a un tercer Estado, o Estado favorecido, sobre la base de un acto legislativo autónomo o de la mera práctica. La finalidad del artículo 5 es dejar bien sentado que, cuando haya dos tratados, de los que uno contenga la cláusula de la nación más favorecida y el otro conceda ventajas especiales a un tercer Estado, o Estado favorecido, es el primer tratado, y no el segundo, el que sirve de base para reivindicar el trato de la nación más favorecida.

42. El texto actual de los dos artículos tal vez no sea suficientemente claro, y la redacción de los títulos quizás sea algo confusa. El Comité de Redacción tratará de mejorar el enunciado para poner de manifiesto su verdadero significado.

43. Sir Francis VALLAT agradece al Relator Especial que haya precisado la distinción entre los artículos 4 y 5 y el alcance del artículo 5.

44. Por lo que se refiere al principio enunciado en el artículo 5, el orador se ve obligado a elegir entre las opiniones contrarias expuestas, respectivamente, por Sir Eric Beckett en el *Asunto de la Anglo-Iranian Oil Company* [5] y por Sir Gerald Fitzmaurice en su artículo publicado en *The British Yearbook of Internacional Law*[6]. En vista de las razones aducidas por el Relator Especial y las expuestas por el Sr. Ago y el Sr. Yasseen, el orador no tiene ninguna dificultad para aceptar en principio la opinión expresada por Sir Gerald Fitzmaurice.

45. Al mismo tiempo, quiere señalar que, en el *Asunto de la Anglo-Iranian Oil Company (competencia)*, la Corte Internacional de Justicia se ocupó de una declaración formulada por el Gobierno del Irán, conforme al párrafo 2 del Artículo 36 del Estatuto de la Corte, en la que ese país se había referido expresamente a un tratado. El problema era si se refería al tratado entre el Reino Unido y el Irán que contenía la cláusula de la nación más favorecida o a un tratado posterior.

46 Este asunto puede estimarse, pues, relacionado con el problema concreto planteado por el Relator Especial. Si el artículo 5 se hubiera referido sólo a los tratados, le habría resultado más fácil aceptarlo.

47. Cabe también imaginar una cláusula que disponga que el Estado concedente otorgará el trato de la nación más favorecida al Estado beneficiario a solicitud de éste. El orador ha visto cláusulas de este tipo, por lo menos en forma de proyecto, cuya finalidad era no dejar ninguna duda en cuanto a la situación. En el texto actual sería, pues, posible añadir al final la frase siguiente: «... y el derecho del Estado beneficiario surgirá únicamente en el momento en que lo reclame».

48. De lo que acaba de decir se desprende que el artículo 5 se refiere en realidad a dos conceptos jurídicos diferentes: en primer lugar, el de la base jurídica del derecho o la obligación; en segundo lugar, el aspecto temporal, que puede ser muy diferente.

49. Aunque es cierto que, como ha dicho Sir Gerald Fitzmaurice, la cláusula de la nación más favorecida es el resorte principal del mecanismo, no lo es menos que, desde el punto de vista del tiempo, cabe argüir que el derecho no surge hasta que se reclame.

50. El orador se proponía analizar otros tipos de declaraciones relativas a actos, hechos o derechos surgidos después de formularse una declaración conforme al párrafo 2 del Artículo 36 del Estatuto de la Corte. Vistas las explicaciones dadas por el Relator Especial, no estima necesario insistir sobre este punto. Se limitará a señalar que cabe fácilmente imaginar una declaración en la que la cuestión sería algo diferente de la que se planteó en el *Asunto de la Anglo-Iranian Oil Company (competencia)*.

51. El Sr. SETTE CÂMARA dice que, después de oír la clarísima explicación del Relator Especial, acepta que se mantengan los artículos 4 y 5 como artículos distintos. Ciertamente, el artículo 5 parece ser una consecuencia

[5] *C.I.J. Mémoires, Anglo-Iranian Oil Co.* (Reino Unido c. Irán), págs. 543 a 582 y 628 a 669.

[6] Véase *The British Yearbook of International Law*, 1955/56, vol. XXXII, pág. 84 y ss.

lógica del artículo 4, y el orador espera que el Comité de Redacción lo entienda así.

52. El Sr. REUTER aprueba sin reservas el artículo 5, pero señala a la atención de los miembros de la Comisión las diversas acepciones de la palabra «práctica».

53. El proyecto que se examina es una extensión de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, y cuando la Comisión pase a examinar la cuestión conexa de los tratados celebrados por organizaciones internacionales tendrá que establecer una distinción entre las distintas formas de práctica. Una práctica bien establecida, que es fuente de derechos, podría compararse con una práctica que consista sencillamente en una actitud *de facto*, que no crea derecho alguno. Convendría explicar en el comentario al artículo 5 que la práctica prevista es esta última.

54. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en su calidad de miembro de la Comisión, dice que si bien es indudable que los artículos 4 y 5 están estrechamente vinculados entre sí, es asimismo cierto que existe entre ellos una diferencia de concepto. Por lo tanto, está de acuerdo fundamentalmente con el texto del Relator Especial y dispuesto a aceptarlo.

55. No obstante, por lo que se refiere a la palabra «práctica», conviene con el Sr. Reuter en que debería ser objeto de una aclaración en el comentario. La práctica de que se trata es algo de carácter puramente bilateral, que surge *de facto* de la relación entre el Estado concedente y el tercer Estado y confiere ciertas ventajas que no tienen que confirmarse en un tratado formal. No tiene nada que ver con el derecho consuetudinario ni con una práctica común a muchos Estados.

56. El Sr. USTOR (Relator Especial), recapitulando el debate, dice que parece haber acuerdo general en que el principio enunciado en el artículo 5 es aceptable, aunque hay que reconocer que al Comité de Redacción puede resultarle difícil formularlo.

57. De conformidad con la sugerencia formulada por el Sr. Tammes en la sesión anterior, está dispuesto a presentar una lista de los artículos que se propone elaborar en el futuro[7]. Uno de ellos tratará del carácter contingente de la cláusula de la nación más favorecida y en él se tomará particularmente en cuenta el elemento temporal.

58. El Sr. Yasseen ha hablado de la diferencia que existe entre un acto legislativo y un acto administrativo, pero el Sr. Kearney ha señalado que en el sentido francés de la expresión un acto legislativo muy bien puede incluir un acto administrativo. En todo caso, la enumeración que figura en el artículo 5 no hace más que repetir la del párrafo 2 del artículo 3. Se trata principalmente de una cuestión de terminología, y el Comité de Redacción debería tratar de encontrar una expresión que se aplique a todos los sistemas jurídicos del mundo. A la luz de los debates, el orador no cree que el artículo 5 deba limitarse al caso en que existan dos tratados.

59. El Sr. Sette Câmara había aducido sólidas razones en favor de la fusión de los artículos 4 y 5, pero se complace en observar que ahora también él está dispuesto a mantenerlos separados.

60. El Sr. Kearney ha dicho que el artículo 5 debería abarcar las dos posibilidades de que las ventajas se concedan al entrar en vigor la cláusula de la nación más favorecida y después de su entrada en vigor. Este punto se abordará en un artículo posterior relativo al carácter contingente de la cláusula. Conviene con el Sr. Kearney en que sería preferible sustituir las palabras «el derecho ... a reclamar el» por las palabras «el derecho ... a gozar del».

61. Está de acuerdo con el Sr. Ramangasoavina en que la cláusula de la nación más favorecida debe figurar en tratados entre Estados y que su existencia no puede deducirse de un mero acuerdo verbal o de otras circunstancias. Por consiguiente, debería incluirse en el proyecto alguna cláusula de salvaguardia similar a las contenidas en los artículos 1 y 3 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.[8]

62. El Sr. Ushakov ha hecho una observación importante al señalar que la cláusula de la nación más favorecida sólo puede crear derechos en una esfera determinada o en un campo específico.

63. Agradece al Sr. Elias que haya propuesto una nueva definición, que sin duda merece ser considerada por el Comité de Redacción.

64. El Sr. Martínez Moreno ha subrayado acertadamente la importancia de una referencia a los actos administrativos.

65. El Sr. Reuter ha insistido en la necesidad de introducir una cláusula de salvaguardia similar a las de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

66. Está de acuerdo, en principio, con las observaciones formuladas por Sir Francis Vallat.

67. Finalmente, está de acuerdo con el Presidente en que la «práctica» a que se hace referencia en el artículo 5 siempre es de carácter bilateral, y espera que ello se refleje claramente en el propio artículo o en el comentario.

68. El Sr. YASSEEN estima, al igual que el Sr. Martínez Moreno, que los poderes legislativo y ejecutivo no son los únicos que pueden dictar normas jurídicas respecto del trato que ha de otorgarse a un tercer Estado, sino que también puede dictarlas el poder judicial, puesto que la jurisprudencia es una fuente de derecho. Por consiguiente, la enumeración de las distintas formas de conceder cierto trato a un tercer Estado debe ser exhaustiva o estar redactada en términos generales inequívocos tanto en el artículo 3 como en el artículo 5. Claro está que si la definición del artículo 3 es suficientemente clara y completa, no será preciso incluir la enumeración en los artículos siguientes.

69. El Sr. RAMANGASOAVINA indica que no tuvo intención de sugerir que se mencionaran en el artículo 5 todas las diversas posibilidades a que hizo referencia. Por el contrario, estima que la disposición ya está redactada en términos suficientemente flexibles para abarcar las distintas prácticas de los Estados.

[7] Véase la sesión anterior, párr. 76.

[8] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), págs. 313 y 314.

70. El PRESIDENTE sugiere que se remita el artículo 5 al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*[9].

71. Sir Francis VALLAT observa que se han remitido ya al Comité de Redacción los artículos 2, 3, 4 y 5. Ahora bien, como todos estos artículos guardan cierta relación con el artículo 1, propone que se pida al Comité de Redacción que examine también este último artículo, por lo menos provisionalmente

72. El Sr. BARTOŠ dice que la práctica de la Comisión consiste en no examinar el artículo referente a la terminología sino después de haber examinado todos los demás artículos de un proyecto. El examen del conjunto del proyecto puede inducirla a omitir o modificar ciertas definiciones provisionales.

73. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que el Sr. Bartoš tiene ciertamente razón al decir que la Comisión no acostumbra a examinar el artículo referente a terminología sino después de haber completado el examen de los demás artículos. Pero el Comité de Redacción, desde luego podría examinar el artículo 1 provisionalmente, en el entendimiento de que podrá ser revisado posteriormente.

74. Sugiere que se autorice al Comité de Redacción a presentar a la Comisión cláusulas de salvaguardia del tipo mencionado durante el debate.

75. El PRESIDENTE entiende que la Comisión considera aceptables las sugerencias del Relator Especial.

*Así queda acordado.*

Se levanta la sesión a las 12.45 horas.

[9] Véase la reanudación del debate en la 1238.ª sesión, párr. 33.

## 1219.ª SESIÓN

*Lunes 4 de junio de 1973, a las 15.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

### Bienvenida al Sr. Calle y Calle

1. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Calle y Calle, que ha sido elegido miembro de la Comisión para cubrir una de las vacantes que se han producido desde el último período de sesiones.

2. El Sr. CALLE y CALLE da las gracias al Presidente y dice que es para él un honor y un privilegio participar en los trabajos de la Comisión. Su país tiene una larga tradición jurídica y, como todos los países en desarrollo, se interesa vivamente por el desarrollo progresivo del derecho internacional. Al ocupar su puesto entre los miembros de la Comisión, el orador desea rendir homenaje a dos de sus predecesores latinoamericanos: el Sr. Ruda, que es actualmente magistrado de la Corte Internacional de Justicia, y el Sr. Alcívar, cuya memoria le es particularmente querida.

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

**(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)**

[Tema 3 del programa]

EXPOSICIÓN INTRODUCTORIA DEL RELATOR ESPECIAL

3. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a abordar el tema de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados y pide al Relator Especial que presente su sexto informe (A/CN.4/267).

4. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) señala a la atención las dificultades que plantea el estudio de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados y dice que tiene la profunda esperanza de que su sexto informe y los informes precedentes, presentados en anteriores períodos de sesiones de la Comisión, contribuirán un poco a facilitar ese estudio. Sin embargo, los informes sólo abarcan una pequeña parte del tema: la sucesión en los bienes públicos.

5. Las dificultades del tema son múltiples. Se deben, en primer lugar, al hecho de que los Estados tienen comportamientos contradictorios en materia de sucesión y es difícil deducir reglas de la práctica. Además, la cuestión de la sucesión de Estados está estrechamente vinculada a ciertos conceptos de derecho internacional, como los de Estado, soberanía y territorio. Si al contrario de lo que afirman enérgicamente ciertos juristas, como el profesor Charles Chaumont, existe una comunidad internacional, esta comunidad se compone ante todo de Estados que nacen, se transforman y desaparecen. El Estado es una entidad viva, cambiante y temporal. Muchos acontecimientos pueden afectar a un Estado, a su territorio, a su soberanía o a su población, y producir un desmembramiento, una fusión, una unión, una secesión, una transmisión parcial de territorio o la independencia. Estos acontecimientos constituyen, en realidad, la trama de la historia y la materia bruta sobre la que trabaja la teoría de la sucesión de Estados.

6. Conviene asimismo señalar que la cuestión de la sucesión de Estados, y más particularmente en lo que respecta a materias distintas de los tratados, no ha sido objeto de ningún intento de codificación por parte de organismos oficiales o privados. En esta materia, la doctrina también es muy pobre; los tratados y manuales de derecho internacional no hacen en general más que rozar el problema, como si no plantease dificultades. Ciertos autores no hablan de él en absoluto, por estimar, como Ian Brownlie, que no existe ninguna regla en esta materia, mientras que otros, como Guggenheim y Cavaré, rechazan la expresión «sucesión de Estados», considerándola inadecuada. En cuanto a los estudios de la Secretaría

dedicados a la sucesión de Estados[1], distan desgraciadamente de constituir una rica fuente de documentación en lo que se refiere a los bienes públicos. En cambio, los precedentes convencionales y los textos diplomáticos son abundantes y variados, pero a veces carecen de rigor.

7. Otra fuente de dificultades se debe al hecho de que el tema que se examina, aunque pertenece al derecho internacional, no es ajeno al derecho interno. Por eso cabe preguntarse si se deben estudiar los bienes públicos del Estado, teniendo en cuenta la distribución tradicional que hacen ciertas legislaciones internas entre los bienes públicos y los bienes privados del Estado. El Relator Especial no ha recurrido a esa distinción, en vista de que no existen en ciertos sistemas de derecho contemporáneo. Además, también cabe dudar de la oportunidad de abordar la cuestión desde el punto de vista del derecho internacional y no del derecho interno.

8. Por último, la sucesión en los bienes públicos afecta a cuestiones económicas, financieras y monetarias, que complican su estudio. Como ejemplo, el orador cita la liquidación del Banco Austro-Húngaro, que fue particularmente laboriosa.

9. En materia de sucesión de Estados, si bien se considera que el derecho internacional rige la sucesión en los bienes públicos, se reconoce que no se trata de una transmisión de soberanía sino de la sustitución de una soberanía por otra, lo que implica la caducidad automática del apoyo material de la soberanía anterior. Así pues, resulta de ello una sustitución del Estado antiguo por el Estado nuevo en el derecho a la propiedad pública. Por consiguiente, el derecho a los bienes públicos sería el efecto del nacimiento de un nuevo sujeto de derecho internacional y no el resultado de la sucesión de Estados; sería un atributo de la nueva soberanía. Así pues, la teoría de la sucesión de Estados no se aplicaría a los derechos y obligaciones del Estado sucesor y el derecho internacional no haría más que reconocer la validez del ordenamiento jurídico interno del Estado sucesor dentro del marco del ordenamiento jurídico internacional. Por lo tanto, habría una sustitución gratuita e inmediata del Estado sucesor en los derechos sobre los bienes públicos.

10 Esta teoría es un poco académica; no puede concebir la soberanía en un conjunto de atributos que permitan ejercerla. Sin embargo, además de que han existido gobiernos en el exilio o sin territorio, ciertas preguntas quedan sin respuesta. Por ejemplo, si el Estado sucesor adquiere automáticamente la propiedad pública, debido únicamente a su propia soberanía, ¿cómo adquiere los bienes situados fuera del territorio que haya sido objeto del cambio de soberanía?

11. La teoría que se examina encuentra alguna justificación cuando se trata de definir y determinar los bienes públicos, lo que hace intervenir prácticamente el derecho interno del Estado sucesor. En efecto, no existe ninguna definición de los bienes públicos tomada del derecho internacional, y la práctica muestra ciertamente que el ordenamiento jurídico interno de un Estado sucesor es decisivo a este respecto.

12. En sus informes tercero y cuarto[2], el Relator Especial se esforzó por presentar la cuestión absteniéndose de toda sistematización teórica. Elaboró 15 artículos dedicados a los bienes públicos, sin precisar de qué tipo de sucesión se trataba. Este método presentaba un inconveniente, que apareció más tarde y que el Relator Especial ha tratado de corregir en su sexto informe. En este informe ha tenido en cuenta, en la medida de lo posible, el debate que la Comisión dedicó, en 1972, a la cuestión conexa de la sucesión de Estados en materia de tratados, presentada por Sir Humphrey Waldock. Ha redactado disposiciones especiales para cada tipo de sucesiones de tratados. A este respecto, pueden tomarse en consideración las cinco hipótesis siguientes: sucesión de Estado sin creación ni desaparición de Estado: por ejemplo, traspaso parcial; creación de un Estado sin desaparición del Estado predecesor: por ejemplo, un Estado de reciente independencia; creación de un Estado con desaparición del Estado predecesor: por ejemplo, unificación o fusión; desaparición del Estado predecesor, sin creación de un Estado: por ejemplo, absorción o partición; y secesión, que es un caso particular de creación de un Estado de reciente independencia.

13. En el proyecto de artículos sobre sucesión de Estados en materia de tratados, aprobado por la Comisión, se entiende por sucesión de Estados «la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio»[3]. Esta definición deja a un lado deliberadamente la transmisión de los derechos y obligaciones en cuanto consecuencia jurídica considerada como accesoria de la sustitución. En el vigésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General, la Sexta Comisión insistió, en su informe a la Asamblea General, en la distinción que convenía efectuar entre transmisión de soberanía y sustitución de soberanía, y puntualizó que la sucesión de Estados, a los efectos del proyecto de artículos, no es una transmisión de soberanía sobre un territorio sino la sustitución de una soberanía por otra, prescindiendo de toda cuestión de transmisión de derechos y obligaciones, como consecuencia jurídica accesoria de esa sustitución[4].

14. Sin embargo, esta definición no parece aplicable a la cuestión que se examina, puesto que, en este caso, los derechos y obligaciones ya no son lo accesorio, sino lo principal. En el 24.º período de sesiones de la Comisión, celebrado en 1972, durante el debate sobre el proyecto de Sir Humphrey Waldock, el Sr. Ushakov sugirió que se elaborase una definición general válida para ambas materias[5]. La Comisión no siguió aquella sugerencia, por estimar que conduciría a abstracciones de dudosa utilidad. Por eso el Relator Especial ha propuesto en su sexto informe una definición de la expresión «sucesión

[1] Documentos A/CN.4/151 y A/CN.4/232, reproducidos en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1962*, vol. II, pág. 152, y *1970*, vol. II, pág. 183.

[2] Documentos A/CN.4/226 y A/CN.4/247 y Add.1, reproducidos en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 141, y *1971*, vol. II (primera parte), pág. 169.

[3] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1972*, vol. II, documento A/8710/Rev.1, cap. II, sec. C, art. 2, párr. 1 *b*.

[4] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo séptimo período de sesiones, Anexos*, tema 85 del programa, documento A/8892, párr. 35.

[5] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1972*, vol. I, pág. 35, párr. 14.

de Estados» a los efectos de su proyecto. Ha considerado sencillamente la sucesión como la sustitución de una soberanía por otra en sus efectos prácticos respecto de los derechos y obligaciones del Estado predecesor y del Estado sucesor en relación con el territorio afectado por el cambio de soberanía.

15. Para comprender lo que se entiende por «sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados» hay que recordar que este tema se titulaba inicialmente del modo siguiente: «La sucesión de Estados en lo que respecta a los derechos y obligaciones derivados de fuentes distintas de los tratados». Posteriormente se observó que el término «tratado» no tenía el mismo sentido según que se refiriese a una materia sucesoria, como en el tema encomendado a Sir Humphrey Waldock, o a un instrumento sucesorio, como en el tema encomendado al Sr. Bedjaoui. Por eso la Comisión decidió distinguir entre la sucesión de Estados en materia de tratados, por una parte, y la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, por otra parte. En ambos casos, la sucesión debe regirse por reglas, pero es posible que los dos tipos de sucesión tengan un origen convencional, ya que se puede efectuar mediante tratado tanto una sucesión en tratados como una sucesión en bienes públicos.

16. En cuanto a la definición de la expresión «bienes públicos», que es sumamente compleja, ha sido objeto del proyecto de artículo 5. De momento, basta con decir que se pueden tomar en consideración tres categorías de bienes públicos: los bienes del Estado, los bienes del territorio afectado por el cambio de soberanía y los bienes de instituciones o establecimientos públicos o de colectividades territoriales y locales. Aunque el tema que se examina es el de la sucesión de Estados, no es posible limitarse a la primera categoría de bienes públicos. Por lo que respecta al régimen de esos bienes, se observa, de un modo completamente esquemático, que pasan a veces a ser propiedad del Estado sucesor y que, a veces, no resultan afectados por el cambio de soberanía, desde el punto de vista del derecho de propiedad, aunque lo sean desde el punto de vista de la competencia territorial del Estado.

17. Pasando a presentar los tres primeros artículos de su proyecto, el Relator Especial indica que el artículo 1, titulado «Alcance de los presentes artículos», está calcado del artículo 1 del proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados[6], aprobado por la Comisión.

18. El proyecto de artículo 2 tampoco debiera ocasionar dificultades, puesto que se inspira en el mismo proyecto, del que reproduce textualmente el artículo 6. El Relator Especial ha renunciado al proyecto de artículo primero que propuso en su cuarto informe (A/CN.4/247) en favor del texto ya aprobado por la Comisión.

19. El proyecto de artículo 3 aún no está completo. El Relator Especial propone en él una definición particular de la expresión «sucesión de Estados», mientras que las definiciones de las expresiones «Estado predecesor» y «Estado sucesor» son las que aprobó la Comisión, a propuesta de Sir Humphrey Waldock. Estas tres definiciones serán completadas por otras si se estima necesario, como sin duda sucederá.

20. Los artículos 1 a 3 propuestos por el Relator Especial son los siguientes:

*Artículo 1*

*Alcance de los presentes artículos*

Los presentes artículos se aplicarán a los efectos de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados.

*Artículo 2*

*Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos*

Los presentes artículos se aplicarán únicamente a los efectos de una sucesión de Estados que ocurra de conformidad con el derecho internacional y, en particular, con los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas.

*Artículo 3*

*Términos empleados*

A los efectos de los presentes artículos:

*a)* Se entenderá por «sucesión de Estados» la sustitución de una soberanía por otra en sus efectos prácticos respecto de los derechos y obligaciones de cada una de ellas en relación con el territorio afectado por el cambio de soberanía;

*b)* Se entenderá por «Estado predecesor» el Estado que ha sido sustituido por otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;

*c)* Se entenderá por «Estado sucesor» el Estado que ha sustituido a otro Estado a raíz de una sucesión de Estados.

21. El Sr. SETTE CÂMARA dice que, sin duda, todos los miembros de la Comisión están reconocidos al Relator Especial por su informe, sumamente interesante. Como el Relator Especial ha hecho observar, se trata de una materia particularmente difícil y hasta ahora no se ha hecho ningún intento de codificación, ni siquiera por parte de los institutos de investigación. El orador propone que la Comisión examine, artículo por artículo, el proyecto presentado por el Relator Especial en su sexto informe.

22. El Sr. USHAKOV estima preferible proceder a un debate general antes de pasar a examinar los distintos proyectos de artículos.

23. El PRESIDENTE sugiere que la Comisión entable un debate general sobre la cuestión y proceda después a examinar los tres primeros artículos del Relator Especial.

24. El Sr. YASSEEN considera que, puesto que la cuestión de la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados no se rige por ninguna teoría general y todavía no ha sido objeto de ningún ensayo de codificación, ni siquiera en el plano científico, sería preferible seguir el método empírico propuesto por el Relator Especial e investigar en la práctica internacional, con ocasión del examen de cada artículo, las soluciones que pudieran tomarse en consideración como normas aplicables para las cuestiones de la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados. Ello no excluiría la posibilidad de formular observaciones generales.

25. El Sr. AGO estima, como el Sr. Ushakov, que la Comisión debe comenzar por celebrar un debate general sobre la materia en su conjunto y, en especial, sobre los

[6] *Op. cit., 1972*, vol. II, documento A/8710/Rev.1, cap. II, sec. C.

criterios en que se ha basado el Relator Especial para abordarla y, por otra parte, sobre la manera como se articulan las dos partes del tema de la sucesión de Estados, es decir, la sucesión en materia de tratados y la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados. Hay que examinar dos cuestiones de orden general: la materia en su conjunto y los tres primeros artículos del proyecto relativo a la sucesión en los bienes públicos, que no es más que un capítulo del tema general. Este método no ocasionará ningún retraso, sino que, por el contrario, permitirá a la Comisión adelantar con mayor rapidez procediendo de un modo más ordenado.

26. El Sr. BARTOŠ es partidario de que se proceda a examinar el proyecto artículo por artículo, dejando a los miembros de la Comisión la facultad de pronunciarse sobre los principios generales que evoque el examen de los distintos artículos. Es evidente que, con la descolonización, los movimientos de liberación nacional y la proclamación del derecho de los pueblos a la libre determinación, hace varios años que el derecho internacional experimenta profundos cambios y que se plantean cuestiones nuevas, por ejemplo la de la continuidad entre las antiguas metrópolis y los territorios liberados o emancipados. Conviene, pues, examinar estas cuestiones principales con mayor precisión, pero, para no perder tiempo, sería preferible hacerlo al examinar cada artículo.

27. El Sr. HAMBRO, después de felicitar al Relator Especial por su informe, sumamente interesante y documentado, dice que las observaciones del Sr. Bartoš le parecen muy acertadas. Por su parte, teme también que, si la Comisión inicia un debate general sobre la cuestión, no haga sino repetir lo que ya ha dicho en los años precedentes. Expresa, pues, el deseo de que la Comisión examine el proyecto del Relator Especial artículo por artículo.

28. El Sr. USHAKOV no ha propuesto que la Comisión inicie un examen teórico, sino simplemente que sus miembros formulen observaciones sobre el conjunto del proyecto, lo que podría ayudar al Relator Especial en sus trabajos futuros.

29. El Sr. REUTER opina que convendría sin duda que cada miembro hiciera observaciones de orden general, aun cuando sea también preciso abordar cuanto antes las cuestiones concretas. Por su parte, observa que se plantean dos cuestiones importantes en relación con el informe sobre la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados: en primer lugar, la distinción de los diferentes casos de sucesión y, en segundo lugar, la definición de las materias distintas de los tratados.

30. En cuanto a la primera cuestión, el orador no subestima la importancia histórica, práctica y teórica del fenómeno de la descolonización, pero desea destacar que hay otros casos de sucesión que se tienen que tomar en consideración, y que la Comisión deberá preguntarse en todo momento si las disposiciones que adopte son igualmente aplicables a las otras hipótesis. Puede ocurrir que mañana haya una tendencia a la centralización y que se creen uniones económicas o políticas. La Comisión recordará que fueron los casos de fusión los que crearon las mayores dificultades cuando examinó la sucesión en materia de tratados.

31. En cuanto a la segunda cuestión, el Relator Especial ha tomado en consideración los bienes entre las materias distintas de los tratados. El orador no impugna esta decisión, pero tiene dudas sobre el conjunto de los elementos que constituyen los bienes. En sus informes anteriores, el Relator Especial hablaba de sucesión en el territorio —el territorio mismo era objeto de sucesión— mientras que en su sexto informe es el territorio el que define la sucesión. El orador no ve inconveniente en ello, pero se pregunta si, entre los bienes que existen, no hay algunos que, si bien mantienen relaciones estrechas con el territorio, no son bienes territoriales. Por ejemplo, el derecho internacional conoce algunos derechos anexos al territorio que no se califican de territoriales: plataforma continental, derechos privilegiados de pesca, etc. Si hay que incluir estas cuestiones en la sucesión en los bienes, ello significa que los bienes son definidos en primer término por el derecho internacional, mientras que el problema más importante al que el Relator Especial ha consagrado su estudio, y que constituye la dificultad de la materia, es el de los bienes definidos en primer término por el derecho interno.

32. El Relator Especial traza una distinción entre los bienes definidos por el derecho interno, según que se trate de bienes situados en el territorio del Estado, en cuyo caso las soluciones son sencillas, o que se trate de bienes situados en el territorio de un tercer Estado, en cuyo caso las soluciones no lo son tanto. La Comisión tendrá que abordar nociones de conexión difíciles de manejar y elaborar criterios de conexión económica. Puede ocurrir que en algunos casos —en materia de empréstitos o de préstamos— deba proceder a análisis que conciernen a la participación económica o a otro aspecto de la conexión: la utilidad máxima. Aquí la Comisión desbrozará un terreno nuevo. Por ello el orador está dispuesto, por su parte, a seguir el método empírico propuesto por el Relator Especial.

33. Sir Francis VALLAT dice que, como nuevo miembro, le agradaría que la Comisión diera primero su opinión sobre el fondo de la totalidad del proyecto de artículos.

34. El PRESIDENTE propone que la Comisión celebre primeramente un debate general sobre el conjunto de la cuestión, en la inteligencia de que los miembros podrán hablar acerca de los tres primeros artículos si así lo desean.

*Así queda acordado.*

Se levanta la sesión a las 16.50 horas.

---

## 1220.ª SESIÓN

*Martes 5 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

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

(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)

[Tema 3 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 1 (Alcance de los presentes artículos)

ARTÍCULO 2 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos) y

ARTÍCULO 3 (Términos empleados) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a que continúen el debate general sobre el sexto informe del Relator Especial (A/CN.4/267) y el examen de los proyectos de artículos 1, 2 y 3.

2. El Sr. YASSEEN dice que se abstendrá de hacer observaciones generales, pues le parece difícil adoptar una posición global sobre todos los problemas que esta cuestión plantea en el plano práctico. Al igual que el Relator Especial, estima que es preferible proceder de manera empírica. Las soluciones conviene buscarlas en la práctica diseminada y diversa. El proyecto presentado por el Relator Especial suscitará sin duda prolongados debates en el seno de la Comisión, pero no debería ser así por lo que atañe a las disposiciones generales, a saber los artículos 1 a 3.

3. El artículo 1 parece obvio, pero, con todo, resulta necesario para delimitar el alcance del proyecto; corresponde perfectamente a la labor confiada al Relator Especial y podría ser remitido al Comité de Redacción.

4. El artículo 2 está tomado del proyecto de artículos sobre la sucesión en materia de tratados [1] y, por consiguiente, su contenido fue examinado ya por la Comisión en 1972. El Sr. Yasseen se encontraba entre los que consideraron entonces superflua dicha disposición en el proyecto de Sir Humphrey Waldock, no porque no estuviese de acuerdo con su contenido, sino porque consideraban evidente que dicho proyecto sólo debía prever situaciones conformes al derecho internacional. No obstante, la Comisión decidió lo contrario, y la decisión que adoptó en el caso del proyecto aprobado el año anterior es igualmente válida para el proyecto en estudio.

5. Con respecto al artículo 2, el Sr. Yasseen desea felicitar al Relator por la amplitud de criterio que ha demostrado en general. Un Relator Especial debe tratar de reflejar la posición de la Comisión y el Sr. Bedjaoui ha hecho gala de un amplio espíritu de comprensión, abandonando algunas de las fórmulas que había propuesto, para sustituirlas por las que la Comisión adoptó en el proyecto sobre la sucesión en materia de tratados. Este es el caso del artículo 2, que, por consiguiente, no debería plantear dificultades y podría también ser remitido sencillamente al Comité de Redacción.

6. El artículo 3, titulado «Términos empleados», se divide en tres apartados. En el primero, el Relator Especial propone una definición de la expresión «sucesión de Estados», que no corresponde a la que se adoptó en el proyecto sobre la sucesión en materia de tratados[2]. Sus razones para ello se exponen en los párrafos 1 a 5 de su comentario al artículo (sexto informe). De hecho, las dos definiciones se distinguen principalmente por el criterio con que se enfoca la noción de sucesión de Estados. La definición que se ha mantenido para la sucesión de Estados en materia de tratados revela más bien la preocupación de adoptar un método de trabajo que la voluntad de enunciar una posición de principio. En cuanto a la nueva definición propuesta por el Relator Especial, el Sr. Yasseen prefiere esperar para pronunciarse sobre su valor y exactitud a que el proyecto de artículos haya sido examinado en su conjunto. Por otra parte, es costumbre de la Comisión no examinar las definiciones sino en dicha fase, dado que pueden resultar modificadas durante el examen de un proyecto.

7. El examen de los otros dos apartados del artículo 3, en que se definen las expresiones «Estado predecesor» y «Estado sucesor», también debería aplazarse para más adelante. Por otra parte, el artículo 3 no está completo, puesto que el Relator Especial ha manifestado el propósito de incluir en dicho artículo otras definiciones.

8. El Sr. PINTO se suma a los elogios que se han dirigido al Relator Especial por la presentación de su serie de eruditos informes. Dichos informes se refieren a una esfera todavía casi inexplorada y en la que apenas existen precedentes. Estos informes constituyen una base útil de trabajo para el estudio de un tema sumamente difícil.

9. El Sr. Pinto piensa, al igual que el Sr. Yasseen, que habría que remitir los artículos 1 y 2 al Comité de Redacción y reservar la posición definitiva de la Comisión sobre el artículo 3 (Términos empleados).

10. El sexto informe del Relator Especial resume y completa los informes precedentes. El Sr. Pinto está de acuerdo con el método empírico que ha seguido en general el Relator Especial y que es el único posible para tratar el tema en estudio.

11. El Sr. Pinto suscribe las cinco ideas principales en que descansa el proyecto de artículos: en primer lugar, la idea de que determinados bienes siguen la suerte del territorio y están tan estrechamente vinculados a él que no deben ser afectados por la sucesión; en segundo lugar, la idea de que la soberanía del Estado sucesor tiene consecuencias y efectos inmediatos sobre el territorio en que se ejerce la sucesión; en tercer lugar, la afirmación según la cual el Estado sucesor hereda determinados deberes, así como determinados derechos; en cuarto lugar, la idea de que la cuestión de los bienes situados fuera del territorio debe ser tratada separadamente; y, en quinto lugar, la existencia de un derecho de «dominio eminente» en materia de concesiones.

12. El Sr. Pinto suscribe asimismo los criterios siguientes en que se ha basado el Relator Especial para determinar en qué caso habrá transferencia de bienes: en primer lugar, el principio de la repartición equitativa; en segundo lugar, la función de la contribución económica de un territorio; en tercer lugar, la situación geográfica del territorio; y, en cuarto lugar, el origen de los bienes.

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1972*, vol. II, documento A/8710/Rev.1, cap. II, sec. C, artículo 6.

[2] *Ibid.*, artículo 2.

13. El Sr. Pinto prevé, no obstante, algunos problemas en lo que respecta al quinto criterio propuesto por el Relator Especial, que se refiere a la viabilidad de una o de cada una de las partes del Estado en caso de separación. Es difícil ver cómo se aplicará en la práctica dicho principio. Si un Estado se escinde en dos, puede ocurrir que la más pequeña o menos poblada de sus partes sea más viable que la más grande o más poblada. Por consiguiente, se plantea la cuestión de saber si, según el criterio propuesto, deberá dividirse la deuda pública del Estado inicial de forma que se imponga la parte más gravosa al Estado más viable. Tal vez el Relator Especial desee dar precisiones sobre esta cuestión al presentar el artículo correspondiente.

14. En todo caso, ninguno de los criterios propuestos tiene un carácter absoluto; todos ellos deberán ser reexaminados en el contexto de cada sucesión y teniendo en cuenta las circunstancias —políticas, económicas y geográficas— de cada caso.

15. Dicho esto, el Sr. Pinto desearía hacer algunas observaciones sobre determinados aspectos de terminología. En primer lugar, la expresión «Estados de reciente independencia» no le parece muy adecuada en el presente contexto. Al utilizar de forma general la denominación de «Estados de reciente independencia», se corre el riesgo de encubrir la diferencia que existe entre un Estado que aparece por primera vez y un Estado sometido durante uno o varios siglos al yugo colonial, pero que era independiente antes de la colonización. Los Estados pertenecientes a esta última categoría tuvieron una personalidad internacional antes de convertirse en colonia y ver cómo una Potencia extranjera usurpaba su soberanía por conquista, por un tratado, o de ambas formas. El caso de estos Estados es diferente del de los Estados creados en un territorio que jamás había constituido una entidad internacional.

16. Se advierten en algunos artículos diferencias de terminología que no se sabe si corresponden a diferencias reales de contenido jurídico. Pueden así plantearse problemas de interpretación y habría que velar por el rigor de la expresión. Por ejemplo, el artículo 9 dice que determinados bienes «corresponderán al Estado sucesor», pero en el apartado i) del artículo 8 y en el párrafo 1 del artículo 13 las expresiones utilizadas son «estarán comprendidos en el patrimonio del Estado sucesor» y «pasarán al patrimonio del Estado sucesor», respectivamente. El párrafo 1 del artículo 14 establece que determinados bienes «seguirán la suerte del territorio transmitido». En los apartados *b* y *c* del artículo 8, la expresión utilizada es «estarán sometidos al orden jurídico del Estado sucesor», mientras que la variante B del artículo 37 dice: «quedarán integrados... en el orden jurídico del Estado sucesor». El artículo 34 dispone que el Estado sucesor «se subrogará automática y totalmente» en determinados derechos patrimoniales. El párrafo 1 del artículo 40 establece que la situación jurídica de determinados bienes «no se verá afectada por el cambio de soberanía», pero el artículo 37 dice que «El cambio de soberanía dejará subsistir totalmente la propiedad de los bienes».

17. Hay otro caso en que tal vez se podría introducir una mayor uniformidad en el texto a fin de facilitar su comprensión; se trata de la fórmula utilizada en los artículos 6, 26 y 40: «serán transmitidos al Estado sucesor». En el párrafo 1 del artículo 38, la fórmula utilizada es «será transmitida *ipso jure* al Estado sucesor». No debe mantenerse esta diferencia más que si corresponde a una diferencia de sentido.

18. Cabe también señalar la cuestión de la diferencia que existe entre la transmisión aludida en dichos artículos y los conceptos a que se refieren las expresiones «conservarán su destino», en el párrafo 2 del artículo 13, «recibirá», en el párrafo 1 del artículo 21, y «se repartirán», en el párrafo 2 del artículo 24. No es seguro tampoco que haya una diferencia de sentido entre esas tres expresiones.

19. Se advierten diferencias análogas entre determinadas expresiones descriptivas relativas a los bienes. En el párrafo 1 del artículo 11, se alude al «patrimonio» de un territorio. En el párrafo 1 del artículo 31, se habla de «la propiedad... perteneciente a» un territorio. En el artículo 34, se utiliza la expresión «derechos patrimoniales», mientras que en la variante A del artículo 37 se habla de «bienes, derechos e intereses patrimoniales». Por el contrario, el artículo 9 trata de «los bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía».

20. Este último grupo de expresiones crea una dificultad especial; muestra que, en determinados artículos, la distinción entre propiedad y soberanía no es muy clara. Se habla de propiedad en determinados casos en que se trata, de hecho, de soberanía. No hay que confundir ambos conceptos. La propiedad implica el *jus utendi*, el *jus fruendi* y el *jus abutendi*; la soberanía implica poderes legislativos, ejecutivos y judiciales. Hay que tratar de distinguir perfectamente la soberanía, que es el atributo de un Estado, de la simple propiedad.

21. Finalmente, el Sr. Pinto desearía que se aclarara la diferencia que existe entre los «fondos públicos», a que se refiere el artículo 13, y «la moneda, las reservas de oro y divisas» mencionadas en el artículo 12.

22. El Sr. KEARNEY también felicita al Relator Especial por sus excelentes informes, en el sexto de los cuales desarrolla considerablemente y aclara las tesis expuestas en los anteriores.

23. A título de observación de carácter general, desea señalar que, en cuanto al tema que se examina, la Comisión se propone fundamentalmente elaborar una serie de normas supletorias. Las situaciones a que se aplicarán los artículos en el porvenir serán casos de sucesión resultado casi siempre de la creación de una unión de Estados, de la disolución de un Estado o de la transmisión de territorio de un Estado a otro. Ahora bien, en tales casos, es probable que los Estados interesados tomen las disposiciones necesarias mediante un acuerdo, y ese acuerdo se regirá por el derecho de los tratados.

24. Además, debido a las situaciones sumamente diversas que pueden presentarse, sería imposible formular normas detalladas que permitiesen prever todas las posibilidades. Así, por ejemplo, en el caso de la disolución de un Estado que tuviese un satélite meteorológico en órbita, sería dificilísimo aplicar el principio del reparto equitativo, salvo mediante un sistema de equivalencia entre distintas clases de bienes.

25. Las normas supletorias enunciadas en el proyecto de artículos vendrían simplemente a colmar las lagunas que pueden existir en los acuerdos concertados entre los Estados interesados. Al cumplir esa misión, la Comisión no tratará de producir determinados efectos económicos o sociales particulares ni de asegurar la permanencia o la modificación de ninguna filosofía política.

26. Su objetivo principal consistirá en elaborar una serie de normas merced a las cuales pueda efectuarse una sucesión que plantee las menos controversias posibles. Aunque la analogía, evidentemente, sea sólo parcial, el orador desearía recordar la labor de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI) sobre la revisión de los instrumentos internacionales relativos a los conocimientos de embarque. Hace mucho tiempo que existen controversias doctrinales y de otra índole entre los armadores y los usuarios, y el objetivo principal de una revisión de los instrumentos internacionales es reducir las fricciones entre ambos grupos de intereses, como medio eficaz para reducir el costo de los transportes marítimos.

27. Análogamente, la Comisión desearía tratar de reducir las posibilidades de fricción entre el Estado predecesor y el Estado sucesor y entre uno u otro de estos Estados y un tercer Estado. El único medio de lograrlo consiste en elaborar una serie de normas lo más precisas que sea posible.

28. Pero hay un aspecto que el orador quiere señalar especialmente a la atención de los miembros de la Comisión: la necesidad de adoptar un método imparcial de solución de controversias, sobre todo si se introduce en el proyecto el principio del reparto equitativo. No cabe duda de que las propias partes difícilmente podrían determinar, en las situaciones complejísimas que se presentan, lo que constituye un reparto equitativo.

29. El orador ha escuchado con gran interés las observaciones formuladas por el Sr. Pinto acerca de los problemas de terminología, pues también él tropieza precisamente con los mismos problemas. La dificultad se debe en parte a que para expresar algunas de las normas se utilizan conceptos del derecho codificado. El concepto de «patrimonio», por ejemplo, pertenece mucho más al derecho codificado que al *common law*. En todo caso, el orador desearía, al igual que el Sr. Pinto, que la uniformidad terminológica fuera mayor.

30. Por lo que respecta a los proyectos de artículos 1, 2 y 3, el orador no tiene objeción alguna que hacer a que se remitan los dos primeros al Comité de Redacción, puesto que son una réplica de los artículos 1 y 6 del proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, aprobado en 1972 por la Comisión.

31. En cuanto al artículo 3, es muy conveniente que en su apartado *a* se dé una definición del mismo tipo que la que se aprobó en el anterior período de sesiones para el apartado *b* del párrafo 1 del artículo 2 del proyecto sobre sucesión de Estados en materia de tratados. Una importante diferencia entre estos dos textos es que en la definición de «sucesión de Estados» en materia de tratados no se alude a la soberanía, ya que la Comisión decidió excluir este concepto.

32. La referencia en el apartado *a* del artículo 3 a los «efectos prácticos» respecto de los derechos y obligaciones de cada uno de los dos Estados interesados plantea otro problema. Esa fórmula puede prestarse a confusiones; la finalidad del proyecto es tratar de los efectos jurídicos de la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio.

33. El Sr. USHAKOV felicita al Relator Especial por su excelente labor, pese a todas las dificultades de ésta. Su sexto informe constituye un progreso considerable. Aunque la Comisión no pudo examinar sus informes anteriores, el Relator Especial ha logrado mejorarlos y ampliarlos, pues el número de artículos propuestos ha pasado de 4 a 15 y luego a 40. Además, en su sexto informe, el Relator Especial establece una distinción entre distintos tipos de sucesión, mientras que en el informe anterior (A/CN.4/259) se refería indistintamente a todos los tipos posibles de sucesión.

34. Antes de examinar el proyecto artículo por artículo, la Comisión debería plantearse algunas cuestiones de carácter general. Cabe lamentar que el Relator Especial no pudiera participar en los trabajos del 24.º período de sesiones de la Comisión, en primer término porque la Comisión no pudo contar con su valiosa colaboración al examinar el proyecto de Sir Humphrey Waldock y, además, porque el Relator Especial ha adoptado a veces sobre algunas cuestiones de carácter general una posición opuesta a la de la Comisión. Así, la definición que había propuesto Sir Humphrey Waldock para la expresión «sucesión de Estados»[3] y que sólo era válida para los casos de sucesión en materia de tratados fue finalmente sustituida por una definición de carácter general aplicable a los dos aspectos de la sucesión de Estados. No obstante, el Relator Especial propone otra definición, a lo cual, por otra parte, tiene perfecto derecho. Pero la Comisión se va a encontrar en una situación delicada, pues si acepta la definición del Relator Especial, se verá obligada a revisar la posición que adoptó el año pasado. Claro que también la Comisión puede cambiar de posición, pero hubiera sido preferible que el punto de vista del Relator Especial se hubiese presentado el año anterior.

35. También debe considerarse como cuestión previa general la definición de la expresión «bienes públicos». En efecto, todo el proyecto está consagrado a la sucesión en los bienes públicos y es fundamental conocer desde un principio el sentido de tal expresión, que se define en el artículo 5. La Comisión deberá determinar ulteriormente si la expresión «bienes públicos» designa únicamente los bienes o si designa también los derechos e intereses, cosa que no cree el orador. De momento, éste toma simplemente nota de que la definición está redactada en una forma negativa que no le parece satisfactoria: se consideran bienes públicos los bienes que no hubieren sido objeto de apropiación privada. A juicio del orador, los bienes públicos son los bienes del Estado.

36. Es asimismo indispensable determinar previamente cuáles son los casos de sucesión previstos. El orador observa que el Relator Especial no ha seguido fielmente la tipología adoptada por la Comisión para el proyecto

[3] *Op. cit.*, *1969*, vol. II, pág. 50.

sobre la sucesión en materia de tratados, lo que podría obligar a ésta a revisar su posición. La Comisión decidió distinguir entre los casos de traspaso de territorio y los casos de nacimiento de un nuevo Estado, que abarcan el nacimiento de un Estado de reciente independencia y la unificación, disolución y separación de Estados. A juicio del orador también puede aplicarse ese criterio al proyecto que se examina, pero a veces el Relator Especial se ha apartado mucho de él, como se desprende de los párrafos 5 y 6 de su comentario al artículo (sexto informe). La diferencia se advierte sobre todo en los apartados *c* y *d* del párrafo 29 del informe; los casos a que se refieren esos apartados no tienen equivalente en el proyecto relativo a la sucesión de Estados en materia de tratados. El caso de una sucesión sin creación de Estado pero con desaparición del predecesor, previsto en el apartado *d*, es inaceptable, y lo es en particular el caso de partición entre varios Estados. En el derecho internacional contemporáneo, ese caso sería ilícito.

37. Antes de examinar el proyecto artículo por artículo, conviene también preguntarse si el futuro instrumento debe enunciar normas rígidas e imperativas o simples normas supletorias. Se plantea por ejemplo el problema de saber si las cuestiones de sucesión, en particular en lo que respecta a la sucesión en los bienes públicos, pueden solucionarse mediante tratado entre los dos Estados interesados. El orador considera que esta posibilidad, mencionada por el Relator Especial, debería preverse expresamente. Así, en el caso de transmisión parcial de territorio de un Estado A a un Estado B, si los bienes públicos situados en un tercer Estado dan lugar a un litigio, debería ser posible para los Estados A y B solucionar la cuestión mediante un acuerdo. Además, las normas del derecho internacional sólo deberían aplicarse cuando no se hubiera concertado un acuerdo. Ahora bien, en ninguno de los 40 artículos propuestos se menciona ese procedimiento, aunque está aceptado por el derecho internacional.

38. La última observación de carácter general del orador se refiere a la técnica de redacción jurídica. Para comprender casi todos los artículos propuestos por el Relator Especial es preciso remitirse a su título o al título de la sección correspondiente del proyecto. Por ejemplo, el artículo 12, que se titula «Moneda y privilegio de emisión», sólo se entiende habida cuenta del título de la sección en la que se encuentra, es decir, «Transmisión parcial de territorio». En el proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, el artículo correspondiente, que es el artículo 10, se entiende independientemente de su título. Cabe observar que, en general, salvo el caso de la Convención de Viena sobre relaciones consulares[4], los títulos desaparecen en el momento de ser aprobado el texto por una conferencia de plenipotenciarios. Su único objeto es el de facilitar los trabajos preparatorios.

39. El Sr. AGO dice que, ante todo, la Comisión debe saber exactamente qué objetivo persigue, a fin de disponer de un criterio al que remitirse cuando examine cada aspecto concreto del proyecto.

40. En los dos primeros informes del Relator Especial[5], después de la decisión adoptada por la Comisión, se había previsto dividir en dos partes el tema de la sucesión de Estados según la fuente de los derechos y obligaciones relativos a la sucesión: derechos y obligaciones dimanantes de los tratados y derechos y obligaciones dimanantes del derecho internacional general. Esta distinción era clara, pero desgraciadamente poco viable. La que se ha adoptado en sustitución de ella, en cambio, es menos clara. En el sexto informe, quedan sin precisar varios conceptos. El Relator Especial dice que, como los trabajos en la esfera de la sucesión en materia de tratados mostraron que no se consideraba al tratado como fuente de derechos y obligaciones sino como materia de sucesión, ha sido necesario dividir el tema según lo que es objeto de sucesión: el tratado, por una parte, y las demás materias, por otra, y éstas, según el Relator Especial, son los bienes, las deudas, las leyes, la nacionalidad, los derechos adquiridos, etc. Pero, cuando da una definición como la de la sucesión de Estados, por ejemplo, en el apartado *a* del artículo 3, el Relator Especial no especifica de qué derechos y obligaciones se trata. En todo caso, el Relator Especial ha eludido cuidadosamente calificarlos de «internacionales». Tampoco especifica de dónde proceden esos derechos y obligaciones. El Relator Especial ha tenido sin duda presentes las fuentes convencionales, además del derecho internacional consuetudinario, y la Comisión tiene que efectuar a este respecto una primera elección: codificar únicamente las normas generales consuetudinarias en materia de sucesión de Estados o tener en cuenta también todo lo que casi siempre se estipula en los tratados.

41. El Relator Especial ha optado probablemente por la segunda solución, pero difícilmente se comprende cómo se podrían transformar en normas generales de aplicación universal las diversas normas que aparecen en distintos tratados, aparte de que los Estados desean por lo general resolver determinadas cuestiones de manera específica mediante un acuerdo particular. Así pues, la Comisión tendría en cierto modo que codificar normas supletorias que deberían aplicarse en los casos —poco frecuentes, pero posibles, y que de todas formas hay que precisar— en los que no haya acuerdo. No obstante, el peligro radica en que se daría así la impresión de que existe en el derecho internacional general un verdadero conjunto de normas que rigen esta materia, lo cual sería ir demasiado lejos.

42. No hay que perder de vista el principio fundamental que es la libertad del Estado. Sin embargo, algunos de los proyectos de artículos parecen definir mucho más el ejercicio normal de la soberanía del Estado y la libertad que ésta entraña que las normas de la sucesión de Estados. No hay que creer que todo ejercicio de una libertad por un Estado es fruto de una concesión del derecho internacional. Por ejemplo, el privilegio de emitir moneda, enunciado en el párrafo 1 del proyecto de artículo 12, no se deriva de una norma de derecho internacional como podría creerse al leer ese párrafo. Dicho privilegio emana de la soberanía interna del Estado; es una facultad

[4] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 596, pág. 263.

[5] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 91, y *1969*, pág. 71.

de la que goza el Estado pero que no le ha sido concedida por el derecho internacional que rige la sucesión de Estados.

43. Otra cuestión muy importante es la diferencia que conviene establecer entre la soberanía y la propiedad. La soberanía corresponde a la esfera del derecho internacional, mientras que la propiedad corresponde a la del derecho interno. Eso no quiere decir que el derecho internacional, no pueda intervenir para determinar cómo, en algunos casos, se puede efectuar una transmisión de propiedad, pero la Comisión deberá preguntarse siempre, cuando examine los diversos artículos del proyecto, si se encuentra ante un caso de soberanía o de propiedad, es decir, si se debe considerar al Estado, en cada caso concreto, como sujeto de derecho internacional o como sujeto de derecho interno.

44. No se deberían establecer normas generales sin aportar plenamente la prueba de la existencia de criterios generalmente reconocidos que las justifiquen.

45. El Sr. TSURUOKA dice que la tarea de la Comisión es elaborar unos artículos que ofrezcan soluciones satisfactorias para el Estado predecesor, el Estado sucesor y los terceros Estados. Los artículos deben estar redactados con sencillez y claridad, de modo que constituyan un instrumento jurídico útil de aplicación fácil.

46. Sería deseable lograr un paralelismo más riguroso con el proyecto de artículos sobre la sucesión en materia de tratados, tanto en lo que se refiere a la terminología como para evitar que haya omisiones o duplicaciones. Además, convendría especificar el sentido y el alcance de expresiones como «bienes públicos» y «derechos y obligaciones».

47. En el proyecto de artículos, el Relator Especial ha insistido en las relaciones entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, pero ocurre frecuentemente que también entran en juego los intereses de terceros Estados. Para que estos Estados no resulten perjudicados por la negativa de un Estado sucesor o un Estado predecesor a cumplir las obligaciones que considere no le corresponden, sería necesario que los bienes públicos comprendan también las obligaciones, las deudas y los bienes en terceros países.

48. Los artículos 1 y 2 se pueden remitir al Comité de Redacción. En cuanto al artículo 3, el orador prefiere la definición de la «sucesión de Estados» que figura en el proyecto de artículos sobre la sucesión en materia de tratados.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

---

## 1221.ª SESIÓN

*Miércoles 6 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN
*más tarde:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

---

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

**(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)**

[Tema 3 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 1 (Alcance de los presentes artículos)

ARTÍCULO 2 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos) y

ARTÍCULO 3 (Términos empleados) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el debate general sobre el sexto informe del Relator Especial (A/CN.4/267) y el examen de los artículos 1, 2 y 3.

2. El Sr. HAMBRO dice que, aunque ha seguido el debate con interés y admiración, no puede menos de temer que la Comisión esté tratando de hacer demasiado. Como Ulises antaño, la Comisión parece lanzarse a un largo y peligrose viaje por mares ignotos sembrados de escollos y bajíos. Como ha señalado el Sr. Yasseen en la sesión anterior, la Comisión se expone a no alcanzar nunca su objetivo si no inicia inmediatamente el examen de los distintos artículos.

3. Advierte complacido que el Relator Especial ha renunciado en su sexto informe a algunas de las consideraciones ideológicas y políticas que figuraban en su primer informe[1], para adoptar un método más sencillo y más pragmático. Como el Sr. Reuter, también se felicita de que el Relator Especial haya aceptado no insistir demasiado en las cuestiones de descolonización, puesto que existen otras formas de sucesión de Estados que tienen igual importancia.

4. Aunque algunos de los problemas relativos a esta materia resultaran insolubles por ahora, porque las normas destinadas a regirlos no hubieran arraigado todavía, el orador está convencido de que sigue siendo posible realizar una labor útil y que el informe colectivo definitivo constituirá un perenne homenaje a la laboriosidad e inventiva del Relator Especial.

5. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que el Relator Especial ha realizado un excelente trabajo, tanto más de admirar cuanto que la doctrina y la jurisprudencia son casi inexistentes en la materia, por lo que le corresponde todo el mérito. Además, no se puede menos que observar en el sexto informe una mejora indudable, tanto cuantitativa como cualitativa, con relación a los informes anteriores. El Relator Especial ha tenido en cuenta las opiniones expuestas en la Comisión de Derecho Internacional y en la Sexta Comisión de la Asamblea General y, deseoso de no perturbar la buena marcha de los trabajos de la Comisión, ha sabido eludir las cuestiones

[1] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 91.

litigiosas que plantean las definiciones, dejando su examen para más tarde. Es un método que el orador aprueba plenamente.

6. El Relator Especial tiene, además, el mérito de haber intentado agrupar en el proyecto todos los elementos relativos a la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados, trabajo enorme porque aún no se ha hecho ningún intento de codificación en la materia. Se ha esforzado por elaborar de modo pragmático unos proyectos de artículos que puedan servir de base para los debates. La tipología propuesta es aceptable, ya que tiene en cuenta todo lo que se ha hecho en el ámbito de la sucesión en materia de tratados y asegura así la continuidad y la unidad de los trabajos que la Comisión ha consagrado sucesivamente al derecho de los tratados y a la sucesión de Estados en materia de tratados. La labor actual de la Comisión corresponde más al desarrollo progresivo del derecho que a su codificación y no se puede menos de deplorar que disponga de tan poco tiempo para examinar textos cuyo interés es incontestable.

7. Los artículos 1 y 2 pueden remitirse al Comité de Redacción; también puede remitirse el artículo 3, aun cuando da de la sucesión de Estados una definición distinta de la que se aprobó para el proyecto de artículos sobre la sucesión en materia de tratados[2]. Esta diferencia está justificada por las razones que el Relator Especial ha indicado y que el orador aprueba.

8. Sir Francis VALLAT felicita al Relator Especial por su sexto informe y por la presentación verbal tan útil que ha hecho del mismo.

9. Al orador le agradaría que los artículos 1 y 2 fueran transmitidos al Comité de Redacción, pero el Sr. Ushakov subrayó muy acertadamente en la sesión precedente que era necesario precisar el sentido de las expresiones «sucesión de Estados» y «bienes públicos». Sería, pues, preferible comenzar por el examen del apartado *a* del artículo 3 y el artículo 5.

10. La práctica de los Estados en materia de tratados relativos a diversos tipos de traspaso de territorios y a la aparición de nuevos Estados es ya muy abundante. Sugiere, por lo tanto, que sería útil que el Relator Especial presentara una recopilación de esta práctica que podría ser objeto de un examen comparado por parte de la Comisión.

11. El Sr. MARTÍNEZ MORENO considera que la codificación del tema que el Relator Especial ha tratado brillantemente en su informe es una obra prácticamente nueva. Los casos de sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados son, de hecho, sumamente variados, ya que puede haber sucesión no sólo a consecuencia de la independencia de un Estado, sino también debido a la unión o a la disolución de Estados, y el Relator Especial consideró en consecuencia necesario revisar algunas de sus ideas anteriores.

12. El problema de los bienes públicos en los territorios absorbidos es especialmente arduo. Como señaló el Sr. Reuter, la definición misma del término «territorio» plantea dificultades especiales en la etapa actual del debate, puesto que todavía no se ha llegado a una aceptación plena en cuanto a mar territorial, a plataforma continental, a espacio aéreo, pero podría hacerse una definición de tipo general que abarcara todos los elementos del territorio, antes de entrar a tratar los bienes públicos.

13. Análogamente, es fundamental determinar qué pasará con la población de un territorio absorbido, antes de tratar los problemas de la moneda o del derecho de emisión. En casos de este tipo, los aspectos monetarios son muy complejos, pues los acuerdos de Bretton Woods y las normas del Fondo Monetario Internacional podrían tal vez oponerse a que se transfieran al Estado sucesor los derechos especiales de giro, por ejemplo, que bien podrían llegar a ser la unidad monetaria del futuro.

14. El orador concuerda en gran parte con las críticas formuladas por el Sr. Pinto a la terminología usada por el Relator Especial[3], pero considera que éste ha tratado de emplear la terminología del propio derecho internacional, gran parte de la cual ha sido tomada de los textos de la propia Comisión.

15. Apoya la propuesta de que se remitan al Comité de Redacción los artículos 1 y 2. En lo que se refiere al artículo 3, abriga dudas, como el Sr. Kearney, en cuanto al empleo de la palabra «soberanía» en la definición de la «sucesión de Estados» que figura en el apartado *a*, pero está convencido de que el Comité de Redacción podrá elaborar una definición satisfactoria, de modo que la Comisión pueda proseguir sus trabajos.

16. Por último, aun reconociendo la conveniencia de que el sexto informe del Relator Especial sea objeto de un debate general, el orador estima que la Comisión debería concentrar su atención en el análisis de los artículos.

17. El Sr. SETTE CÂMARA opina que, para examinar el importantísimo y voluminoso informe del Relator Especial, la Comisión debería proceder, como suele hacerlo, artículo por artículo.

18. Conviene con otros miembros en que los artículos 1 y 2 son totalmente satisfactorios después de los esfuerzos realizados por el Relator Especial para responder a los deseos de la Comisión.

19. Con respecto al artículo 1, el orador señala sin embargo que, aunque los presentes artículos se aplican «a los efectos de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados», constituirán en realidad disposiciones supletorias llamadas a completar los tratados y a servir de orientación en los casos en que no haya tratado o éste no contenga ninguna disposición al respecto, de suerte que exista siempre un marco convencional.

20. En cuanto al artículo 3, el Sr. Ushakov ha señalado la diferencia que existe entre la definición de «sucesión de Estados» en el apartado *a* de ese artículo y la que se da en el apartado *b* del párrafo 1 del artículo 2 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados. Con arreglo a esta última, «se entiende por "sucesión de Estados" la sustitución de un Estado por

[2] *Op. cit., 1972*, vol. II, documento A/8710/Rev.1, cap. II, sec. C, artículo. 2.

[3] Véase la sesión anterior, párrs. 9 a 21.

otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio». En el comentario relativo a esta definición se añade: «En consecuencia, el término se emplea para referirse exclusivamente a la *sustitución* de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales en un territorio, dejando de lado toda connotación de transmisión de derechos u obligaciones al ocurrir tal hecho.» En el párrafo 5 de su comentario al artículo 3 (sexto informe), el Relator Especial explica por qué adoptó una definición diferente, pero se trata sin duda de una cuestión que debe ser resuelta por la Comisión.

21. Por último, el orador comparte las dudas expresadas por el Sr. Pinto acerca de la terminología usada en el proyecto de artículos. La definición de los «bienes públicos», en particular, planteará dificultades en el caso de los Estados socialistas.

22. El Sr. QUENTIN-BAXTER no tiene verdadera dificultad, como tampoco los demás miembros de la Comisión, en aceptar los tres primeros artículos del sexto informe del Relator Especial, salvo el apartado *a* del artículo 3. Se habría limitado a descartar la cuestión, considerándola como un simple problema de redacción, si de los párrafos 3 y 4 del comentario a ese artículo no se desprendiese que el Relator Especial considera que esa definición es de capital importancia.

23. En el párrafo, el Relator Especial declara: «Al pasar de la sucesión en materia de tratados a la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados, se nota que se pasa *del hecho* de la simple sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad por las relaciones internacionales de un territorio, al problema del contenido completo de los derechos y obligaciones transferidos *por ese hecho* al Estado sucesor en las diversas esferas relativas a los bienes públicos, las deudas públicas, la condición de los habitantes, etc.»

24. Sin poner esa idea en tela de juicio, el orador se pregunta si hace falta introducirla en la definición de la «sucesión de Estados», habida cuenta de que la idea de los «efectos» de la sucesión figura también en el artículo 4. Se trata de una sugerencia de mera redacción, pero a su juicio conviene que las definiciones fundamentales sean sumamente sencillas.

25. Abriga también ciertas dudas en cuanto al empleo de las palabras «la sustitución de una soberanía por otra» en lugar de «la sustitución de un Estado por otro», que figuran en el apartado *b* del párrafo 1 del artículo 2 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados. La palabra «soberanía» tiene muchas connotaciones diferentes, algunas de las cuales son muy claras, mientras que otras son más indecisas y más discutibles. Preferiría las palabras «la sustitución de un Estado por otro».

26. Comparte totalmente la opinión de los miembros de la Comisión que se han preguntado cuál era exactamente la función del artículo 5. El Relator Especial se hace la misma pregunta en el párrafo 2 de su quinto informe (A/CN.4/259) cuando escribe: «Cabría sostener, en efecto, que la sucesión de Estados, al sustituir una soberanía por otra sobre un territorio, entraña automáticamente la caducidad de la base material de la soberanía anterior y, por ende, la sustitución *ipso jure* del Estado predecesor por el Estado sucesor en el derecho a la propiedad pública.» El propio orador reconoce que, en su primera acepción, la palabra «soberanía» se utiliza en derecho internacional para designar la autoridad sobre un territorio y la jurisdicción exclusiva en el interior de ese territorio, en que el Estado es el legislador.

27. Para estudiar el problema, el Relator Especial tomó como punto de referencia la cuestión de los bienes situados en el extranjero, y no dentro del territorio, y llegó a la conclusión de que se trataba de una situación en que el cambio de soberanía, la sustitución de un Estado por otro, no implicaría inmediatamente un traspaso automático de los derechos de propiedad.

28. El Sr. Quentin-Baxter piensa que la situación es fundamentalmente igual en ambos casos. El Estado en que están situados los bienes es el legislador; en el plano del derecho interno, ejerce una autoridad y una jurisdicción exclusivas, pero el ejercicio de esos poderes está siempre sometido a las exigencias del derecho internacional. El objeto del proyecto de artículos que se examina es precisamente indicar cuáles son esas exigencias, qué limitaciones imponen al ejercicio del poder del Estado.

29. El orador cree que el proyecto de artículos no tiene nada que ver con el problema particular de la responsabilidad del Estado para con los extranjeros. En la actualidad, todo Estado soberano tiene la facultad de modificar los derechos de propiedad en derecho interno, y las consecuencias internacionales de tal acto deben considerarse en el marco general de la responsabilidad de los Estados y, en particular, en el contexto de los deberes para con los demás Estados y sus nacionales.

30. Esa labor parece exceder con mucho del marco del proyecto de artículos que se estudia, y la Comisión debería examinar especialmente la cuestión de si la sustitución de un Estado por otro ha suprimido, disminuido o modificado el deber que incumbe al nuevo Estado. Varios miembros han observado que, en muchos casos, esos derechos se definirán en los tratados correspondientes y que la Comisión enuncia normas supletorias, sin perjuicio del derecho de los Estados a resolver sus problemas por medio de un tratado. No obstante, esas normas supletorias son importantísimas, pues en ciertos casos no será fácil proceder a una reglamentación mediante tratado.

31. Por lo que respecta a los nuevos Estados, uno de los puntos esenciales del derecho internacional es que ninguna Potencia descolonizadora debe, por ejemplo, estar facultada para solucionar ciertas cuestiones que afectarán a su antiguo territorio. El derecho internacional exige que ese territorio pase a ser miembro independiente de la comunidad internacional antes de tratar de resolver mediante un tratado la cuestión de sus propios derechos y obligaciones. Además, como ya se ha señalado, la era de la descolonización toca ya a su fin y la Comisión debe dedicarse cada vez más a otras esferas. Pero, aun en esas esferas, la aparición de nuevos Estados por disolución o desmembramiento de un antiguo territorio planteará los mismos problemas.

32. El orador piensa, pues, que el presente estudio, aunque se le fijen los límites más modestos posibles,

seguirá presentando enormes dificultades. Las normas que enuncie la Comisión deberán ser sumamente flexibles para poder aplicarse habida cuenta de las circunstancias de cada caso.

33. Por último, en lo que respecta más especialmente al artículo 5, el orador observa que, si bien en ese artículo se definen los bienes públicos, se encuentra allí un eco de los problemas que ha tratado de exponer. Este artículo dispone que los bienes públicos se determinarán en primer término con arreglo a las leyes del Estado predecesor, cuando, evidentemente, nada se hará para dar a la legislación de ese Estado un carácter inmutable, que se aparte de la esfera interna y se sitúe permanentemente en el plano internacional. El Relator Especial ha tratado ciertamente de limitar la definición al decir «o que sean necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor en ese territorio». Sin embargo, esa tentativa de limitación plantea precisamente el problema de la «soberanía» y la cuestión de cómo ha de evaluarse la necesidad de ejercerla. Para contestar a esta pregunta sería preciso, en realidad, aplicar varios criterios que serían los de la responsabilidad del Estado para con terceros Estados y para con sus nacionales.

34. El Sr. USHAKOV reconoce que la falta casi total de jurisprudencia y doctrina en un campo que es en sí muy difícil hace que la tarea del Relator Especial sea particularmente ardua, pero no pone en duda que éste, gracias a su gran competencia, sabrá superar las dificultades inherentes a la etapa preliminar de todo estudio sobre cualquier materia.

35. Los tres primeros artículos presentados a la Comisión no plantean ningún problema de fondo y podrían remitirse al Comité de Redacción. No obstante, el apartado *a* del artículo 3 plantea un problema de forma. Es cierto que no hay ninguna diferencia, en cuanto al fondo, entre «sustitución de un Estado por otro» y «sustitución de una soberanía por otra», pero el orador considera preferible utilizar la primera fórmula a fin de no acreditar la idea de que los territorios coloniales dependían de la soberanía de la antigua metrópoli. Afirmar que una soberanía ha sustituido a otra supone reconocer la soberanía de la antigua metrópoli sobre sus colonias. Ahora bien, las antiguas colonias se hallaban bajo la administración de la metrópoli y no bajo su soberanía. Por consiguiente, es preferible no decir nada que pueda sembrar la duda a este respecto.

36. Para ganar tiempo, la Comisión podría remitir también al Comité de Redacción el artículo 4, que no plantea ningún problema, y pasar directamente al examen del artículo 5, que es la piedra angular del proyecto. En relación con este artículo hay que señalar que toda definición debe desprenderse del conjunto de los artículos del proyecto y que, por lo tanto, sólo puede aprobarse provisionalmente con miras a facilitar, precisando el significado de determinadas expresiones, la continuación de los trabajos.

*El Sr. Castañeda ocupa la Presidencia.*

37. El Sr. USTOR felicita al Relator Especial por sus informes, muy interesantes, y por su proyecto de artículos, que tiene la virtud de ajustarse en gran parte al plan del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, que la Comisión aprobó en 1972.

38. Sin embargo, el Relator Especial se ha apartado de este precedente en lo que se refiere a dos aspectos: la definición de la sucesión de Estados y la tipología de los supuestos de sucesión. El orador opina por su parte que la Comisión, si bien no está obligada a atenerse estrictamente a sus precedentes, sólo debería apartarse de ellos por razones imperiosas.

39. Por lo que respecta a la definición, el orador sigue siendo partidario de la fórmula de 1972, que define simplemente la «sucesión de Estados» como la sustitución de un Estado por otro en relación con determinado territorio. No obstante, estaría dispuesto a revisar su posición si el Relator Especial puede alegar razones más concluyentes.

40. Análogamente, en lo que se refiere a la tipología, estima que los argumentos aducidos por el Sr. Ushakov en favor del mantenimiento del plan de 1972 son convincentes.

41. Por consiguiente, aparte de sus observaciones relativas al apartado *a* del artículo 3, el orador aprueba las sugerencias hechas por el Sr. Yasseen relativas al procedimiento que ha de seguirse con respecto a los artículos 1, 2 y 3[4].

42. Refiriéndose en general al resto del proyecto, el Sr. Ustor sugiere que se introduzcan dos nuevas disposiciones en la parte II, relativa a las disposiciones generales.

43. La primera consistiría en una cláusula de reserva en virtud de la cual las disposiciones del proyecto de artículos no afectarían al derecho de los Estados interesados a resolver mediante un tratado las cuestiones de sucesión de Estados. A su juicio, casi todas estas cuestiones pueden ser zanjadas por medio de un tratado entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, a veces con la participación de terceros Estados. El Relator Especial podría examinar hasta qué punto las diversas normas enunciadas tienen un carácter meramente supletorio y si existen normas que no pueden ser modificadas por acuerdo entre las partes.

44. La segunda disposición consistiría en un artículo con arreglo al cual todas las normas enunciadas en el proyecto se entenderían sin perjuicio del derecho soberano del Estado sucesor a regular el derecho de propiedad en su propia esfera de competencia. Hablando sin rodeos, el Estado sucesor es un Estado soberano como cualquier otro y posee plena competencia para regular cuestiones de esta índole.

45. La inclusión en el proyecto de un artículo que enunciara este principio podría simplificar la situación en lo que se refiere a otras cuestiones, como el derecho del Estado a emitir moneda, que evidentemente no es un derecho heredado del Estado predecesor sino un derecho que dimana de la soberanía del Estado sucesor. Influiría también en la definición de los bienes públicos; el artículo 5 se refiere a la legislación del Estado predecesor, pero el Estado sucesor goza sin duda de entera libertad para modificar el sistema jurídico y económico

[4] Véase la sesión anterior, párrs. 2 a 7.

vigente en su territorio y, por lo tanto, bienes considerados antes privados pueden convertirse en bienes públicos.

46. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión, se asocia a las alabanzas dirigidas al Relator Especial por su estudio de la materia y por el proyecto de artículos que ha presentado. Habrá que tener presente durante los debates que los artículos presentados por el Relator Especial en su sexto informe sólo tratan de los bienes públicos y que en informes ulteriores se examinarán otras cuestiones.

47. Como primera observación de carácter general, señala que la Comisión, al examinar en 1968 el criterio de delimitación entre los dos temas de la sucesión en materia de tratados y sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados[5], abandonó su concepción anterior basada en la fuente de la sucesión: la sucesión que se produce en virtud de un tratado, por una parte, y la sucesión derivada de normas de derecho internacional consuetudinario, por otra[6].

48. La Comisión estimó que esta primera concepción era irrealista, pues la cuestión de si la sucesión deriva o no de un tratado no es esencial. Por otra parte, existe una diferencia notable entre la sucesión en materia de tratados y la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados, como las deudas públicas y los bienes públicos.

49. Por lo que respecta a la definición de la sucesión de Estados que figura en el apartado *a* del artículo 3, se inclina a aceptar el argumento aducido por el Sr. Ushakov en favor de la uniformidad con el texto del apartado *b* del párrafo 1 del artículo 2 del proyecto de 1972[7]. Sin embargo, la Comisión es libre de adoptar una definición diferente a los efectos del presente proyecto y, desde un punto de vista lógico, es perfectamente posible utilizar en él la expresión «sucesión de Estados» en un sentido distinto del que se le da en el proyecto de 1972.

50. Por otra parte, no está de más advertir que la definición del artículo 3, si bien es diferente de la del proyecto de 1972, no la contradice. Descansa, al igual que ésta, sobre el concepto de sustitución; no dispone que por sucesión de Estados se entiende la transmisión de los derechos y las obligaciones relativos al territorio. El concepto de sustitución de soberanía no está en contradicción con el de sustitución de un Estado por otro.

51. No obstante, el Sr. Castañeda reconoce, como el Sr. Kearney, que la expresión «efectos prácticos»[8] no es apropiada; convendría evidentemente hablar de efectos jurídicos.

52. Está dispuesto a dejarse convencer por el Relator Especial de que es necesario apartarse en otros aspectos de los precedentes de 1972, pero desearía que se le dieran otras razones distintas de las que se alegan en los párrafos 3 y 4 de su comentario al artículo 3, que son insuficientes.

53. La actitud del orador con respecto a la clasificación de los casos de sucesión es similar. Está dispuesto a aceptar una clasificación diferente de la adoptada en 1972 si las razones que alega el Relator Especial para ello están suficientemente fundadas. La adopción de determinada clasificación a los efectos del proyecto sobre la sucesión en materia de tratados no debe impedir la adopción de una clasificación distinta en el proyecto que se examina, si está justificada.

54. Conviene con el Sr. Ushakov en que es necesario hacer constar claramente en el proyecto que las cuestiones de sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados deben regularse fundamentalmente por medio de un tratado entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, a veces con la participación de terceros Estados[9]. La cuestión está relacionada con el importante problema del carácter supletorio de las normas del proyecto. A su juicio es improbable que se descubran normas imperativas en esta materia.

55. Finalmente, está de acuerdo con las observaciones del Sr. Ushakov relativas a la importantísima cuestión de los títulos. Determinados artículos del proyecto sólo pueden ser interpretados en función de su título; en algunos casos, es necesario incluso remitirse a los títulos del capítulo y de la sección para comprender el sentido de las disposiciones del artículo. Este método de redacción no está libre de riesgos.

56. El Sr. BILGE se asocia a las palabras de encomio dirigidas al Relator Especial, que ha penetrado en un campo sembrado de peligros y que no ha encontrado apenas precedentes sobre los que fundarse. Tras haber estudiado a fondo la materia, el Relator Especial ha llegado a determinadas convicciones que defiende en su proyecto de artículos, apoyándose a veces en una decisión o en una opinión doctrinal determinada. No defiende sus opiniones personales propiamente dichas, sino el resultado de su minuciosa labor de síntesis.

57. Como no ha podido consagrarse todavía a un estudio de esta índole, el orador se ve obligado a reservarse su posición. No obstante, aprueba el método pragmático adoptado por el Relator Especial porque le parece que es el único aplicable en este caso. El Relator Especial, en vez de elaborar una teoría general, ha preferido presentar los principales casos de sucesión que pueden darse y proponer soluciones.

58. Los dos primeros artículos propuestos no plantean ninguna dificultad. El artículo 1 enuncia una disposición clásica que delimita el alcance del proyecto, mientras que el artículo 2 está tomado literalmente del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados. Recuerda a este respecto que, el año anterior, fue de los que votaron a favor de esta disposición, por estimar que era preferible enunciar la idea que en ella se formulaba a pesar de su carácter evidente.

59. El término «soberanía», que figura en el apartado *a* del artículo 3, es el concepto clave de esta disposición. Este término no debería presentar dificultades insuperables, aunque tiene distinto significado en derecho interno y en derecho internacional y aunque su alcance no es

[5] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 211, párr. 46.

[6] *Op. cit., 1967*, vol. II, pág. 383, párrs. 38 a 41.

[7] Véase la sesión anterior, párr. 34.

[8] *Ibid.*, párr. 32.

[9] *Ibid.*, párr. 37.

siempre el mismo en la Carta o en determinadas declaraciones o resoluciones de las Naciones Unidas. El Relator Especial no ha utilizado el término «soberanía» en un sentido amplio. Con él designa la voluntad de los habitantes de un territorio determinado de gobernarse a sí mismos y de participar en las relaciones internacionales. En la forma en que se emplea en la definición de la expresión «sucesión de Estados», el término «soberanía» sirve simplemente para delimitar la materia que ha de codificarse e indicar que se trata de una sucesión efectuada de conformidad con el derecho internacional público.

60. En cuanto a si es preferible volver a utilizar la definición adoptada el año anterior o elaborar una nueva, el Sr. Bilge señala que la materia objeto de estudio parece que requiere una nueva definición. Al referirse a la sucesión de Estados en general, exige una definición más amplia que la de la sucesión de Estados en materia de tratados. Hay que advertir, por otra parte, que la sucesión en materia de tratados da lugar a relaciones tripartitas entre el Estado predecesor, el Estado sucesor y el tercer Estado, mientras que la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados crea más bien relaciones bilaterales. La intervención de terceros Estados es sin duda posible, pero su interés es generalmente menos directo.

61. Por tales motivos, el orador, que sin embargo es partidario de uniformar las definiciones que adopta la Comisión, estima que la expresión «sucesión de Estados» podría definirse en relación con la materia objeto de estudio de manera más general que en el otro supuesto de sucesión. De todos modos, la Comisión, como es su costumbre, deberá estudiar de nuevo las definiciones propuestas por el Relator Especial una vez concluido el examen de los distintos casos de sucesión.

62. El Sr. CALLE y CALLE se asocia a las felicitaciones que han sido dirigidas al Relator Especial por el excelente análisis que ha hecho de una cuestión sobre la que existen pocos datos en la doctrina y la jurisprudencia.

63. Por lo que respecta a la definición de la «sucesión de Estados», es partidario de introducir el concepto de la sustitución de soberanía. Las cuestiones como la sucesión en los bienes públicos se rigen por normas fundadas en la soberanía del Estado sucesor.

64. El Relator Especial ha señalado que la lista de expresiones que figura en el artículo 3 es incompleta y que ulteriormente podrán incluirse otras. Por su parte, el orador propone que se incluya en este artículo la definición de la fecha de sucesión, que es importante en lo que se refiere a cuestiones tales como los efectos de la sucesión respecto de las deudas públicas. Sugiere, además, que se defina la expresión «Estados de reciente independencia».

65. En cuanto a la clasificación de los casos de sucesión, considera aceptables las propuestas del Relator Especial.

66. Finalmente, se declara partidario del método pragmático adoptado por el Relator Especial; el proyecto de artículos enuncia normas prácticas. El método más adecuado para examinar tales normas consiste en proceder artículo por artículo.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

## 1222.ª SESIÓN

*Jueves 7 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

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

**(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)**

[Tema 3 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 1 (Alcance de los presentes artículos),

ARTÍCULO 2 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos) y

ARTÍCULO 3 (Términos empleados) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a proseguir el debate general sobre el sexto informe del Relator Especial (A/CN.4/267), así como el examen de los proyectos de artículos 1, 2 y 3.

2. El Sr. BARTOŠ destaca que si bien el tema que se examina es nuevo desde el punto de vista teórico, no lo es en la práctica del derecho internacional. La Comisión ha dividido la sucesión de Estados en dos partes, según que se produzca en materia de tratados o en materias distintas de los tratados. En lo que respecta a la primera, la sucesión de Estados en materia de tratados, que se encomendó a Sir Humphrey Waldock, es posible formular las normas clásicas del derecho internacional, fundadas en la presunción de una libre expresión de la voluntad de las partes interesadas. A este respecto, el Sr. Bartoš hace observar sin embargo que las partes no tienen siempre la posibilidad de expresar libremente su voluntad y cita en este sentido la creación del Estado yugoslavo. En materia de sucesión de Estados, ciertos acuerdos reflejan menos la voluntad de una y otra parte que la voluntad única que un Estado con aspiraciones imperialistas impone a otro.

3. La cuestión de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados afecta al derecho internacional en su conjunto. Hay a este respecto dos concepciones fundamentales. Una pone de relieve los derechos adquiridos del antiguo soberano, mientras que la otra, de inspiración revolucionaria, destaca la liberación; el nacimiento de un nuevo Estado independiente implica en este caso la transferencia de la soberanía con todos sus atributos. Según la primera concepción, en cambio, los derechos adquiridos, más o menos legalmente, permanecen unidos al Estado predecesor, de suerte que el Estado sucesor sólo es liberado en parte. Las Naciones Unidas han proclamado el derecho inalienable de las naciones liberadas a la soberanía sobre sus recursos y riquezas naturales; este principio se aplica no sólo a

las riquezas naturales, sino también a las riquezas artificiales, tales como carreteras, ferrocarriles, canales, etc. De ambas concepciones emanan consecuencias contrapuestas en lo que respecta a la indemnización del Estado predecesor.

4. Conviene, pues, escoger entre estas dos concepciones la que responde a la política generalmente seguida por la comunidad internacional. Ahora bien, parece que se tiende a reconocer a los Estados recién independizados un derecho natural sobre su suelo y sus bienes, y ésta es la tendencia que ha adoptado el Relator Especial, si bien al propio tiempo ha procurado presentarla con moderación para no suscitar antagonismos.

5. Los tres primeros artículos propuestos enuncian disposiciones e ideas fundamentales de derecho internacional reconocidos por la mayoría de las naciones. El Sr. Bartoš insiste en la necesidad de definir la noción de bienes públicos. Los bienes públicos del Estado no son simplemente bienes determinados; constituyen el conjunto del dominio público. Habría que introducir esta definición en las disposiciones preliminares.

6. En cuanto a la regla de la transmisión, plantea el problema de la fecha de transmisión. ¿Hay que tener en cuenta la fecha de adquisición del territorio por el nuevo soberano o, por el contrario, se puede considerar que la ocupación o la colonización entrañan una limitación o una suspensión provisional de la soberanía? Así, incluso si se considera que el cambio de soberanía se realiza *de jure* en un momento determinado, se puede, no obstante, hacer entrar en juego la regla de la retroactividad, que el Sr. Bartoš desearía figurara en el proyecto. De este modo, los Estados no pierden su derecho a la soberanía sobre su suelo y ésta reaparece. Estas ideas deberían exponerse en el proyecto de artículos o, por lo menos, en el comentario.

7. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a que responda a las observaciones hechas durante el debate.

8. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) dice que todas las ideas expuestas durante el debate le ayudarán en el desempeño de su tarea.

9. En lo que respecta al artículo 1, relativo al alcance de los artículos, el Relator Especial recuerda que la Comisión delimitó claramente la materia en 1967. Estableció una distinción entre la sucesión en materia de tratados, considerados los tratados como una fuente de derechos y obligaciones, y la sucesión en lo que respecta a los derechos y obligaciones derivados de fuentes distintas de los tratados[1]. Es decir, que la Comisión quiso contraponer la sucesión de tipo convencional a la sucesión de tipo no convencional. Ahora bien, cuando se examinó el primer tema, no se consideró que los tratados constituyesen una fuente de derechos y obligaciones, sino el objeto de la sucesión. No se trató de conocer el contenido de los tratados, sino de saber sencillamente si el Estado sucesor debía recibirlos en su ordenamiento jurídico. Así pues, por razones de simetría, hubo que renunciar a la clasificación según las fuentes en relación con el segundo tema. Las posibles cuestiones objeto de examen a este respecto, especialmente en lo relativo a los bienes públicos y las deudas públicas, no debían ser consideradas en función de fuentes distintas de los tratados, como la costumbre, sino como objetos de sucesión. La distinción establecida según las fuentes resultó poco fecunda; además, la costumbre hubiera suministrado escasas indicaciones y habría sido difícil determinar la línea divisoria entre las fuentas convencionales y las demás fuentes, como hizo observar ya el Sr. Bartoš en 1968[2]. Y fue el Sr. Ago el primero que señaló que la distinción establecida por la Comisión no era satisfactoria y que había que suprimir el equívoco que suscitaba[3].

10. El Relator Especial recuerda que las materias distintas de los tratados, que deben ser tomadas en consideración, fueron determinadas en 1963 por la Subcomisión presidida por el Sr. Lachs. Dichas materias fueron aprobadas seguidamente por la Comisión, en 1968, cuando ésta examinó el primer informe del Relator Especial (A/CN.4/204)[4]. Esas materias constituyen objetos de sucesión, existan o no normas convencionales. A este respecto el Sr. Bedjaoui desea asegurar al Sr. Ushakov que el proyecto no ha tenido nunca por objeto excluir la facultad de los Estados de proceder a la sucesión por vía de acuerdo.

11. El Relator Especial estima que debería remitirse el artículo 1 al Comité de Redacción, como ha sugerido la mayoría de los miembros de la Comisión.

12. El artículo 2, del que existe un equivalente en el proyecto conexo, no ha planteado dificultades, y podría ser remitido también al Comité de Redacción.

13. Por el contrario, el artículo 3 ha originado discusiones, lo que no es sorprendente, ya que contiene definiciones. Algunos miembros, como el Sr Yasseen, estiman preferible que se aplace el examen de las definiciones; otros, especialmente el Sr. Ushakov, estiman que las definiciones presentan una importancia primordial y que pueden tener consecuencias decisivas para el proyecto en su conjunto; otros miembros han pedido explicaciones al Relator Especial y sugerido modificaciones de forma. Entre estos últimos, el Sr. Kearney ha propuesto que se sustituyan las palabras «efectos prácticos» por «efectos jurídicos»[5]. El orador le da plenamente la razón, pues la Comisión debe ocuparse ante todo de los efectos jurídicos concretos. El Relator Especial acoge también muy favorablemente la sugerencia del Sr. Yasseen de que se aplace el examen de las definiciones. En efecto, tal es la práctica seguida por la Comisión con respecto a todos los proyectos de artículos, y especialmente respecto al proyecto de Sir Humphrey Waldock.

14. Aunque sería preferible examinar el artículo 3 más adelante, el Relator Especial desea responder a las observaciones que se han hecho acerca de este artículo. Dada la diversidad de sentidos que puede revestir la palabra «soberanía», como ha observado el Sr. Quentin-Baxter, quizás sería más acertado evitar el empleo de ese

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, pág. 383, párrs. 38 a 41.

[2] *Op. cit., 1968*, vol. I, pág. 116, párr. 50.

[3] *Ibid.*, pág. 115, párrs. 37 y 38.

[4] *Op. cit., 1968*, vol. II, págs. 215 y 216, párr. 79.

[5] Véase la 1220.ª sesión, párr. 32.

término. Sin embargo, el Sr. Bilge ha hecho observar, acertadamente, que se exageran las dificultades que plantea y que, en todo caso, éstas no son insuperables, por lo que la Comisión podría llegar a un acuerdo sobre su significación exacta. El Relator Especial ha utilizado deliberadamente el término «soberanía» para no hablar sólo del Estado, sino también de su jurisdicción en sentido amplio.

15. El Sr. Ushakov ha expresado la esperanza de que la Comisión adopte una definición general de la expresión «sucesión de Estados», aplicable a los dos temas. Pero la Comisión, en el informe que presentó a la Asamblea General en 1968, sostuvo que no era necesario tratar de elaborar una definición general de la sucesión de Estados[6]. Por otra parte, en el debate celebrado en 1968, el propio Sr. Ushakov estimó que no era necesario que la Comisión tratara de preparar una definición general de la sucesión de Estados, que apenas tendría interés práctico para una futura convención[7].

16. Dicho esto, el Relator Especial comparte las preocupaciones actuales del Sr. Ushakov, persuadido como él de que debe evitarse la elaboración de diversas definiciones diferentes dentro del marco de una sola cuestión. Sin embargo, el hecho mismo de que la sucesión de Estados se dividiera en tres temas indica que cada uno de ellos presenta características peculiares y podría ser un argumento en favor de establecer definiciones diferentes.

17. El Relator Especial recuerda, sin embargo, que fue el primero en sugerir una definición general, pues el tema 2 del cuestionario que presentó a la Comisión en 1968 se titulaba «Definición general de la sucesión de Estados»[8]. A su modo de ver, la cuestión se presentaba en tres planos: terminología, forma y fondo. Si el Relator Especial propuso una segunda definición fue porque la Comisión renunció a una definición general. En 1968 se hizo evidente que cada Relator Especial tenía justificaciones para formular una definición particular para su propio proyecto. La vinculación del tema de Sir Humphrey Waldock con el derecho general de los tratados pone de manifiesto la diferencia entre ambos temas. Otra diferencia estriba en que el tema de Sir Humphrey Waldock entraña más aspectos de derecho internacional público que el del orador. Además, en relación con el problema de los bienes públicos entran en juego conceptos muy diferentes del concepto de tratado, como los de contrato administrativo, concesión o legislación interna. Por otra parte, debe observarse que las dos definiciones propuestas no son contradictorias, sino complementarias. Esas definiciones reflejan dos aspectos de una sola cuestión, y la definición que ha propuesto el Relator Especial no implica en absoluto que se pongan en tela de juicio los trabajos de la Comisión relativos a la sucesión en materia de tratados. Como señaló Sir Humphrey Waldock: «No se puede dar por supuesto que una palabra que tiene cierto significado en una convención debe conservarlo necesariamente en otros contextos»[9].

18. Existe entre los dos temas una diferencia que puede justificar dos definiciones complementarias. La sucesión en materia de tratados suscita la cuestión del derecho del Estado a no obligarse por un tratado más que en virtud de su voluntad. Ese derecho debe conciliarse con el fenómeno de la sucesión de Estados. En ese contexto, pues, revisten escasa importancia los derechos y obligaciones emanados de la sucesión. Tanto es así que Sir Humphrey Waldock propuso, en su primera definición, que se considerara la sucesión de Estados como un cambio «en la posesión de la competencia para celebrar tratados»[10]. Por el contrario, en el tema que ha sido encomendado al orador, no entra en juego la cuestión de la competencia, sino que deben tomarse en consideración los derechos y obligaciones resultantes del cambio de competencia. Por otra parte, el pasado año, el Sr. Ushakov hizo observar que la sucesión de Estados implicaba dos elementos: la sustitución de un Estado por otro y las consecuencias jurídicas de esa sustitución, y sugirió que se introdujera este segundo elemento en la definición del término «sucesión»[11]. Esto es precisamente lo que ha hecho el Relator Especial.

19. Pasando a las cuestiones de orden general, el Relator Especial precisa que jamás ha tenido el propósito de partir de la sucesión en el territorio para llegar a la sucesión en los bienes públicos, como supone el Sr. Reuter. Por el contrario, ha tratado de clasificar las diversas cuestiones evocadas por el Sr. Reuter, especialmente en lo que respecta a los derechos anexos al territorio y, en su primer informe[12], dedicó un capítulo separado a la sucesión en el territorio. En dicho capítulo se ocupó de la sucesión en las fronteras, servidumbres, derechos de paso y enclaves, y podrían tomarse igualmente en consideración los problemas, mencionados por el Sr. Kearney, que plantearía un satélite meteorológico en órbita, así como los derechos de pesca o los derechos que posee el Estado sobre la plataforma continental.

20. Muchos miembros de la Comisión han planteado la cuestión de si los artículos propuestos tienen el carácter de normas supletorias. El Sr. Ushakov ha expresado el temor de que el proyecto obligue a los Estados a renunciar a su facultad de concluir acuerdos de sucesión[13]. Ahora bien, si en el proyecto no se menciona expresamente dicha posibilidad, ello se debe a que es evidente. El objeto del proyecto podría ser facilitar a los Estados unas normas que pudieran servirles de inspiración dentro del marco de un acuerdo o que los Estados pudieran decidir respetar de no haber acuerdo. Contrariamente a lo que cree el Sr. Ushakov, muchas de las disposiciones del proyecto se refieren a la facultad de concluir un acuerdo. Tal es el caso de las expresiones «convencionalmente o no», en el artículo 7, «acuerdos de retrocesión», en el párrafo 3 del artículo 10, «estipulaciones convencionales», en el párrafo 1 del artículo 21 en el párrafo 1 del artículo 23, y «convencionalmente» en el párrafo 2 del artículo 25.

[6] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 212, párr. 50.

[7] *Op. cit., 1968*, vol. I, pág. 137, párr. 53.

[8] *Ibid.*, pág. 125, párr. 1.

[9] *Ibid.*, pág. 134, párr. 9.

[10] *Op. cit., 1968*, vol. II, pág. 87.

[11] *Op. cit., 1972*, vol. I, pág. 35, párr. 22.

[12] *Op. cit., 1968*, vol. II, pág. 91.

[13] Véase la 1220.ª sesión, párr. 37.

21. En cuanto al futuro del proyecto mismo, el texto que se apruebe podría adoptar la forma de una convención. Aunque el gran número de sus disposiciones podría dar a entender que se trata de un código de conducta para los Estados, en una etapa ulterior se agruparán los artículos sistemáticamente.

22. El Sr. Ustor ha planteado dos cuestiones[14]. En primer lugar ha preguntado hasta qué punto podrían los Estados modificar mediante acuerdo las normas del proyecto, y ha sugerido que se elabore una disposición a este respecto. El Relator Especial acoge esta propuesta con tanto más interés cuanto que él mismo sugirió,en su cuarto informe (A/CN.4/247 y Add. 1), una disposición según la cual toda limitación convencional al principio general de la transmisión de bienes públicos debe interpretarse en sentido estricto (artículo 4). Posteriormente, renunció a esta disposición, que le parecía difícil de elaborar y de aplicar.

23. En segundo lugar, el Sr. Ustor se ha preguntado si no sería necesario precisar que las normas del proyecto han de entenderse sin perjuicio del derecho del Estado sucesor a regular libremente el derecho de propiedad en el plano interno. El Relator Especial comparte esta opinión, pero ha comprobado que existen algunas dudas entre los miembros de la Comisión. En su segundo informe[15], dedicado a los derechos adquiridos, el Relator Especial señaló que el Estado sucesor también debe ser considerado ante todo como un Estado. Por otra parte, en una versión precedente del artículo 10, relativo a las concesiones (A/CN.4/247 y Add. 1), se refirió a «la facultad natural del nuevo soberano de modificar el régimen de concesiones anterior». Más adelante, tuvo que renunciar a dicha cláusula, pero estaría dispuesto a reintroducirla. Sin embargo, experimenta ciertas dudas, pues, en esos casos, el Estado sucesor no obra en cuanto Estado sucesor, sino en cuanto Estado, lo que sitúa el problema al margen de la materia objeto de examen.

24. Otra observación general ha sido la relativa a la técnica jurídica y al papel de los títulos de los artículos, que contribuyen a hacerlos más inteligibles. Si bien es cierto que cada artículo debería contener todos los elementos de su inteligibilidad, no hay que olvidar que la Comisión está examinando una primera versión de tales artículos. Por lo que respecta a los títulos, el Relator Especial estima, al igual que el Sr. Castañeda, que jurídicamente forman parte integrante del instrumento. La Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados se pronunció también en ese sentido. Además, se observará que se precisa suficientemente en cada artículo de qué tipo de sucesión se trata. Pero, por supuesto, el Comité de Redacción podría aún mejorarlos.

25. En lo que respecta a la tipología, el Relator Especial indica que su primera intención fue excluir todos los casos de adquisición irregular de territorio. Hubiera deseado que la Comisión examinara esta cuestión, pero finalmente hubo de renunciar a ello y, tal vez para suscitar dicho examen, ha dedicado una sección a tales casos. El Sr. Ushakov ha reaccionado subrayando el carácter ilícito de los casos de sucesión sin creación de Estado, pero con desaparición del predecesor. Conviene observar sin embargo que algunos casos de desaparición de Estado o de partición pueden ser lícitos en el contexto de plebiscitos o del derecho a la libre determinación. Parece preferible no abordar las cuestiones de tipología más que cuando éstas se presenten, es decir, a partir del examen del artículo 12. Debe destacarse, sin embargo, que la tipología adoptada para el tema de Sir Humphrey Waldock no es muy rigurosa. Por otra parte, ciertos casos de sucesión no pueden clasificarse. Así, el fenómeno de la colonización, que evidentemente no debería presentarse más, es inclasificable. Asimismo es inclasificable el caso de los establecimientos franceses de la India, que han sido anexados a este país, y el de la desaparición del Imperio Austro-Húngaro. Por ello, la tipología adoptada para el otro proyecto no debe considerarse intangible. Sin embargo, el Relator Especial se ha inspirado en ella en lo posible. Estaría dispuesto a renunciar a las disposiciones relativas a la desaparición de Estados mediante partición.

26. En cuanto a la terminología, es inevitable que se planteen problemas, dada la diversidad de sistemas jurídicos y de idiomas utilizados. Por ejemplo, se distinguen dos categorías de bienes públicos. Los bienes del Estado pasan del patrimonio del Estado predecesor al del Estado sucesor; los otros bienes públicos pertenecientes a colectividades territoriales o a establecimientos públicos no cambian de propietario por el mero hecho de la sucesión. Sin embargo, en este último caso, estos bienes ya no se rigen por el orden jurídico del Estado predecesor, sino por el del Estado sucesor. Es difícil precisar estos matices, que plantean problemas delicados de traducción. Por otra parte, la terminología empleada en los tratados es de una diversidad infinita.

27. Al final del proyecto el Relator Especial se propone añadir diversas cuestiones, como la de las relaciones entre el Estado sucesor y los terceros Estados. De momento, en materia de bienes públicos, intervienen principalmente el Estado predecesor y el Estado sucesor, pero tal vez haya que mencionar las relaciones con terceros Estados en otro contexto. Se habrá advertido, sin embargo, que el Relator Especial ha considerado esta cuestión cada vez que ha tratado de los bienes públicos situados en el territorio del tercer Estado. En otra disposición podría estipularse que la sustitución de principio del Estado sucesor en los derechos patrimoniales del Estado predecesor implica que esos derechos no son discutidos. Es menester igualmente que esa sustitución no menoscabe los derechos de terceros Estados. Cuando en el proyecto se alude a una distribución equitativa de los bienes públicos, se tienen presentes tan sólo las relaciones entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, o entre varios Estados sucesores, pero no las relaciones con terceros Estados, que evidentemente no resultan afectadas.

28. El Sr. Bartoš ha mencionado el caso en que se modificara el estatuto de los ferrocarriles a raíz de una sucesión. Parece que tal caso concierne a otra esfera. Por analogía, el Relator Especial se refiere al artículo 10, relativo a las concesiones, en el que ha evocado los derechos de la Potencia concedente, pero no el contenido de la concesión ni el poder de modificarla. Este último aspecto plantea la cuestión de los derechos adquiridos.

[14] Véase la sesión anterior, párrs. 42 a 45.

[15] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1969*, vol. II, pág. 71.

De momento, hay que limitarse a declarar que los derechos del Estado concedente, tal como existían en beneficio del Estado predecesor, pasan al Estado sucesor.

29. En lo que se refiere a los archivos, el Sr. Ago ha dicho que habría que investigar si existía un derecho reconocido en esta esfera. Aunque considera que ha desarrollado suficientemente esta cuestión en su sexto informe (A/CN.4/267), el Relator Especial se declara dispuesto a continuar sus investigaciones y redactar una nota al respecto.

30. En el artículo 12 de su proyecto, el Relator Especial ha enunciado la regla según la cual: «El privilegio de emisión corresponderá al nuevo soberano en todo el territorio transmitido». Dicho privilegio no corresponde a los Estados en virtud del derecho internacional, sino en virtud de su soberanía. Sin embargo, la situación no es siempre tan clara. Así, en algunos casos de descolonización, la Potencia colonial ha conservado el privilegio de emisión en el territorio que ha pasado a ser independiente. Sin embargo, el Relator Especial estaría dispuesto a renunciar a esta disposición, siempre que se tratara la cuestión en el comentario.

31. No está seguro de que debiera remitirse el artículo 4 al Comité de Redacción, como ha sugerido el Sr. Ushakov. Dicha disposición no plantea dificultades; precisa simplemente que el proyecto se refiere a la sucesión de Estados y no de gobiernos, así como a la sucesión en los bienes públicos y no a otras materias. Debe relacionarse este artículo con las disposiciones adoptadas por la Comisión en 1968, cuando delimitó el tema[16].

*El Sr. Yasseen ocupa la Presidencia.*

32. El Sr. AGO puntualiza, dirigiéndose al Relator Especial, que si en una intervención anterior recordó las orientaciones que sucesivamente se habían dado al estudio del tema de la sucesión de Estados lo hizo para aclarar la decisión adoptada por la Comisión, y no para impugnarla. Los motivos que indujeron a la Comisión a volver sobre su decisión inicial de dividir el tema en función de la fuente de la sucesión fueron dos: por una parte, casi todos los casos de sucesión se regulan mediante tratados, por lo que el sector que habría correspondido al Relator Especial encargado de la sucesión que no tiene su fuente en un tratado habría sido muy reducido; por otra parte, el Relator Especial encargado de la sucesión en materia de tratados comprobó rápidamente que, desde el punto de vista adoptado en su informe, el tratado constituía el objeto y no la fuente de la sucesión. El criterio adoptado, por lo tanto, no era apropiado aunque presentaba la ventaja de ser claro. El segundo criterio escogido, el objeto de la sucesión, podría haber sido claro si se hubiera considerado en el sentido de la sucesión de un Estado por otro respecto de los derechos y las obligaciones internacionales derivados de tratados, por una parte, y de la costumbre u otras fuentes, por otra. Pero también en este caso la balanza se inclina excesivamente del lado de los tratados.

33. Al abstenerse, sin duda intencionalmente, de calificar de «internacionales» los derechos y las obligaciones mencionados en su definición de la sucesión de Estados, en el apartado *a* del artículo 3, el Relator Especial ha querido abarcar los supuestos en que un Estado sucede a otro respecto de derechos y obligaciones que son de derecho interno, pero en virtud de una norma de derecho internacional relativa a la sucesión. Por consiguiente, por una parte está la sucesión respecto de derechos y obligaciones de derecho internacional y, por otra, la sucesión respecto de derechos y obligaciones de derecho interno. El problema consiste en determinar en cada caso si se trata de un supuesto de sucesión previsto por una norma de derecho internacional o sólo de un fenómeno que es simplemente la manifestación exterior del hecho de que ha surgido un Estado, que es soberano, que su ordenamiento jurídico ha sustituido al ordenamiento jurídico anterior y que actúa en el ámbito de ese ordenamiento jurídico independientemente de toda norma de derecho internacional relativa a la sucesión de Estados.

34. Se plantea, pues, una cuestión de método que reviste la máxima importancia. El Relator Especial ha optado por proceder con arreglo a las distintas categorías de «materias sucesorias» y, entre éstas, ha comenzado por los bienes públicos y ha enunciado una norma con respecto a cada una de las diversas categorías de esos bienes. El inconveniente es que hay muy pocas normas de derecho internacional que rigen la sucesión y, por lo tanto, el Relator Especial se ha visto obligado a enunciar a veces una norma existente, a veces una norma que no existe, pero cuya adopción propone a la Comisión, y con mayor frecuencia aún a describir en una fórmula lo que a menudo ocurre pero sin que sea consecuencia de la ejecución de una obligación internacional en materia de sucesión de Estados.

35. A este respecto se plantea la cuestión de cuál es el objetivo que persigue la Comisión. Si su propósito es elaborar un código, a medio camino entre la codificación y la ciencia, el sistema es bueno. Pero si tiene la intención de elaborar una convención general en materia de sucesión, surgirán dificultades. La tarea de la Comisión ya no consistirá en realizar un examen de conjunto de lo que casi siempre ocurre con los distintos bienes públicos en caso de sucesión, sino que deberá limitarse a determinar en qué casos es preciso elaborar normas de derecho internacional relativas a esta materia. Como puede verse, pues, la elección del método que ha de aplicarse depende del fin que se proponga alcanzar la Comisión y, por consiguiente, es sumamente importante llegar rápidamente a un acuerdo sobre tal fin.

36. El Sr. USHAKOV da las gracias al Relator Especial por sus explicaciones, que ha escuchado con mucho interés.

37. Reitera la propuesta que hizo en la sesión anterior de que el artículo 4 se remita sin debate al Comité de Redacción.

*El Sr. Castañeda vuelve a ocupar la Presidencia.*

38. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) dice que la observación del Sr. Ago merece que la Comisión le dedique toda su atención. El Relator mismo no sabe todavía qué suerte tiene reservada el proyecto de artículos. La fórmula que ha adoptado consiste en no pasar por alto ninguno de los problemas que afectan a los bienes públicos, pero, al tomar ese camino, ha tropezado con

[16] *Op. cit., 1968*, vol. II, pág. 211, párr. 46 y ss.

diversos escollos y no está seguro de haberlos salvado completamente. Las observaciones del Sr. Ago demuestran además que el método mismo se presta a la crítica. Es cierto que ese método le ha obligado a proponer a veces normas indiscutibles de derecho internacional y a menudo normas descriptivas de lo que ocurre en la mayoría de los casos de sucesión de Estados. Ahora incumbe a la Comisión decidir si las disposiciones que propone en su sexto informe son normas de derecho internacional que pueden figurar en un proyecto o si se trata de normas que, por exactas que sean, no dependen totalmente del derecho internacional.

39. El PRESIDENTE hace uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión y dice que, a su juicio, al tratar de la cuestión de los bienes públicos la Comisión aborda una esfera en que no existen normas de derecho internacional propiamente dichas aplicables a la mayoría de los casos, sino que predominan las normas internas. Sin embargo, cuando la Comisión aborde otros aspectos del derecho de sucesión, como la condición de los extranjeros, los derechos adquiridos, etc., es probable que las normas de derecho internacional desempeñen un papel más importante.

40. Los dos primeros párrafos del artículo 12, sobre moneda y privilegio de emisión, por ejemplo, no hacen intervenir para nada el derecho internacional, pero el párrafo 3 parece contener en cierne una norma de derecho internacional, aunque sea difícil de distinguir entre sus aspectos externos y sus aspectos internos.

41. Conviene con el Sr. Ago, por consiguiente, en que la Comisión debería ponerse de acuerdo sobre el enfoque de la cuestión antes de decidir si el instrumento que trata de elaborar debe adoptar la forma de un código o de una convención.

42. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) entiende que la mayoría de los miembros de la Comisión son partidarios de remitir al Comité de Redacción los artículos 1 y 2 y el artículo 4. En cuanto al articulo 3, quizás convendría dejarlo provisionalmente a un lado, sin que el Comité de Redacción renuncie por ello a su derecho a examinarlo si lo estima opotuno. En todo caso se trata de un primer esbozo, que ciertamente se completará más adelante.

43. El PRESIDENTE pregunta si hay objeciones a que se adopte el procedimiento propuesto por el Relator Especial.

44. El Sr. AGO está de acuerdo en que se remitan al Comité de Redacción los artículos 1 y 2, pero no los artículos 3 y 4, respecto de los cuales varios miembros de la Comisión no han dado a conocer todavía su opinión.

45. El Sr. YASSEEN es partidario de dejar pendiente el artículo 3, según acostumbra la Comisión con respecto a los artículos que enuncian las definiciones. En cuanto al artículo 4, que sólo delimita el alcance del proyecto, sería preferible esperar, antes de enviarlo al Comité de Redacción, a que se haya examinado el artículo 5, con el que está estrechamente vinculado. Ambos artículos podrían remitirse conjuntamente al Comité de Redacción.

46. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión, suscribe sin reservas la opinión del Sr. Yasseen de que los artículos 4 y 5 deben examinarse conjuntamente. Por el momento, el artículo 3 debe dejarse en suspenso.

47. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) dice que, efectivamente, el artículo 4 podría relacionarse con el artículo 5, aunque, en realidad, no había sido su propósito darle un contenido definitorio. El artículo 4 es un artículo sin pretensiones. Se limita a indicar que la parte del proyecto que sigue a continuación se refiere a los bines públicos, sin especificar cuáles son esos bienes. A este respecto, el Relator Especial se ha atenido a las instrucciones de la Comisión que, en su 20.º período de sesiones, le invitó a que se ocupara de la sucesión en materia económica y financiera[17]. Una de las subdivisiones de este estudio se titula «Bienes públicos»; el artículo que contiene esta precisión no está relacionado necesariamente con el artículo 5, que define los bienes públicos.

48. El Sr. KEARNEY teme que el hecho de presentar a la Sexta Comisión de la Asamblea General una serie de artículos entre los que no figure ninguno relativo a los términos empleados, como el artículo 3, sea fuente de equívocos. La Comisión debería al menos indicar de algún modo a la Sexta Comisión que se basa en una definición de la «sucesión de Estados» distinta de la que había adoptado en su período de sesiones anterior.

49. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión, opina como el Sr. Kearney que es muy importante que la Comisión evite toda posibilidad de equívoco en la Sexta Comisión. Propone que la Comisión indique explícitamente en su informe que, de conformidad con su práctica habitual, el artículo sobre las definiciones básicas será examinado ulteriormente.

50. El Sr. USTOR recuerda que en su período de sesiones de 1968, al tratar de la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales, la Comisión adoptó un artículo sobre las definiciones, pero declaró que se trataba de un artículo provisional y se reservó el derecho a reexaminarlo más adelante. Por consiguiente, apoya las sugerencias del Sr. Kearney y el Presidente.

51. El Sr. MARTÍNEZ MORENO apoya las sugerencias del Sr. Kearney, el Presidente y el Sr. Ustor. Propone que la Comisión cree un pequeño grupo de trabajo, integrado por el Relator Especial, el Sr. Ago, el Sr. Kearney, el Sr. Ushakov, el Sr. Ustor y el Sr. Yasseen, al que se encomendaría la redacción de un texto satisfactorio para el artículo 3, que se sometería a la consideración de la Asamblea General.

52. El PRESIDENTE propone que la Comisión remita al Comité de Redacción los artículos 1, 2 y 4, pero no el artículo 3.

53. El Sr. AGO estima que el artículo 4, que especifica la materia objeto de estudio, es un artículo clave que debe examinarse a fondo. Por consiguiente, no está de acuerdo en que se remita al Comité de Redacción.

54. El Sr. REUTER estima, como el Sr. Yasseen, que el artículo 4 está íntimamente relacionado con el artícu-

[17] *Ibid.*, págs. 215 y 216, párr. 79.

lo 5 y que sería prematuro remitirlo al Comité de Redacción.

55. El PRESIDENTE propone que se remitan al Comité de Redacción los artículos 1 y 2[18], que se examine el artículo 4 juntamente con el artículo 5 y que se aplace el examen del artículo 3[19].

*Así queda acordado.*

### Otros asuntos

[Tema 10 del programa]

CELEBRACIÓN DEL VIGÉSIMO QUINTO ANIVERSARIO DE LA COMISION Y REPRESENTACIÓN EN LA ASAMBLEA GENERAL

56. El PRESIDENTE desea, antes de levantar la sesión, anunciar dos decisiones adoptadas en la reunión de los miembros de la Mesa y los anteriores presidentes de la Comisión.

57. En primer lugar, la Mesa ampliada ha decidido que no sería fácil celebrar el vigésimo quinto aniversario de la Comisión durante el actual período de sesiones, por cuanto la mayoría de los magistrados de la Corte Internacional de Justicia, que son antiguos miembros de la Comisión, han comunicado que les sería imposible asistir a esta ceremonia. La Mesa ampliada ha decidido que el aniversario de la Comisión se celebrará durante su próximo período de sesiones, en 1974, y que se rogará al Sr. Sette Câmara que se mantenga en contacto con la Asamblea General para efectuar los preparativos necesarios.

58. En segundo lugar, la Mesa ampliada ha decidido que, por falta de fondos, la Comisión no podrá enviar una delegación de miembros al vigésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General y que, como hasta ahora, sólo estará representada por su Presidente.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

[18] Véase la reanudación del debate en la 1230.ª sesión, párrs. 8 y 35.

[19] Véase la 1230.ª sesión, párr. 8.

---

## 1223.ª SESIÓN

*Viernes 8 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN
*más tarde:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

---

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

**(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)**

[Tema 3 del programa]
*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

ARTÍCULOS 4 Y 5

*Artículo 4*

*Ambito de aplicación de los presentes artículos*

Los presentes artículos se referirán a los efectos de la sucesión de Estados en materia de bienes públicos.

*Artículo 5*

*Definición y determinación de los bienes públicos*

A losefectos del presente articulado, la expresión «bienes públicos» designará todos los bienes, derechos e intereses que, en la fecha del cambio de soberanía, no hubieren sido objeto, en relación con la legislación del Estado predecesor, de apropiación privada en el territorio transmitido por ese Estado o que sean necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor en ese territorio.

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 5 de su proyecto (A/CN.4/267).

2. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) dice que la cuestión de la definición de los bienes públicos es fundamental y debe relacionarse estrechamente con la cuestión de la determinación de tales bienes. El problema puede abordarse de varias maneras. Puede darse una definición *a contrario*, una definición según la pertenencia de los bienes o una definición de derecho público interno. En algunas situaciones puede comprobarse la existencia de una definición internacionalista, una definición unilateral o una definición formulada por ciertas organizaciones internacionales, y en particular las Naciones Unidas. El Sr. Bedjaoui se propone examinar las ventajas y los inconvenientes de cada una de estas fórmulas.

3. La definición *a contrario* no es incompatible con la técnica jurídica. Se encuentran ejemplos de ese género de definición en la práctica convencional, especialmente en un convenio firmado en 1924 entre Hungría y Rumania sobre la repartición de los bienes de las provincias *(comitats)*, ciudades y aldeas situados en el territorio cedido en virtud del Tratado de Trianon. El artículo 2 de ese convenio no sometía a la repartición los fondos y las fundaciones que no constituían la propiedad de las provincias, ciudades o aldeas pero que habían sido o eran simplemente administrados por ellos, así como los fondos y fundaciones que no estaban destinados exclusivamente a tales provincias, ciudades y aldeas.

4. En su tercer informe, el Relator Especial había propuesto también que los bienes públicos se definiesen por el hecho «de que pertenezcan al Estado, a una de sus colectividades territoriales o a un organismo de carácter público» [1]. Es la definición que se encuentra con más frecuencia en los tratados y convenios, pero plantea muchos problemas.

5. En primer término, ¿a quién debe limitarse la pertenencia de los bienes públicos? El Sr. Ushakov opina que sólo puede tratarse de los bienes del Estado. Cabría, en efecto, limitarse a éstos. Pero el concepto de bienes públicos, tal como se desprende de la práctica interna, y especialmente de la práctica soviética, es más amplio. Con arreglo al derecho soviético hay otros bienes que son auténticamente públicos, por ejemplo los de los sovjoses

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 143.

y de los koljoses, y, en ciertos países como Yugoslavia y Argelia, hay bienes en régimen de autogestión, que no pertenecen ni al Estado ni a sus colectividades públicas. Son los bienes del pueblo. Se plantea pues un problema que debe resolverse.

6. Del mismo modo, en la práctica convencional, la transmisión de los bienes públicos no se limita a los bienes del Estado. Por ejemplo, el acuerdo comercial celebrado en 1921 entre la República Socialista Federativa Soviética de Rusia y el Reino Unido [2] se refiere en el artículo 10 a los fondos u otros bienes pertenecientes al antiguo Gobierno Imperial y al Gobierno Provisional ruso en el Reino Unido, y dispone que podrán incluirse otras disposiciones en un tratado general para especificar con más detalle lo que se entiende por otros bienes públicos. Análogamente, a falta de una definición apropiada, el tratado de paz entre la RSFSR, Polonia y Ucrania, firmado en Riga en 1921 [3], habla de objetos, colecciones, bibliotecas, trofeos de guerra, etc. El tratado de paz firmado en 1920 entre la RSFSR y Lituania [4] se refiere a los bienes nacionales de cualquier índole, valores y objetos de valor, mientras que en el tratado de paz firmado en 1920 entre Finlandia y la RSFSR [5] se habla de bienes pertenecientes al Estado y a las instituciones gubernamentales rusas.

7. Esto pone de manifiesto las dificultades que plantea el criterio de la pertenencia de los bienes, dificultades tanto más reales cuanto que en ciertos casos de sucesión, sobre todo en los casos de descolonización, hay bienes de los que no puede decirse si pertenecen o no al Estado. Tal fue el caso, por ejemplo, de los bienes de la *British South Africa Company*, creada en 1883 para explotar yacimientos de cobre en Rhodesia y en lo que es hoy Zambia, que estaba facultada para concertar tratados y promulgar leyes y que era, en esos territorios, la potencia pública por excelencia. Es un problema que la Comisión deberá examinar si opta por el criterio de la pertenencia para definir los bienes públicos.

8. Los bienes públicos también se pueden definir según el carácter público del bien, que comprende tres elementos principales: un régimen jurídico especial que depende del derecho público interno del Estado, una apropiación pública y una afectación a todos los objetivos comprendidos entre los fines del Estado. Aunque se trate de una definición de derecho interno, varios acuerdos internacionales se refieren a ella.

9. El cuarto tipo de definición posible sería una definición «internacionalista», que dejaría a los Estados interesados la libertad de convenir qué entienden por «bienes públicos», y en la que se diría que, a menos que el Estado predecesor y el Estado sucesor convengan otra cosa, se entiende por bienes públicos todos los bienes pertenecientes a una persona jurídica de derecho público, sin precisar si se trata de bienes que pertenecen a las colectividades públicas o al Estado. Por lo demás, los Estados no dejan de adoptar disposiciones a este respecto, como se desprende de los numerosos acuerdos concertados en esa esfera, procediendo a un inventario de los bienes de que se trata o haciendo una lista de tales bienes. Los acuerdos concertados entre Francia y sus antiguas colonias africanas proporcionan ejemplos de ello. También puede ocurrir que los Estados no hagan la lista ni el inventario, sino que indiquen globalmente de qué bienes se trata. Así los tratados que pusieron término a la segunda guerra mundial se referían a los bienes que pertenecían al Imperio Alemán o a uno de los Estados alemanes.

10. Junto con el término «bienes», figura también en ciertos tratados, como el tratado de 1960 relativo a la creación de la República de Chipre [6], por ejemplo, la expresión «derechos e intereses». Se trata de una expresión que aparece a menudo en los grandes tratados que pusieron término a la primera guerra mundial: los tratados de Versalles, St. Germain, Trianon, Sèvres, etc. Por otra parte, los bienes comprenden cosas materiales o corporales y cosas incorporales. Un crédito no es exactamente un bien, sino más estrictamente un derecho. Por esta razón ha sido menester incluir la enumeración «bienes, derechos e intereses», en la inteligencia de que por este último término hay que entender los intereses jurídicos.

11. Una de las dificultades a que podría dar lugar una definición internacionalista es que, en los casos de descolonización, no siempre se encuentran implicados dos Estados, sino la antigua metrópoli y un Estado en potencia. El Relator Especial examinó en su primer informe el problema de la naturaleza jurídica de los «acuerdos» concertados entre la antigua metrópoli y el nuevo Estado que va a nacer [7]. A veces es una definición unilateral de los bienes públicos lo que se encuentra en el instrumento en virtud del cual la antigua potencia colonial concede la independencia y define sus consecuencias jurídicas en materia de bienes públicos, deudas, etc.

12. Las organizaciones internacionales y en particular las Naciones Unidas también han formulado definiciones de los bienes públicos. Son ejemplo de ello la resolución 530 (VI) de la Asamblea General, sobre las disposiciones económicas y financieras relativas a Eritrea, y la resolución 388 (V), sobre las disposiciones económicas y financieras relativas a Libia. La cuestión que en tales casos se plantea es la de saber cuál es la naturaleza jurídica de esas resoluciones concretas.

13. Puede haber otros tipos de definiciones de los bienes públicos. Los Estados a veces toman la precaución de prever procedimientos y hasta la creación de organismos —comisiones de conciliación, de arbitraje, de repartición de bienes o de partición, etc.— para conciliar el derecho convencional y el derecho interno y solventar los conflictos que pueden surgir.

14. El Relator Especial espera que la Comisión le dará instrucciones precisas sobre el criterio que conviene adoptar para definir tanto los bienes públicos como la sucesión de Estados, puesto que de esas definiciones depende todo el proyecto de artículos. Pero sea cual fuere el criterio con que se aborde la definición de los bienes, se plantea otro problema, el de su determinación efectiva.

[2] Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. IV, pág. 128.

[3] *Op. cit.*, vol. VI, pág. 122; véase artículo 11.

[4] *Op. cit.*, vol. 3, pág. 122; véanse artículos 9 y 10.

[5] *Ibid.*, pág. 7; véase artículo 22.

[6] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 382, pág. 11.

[7] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 102, párr. 70.

15. Para determinar los bienes públicos es indispensable recurrir al derecho interno, pero ¿debe recurrirse al derecho del Estado predecesor o al derecho del Estado sucesor? Sería lógico recurrir a la legislación del Estado predecesor, pero tal solución dista de haber sido totalmente confirmada por la práctica. No obstante, si se recurre a la legislación del Estado sucesor, toda codificación resultará inútil puesto que el Estado sucesor tendrá plena libertad para determinar los bienes que deben transmitírsele. En ciertos casos —traspaso parcial de territorio o descolonización— también existe una legislación del propio territorio, un derecho local. ¿Es preciso referirse también a ese derecho para determinar los bienes públicos? La única solución parece consistir en dejar que los Estados resuelvan la cuestión de la determinación de los bienes públicos mediante acuerdo.

16. El Sr. SETTE CÂMARA observa que, por lo que respecta a la definición y determinación de los bienes públicos, el Relator Especial se ha esforzado por llegar a una fórmula lo más sencilla posible y por eliminar algunos elementos muy discutibles que figuraban en sus propuestas precedentes, como por ejemplo el párrafo 2 del artículo 5 de su cuarto informe (A/CN.4/247 y Add.1), que decía lo siguiente: «Salvo en caso de contraposición grave al orden público del Estado sucesor, la determinación de los bienes públicos se hará en función del derecho interno que regía en el territorio afectado por el cambio de soberanía.»

17. La supresión de esa cláusula es una mejora indudable, ya que sería muy difícil determinar en qué caso hay contraposición grave al orden público del Estado sucesor, y cabe preguntarse si el Estado predecesor y el Estado sucesor llegarían a ponerse de acuerdo sobre la aplicación de la excepción. En caso de controversia, por ejemplo, ¿a qué derecho interno habría que remitirse? Si incumbe al Estado sucesor decidir si existe tal contraposición, siempre podrá encontrar un medio para justificar la excepción. Y, viceversa, el Estado predecesor sostendrá normalmente que hay que seguir la regla general según la cual hay que referirse a su derecho interno.

18. El actual artículo 5 recoge el enunciado del artículo 5 *bis* incluido como variante en el cuarto informe del Relator Especial, con algunas modificaciones. No obstante, el nuevo texto sigue planteando muchos problemas sobre los cuales la Comisión deberá ponerse de acuerdo antes de pasar a los otros artículos.

19. El primer problema se refiere al principio de la definición de los bienes públicos por el método de la exclusión. Se consideran bienes públicos todos los bienes que no son bienes privados en el territorio afectado por el cambio de soberanía. Es un expediente ingenioso, pero habría que definir también qué se entiende por bienes privados. ¿Comprenden también estos bienes el dominio privado del Estado? ¿Y qué sucederá si las concepciones de los bienes privados en el derecho interno del Estado predecesor y en el del Estado sucesor se oponen radicalmente, como ocurriría si la sucesión tuviera lugar entre Estados dotados de sistemas políticos distintos? En el párrafo 11 del comentario al artículo 5 de su cuarto informe, el propio Relator Especial reconoció estas enormes dificultades.

20. El segundo problema es la inclusión de la expresión «derechos e intereses» en el concepto de bienes. El Relator Especial ha admitido que ha empleado esa expresión porque figura en algunos tratados internacionales, pero no parece estar totalmente convencido de su exactitud e incluso ha reconocido en el párrafo 10 del comentario al artículo 5 en su sexto informe (A/CN.4/267) que esta razón «no es suficiente».

21. Otra dificultad obedece a que se trata de bienes, derechos e intereses «que sean necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor en ese territorio». Es una fórmula muy vaga y compleja, que ha sustituido a la noción de «bienes sujetos a soberanía» que aparecía en los proyectos anteriores. Es cierto que esta última fórmula era aún más imprecisa, porque, en principio, la soberanía tiene un carácter absoluto y todo lo que pertenece al Estado está sujeto a la soberanía. Sin embargo, el cambio introducido no ha eliminado las dificultades. La remisión al derecho interno no será muy útil, porque la legislación interna no da ninguna definición precisa de los bienes que son necesarios para el ejercicio de la soberanía.

22. ¿Qué es, después de todo, el ejercicio de la soberanía? A juicio del Sr. Sette Câmara es una noción muy amplia, que coincide con la existencia misma del Estado en cuanto tal. Todo acto del Estado, en el sentido amplio del término, sea cual fuere su índole, representa una forma del ejercicio de la soberanía. Por consiguiente, todo bien perteneciente al Estado es, de un modo u otro, necesario para el ejercicio de su soberanía.

23. Además, ¿cuál es la autoridad facultada para determinar esos bienes? En el párrafo 40 de su quinto informe (A/CN.4/259), el Relator Especial ha reconocido estas dificultades y ha confirmado que, en la formulación propuesta, «No se indica cuál Estado, el predecesor o el sucesor, sirve de referencia para la determinación de los bienes "necesarios para el ejercicio de la soberanía" en el territorio». En el párrafo 41 del mismo informe, el Relator Especial parece considerar que el criterio es de nuevo el concepto de bienes públicos, entendidos como todos los que no son bienes privados. Si así es, se plantea también aquí el problema de la definición de los bienes privados.

24. Por ejemplo, los bienes situados en partes del territorio que no son de propiedad privada constituyen un ejemplo elocuente de los bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía. Sin embargo, en Estados federales como el Brasil, las tierras que no pueden ser objeto de apropiación privada forman parte del patrimonio del Estado miembro de la federación, o, para utilizar la terminología del Relator Especial, pertenecen «a las colectividades territoriales». En caso de cambio de soberanía y si la estructura federal desaparece, ¿cuál será la suerte de esos bienes cuya propiedad, según el artículo 37 del proyecto, subsiste totalmente? ¿Deben ser considerados como necesarios para el ejercicio de la soberanía? ¿Y si así ocurre, cómo puede transferir el Estado predecesor bienes que no le pertenecen en virtud de su propio ordenamiento jurídico interno?

25. El Sr. REUTER se propone examinar algunos problemas de métodos que plantea el artículo 5.

26. El Relator Especial pregunta a la Comisión si es la legislación del Estado predecesor, la del Estado sucesor, o

la del territorio la que permitirá determinar los bienes públicos. Ahora bien, se trata de una pregunta cuya respuesta espera la Comisión precisamente del Relator Especial. En efecto, las soluciones que la Comisión adopte en el proyecto de artículos serán necesariamente normas de derecho internacional, pero esto no resuelve nada porque esas normas pueden remitir a un derecho nacional y la Comisión no puede decir *a priori* cuál será, en cada caso, el alcance del reenvío. Corresponde al Relator Especial decir en qué grado las normas de derecho internacional que la Comisión elabore deben remitir a un derecho nacional y cuál será éste.

27. Por lo que respecta a la definición de los bienes públicos, por el momento la Comisión no puede pronunciarse de un modo definitivo sobre el artículo 5. Para saber lo que desea que figure en el proyecto, es preciso que comience por examinar las situaciones concretas que el Relator Especial ha tomado en consideración. Entonces, y sólo entonces, sabrá lo que la definición debe contener. Por el momento, la Comisión puede tomar nota de los problemas que se plantean, pero no puede resolverlos.

28. El primero de estos problemas consiste en saber si la referencia a los bienes públicos contenida en el artículo 4 presenta un interés desde el punto de vista de la definición de los bienes públicos o si hay que remitirse únicamente al artículo 5 para saber lo que son estos bienes. Ahora bien, se infiere del artículo 6 que el territorio es un bien público; sólo puede serlo en el sentido del artículo 4, y no del artículo 5, puesto que éste define los bienes públicos como aquellos que no hubiesen sido objeto de una apropiación privada en el territorio transmitido por el Estado predecesor. Es, pues, obligado que la Comisión se pronuncie sobre la cuestión de saber si, en el conjunto del proyecto de artículos, debe o no haber disposiciones relativas al territorio como tal, y, en caso afirmativo, deberá resolver el problema de algunos anexos territoriales o de algunos derechos reales adscritos al territorio. Por ello no se puede decir aún sobre qué materias va a versar el proyecto de artículos. Si la Comisión no quiere abordar la cuestión del territorio, habrá que modificar el artículo 6.

29. Otro problema que plantea el artículo 5 es que habla de bienes públicos que no hubieran sido objeto «de apropiación privada». ¿Se trata de una apropiación privada del Estado o de una apropiación hecha por un particular? Por otra parte, el artículo 8 se refiere a los bienes «públicos o privados» del Estado predecesor. Sin duda, debe decidirse el destino de los bienes privados del Estado predecesor, pero entonces el campo de aplicación del proyecto no se limita únicamente a los bienes públicos, o bien hay dos definiciones de estos bienes, al no coincidir la definición internacional con la del derecho nacional del Estado predecesor. Se ve, pues, el peligro que hay en querer dar desde un principio, en el artículo 5, una definición general que delimite todo el alcance del proyecto.

30. El artículo 5 plantea también otro problema cuando dice «en el territorio transmitido por ese Estado». Si bien se considera el territorio como un objeto de sucesión, también es considerado como un marco cuyos efectos jurídicos son fundamentales para la sucesión. El Relator Especial dice que si se admite que el derecho aplicable en el territorio es el del Estado sucesor, ya no hay problema de sucesión, puesto que todos los bienes situados en el territorio quedarán sometidos a la legislación de ese Estado. Ahora bien, esto no resuelve el problema de los bienes situados fuera del territorio, ya se trate de los bienes del Estado o de los de una colectividad local. ¿A qué régimen jurídico están sometidos estos bienes? Tal como actualmente está redactado, el artículo 5 excluye precisamente de la definición de los bienes públicos los bienes situados en el extranjero y surge aquí de nuevo el problema del artículo 4, es decir, el del alcance del proyecto de artículos.

31. El Sr. Reuter opina que el debate sobre el artículo 5 debe permitir a los miembros de la Comisión tomar conciencia de los problemas que esta disposición plantea y exponerlos, pero es evidente que no es posible resolverlos por el momento. Después de este debate, habrá que dejar pendiente el artículo 5, en espera de que la Comisión haya examinado más detenidamente las proposiciones concretas contenidas en los proyectos de artículos siguientes. Entonces podrá decir a qué bienes se aplican esos artículos.

32. El Sr. KEARNEY tras de felicitar al Relator Especial por su magistral exposición de las distintas definiciones posibles de los bienes públicos, dice que, si bien no está plenamente de acuerdo con el texto actual del artículo 5, duda que sea posible mejorarlo todavía mucho.

33. A juicio del Sr. Kearney, la dificultad obedece esencialmente a la cláusula según la cual los bienes públicos designan en realidad todos los bienes que no son objeto de apropiación privada. En un silogismo de este género, la premisa menor sería que lo que no es objeto de apropiación privada es un bien público, pero inmediatamente se le vienen a uno a las mientes una serie de casos que constituyen excepción. El mejor ejemplo lo ha dado el Sr. Reuter en relación con el traspaso de territorio, que en derecho interno es frecuentemente objeto de apropiación privada.

34. Parece que, desde el punto de vista lógico, una regla negativa como la del artículo 5 crea inútilmente toda una serie de dificultades. Estas han sido en realidad puestas de relieve por las múltiples variantes propuestas por el Relator Especial. El Sr. Kearney se inclina, pues, a pensar, como el Sr. Reuter, que el mejor modo de proceder consiste en aplazar el debate sobre la definición de los bienes públicos hasta que la Comisión se haya puesto de acuerdo, con ocasión del examen de los artículos ulteriores, sobre los problemas concretos que plantea esa definición.

35. El Sr. Kearney comparte las dudas del Sr. Sette Câmara en cuanto a la reserva enunciada en la última parte de la frase del artículo 5: «...o que sean necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor en ese territorio». Esta reserva parece dar carta blanca al Estado sucesor en materia de determinación de los bienes públicos. Ahora bien, tal disposición no corresponde realmente a las reglas de sucesión; se refiere más a otros problemas que se plantean en otros contextos tales como la cuestión de la soberanía permanente sobre los recursos naturales, los problemas de la responsabilidad de los Estados y otros problemas análogos. Dado que la inserción de esta cláusula en el artículo 5 podría prejuzgar la situación en otros campos jurídicos, el Sr. Kearney estima que la reserva así introducida no es necesaria ni conveniente.

36. El objetivo fundamental de la Comisión debería consistir en elaborar una serie de normas gracias a las cuales la sucesión de Estados pueda realizarse con la mayor sencillez y facilidad posibles, reduciéndose las controversias a un mínimo. La cláusula final del artículo 5 es tan vaga que desvirtúa ese objetivo y puede dar lugar a abusos. El Sr. Kearney está convencido de que su adopción abriría la puerta a múltiples fricciones y querellas, no sólo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor sino también entre este último y terceros Estados.

37. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial), respondiendo a las objeciones planteadas por los Sres. Reuter y Kearney en relación con el territorio, recuerda que, en su primer informe [8], distinguió cuidadosamente la cuestión de los bienes públicos y la cuestión de la transmisión del territorio. En aquella ocasión indicó que trataría sucesivamente de diversas materias y empezó por los bienes públicos, dejando para el final los problemas territoriales. Sin embargo, en ese informe evocó las cuestiones de la sucesión en las fronteras, los derechos reales, los derechos de pesca, los derechos sobre la plataforma continental, las servidumbres, el derecho de paso, los enclaves y los traspasos territoriales incompletos. El Relator Especial considera que es preferible soslayar de momento esas cuestiones para no complicar la tarea de la definición de los bienes públicos. Si la Comisión desea abordarlos ya, tendrá que permitir que el Relator Especial redacte algunos artículos. El orador reconoce que no debía haber mencionado la transmisión del territorio en el artículo 6, pero a su modo de ver el párrafo 1 de este artículo no era más que la introducción del párrafo 2.

38. El Sr. AGO dice que todos los artículos del proyecto forman un conjunto y que no sería acertado ignorar algunos de ellos. El artículo 4 está vinculado no sólo al artículo 5 sino también y sobre todo al artículo 3, y la Comisión no puede aceptarlo sin haber entendido con toda claridad el sentido del artículo 3. Sin embargo, de momento, hay que dar provisionalmente por sentado que, según el artículo 3, la sucesión se manifiesta por un cambio de soberanía sobre un territorio determinado. El problema que se plantea entonces consiste en averiguar qué ocurre con los bienes públicos cuando se produce ese cambio.

39. En un texto dedicado al destino de los bienes públicos no tienen cabida unos artículos relativos al territorio. El orador insiste en la necesidad de establecer claramente la separación entre el derecho internacional y el derecho interno. El territorio es un concepto de derecho internacional; la sustitución de una soberanía por otra sobre el territorio es el fundamento de la sucesión como fenómeno de derecho internacional; los bienes públicos son los bienes que se encuentren en el territorio y determinados como tales por el ordenamiento jurídico interno. Ciertamente, esos bienes pueden ser objeto de una disposición del derecho internacional, el cual puede establecer, por ejemplo, que una propiedad, pública o privada, cesa y es reemplazada por otra, pero siempre dentro del marco del derecho interno. Así pues, se deben soslayar de momento los problemas territoriales.

40. Cabe preguntarse a continuación cuál debe ser el objeto de la norma de derecho internacional aplicable a la sucesión en materia de bienes públicos. A juicio del orador, la única cuestión que regula el derecho internacional es la de la cesación de la propiedad pública del Estado predecesor sobre los bienes que calificaba de públicos en su ordenamiento jurídico interno. Lo que ocurra seguidamente no es resultado de la transmisión de soberanía sino de una determinación autónoma por parte del Estado sucesor, el cual podrá aceptar que todos los bienes que eran bienes públicos en el ordenamiento jurídico del Estado predecesor sigan siéndolo, o decidir que una parte de esos bienes se convertirá en bienes privados, o —como ocurre frecuentemente— tranformar en bienes públicos ciertos bienes que eran privados en el ordenamiento jurídico interno del Estado predecesor. La regla fundamental que hay que tener presente, por lo tanto, es la de la cesación de la propiedad de derecho interno del Estado predecesor sobre los bienes que eran bienes públicos según su ordenamiento jurídico. Es a esta regla a la que debería corresponder la definición de los bienes públicos que se enuncia en el artículo 5.

41. ¿Se debe preocupar la Comisión por la suerte de todos los bienes públicos del Estado predecesor? En efecto, además de los bienes que eran propiedad pública del Estado, sin hablar de los que eran su propiedad privada, están los bienes de instituciones públicas diversas: los de instituciones próximas al Estado, por ejemplo un partido único; los de las instituciones públicas que intervienen cada vez más en la economía del país; y, finalmente, los de las colectividades territoriales que, normalmente, permanecen cuando se produce una sustitución de soberanía. ¿Debe examinar la Comisión todas estas cuestiones?

42. El orador opina que la Comisión debe mostrarse modesta en sus ambiciones, dejar que los tratados concertados en cada caso concreto regulen un buen número de estas cuestiones y limitarse a elaborar algunos principios subsidiarios. Debe indicar claramente que la regla segura en materia de sucesión es que el Estado predecesor deja de ser propietario a título público de esos bienes y que el Estado sucesor es libre de decidir, en ejercicio de su propia soberanía, la suerte que se les debe reservar en su ordenamiento jurídico interno.

*El Sr. Castañeda ocupa la Presidencia.*

43. El Sr. USHAKOV da las gracias al Relator Especial por sus explicaciones, de las que se desprende claramente que los derechos e intereses a que se refiere la expresión «bienes, derechos e intereses» son únicamente los que están vinculados a los bienes públicos y no los derechos e intereses en general.

44. Como representante del sistema jurídico socialista en la Comisión, el orador encuentra dificultades especiales en el artículo 5. En esta disposición se define a los bienes públicos por oposición a los bienes privados. Ese modo de definición es aceptable si se admite que los bienes se dividen en bienes públicos y bienes privados, pero no es satisfactorio respecto del sistema jurídico socialista soviético. En efecto, en la Unión Soviética no existen bienes privados. El artículo 4 de la Constitución de la Unión Soviética está concebido en los términos siguientes:

[8] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 91.

*Artículo 4*

La base económica de la U.R.S.S. la constituye el sistema socialista de la economía y la propiedad socialista de los instrumentos y medios de producción, firmemente establecidos como resultado de la liquidación del sistema económico capitalista, de la abolición de la propiedad privada de los instrumentos y medios de producción y de la supresión de la explotación del hombre por el hombre.

45. La propiedad socialista comprende, por una parte, los bienes del Estado y, por otra, los bienes sociales, es decir, la propiedad de las cooperativas y de los koljoses, según se desprende del artículo 5 de la Constitución, redactado como sigue:

*Artículo 5*

La propiedad socialista en la U.R.S.S. reviste bien la forma de propiedad del Estado (patrimonio de la totalidad del pueblo), bien la forma de propiedad cooperativa y de granja colectiva (propiedad de granjas colectivas o propiedad de las asociaciones cooperativas).

46. El primer párrafo del artículo 7 define el concepto de propiedad cooperativa y de granja colectiva de la manera siguiente:

*Artículo 7*

Las Empresas comunes de las granjas colectivas y las organizaciones cooperativas, con su inventario de bienes muebles e inmuebles, la producción obtenida por las granjas colectivas y por las organizaciones cooperativas, así como los edificios comunes, constituyen la propiedad común, socialista, de las granjas colectivas y de las organizaciones cooperativas[9].

47. A estas dos formas de propiedad se agregan los bienes personales, definidos en el segundo párrafo del artículo 7 y en algunas de las disposiciones siguientes. Según dicho párrafo:

Cada hogar de una granja colectiva, además del ingreso básico obtenido de la economía de la granja colectiva, disfruta personalmente, conforme a los estatutos de las cooperativas agrícolas (arteles), de un pequeño terreno contiguo a la casa y sobre él posee, como propiedad personal, una economía doméstica auxiliar, una casa habitación, ganado productivo, aves de corral y pequeños aperos de labranza.

También forman parte de los bienes personales los vestidos, los vehículos y los ahorros. Sin embargo, estos bienes personales no se pueden equiparar en modo alguno a bienes privados, de modo que la definición propuesta por el Relator Especial no es aceptable para los países de derecho socialista soviético.

48. Desde el punto de vista del derecho socialista tampoco es satisfactorio mencionar la legislación del Estado predecesor en el artículo 5. Como ejemplo, el orador recuerda que una gran parte de los bienes privados que existían bajo el régimen zarista fueron nacionalizados poco después de la revolución y pasaron a ser bienes del Estado. Esta nacionalización se efectuó de conformidad con el derecho interno de la Unión Soviética y no de conformidad con la legislación del Estado predecesor.

[9] Traducción española publicada en Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Central de Venezuela, Facultad de Derecho, *Constituciones Europeas* (Alemania occidental, Checoslovaquia, Francia, Italia, Suiza, Unión Soviética), Caracas, 1960.

49. Para aclarar lo que se debe entender por bienes, derechos e intereses «que sean necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor», el Relator Especial se ha referido al privilegio de emisión de moneda, que considera como un derecho necesario para el ejercicio de la soberanía. El orador estima que todo lo relativo a la soberanía pertenece al Estado, como tal, tanto si hay sucesión de Estados como si no la hay. Así pues, aprueba la idea contenida en esta última parte del artículo 5, pero no su fundamento. Además, la emisión de moneda no es necesaria para el ejercicio de la soberanía. Jurídicamente, un Estado estaría igualmente autorizado a establecer en el plano interno un sistema de trueque en vez de emitir moneda. Así pues, resulta evidente que la definición de bienes públicos debe referirse a los bienes que pertenezcan a un Estado como sujeto de derecho internacional dotado de soberanía.

50. La cuestión más delicada es la de los bienes de terceros Estados que se encuentren en el territorio objeto de la sucesión. Este es el caso de los locales de las embajadas que pertenecen al Estado que envía, en cuanto Estado. Otra fuente de dificultades consiste en el hecho de que, inversamente, puede haber bienes del Estado en el territorio de un tercer Estado, como ha indicado el Sr. Bedjaoui.

51. En cuanto a los muchos tratados que ha citado el Relator Especial, en los que se especificaban los bienes transmitidos, se refieren todos ellos al mismo tipo de sucesión de Estados, a saber, el caso del traspaso parcial de territorio. En otros tipos de sucesión, y especialmente en los casos de fusión, no se concierta ningún tratado semejante, ya que todo lo que hay en el territorio de los Estados que se fusionan pasa bajo la soberanía del Estado sucesor, unitario o federal. En cuanto a la partición, hay que distinguir, por una parte, la disolución, es decir, la partición de un Estado en dos o más Estados, que es la expresión de la voluntad del Estado predecesor, y, por otra, la partición de un Estado entre dos o más Estados, que se efectúa independientemente de la voluntad del Estado predecesor. Evidentemente, el orador considera que esta última hipótesis es ilícita y desea que desaparezca del proyecto.

52. Refiriéndose de nuevo a los acuerdos de traspaso parcial de territorio, el orador señala que no constituyen acuerdos de sucesión. Prevén la transmisión de todo lo que se encuentra en el territorio traspasado, es decir, no sólo los bienes públicos, sino también los bienes privados o, en los países socialistas, los bienes del Estado, los bienes sociales y los bienes personales. Si los tratados sólo se refieren a los bienes del Estado, ello se debe a que los demás bienes no suelen plantear problemas.

53. Respecto de los bienes públicos de un tercer Estado que se encuentren en el territorio objeto de la sucesión, el orador indica que ciertos Estados sin litoral poseen a veces puertos en un Estado marítimo, y se plantea la cuestión de determinar qué suerte corren esos puertos cuando el territorio en que están situados sea objeto de una sucesión.

54. Se debe entender por «bienes del Estado» no sólo los bienes que pertenecen al Estado propiamente dicho, es decir, a los órganos centrales, sino también los que pertenecen a los órganos locales. Por ejemplo, lo que per-

tenece a los cantones suizos pertenece a la Confederación Suiza. Con respecto al sistema soviético de derecho, la sucesión sólo afecta a los bienes del Estado, quedando excluidos los bienes sociales o personales.

55. El Sr. MARTÍNEZ MORENO dice que la primera vez que leyó la definición de bienes públicos dada en el artículo 5 le planteó dificultades, ya que esta definición le recordaba la noción de bienes públicos consagrada por el código civil salvadoreño, que es una copia del código civil chileno, que a su vez se inspira en el código civil francés de 1804.

56. En realidad, los bienes del Estado se llaman en El Salvador «bienes nacionales» y se dividen en dos categorías: los bienes públicos, como las vías de comunicación, que están destinados al uso del público, y los bienes del Estado o bienes fiscales.

57. Desde el punto de vista del derecho internacional, el concepto de bienes públicos a que corresponde el artículo 5 parece justo. Por lo que respecta a la formulación del artículo, la mayor parte de las observaciones que el Sr. Martínez Moreno había pensado hacer ya han sido hechas por otros miembros de la Comisión. Quiere sin embargo señalar el problema de los bienes pertenecientes a terceros Estados. Estos bienes no deberían verse afectados por la sucesión, sino que deberían seguir siendo propiedad del tercer Estado interesado.

58. Por lo que respecta a la cláusula final, el Sr. Martínez Moreno propone que, en lugar de decir «o que sean necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor» se diga «o que sean necesarios para el cumplimiento de los fines sociales del Estado sucesor». Los tratadistas de derecho público, tanto constitucional como internacional, insisten desde hace mucho tiempo en la importancia de los fines sociales que el Estado debe servir. Los internacionalistas han señalado, en particular, que una comunidad de piratas que ejerza su autoridad en una isla no constituye un Estado. Esa comunidad dispone de un territorio, de una población y hasta de un gobierno, pero no tiene fin social y por tanto no constituye un Estado.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

---

## 1224.ª SESIÓN

*Lunes 11 de junio de 1973, a las 15.15 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sir Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sr. Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

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

**(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)**

[Tema 3 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 4 (Ambito de aplicación de los presentes artículos) y

ARTÍCULO 5 (Definición y determinación de los bienes públicos) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen de los proyectos de artículos 4 y 5, que figuran en el sexto informe del Relator Especial (A/CN.4/267).

2. El Sr. BARTOŠ subraya lo peligroso que es remitirse al derecho interno para definir los bienes públicos, ya que el concepto de «bienes públicos» varía de una legislación interna a otra. Por ejemplo, en la sesión precedente el Sr. Ushakov indicó a la Comisión que en el derecho soviético los bienes inmuebles son bienes del Estado. En algunos Estados socialistas hay varios grados de propiedad. En Yugoslavia, por ejemplo, la propiedad de bienes raíces puede ser privada —en cuyo caso queda limitada a cierta superficie, pero sigue siendo propiedad privada en el sentido del derecho romano— o «social» —y se aproxima entonces al concepto soviético—, o pública. Por su parte, los países capitalistas distinguen incluso entre la propiedad pública y la propiedad privada del Estado y de las colectividades públicas.

3. La situación se complicaría aún más si, como había propuesto el Relator Especial en su cuarto informe (A/CN.4/247 y Add.1), la determinación de los bienes públicos se hiciese, excepto en caso de contraposición grave con el orden público del Estado sucesor, remitiéndose al derecho interno que regía el territorio afectado en el momento del cambio de soberanía. En efecto, muchos son los tratados de sucesión cuya aplicación ha planteado problemas insolubles a las comisiones de arbitraje, precisamente porque los conceptos de bienes públicos, bienes pertenecientes a las colectividades y bienes de propiedad privada no eran los mismos en la legislación de los Estados predecesores y sucesores. En época todavía reciente, cuando lograron su independencia ciertos países de Africa, se planteó el problema de determinar si las tierras pertenecientes a súbditos de la antigua Potencia colonial, por ejemplo, las grandes plantaciones, debían considerarse como propiedad privada o como propiedad colectiva usurpada.

4. Así pues, la Comisión debe esforzarse por averiguar si existen principios generales que rijan el concepto de bienes públicos. La idea en que se basa el artículo 5 es aceptable, pero el Relator Especial y el Comité de Redacción deberán encontrar una fórmula más clara, a fin de que la regla que se elabore se ajuste a los principios generales del derecho y de que sea más explícito el verdadero sentido de los conceptos utilizados.

5. El Sr. HAMBRO dice que la tarea de la Comisión se hace cada vez más difícil a medida que avanzan los trabajos. El artículo 5 plantea muchos problemas inherentes al fondo mismo de la cuestión y que el Relator Especial, a pesar de su agudo análisis, no ha podido resolver por completo.

6. El orador agradece al Relator Especial que haya tratado de simplificar el concepto de bienes públicos. En su primer informe [1], el Relator Especial se pronunció en

[1] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 91.

favor del abandono de la distinción entre propiedad pública y propiedad privada del Estado. Esta distinción ha sido superada y los bienes públicos, tal como están definidos en el artículo 5, designan a todos los bienes del Estado. Este método quizás sea el más práctico, pero crea dificultades para varios miembros de la Comisión.

7. El Relator Especial ha tenido razón al adoptar el punto de vista según el cual la calificación de los bienes corresponde al derecho del Estado predecesor y no al derecho del Estado sucesor. Sin embargo, convendría tener en cuenta, a este respecto, el caso en que el territorio mismo, como dependencia del Estado predecesor, tuviera un derecho propio; en este caso, sería lógico referirse a ese derecho y no al derecho del mismo Estado predecesor.

8. El concepto socialista de la propiedad, al que se ha referido el Sr. Ushakov, no crea dificultades insuperables en materia de sucesión. Es evidente que no se plantearía ningún problema si la sucesión afectase a dos Estados socialistas. Pero tampoco habría ningún problema grave si el Estado predecesor estuviese dotado de un régimen socialista de la propiedad y el Estado sucesor tuviese otro régimen, ya que este último Estado podría aplicar su propio régimen después de la sucesión.

9. En el caso en que un territorio sujeto hasta entonces a un régimen capitalista fuese transmitido a un Estado sucesor de régimen socialista, las reglas ordinarias de jurisdicción permitirían al nuevo Estado soberano recurrir a su derecho interno para nacionalizar los bienes privados. Las dificultades que podrían plantearse no serían dificultades de sucesión de Estados, sino problemas de responsabilidad de los Estados habida cuenta de las reclamaciones basadas en derechos supuestamente adquiridos.

10. El hecho de que, según el derecho soviético, la propiedad privada no exista como tal, no tiene una importancia decisiva. Para los fines del presente debate, la «propiedad personal» del derecho soviético se puede considerar, a grandes rasgos, como equivalente a lo que en otras partes se denomina propiedad privada.

11. Pero el problema más importante que se plantea respecto del artículo 5 se refiere a las palabras finales «o que sean necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor en ese territorio». Independientemente de las dificultades originadas por los muchos significados de la palabra «soberanía», es inconcebible que bienes de este tipo no sean ya bienes públicos del Estado predecesor. El orador no conoce ningún ejemplo de bienes privados que puedan calificarse de necesarios para el ejercicio de la soberanía. Así pues, propone que se supriman esas palabras finales.

12. Finalmente, el orador insiste en que se supriman en el proyecto de artículos las referencias a la soberanía en todos los casos en que no sean absolutamente necesarias. El concepto de soberanía es difícil de definir, de comprender y de aplicar; se utiliza con muchas acepciones diferentes, y está impregnado de ideología y cargado de valor afectivo. Lo que es más, cada vez que se intenta promover la solidaridad internacional y desarrollar progresivamente el derecho internacional, la soberanía es invocada de manera casi invariable por quienes quieren oponerse al progreso. Resulta decepcionante ver que juristas de Estados recién independizados insisten tanto en la soberanía, cuando la soberanía fue invocada en un pasado reciente por las Potencias coloniales precisamente para oponerse a la descolonización.

13. Sir Francis VALLAT dice que hay que precisar la función que debe cumplir la definición contenida en el artículo 5, ya que esa función determinará su contenido. A su juicio, la definición cumplirá probablemente dos funciones totalmente distintas.

14. La primera consiste en circunscribir o limitar la materia en el sentido del artículo 4. A dicho efecto, es desde luego necesario precisar qué se entiende por bienes públicos.

15. La segunda función es totalmente distinta; se refiere a los efectos y a la aplicación de los otros artículos del proyecto. Se emplea la expresión «bienes públicos» como un término técnico en muchos artículos. Una definición de este término no es indispensable para la aplicación de las disposiciones del artículo 6, porque ese artículo dice que los bienes públicos serán transmitidos al Estado sucesor «con sus caracteres propios y su condición jurídica». El artículo 7, relativo a la fecha de la transmisión, forma parte él mismo de la definición.

16. En cambio, para comprender las importantes disposiciones del artículo 10, es indispensable una definición. Estas disposiciones requieren detenido examen, pero, tal como está redactado el artículo, el sentido de la expresión «bienes públicos» constituye un elemento esencial de su contenido.

17. Un estudio de los diversos proyectos de artículos confirma la necesidad de determinar qué se entiende por «bienes públicos». Es evidente que será muy difícill llegar a una definición precisa. Como de costumbre, sólo se podrá lograr en una fase ulterior, cuando la Comisión haya determinado cómo se utilizará efectivamente el término en los demás artículos. Sin embargo, por el momento es necesario ponerse de acuerdo sobre el sentido de la expresión «bienes públicos».

18. Sir Francis estima que la labor de la Comisión sería más fácil si comenzara por examinar qué se entiende por «bienes». Conviene con el Relator Especial en que hay que tomar el término en su acepción más amplia. El concepto de «bienes, derechos e intereses» es perfectamente aceptable; ha sido utilizado en muchos tratados modernos y en sí ha suscitado muy pocas dificultades. Abarca todas las categorías de bienes y todos los tipos de derechos y de intereses jurídicos.

19. En cuanto a la fecha de la transmisión de los bienes, Sir Francis estima en principio que debería coincidir con la del cambio de soberanía, como dispone el artículo 7. Sin embargo, la determinación de la fecha del cambio quizás no sea fácil, porque está relacionada con el problema del apartado *a* del artículo 3. Además, Sir Francis no está completamente convencido de que el término «soberanía» sea el que conviene emplear al respecto, y propone que se considere de nuevo la cuestión en relación con el artículo 7. Como en el caso de la sucesión en materia de tratados, la «sucesión de Estados» debe ser considerada como un hecho, y es la fecha de la sucesión la que debe servir de fecha de referencia.

20. El problema que se plantea seguidamente es el de la situación de los bienes. Si el artículo 5 sólo tratase de los

bienes internos, es decir, de los bienes situados en el interior del territorio afectado por el cambio, no plantearía ningún problema grave. Esos bienes dependerían del derecho del Estado sucesor, que podría adoptar respecto de los mismos disposiciones soberanas. No obstante, Sir Francis estima que el artículo 5 debe englobar todos los bienes afectados por el cambio, incluso si no se hallan situados en el territorio transmitido. En realidad, las verdaderas dificultades surgen cuando se trata de bienes situados en el territorio del Estado predecesor o en el de un tercer Estado, incluso si se descartan las cuestiones de reconocimiento, que, por desgracia, se plantean con frecuencia en la práctica.

21. Cuando se trata de tales bienes exteriores, la remisión a la «legislación del Estado predecesor» no es siempre válida. Si los bienes se hallan situados en un tercer Estado, es el derecho de ese Estado el que a menudo deberá aplicarse.

22. Plantea otro problema el hecho de que el Estado predecesor puede no tener un sistema de derecho unificado; una remisión al derecho del Estado predecesor sería entonces ambigua. Habría que remitirse de un modo preciso al derecho del territorio.

23. A fin de evitar todas estas dificultades, Sir Francis sugiere que en el artículo 5 se sustituyan las palabras «en relación con la legislación del Estado predecesor» por las palabras «con arreglo a la legislación aplicable», lo que permitiría resolver ese problema conforme a normas de derecho internacional privado.

24. Surgen asimismo graves dificultades en lo que respecta al vínculo con el Estado y al problema de la naturaleza de los bienes públicos.

25. El vínculo con el Estado debe entenderse como un vínculo jurídico. Como lo que se examina son las consecuencias jurídicas del hecho de la sucesión, la cuestión debe ser tratada esencialmente en términos jurídicos. Tal vez proceda extender o limitar su alcance, pero el único modo claro y válido de abordarla es comenzar por el concepto de bienes del Estado. Dado que la palabra «bienes» designa todos los «bienes, derechos e intereses», un criterio fundado en la propiedad pudiera ser el criterio determinante, ya se hable de «propiedad», de «pertenencia», o simplemente de «bienes del Estado».

26. Los bienes pertenecientes a otras entidades dan lugar a otros problemas distintos. Sir Francis piensa, por ejemplo, en los municipios y en los establecimientos públicos, como la BBC en el Reino Unido. En términos generales, es aplicable el principio de la continuidad. Sin embargo, si el proyecto versa también sobre los bienes de esas otras entidades, estima que debería aplicarse el principio de la distribución equitativa junto con el principio de la continuidad.

27. La cuestión de la naturaleza de los bienes, o más bien del fin para el que se poseen o son utilizados, suscita problemas en extremo difíciles de definición y aplicación. Por su parte, Sir Francis no intentará, por el momento, definir con precisión lo que constituye un fin público.

28. Sir Francis, si bien comprende las razones que han inducido al Relator Especial a dar una definición *a contrario* de los bienes públicos, preferiría, por su parte, una definición positiva. No basta con decir que la expresión «bienes públicos» designará los bienes que no hubieren sido objeto de apropiación privada, porque esto implica tener que definir la apropiación privada, lo que es tan difícil como definir los bienes públicos. Ambos conceptos están igualmente sujetos a variaciones.

29. En lo que respecta a la última parte de la frase del artículo 5, Sir Francis comparte las dudas que han expuesto muchos de los oradores que le han precedido. Los proyectos de artículos deberían versar sobre el problema de la sucesión en la fecha del cambio de soberanía, sin tratar de reglamentar el ejercicio de la soberanía después de esa fecha.

30. Por último, Sir Francis estima, al igual que el Relator Especial, que las disposiciones del artículo 5, como las de los otros artículos del proyecto sólo deben aplicarse si no se acuerda otra cosa al respecto. Un acuerdo válido entre las partes interesadas debería prevalecer sobre esas disposiciones.

31. El Sr. YASSEEN dice que necesariamente es difícil definir y determinar los bienes públicos en un instrumento internacional. Esta expresión tiene quizás un significado claro y preciso en derecho interno, pero el significado que se le atribuye varía según los países con arreglo a las diferencias de regímenes sociales y económicos. De ahí que sea difícil hallar en derecho internacional una definición generalmente aceptable de los bienes públicos. A la Comisión le resulta tanto más difícil definir los bienes públicos cuanto que ha decidido seguir el método empírico propuesto por el Relator Especial. Toda definición debería ser, pues, el resultado, y no el punto de partida, del conjunto de los trabajos de la Comisión relativos a esta cuestión.

32. Al redactar las definiciones, el Relator Especial había estudiado ya el conjunto de la cuestión cuyo examen, por su parte, la Comisión apenas ha comenzado. Es preferible que la Comisión siga adelante, examine las distintas disposiciones que se le proponen y resuelva los problemas a medida que se planteen, a fin de ver claro y de estar en condiciones de elaborar una definición. Por ejemplo, el Relator Especial ha propuesto artículos sobre lo que él considera como bienes públicos. Al examinaresos artículos, la Comisión comprenderá mejor el alcance que este concepto tiene para el Relator Especial.

33. Es cierto que la definición que adopte la Comisión tendrá un doble objetivo: servir de marco a sus trabajos y conferir un estatuto a algunos bienes que no se mencionan directamente. No hay que excluir, por supuesto, este último objetivo, que es el más importante, pero que plantea muchos problemas. En efecto, incluso antes de adoptar una definición de los bienes públicos, nada impide lógicamente elaborar las normas relativas al régimen de su transmisión. Se planteó una cuestión análoga en relación con el régimen de los fondos marinos: mientras unos se oponían al establecimiento de dicho régimen antes de conocer sus límites, otros estimaban que ello no era indispensable una vez que la idea básica estaba clara. Quizá la Comisión no tenga por el momento una idea precisa de lo que son los bienes públicos, salvo en lo referente a cierto número de ellos, cuyo carácter nadie pensaría en poner en duda. Esto basta como hipótesis de partida. Sin dejar

totalmente a un lado el artículo 5, la Comisión debería pasar a examinar las distintas soluciones propuestas para la transmisión de bienes públicos, lo que le permitiría llegar a una definición más precisa de esos bienes.

34. El Sr. Yasseen comparte la opinión de quienes han evocado como una cuestión delicada la cuestión de los bienes situados fuera del territorio afectado por el cambio de soberanía. Sin duda, la transmisión de esos bienes podría plantear problemas de derecho internacional privado, pero depende en principio del derecho internacional público y, como el proyecto debe ocuparse de ellos, la definición debe englobarlos.

35. El Sr. USTOR dice que, al tratar la cuestión de los bienes públicos, conviene establecer una clara distinción entre los conceptos de *dominium* y de *propietas* del derecho romano. El *dominium* es la totalidad de los derechos del Estado en el ámbito del derecho internacional, mientras que la *propietas* es, en el ámbito interno, un derecho real del que pueden ser titulares tanto los particulares como el Estado.

36. El Sr. REUTER se refiere a una cuestión que ya ha sido planteada por ciertos miembros de la Comisión: la de la compensación a que pueda dar lugar la transmisión de bienes públicos. Lógicamente, la Comisión podría dejar de lado ese problema puesto que se plantea posteriormente a la transmisión y no depende de la sucesión de Estados propiamente dicha. Podría entonces establecerse una reserva respecto de esta cuestión en una disposición especial. Por lo demás, tal vez deban hacerse otras reservas, pues la modificación de la condición de los bienes transmitidos puede plantear otras cuestiones difíciles de resolver, en particular en el caso de bienes situados en el extranjero.

37. Una actitud de esa índole por parte de la Comisión sería, sin embargo, desalentadora, porque el sentido común requiere que la sucesión de Estados acarree una transmisión sin compensación, al menos en lo que respecta a los bienes que tienen carácter de bienes públicos.

38. La Comisión puede formular un proyecto de artículos muy sencillo, con muy pocas disposiciones, o bien un proyecto completo, en cuyo caso habría que abordar el problema de la compensación. Esto plantea la cuestión de la conveniencia de limitar el proyecto a los bienes para los cuales no cabe la compensación.

39. El Sr. BILGE recuerda que, a raíz de la revolución del Irak, Turquía tropezó con dificultades respecto de la determinación de los bienes del ex rey del Irak, que debían devolverse a este país. En tal caso, no se trataba sin embargo de una sucesión de Estados sino de gobiernos.

40. El problema de la determinación de los bienes públicos, a que se refiere el Relator Especial en el artículo 5, es muy importante para precisar el objeto de la transmisión. Pero ese problema está íntimamente relacionado con la cuestión de la transmisión propiamente dicha, que no se menciona. Como el Sr. Bilge no sabe cuáles son las intenciones del Relator Especial a ese respecto, no cree estar de momento en condiciones de pronunciarse únicamente sobre la cuestión de la determinación de los bienes públicos.

41. Refiriéndose a la práctica seguida por Turquía, el orador cita el Tratado de Lausana [2], cuyo artículo 60 menciona los bienes del Imperio Otomano, sin definirlos y remitiendo simplemente al derecho interno del Imperio Otomano. El Sr. Bilge también indica que cuando Turquía inició negociaciones con Francia, Potencia mandataria de Siria, por cuestiones de límites con ese país, los bienes públicos afectados se mencionaron individualmente, sin dar de ellos definición alguna.

42. Cabe entonces preguntarse si conviene redactar una disposición para facilitar la determinación de los bienes públicos. Por su parte, el orador estima que debe tratarse, no de definir los bienes públicos, sino de determinarlos, lo que parece suscitar menos divergencias de opiniones. Es el único método posible, puesto que los bienes públicos no pueden definirse en derecho internacional, y tal es el método que ha seguido el Relator Especial al redactar su proyecto de artículo 5. Habida cuenta de las dificultades que el examen de esta cuestión plantea, sería preferible considerar que, de momento, corresponde a la opinión general de la Comisión.

43. El orador desea formular dos observaciones de carácter general sobre el artículo 5. Refiriéndose a las observaciones del Sr. Reuter en la sesión anterior [3], el Sr. Bilge declara que si la cuestión de la transmisión del territorio no se trata en el proyecto, deberá modificarse el texto del artículo 5. Por eso, no puede pronunciarse ahora en favor del artículo 5 ni en favor de ninguna de las dos variantes anteriormente propuestas por el Relator Especial (A/CN.4/267, párr. 3 del comentario al artículo 5).

44. En lo referente a las dificultades que plantea la última frase del artículo 5, que se refiere a los bienes, derechos e intereses «que sean necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor», el Sr. Bilge no se opone al principio de la viabilidad ni al derecho de los Estados a disponer de sus recursos naturales. Se pregunta, no obstante, si la cuestión planteada a ese respecto por el Sr. Reuter no es ajena al tema que se examina. Tal vez convendría aislar esa frase del resto del artículo.

45. Por lo que respecta a la redacción, el artículo 5 sólo trata en realidad de la determinación de los bienes públicos y, por lo tanto, deberían suprimirse en el título las palabras «Definición y».

46. En la variante A *(ibid.)* convendría aclarar que los bienes deben tener carácter público, puesto que también pueden existir bienes semipúblicos.

47. Si la Comisión se pronuncia en favor del artículo 5, podría introducir una referencia a la legislación del territorio interesado. El orador no se opone al empleo del término «soberanía, puesto que permite indicar la naturaleza de las funciones que ejerce el Estado sucesor en el territorio. En cambio, el concepto de «apropiación privada» debería aclararse, pues también existen bienes privados del Estado. El Sr. Ushakov ha mantenido que todos los bienes del Estado son bienes públicos [4], pero, según el

[2] Véase Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. XXVIII, pág. 52.

[3] Véase el párrafo 28.

[4] Véase la 1220.ª sesión, párr. 35.

derecho administrativo turco, existen también bienes del Estado considerados como privados en razón de su destino. Por consiguiente, sería preferible contraponer los bienes públicos a los bienes que no hayan sido objeto «de apropiación por personas privadas». Esta fórmula se aplicaría igualmente a los bienes privados del Estado puesto que, cuando un Estado posee bienes privados, dispone de ellos como persona privada.

48. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, señala que el problema de la definición de los bienes públicos se complica necesariamente por las diferencias de organización interna que existen entre los Estados. Propone que, para los fines del presente proyecto de artículos, se considere que los bienes públicos son los bienes que el Estado predecesor consideró como tales.

49. El Sr. QUENTIN-BAXTER opina, al igual que los oradores que le han precedido, que el Estado sucesor es un nuevo legislador cuyos poderes sólo están subordinados a las normas imperativas de derecho internacional. Hace suyas en lo esencial las opiniones expresadas por Sir Francis Vallat, pero se pregunta si éste no ha ido demasiado lejos al proponer que se suprima en la definición de los bienes públicos la referencia a la legislación del Estado predecesor. Como se ha dicho acertadamente, el principio fundamental de la sucesión es el respeto de la continuidad, tanto si se trata de derechos públicos como de derechos privados. Por eso la propiedad de la *New zealand High Commission* en Londres no corresponde a S.M. la Reina, sino a una entidad creada por el Parlamento neozelandés.

50. En lo que respecta a los bienes «necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor», el orador no discute el derecho del Estado a legislar en la materia, pero se pregunta qué ocurrirá con los bienes situados en el territorio de un tercer Estado.

51. El Sr. KEARNEY se propone hacer dos observaciones. En primer lugar, el problema que examina la Comisión va quizás más allá de la cuestión de la determinación de los bienes que son propiedad del Estado en la fecha de la sucesión. Por ejemplo, ciertas tierras que son propiedad de los Estados Unidos constituyen el objeto de una serie de acuerdos celebrados con los indios de América en virtud de los cuales una tribu determinada conserva derechos sobre el territorio, derechos que residen en los miembros de la tribu como colectividad. Tales acuerdos no son considerados como tratados internacionales, pero poseen una condición jurídica especial que los sitúa por encima de un simple contrato entre el Estado y unos particulares. Sería difícil resolver por medio de una simple definición los problemas que se plantean cuando una relación jurídica de ese género resulta afectada por una sucesión y quizás sea menester elaborar disposiciones especiales.

52. En segundo lugar, se ha señalado que la alta mar se había definido mediante una fórmula negativa [5]. Sin embargo, en vista de la evolución reciente, no parece que la elección de este precedente sea de las más felices.

Se levanta la sesión a las 18 horas.

[5] Véase Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 450, pág. 115, artículo 1.

## 1225.ª SESIÓN

*Martes 12 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

---

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

**(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)**

[Tema 3 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 4 (Ambito de aplicación de los presentes artículos) y

ARTÍCULO 5 (Definición y determinación de los bienes públicos) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen de los proyectos de artículos 4 y 5 presentados por el Relator Especial en su sexto informe (A/CN.4/267).

2. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que el debate a que dio origen el artículo 5 y las distintas variantes de ese artículo propuestas por el Relator Especial en sus informes sucesivos demuestran cuán difícil resulta definir los bienes públicos. La última fórmula propuesta, el actual artículo 5, puede dividirse en dos partes: una primera parte en que se hace un intento de definición de los bienes, derechos e intereses que se han de transmitir, y una segunda parte, en que se califican de bienes públicos los bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor.

3. El orador puede aceptar fácilmente la primera parte del artículo, cuyo alcance es suficientemente amplio para tener en cuenta las diferencias existentes entre los derechos internos de los distintos países y que, aunque redactada en forma negativa, es preferible a una enumeración, que no sería jamás exhaustiva. En cambio, la segunda parte, que al parecer pretende englobar todo aquello que no está comprendido en la primera, es demasiado imprecisa, y se corre el riesgo de que, en lugar de completar la primera, como debería ser, la prive de su contenido, puesto que deja prácticamente el campo libre al Estado sucesor. Así pues, es preciso suprimir esta segunda parte o buscar una fórmula que no se preste a una interpretación abusiva.

4. La transmisión de los bienes en caso de sucesión generalmente se regula mediante acuerdo, pero las sucesiones son también muy a menudo resultado de un conflicto entre fuerzas desiguales, de manera que conviene encontrar para el artículo 5 una fórmula que pueda desempeñar la función de norma supletoria en los casos en que no se ha celebrado acuerdo alguno.

5. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a responder a las observaciones formuladas durante el debate.

6. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) advierte que los problemas que había sometido a la Comisión, con la esperanza de que ésta los resolviera, permanecen intactos y que a ellos se han agregado otros problemas. Incluso hay diferentes opiniones sobre lo que hay que hacer con el artículo. Algunos miembros de la Comisión estiman que el problema de la definición se debe discutir a fondo, porque condiciona el resto del proyecto; otros opinan que el artículo 5 debería remitirse al Comité de Redacción, y el orador, que necesita la asistencia de todos los miembros de la Comisión para continuar su labor, no ve más que ventajas en que el debate se prosiga en el Comité de Redacción, al cual está dispuesto a proponer otros enunciados para el artículo 5. Finalmente, otros miembros de la Comisión, que constituyen la mayoría, opinan que el artículo 5 se puede mantener tal como está, considerándolo como hipótesis de trabajo con carácter precario y revocable. El Sr. Reuter opinó que había que evocar los problemas y más tarde buscar su solución [1]; según Sir Francis Vallat, el objeto de la definición es doble: delimitar el tema y permitir aplicar los artículos siguientes cuando en ellos no se mencionen individualmente los bienes públicos [2]; el Sr. Yasseen estima, finalmente, que hay que seguir adelante y pasar al examen de los otros artículos [3]. Es evidente que la Comisión está tratando de orientarse, pero el Relator Especial necesita actualmente instrucciones concretas.

7. Algunos miembros de la Comisión consideran que hay que partir de dos premisas: la sustitución de un Estado por otro y la fecha efectiva de la sustitución, y tratar sólo de establecer normas de derecho internacional público que rijan la cesión al Estado sucesor de los bienes que en el ordenamiento jurídico interno del Estado predecesor se consideraban públicos, puesto que el comportamiento del Estado sucesor después de la cesión ya no interesa a la Comisión. Por eso, el Sr. Ustor puso en duda la oportunidad de redactar artículos sobre problemas como los derechos de concesión y el privilegio de emisión [4]. Sin embargo, si la Comisión siguiera este procedimiento no tardaría en comprobar que las normas de derecho internacional público de que se trata no son muchas. Ahora bien, la Asamblea General espera que la Comisión elabore un texto aplicable en situaciones concretas. Si la Comisión se limita a elaborar un reducido número de artículos, que probablemente no resolverían gran cosa, podría dar la impresión de que la sucesión en materia de bienes públicos no forma parte de la sucesión de Estados propiamente dicha en el sentido del derecho internacional. Por otra parte, la Comisión debe asimismo cuidar de no lanzarse a elaborar una especie de código de conducta sumamente amplio, que la ocuparía durante largos años. El Relator Especial, por su parte, ha optado por una solución intermedia y ha redactado unos artículos que permiten a la Comisión proseguir con su labor y de camino ir aligerando el proyecto.

8. El Sr. Reuter se preguntó cuáles serían las consecuencias futuras de una sucesión en materia de bienes públicos y si el problema verdadero no consistía en determinar si la sucesión se realizaba o no mediante compensación o indemnización [5]. Dijo que, lógicamente, la cuestión de la compensación era posterior a la sucesión, que podría ocurrir que la Comisión no tuviera que ocuparse de ella y que era suficiente reservar esta cuestión mediante una disposición especial. Pero la dificultad con que tropieza la Comisión con respecto a la definición proviene en parte de que la sucesión de Estados ocarrea una transmisión automática y gratuita de un conjunto de bienes que hacen entrar en juego las más altas funciones de la soberanía. Por eso, el Relator Especial ha hablado de bienes «necesarios para el ejercicio de la soberanía» y ha elaborado un artículo 9 relativo a un principio general de transmisión automática y sin compensación del conjunto de los bienes de Estado. Así pues, siempre vuelve a tropezarse con el mismo problema.

9. El traspaso de la infraestructura del país al Estado sucesor es un ejemplo. Ni que decir tiene que el Estado sucesor sucede automáticamente en dicha infraestructura. Las carreteras, por ejemplo, no siguen siendo de propiedad del Estado predecesor por el hecho de haberlas construido. Los tratados más antiguos, de los que el Relator Especial ha suministrado algunos ejemplos en su tercer informe (A/CN.4/226), preveían expresamente el traspaso de las carreteras al Estado sucesor, a diferencia de los tratados contemporáneos en los que se considera que tal traspaso cae de su peso. Pero los tratados contemporáneos incluyen disposiciones acerca de otros medios de comunicación, como los ferrocarriles. Esta diferencia se explica históricamente por el hecho de que el traspaso de las líneas de ferrocarriles, a diferencia del de las carreteras, plantea el problema de los derechos adquiridos de particulares. No obstante, actualmente existen autopistas privadas de peaje, que además representan inversiones a veces más considerables que las que son necesarias para la construcción de una pequeña línea de ferrocarriles.

10. Otro problema es el de saber si la definición de los bienes públicos debe limitarse a los bienes del Estado, con exclusión de los bienes de todas las demás colectividades, administraciones autónomas, etc., o si debe tener un alcance más amplio. El Relator Especial, por su parte, ha optado provisionalmente por el sentido más amplio y ha propuesto dos hipótesis de trabajo: la definición *a contrario* y la definición según la pertenencia.

11. La definición *a contrario* ha suscitado varias objeciones. Hay quienes la consideran estéril de por sí, aunque no es inusitado recurrir a ese tipo de definición en diferentes ciencias, incluida la jurídica; así se hizo en lo referente a la alta mar que, como ha señalado el Sr. Castañeda, se define *a contrario* con relación al mar territorial [6]. Otros miembros no han podido aceptarla porque muy a menudo no existe el término de referencia. Así, el Sr. Ushakov indicó que, en conformidad con la Constitución soviética, no existen en la URSS bienes privados. Esto, sin embargo, simplifica el problema, porque en tal caso todos los bienes son públicos y lo único que hay que definir es su naturaleza, no su carácter. Otros miembros han objetado que una definición de esta índole obligaría a definir los bienes

[1] Véase la 1223.ª sesión, párr. 27.

[2] Véase la 1224.ª sesión, párrs. 13 a 16.

[3] *Ibid.*, párr. 32.

[4] Véase la 1221.ª sesión, párrs. 44 y 45.

[5] Véase la 1224.ª sesión, párrs. 36 a 38.

[6] Véase Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 450, pág. 115, artículo 1.

privados, tarea tanto más difícil cuanto que existen bienes privados del Estado. Pero los bienes privados del Estado son bienes públicos, son bienes que pertenecen a una entidad nacional y no a un particular, aun cuando se hallen sometidos a un régimen jurídico especial. Se ha dicho muy acertadamente que la expresión «bienes privados del Estado» contiene una contradicción *in objecto*. Lo mismo puede responderse a la objeción formulada por el Sr. Reuter, que ha contrapuesto la expresión «bienes públicos», de la que se da una definición en el artículo 5, y la expresión «bienes... privados del Estado», que figura en el artículo 8. El Relator Especial también habría podido hablar sencillamente de bienes del Estado, públicos o privados, y reconoce que ha introducido la distinción que establece el derecho francés entre el dominio público y el dominio privado del Estado. Por último, el Sr. Bartoš ha aludido a las dificultades creadas por las decisiones de Estados sucesores de declarar públicos ciertos bienes que en el orden jurídico del Estado predecesor eran privados [7]. Se trata en este caso de problemas posteriores a la sucesión, de actos realizados por el Estado sucesor como Estado soberano y no como sucesor.

12. En cuanto a la definición según la pertenencia, plantea el problema de saber si la Comisión debe ocuparse de los bienes del Estado únicamente o del conjunto de los bienes públicos. Algunos miembros de la Comisión, entre ellos el Sr. Ago y el Sr. Ushakov, opinan que sólo hay que tener en cuenta los bienes del Estado. La tarea del Relator Especial se simplificaría si la Comisión adoptase esta solución, pero, aparte de que serían pocas las normas de derecho internacional que podrían elaborarse, subsisten varias dificultades.

13. En primer lugar, existen bienes del Estado incluso en el patrimonio de ciertos municipios o de ciertos establecimientos públicos en que el Estado posee una parte. Los bienes de estas entidades no estarían, pues, completamente excluidos del ámbito de estudio de la Comisión. Por lo tanto, más valdría esperar hasta que se haya hecho un inventario completo antes de tomar tal decisión.

14. En segundo lugar, hay muchas convenciones que dan una definición de los bienes del Estado que incluye bienes que no son lo que la Comisión entiende por tales. Así sucede, por ejemplo, con el Tratado de Paz entre la RSFSR, Polonia y Ucrania, firmado en Riga en 1921 [8].

15. Por último, en las democracias populares existen sociedades estatales —organismos comerciales de importación y exportación— que por estar en contacto con el extranjero también lo están con el régimen jurídico de otros países. El derecho soviético establece una distinción entre los bienes estatales y los bienes de esos organismos estatales, en particular a efectos de la inmunidad de jurisdicción, pudiendo esos organismos ser demandados ante los tribunales extranjeros. Pero esa distinción seguramente desaparecería si se tratase de un caso de sucesión y no de un caso de comercio.

16. La cuestión de la soberanía también ha suscitado varias objeciones. El Sr. Sette Câmara expresó su preocupación en cuanto al destino de ciertos bienes cuya propiedad, según el artículo 37, no se transmitiría, siendo así que el artículo 6 prevé la transmisión de los bienes públicos en el estado en que se encuentren [9]. El ejemplo que cita del Brasil no viene al caso. Efectivamente, si el Brasil adoptase una estructura unitaria no se trataría de un caso de sucesión, puesto que para que haya sucesión tiene que haber por lo menos dos Estados, y los Estados federados brasileños no son sujetos de derecho internacional. Hay que establecer una distinción entre los bienes que el Estado puede recibir como Estado sucesor y los que puede recibir en virtud de su propia jurisdicción. Como Estado soberano, puede ampliar o restringir su patrimonio por procedimientos de derecho interno a los que está perfectamente autorizado a recurrir.

17. A propósito de la soberanía, el Sr. Kearney se refirió al problema de los recursos naturales [10]. La situación ha evolucionado mucho desde que las Naciones Unidas se ocuparon del problema en el decenio de 1950, y la UNCTAD se ocupa actualmente de la definición de los derechos económicos de los Estados. La Comisión debe reconocer que el Relator Especial, en su sexto informe, se ha mostrado relativamente discreto a este respecto. Por otra parte, el Sr. Kearney estimó sencillamente que era prematuro ocuparse de esta cuestión.

18. Lo que ha inducido al Relator Especial a abordar el problema del derecho interno del Estado es, sobre todo, la determinación de los bienes públicos. Ahora bien, ¿el derecho de qué Estado? La práctica muestra que, en muchos casos, lo que se aplica es el derecho interno del Estado sucesor. Aceptar este hecho supondría hacer ilusoria toda codificación, pero tampoco es prudente descartarlo por completo. Es preferible entonces contemporizar. Siempre hay discrepancias entre los derechos internos, y habrá que elegir o bien hallar alguna fórmula de transacción. El Relator Especial se ha esforzado por tener en cuenta la realidad, una primera vez en su tercer informe (A/CN.4/226), al afirmar el principio del reenvío al derecho interno del Estado predecesor, pero previendo una excepción basada en el orden público del Estado sucesor[11], y una segunda vez en su sexto informe (A/CN.4/267), al referirse al concepto de bienes «necesarios para el ejercicio de la soberanía», que evoca el principio general de la viabilidad del Estado sucesor. El Estado sucesor debe tener un país viable en el que pueda operar. Habría que encontrar una definición que conduzca a esta determinación funcional.

19. El orador está de acuerdo con el Sr. Reuter en que los futuros artículos serán normas de derecho internacional, en que el reenvío al derecho interno se hará artículo por artículo y en que no es posible formular sin más una norma general a este respecto.

20. En cuanto a la cuestión del territorio, el propio Relator Especial ha pedido que se establezca una distinción entre el caso de los bienes públicos y el del territorio. Tiene el propósito de suprimir el párrafo 1 del artículo 6, que incluyó por previsión. Pero subsiste la

[7] Véase la sesión anterior, párrs. 2 y 3.

[8] Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. VI, pág. 122.

[9] Véase la 1223.ª sesión, párr. 24.

[10] *Ibid.*, párr. 35.

[11] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 143, artículo 1.

importante objeción relativa a los bienes situados fuera del territorio. El Relator Especial siempre ha considerado el caso de esos bienes como cuestión aparte, hasta tal punto que ha dado una definición que sólo se refiere a los bienes situados en el territorio. Pero si para cada tipo de sucesión ha evocado separadamente el caso de los bienes situados en países extranjeros es porque su transmisión plantea un problema de reconocimiento del Estado, que implica una intervención del tercer Estado en las relaciones entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. Tal vez habría que encontrar otra fórmula de vinculación; por ejemplo, una vinculación económica. Pero si la búsqueda de un fundamento adecuado para la sustitución de soberanía en el caso de los bienes situados fuera del territorio creara problemas demasiado difíciles para la definición de los bienes públicos o si resultara inelegante elaborar una segunda definición para los bienes situados fuera del territorio, habría que modificar el artículo 5, bien refiriéndose a los bienes «vinculados al territorio» en vez de a los bienes situados «en el territorio», bien suprimiendo toda referencia al territorio.

21. El Sr. SETTE CÂMARA da las gracias al Relator Especial por sus explicaciones sumamente claras, que permitirán a la Comisión adoptar una decisión sobre el artículo 5 con pleno conocimiento de causa.

22. Sin embargo, el orador desea aclarar un equívoco acerca del ejemplo hipotético que citó en una sesión precedente en relación con la aplicación de los artículos 6 (Transmisión de los bienes públicos en el estado en que se encuentren) y 37 (Bienes públicos propios de las colectividades territoriales). No aludió al caso de un Estado federal que se convirtiese en Estado unitario: es evidente que en tal caso no podrían aplicarse las reglas de la sucesión de Estados. Se refirió en realidad al supuesto de que el Estado predecesor fuera un Estado federal y a la suerte que correrían los bienes pertenecientes a una unidad constitutiva de ese Estado y situados en el territorio transmitido. Se trata en este caso de saber hasta qué punto se transmiten esos bienes al Estado sucesor o siguen siendo propiedad de la colectividad territorial interesada.

23. El PRESIDENTE dice que, como la Comisión ha oído las observaciones de sus miembros y las respuestas del Relator Especial, tal vez sea prudente aceptar el artículo 5 como hipótesis de trabajo, a fin de poder pasar al examen de los artículos siguientes, aunque dejando a la Comisión o al Comité de Redacción la posibilidad de volver a ocuparse del artículo 5 si fuese necesario y lo permitiese el programa de trabajo.

24. El Sr. KEARNEY recuerda que, durante el debate, varios miembros formularon graves objeciones a la cláusula final del artículo 5 —«o que sean necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor en ese territorio»—, cuya imprecisión criticaron. Así pues, es sumamente dudoso que ese pasaje pueda formar parte del texto que se utilice como hipótesis de trabajo.

25. El Sr. HAMBRO apoya sin reservas esta observación.

26. El Sr. AGO reconoce que es indispensable disponer de una hipótesis de trabajo para continuar el examen del proyecto de artículos, pero no puede aceptar con ese fin el proyecto de artículo 5. El debate ha mostrado que la Comisión podría aceptar una hipótesis más sencilla, a saber, que los bienes públicos son los bienes que, en el momento de la sucesión, es decir, en el momento de la transmisión de soberanía, eran bienes del Estado predecesor según su ordenamiento jurídico interno. El orador estima que ésta es la única hipótesis aceptable.

27. El Sr. BARTOŠ comparte la opinión del Sr. Ago. Como dijo el Sr. Reuter en la sesión precedente, la Comisión no tiene que preocuparse del comportamiento del Estado sucesor después de la sucesión. Debe limitarse a decir cuáles son los bienes transmisibles. Esta cuestión se debe señalar a la atención del Comité de Redacción.

28. El Sr. REUTER estaría dispuesto a aceptar el artículo 5 como hipótesis de trabajo, pero sin considerarse comprometido por ninguna de sus disposiciones. El debate y la excelente síntesis que de él ha hecho el Relator Especial han dado una idea de los problemas que se plantean, pero estos problemas siguen existiendo. Es bien evidente que la Comisión tendrá que ocuparse de nuevo del artículo 5 con motivo del examen de cada uno de los artículos siguientes, y que se verá obligada a volver a examinar dicho artículo.

29. El Sr. SETTE CÂMARA comparte la opinión de otros miembros de la Comisión de que el artículo 5, tal como está redactado, plantea demasiadas dificultades para que la Comisión pueda aceptarlo ni siquiera como hipótesis de trabajo. Personalmente, estaría dispuesto a aceptar una fórmula sencilla, como la que ha sugerido el Sr. Ago, si se hiciera la propuesta formal de utilizarla como base de trabajo que no entrañase ningún compromiso sobre cuestiones controvertidas.

30. Sería un error pensar que puede dejarse a un lado el artículo 5. Ineluctablemente surgirán a cada paso las dificultades que plantea. Tal vez la Comisión podría acordar no adoptar ahora ninguna decisión sobre el artículo 5, sino estudiar los aspectos de este artículo que son objeto de controversia cuando se presente la ocasión, durante el examen de los artículos siguientes. En una fase ulterior, la Comisión podría decidir si es indispensable una definición de los bienes públicos en el proyecto y, en tal caso, cuál debe ser el contenido de esa definición.

31. El Sr. BILGE comparte la opinión del Sr. Ago. Tras haber oído las observaciones del Relator Especial, mantiene su reserva respecto de la última parte del artículo 5.

32. El Sr. TSURUOKA es partidario de que se remita el artículo 5 al Comité de Redacción, pidiéndole que elabore una fórmula abstracta provisional que permita a la Comisión examinar los proyectos de artículos siguientes.

33. El Sr. USTOR dice que la fórmula que ha sugerido el Sr. Ago es más sencilla que la que presentó el Presidente (Sr. Castañeda) en la sesión anterior [12]. Estima que, desde un punto de vista práctico, quizás sería oportuno comenzar por limitar el tema a la sucesión en los bienes que pertenecen directamente al Estado y pasar después a examinar el problema de las otras categorías de «bienes públicos».

34. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que es indispensable que la Comisión disponga de una base de trabajo. La hipótesis que ha sugerido el Sr. Ago sería satisfactoria, pero la primera parte del artículo 5 actual también lo es.

[12] Véase el párrafo 48.

La última parte del artículo, que varios miembros de la Comisión no pueden aceptar porque estiman que el concepto de soberanía es impreciso y peligroso, podría suprimirse sin inconvenientes, puesto que en todo caso priva de sentido a la primera parte. La base de trabajo sería entonces la idea —muy próxima a la del Sr. Ago— de que por bienes públicos se entienden todos los bienes, derechos e intereses que, en la fecha del cambio de soberanía, no hubieren sido objeto, en relación con la legislación del Estado predecesor, de apropiación privada.

35. El PRESIDENTE*, hablando en calidad de miembro de la Comisión, dice que la Comisión no debe detenerse por el obstáculo del artículo 5. No es indispensable que la Comisión apruebe, ni siquiera provisionalmente, un artículo relativo a la definición y determinación de los bienes públicos. Aceptar el artículo como hipótesis de trabajo no significa aprobarlo como tal. Es evidente que la fórmula que adopte de momento la Comisión influirá en sus trabajos futuros, pero también que éstos repercutirán en aquélla. Sólo cuando se haya terminado el examen del capítulo se podrá elaborar la fórmula definitiva.

36. Por eso, el Sr. Yasseen propone que se encargue al Comité de Redacción de buscar, con la colaboración del Relator Especial, una fórmula provisional aceptable que tenga en cuenta todas las observaciones de los miembros de la Comisión, en la inteligencia de que dicha fórmula podrá modificarse a medida que la Comisión progrese en sus trabajos. El propio Relator Especial dijo que estaba dispuesto a presentar otras propuestas al Comité de Redacción. Los miembros de la Comisión podrían también presentar por escrito observaciones concretas sobre los problemas que han mencionado a fin de facilitar la tarea del Comité de Redacción y del Relator Especial, y en su calidad de Presidente del Comité de Redacción el orador les rogaría que lo hiciesen si la Comisión decide remitir el artículo 5 al Comité en las condiciones que acaba de exponer.

37. El Sr. USHAKOV apoya la propuesta del Sr. Yasseen.

38. El Sr. AGO está dispuesto a aceptar que se remita el artículo al Comité de Redacción a condición de que quede bien claro que éste actuará como grupo de trabajo y no como Comité encargado de elaborar la redacción definitiva de una disposición cuyo fondo ya no plantea ningún problema. Se trataría sencillamente de ver si es posible ponerse de acuerdo sobre una idea.

39. El PRESIDENTE confirma esta interpretación. El Comité de Redacción tomará en consideración todas las ideas expresadas durante el debate y las utilizará, con ayuda del Relator Especial, para tratar de encontrar una fórmula provisional, «precaria y revocable», como ha dicho el Relator Especial.

40. El Sr. REUTER aceptará esa propuesta si queda bien claro que el Comité de Redacción, en realidad, continúa las deliberaciones como grupo restringido. Sin embargo, sería mejor que esperase para ello a que la Comisión haya examinado los artículos 6, 7, 8 y 9, que son fundamentales.

* Sr. Yasseen.

41. El PRESIDENTE reconoce que, en efecto, no podría hacerse otra cosa. Si no hay objeciones, considerará que la Comisión decide remitir los artículos 4 y 5 al Comité de Redacción y pedir a los miembros que presenten por escrito al Comité sus observaciones, en la inteligencia de que el Comité de Redacción examinará el artículo 5 si ello resultase útil y si lo permitiese el progreso de los trabajos.

*Así queda acordado* [13].

## Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/L.194)**

[Tema 2 del programa]
*(reanudación del debate de la 1215ª sesión)*

### Proyecto de artículos propuesto por el Comité de Redacción

42. El PRESIDENTE* invita a la Comisión a examinar los títulos del proyecto y de los capítulos I y II y los títulos y textos de los artículos 1 a 6 adoptados por el Comité de Redacción.

### Título del proyecto

43. Haciendo uso de la palabra en su calidad de Presidente del Comité de Redacción, manifiesta que el Comité ha comprobado que en el seno de la Comisión hay amplio acuerdo en que se excluya del proyecto de artículos todo lo concerniente a la responsabilidad por riesgo. Efectivamente, las normas relativas a la responsabilidad por riesgo son diferentes de las que rigen la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos y si en un proyecto se mezclasen los dos tipos de responsabilidad se introduciría un elemento de confusión que debe evitarse.

44. El Comité de Redacción se preguntó si no habría que precisar en el título mismo, como sugirieron varios miembros, que el proyecto se refiere exclusivamente a la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos, pero, tras madura reflexión, estimó que sería preferible conservar el título propuesto por el Relator Especial: «Proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados». Tal es, efectivamente, la denominación tradicional de la materia, y cualquier otra denominación podría originar confusiones. Sin embargo, el Comité sugiere, por una parte, que en el informe de la Comisión, y más particularmente en el comentario al proyecto de artículos, se diga concretamente que la responsabilidad por riesgo está excluida del proyecto, y por otra parte, que se especifiquen las razones por las cuales se la excluye.

45. Hablando como Presidente de la Comisión, dice que, si no se formula ninguna observación, entenderá que la Comisión aprueba provisionalmente el título del proyecto, tal como lo propone el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

### Título del capítulo I

46. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en su calidad de Presidente del Comité de Redacción, re-

[13] Para la reanudación del debate, véase la 1230.ª sesión, párr. 41, y la 1231.ª sesión, párr. 1.

* Sr. Yasseen.

cuerda que se han formulado varias sugerencias encaminadas a modificar el título del capítulo I. No bostante, el Comité propone a la Comisión que se mantenga el título de dicho capítulo tal como lo ha propuesto el Relator Especial, esto es, «Principios generales», ya que el capítulo I contiene efectivamente principios generales, es decir, normas jurídicas que se aplican al conjunto del proyecto. Ninguna otra expresión, como «normas fundamentales» o «principios básicos», sería tan apropiada como la actual. En otros capítulos del proyecto se hallarán normas o principios de carácter fundamental, pero solamente las disposiciones del capítulo I tienen el carácter de principios generales aplicables al conjunto del proyecto.

47. El Comité de Redacción consideró que era inútil agregar «de la responsabilidad de los Estados» tras las palabras «Principios generales», ya que el título del proyecto, que precede inmediatamente al del capítulo I, indica claramente que no puede tratarse más que de la responsabilidad de los Estados.

48. Hablando como Presidente de la Comisión, dice que, sino hay ninguna observación, entenderá que la Comisión aprueba provisionalmente el título del capítulo I, tal como lo propone el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

ARTÍCULO 1 [14]

49. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en su calidad de Presidente del Comité de Redacción, indica que el Comité no ha introducido modificación alguna en el texto francés del artículo 1. La expresión clave de este texto, es decir, las palabras «*engage sa responsabilité internationale*», está consagrada por una abundante jurisprudencia. En cambio, el Comité estimó insatisfactorias las traducciones inglesa y española de la palabra «*engage*» y las sustituyó por «*entails*» y «da lugar», respectivamente.

50. El Comité de Redacción ha titulado el artículo de la manera siguiente : «Responsabilidad del Estado por sus hechos internacionalmente ilícitos», porque este título le pareció más claro y más concreto que el inicialmente propuesto, que era «Principio que atribuye una responsabilidad a todo hecho internacionalmente ilícito del Estado».

51. El Comité estima que en el comentario debería explicarse que el principio enunciado en el artículo 1 no admite ninguna excepción. Claro está que puede haber circunstancias justificativas que se opongan a que determinado hecho dé lugar a una responsabilidad internacional, y en el proyecto de artículos se les consagrarán varias disposiciones. Pero las circunstancias justificativas no constituyen excepciones, sino que privan al hecho del Estado de su carácter ilícito. Si se da una circunstancia justificativa, no existe hecho internacionalmente ilícito, y el artículo 1 deja de ser aplicable al comportamiento del Estado de que se trata.

52. El texto que se propone para el artículo 1 es el siguiente:

*Artículo 1*

*Responsabilidad del Estado por sus hechos internacionalmente ilícitos*

Todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado da lugar a la responsabilidad internacional de éste.

53. El Sr. USTOR está dispuesto a aceptar el artículo 1, pero señala que el título inglés dice «*Responsibility of a State*», mientras que el francés dice «*Responsabilité de l'Etat*».

54. Sir Francis VALLAT dice que se trata de una mera cuestión de estilo y que en este contexto prefiere la expresión «*Responsibility of a State*».

55. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, entenderá que la Comisión aprueba provisionalmente el artículo 1, tal como lo propone el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

ARTÍCULO 2 [15]

56. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en su calidad de Presidente del Comité de Redacción, indica que el Comité ha cambiado el orden de los artículos 2 y 3. Efectivamente, el artículo 2 propuesto por el Relator Especial introduce en su apartado *a* una noción nueva, que es la de la atribución al Estado de cierto comportamiento. Por lo tanto, en opinión del Comité, ese artículo debe ir a continuación del artículo 3, que se limita a desarrollar la idea enunciada en el artículo 1. Así, el artículo 1 enuncia el principio de la responsabilidad y el artículo 2 dispondrá que todo Estado está sujeto a la posibilidad de que se considere que ha cometido un hecho que da lugar a su responsabilidad internacional.

57. El debate de la Comisión sobre el antiguo artículo 3 se refirió principalmente a una cuestión de forma. Al parecer, había amplio acuerdo acerca del principio enunciado en este artículo, esto es, que todo Estado tiene capacidad para realizar un hecho internacionalmente ilícito; sin embargo, la palabra «capacidad» puede originar cierta confusión. Por consiguiente, el Comité tuvo que encontrar una fórmula que, por una parte, excluyese la palabra «capacidad» y, por otra parte, no hiriese la susceptibilidad de los Estados.

58. El Relator Especial había dado a su artículo 3 el título siguiente: «Sujetos capaces de realizar hechos internacionalmente ilícitos». Como el proyecto sólo se refiere a la responsabilidad de los Estados, y no a la de otros sujetos de derecho internacional, como las organizaciones internacionales, el Comité propone que se modifique dicho título.

59. El texto propuesto para el nuevo proyecto de artículo 2 es el siguiente:

*Artículo 2*

*Posibilidad de que a todo Estado se le considere incurso en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito*

Todo Estado está sujeto a que se considere que ha cometido un hecho internacionalmente ilícito que da lugar a su responsabilidad internacional.

60. Sir Francis VALLAT está de acuerdo con el artículo 2 en cuanto al fondo, pero propone que su enunciado se

[14] Véase el debate anterior en la 1202.ª sesión, párr. 15.

[15] Véase el debate anterior en la 1207.ª sesión, párr. 27.

modifique en la siguiente forma: «*Every State is subject to the possibility of being held to have committed an internationally wrongful act entailing its international responsibility*».

61. El Sr. AGO (Relator Especial), refiriéndose a la sugerencia de Sir Francis Vallat, declara que las palabras «*subject to the possibility of*» corresponden mejor a la idea contenida en el texto francés que la versión inglesa actual.

62. El Sr. USTOR señala que en el título de la versión inglesa se dice «*any State*» mientras que en el cuerpo del artículo se utiliza la expresión «*every State*».

63. El PRESIDENTE dice que sería preferible utilizar los mismos términos en el título y en el cuerpo del artículo, a fin de evitar equívocos.

64. El Sr. CALLE y CALLE estima que el texto español del artículo 2 tal vez sea demasiado imperativo; propone que la expresión «está sujeto a que se considere que ha cometido» se sustituya por «es susceptible de ser considerado como habiendo cometido...», que estaría más en conformidad con el texto francés.

65. El PRESIDENTE, hablando en calidad de Presidente del Comité de Redacción, dice que le Secretaría ha señalado a su atención una inexactitud de la traducción española. Sugiere, en consecuencia, que el Sr. Calle y Calle se ponga en contacto con la Secretaría para mejorar el texto.

66. El Presidente declara que, de no haber objeciones, entenderá que la Comisión aprueba provisionalmente el artículo 2, tal como ha sido propuesto por el Comité de Redacción, en la inteligencia de que se modificará ligeramente la versión española.

*Así queda acordado.*

ARTÍCULO 3 [16]

67. El PRESIDENTE, hablando en calidad de Presidente del Comité de Redacción, dice que el Comité observó que cada uno de los apartados del artículo 3 (antiguo artículo 2) anunciaba en cierto modo un capítulo distinto del proyecto. Por eso, prefirió conservar los dos apartados en lugar de refundirlos en uno solo, como habían propuesto ciertos miembros. En la frase de introducción, el Comité añadió las palabras «de un Estado» después de «hecho internacionalmente ilícito» porque el proyecto sólo se refiere a la responsabilidad de los Estados, con exclusión de la responsabilidad de otros sujetos de derecho internacional.

68. En el apartado *a*, el Comité ha sustituido la expresión «en virtud del derecho internacional» por «según el derecho internacional», a fin de tener en cuenta los deseos expresados por varios miembros.

69. En el apartado *b*, el Comité ha sustituido la palabra «incumplimiento» por «violación», término que figura en el Artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

70. Por último, el Comité ha dado al artículo 3 un título que a su juicio refleja mejor su contenido que el inicialmente propuesto.

[16] Véase el debate anterior en la 1205.ª sesión, párr. 2.

71. El texto que se propone para el nuevo proyecto de artículo 3 es el siguiente:

*Artículo 3*

*Elementos del hecho internacionalmente ilícito del Estado*

Hay hecho internacionalmente ilícito de un Estado cuando:

*a)* Un comportamiento consistente en una acción u omisión es atribuible al Estado según el derecho internacional; y

*b)* Ese comportamiento constituye una violación de una obligación internacional del Estado.

72. El Sr. USTOR señala, refiriéndose a la versión francesa, que la expresión «*fait internationalement illicite de l'Etat*» se ha empleado tanto en el título como en el cuerpo del artículo 3, mientras que en el cuerpo del artículo 1 se encuentra la expresión «*fait internationalement illicite d'un Etat*». Tal vez convendría usar en el artículo 3 la misma fórmula que en el artículo 1, tanto más cuanto que corresponde a la fórmula de la versión inglesa, tanto en el artículo 1 como en el artículo 3.

73. El Sr. REUTER opina que es preferible no modificar el título francés del artículo 3 pues esa disposición se aplica a un Estado ya determinado. Además, si las palabras «*of a State*» figuran en el título y en la frase de introducción de la versión inglesa del artículo 3, cabe observar que en los apartados *a* y *b* de ese artículo se dice «*to the State*» y «*of the State*».

74. El Sr. AGO (Relator Especial) estima que en la versión francesa hay que conservar las palabras «*de l'Etat*».

75. El Sr. KEARNEY dice que el uso del artículo indefinido seguido por el artículo definido es corriente en inglés y perfectamente satisfactorio.

76. El Sr. USTOR observa que la palabra inglesa «*breach*» del apartado *b* es más fuerte que la palabra francesa «*violation*».

77. El Sr. AGO (Relator Especial) recuerda que había propuesto el término «*manquement*» («incumplimiento») pero que, como el Comité aceptó una sugerencia del Sr. Kearney de que se emplease la palabra «*breach*» en la versión inglesa, el término «*violation*» («violación») que es la tradución de «*breach*» en el Artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, ha reemplazado a «*manquement*» en la versión francesa.

78. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que inicialmente había defendido el término «incumplimiento», que es menos fuerte que «violación», pero que en los debates del Comité de Redacción le ha convencido de la oportunidad de inspirarse en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

79. El Sr. BARTOŠ señala que la idea básica del apartado *a* del artículo 3 es colocar en un mismo plano las acciones y las omisiones. El uso del término «violación» en el apartado *b* no es satisfactorio porque no abarca las dos nociones: no se puede cometer una violación por omisión. Por eso, el Sr. Bartoš prefiere la palabra «incumplimiento», que tiene un sentido más amplio.

80. El Sr. KEARNEY no se considera competente para criticar la terminología francesa, pero dice que en inglés la palabra «*breach*» también puede aplicarse a una omi-

sión. El hecho de no pagar un artículo comprado, por ejemplo, constituye, sin lugar a duda, «*a breach of contract*».

81. El Sr. REUTER, advirtiendo que en el apartado *a* del artículo 3 las palabras «según el derecho internacional» son esenciales, cree que sería preferible decir «atribuible según el derecho internacional al Estado» en lugar de decir como en el actual artículo 3 «atribuible al Estado según el derecho internacional».

82. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, apoya esa sugerencia, señalando que debe tratarse también de no yuxtaponer las palabras «al Estado» y «según el derecho internacional», como si formasen un todo.

83. El Presidente declara que, de no haber objeciones, entenderá que la Comisión aprueba provisionalmente el artículo 3, con la modificación propuesta por el Sr. Reuter.

*Así queda acordado.*

Se levanta la sesión a las 12.50 horas.

---

## 1226.ª SESIÓN

*Miércoles 13 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

### Responsabilidad de los Estados

**(A/CN.4/L.194)**

[Tema 2 del programa]
*(continuación)*

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROPUESTO POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN *(continuación)*

ARTÍCULO 4 [1]

1. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a proseguir el examen de los proyectos de artículos propuestos por el Comité de Redacción (A/CN.4/L.194) y ruega al Presidente del Comité de Redacción que presente el proyecto de artículo 4.

2. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) recuerda que, en su versión inicial, el artículo 4 decía así: «No podrá alegarse el derecho interno de un Estado para evitar que un hecho de ese Estado sea calificado de ilícito con arreglo al derecho internacional.»

3. Durante su examen por la Comisión, ese texto fue criticado sobre todo desde dos puntos de vista. Algunos miembros sostuvieron que el derecho interno podía ser pertinente en ciertas condiciones para determinar si un comportamiento determinado por parte de un Estado constituía o no un hecho internacionalmente ilícito. A su juicio, pues, la fórmula del artículo 4 era demasiado absoluta. Otros miembros observaron que el artículo 4 no destacaba la regla fundamental, a saber, que en última instancia, es el derecho internacional el que califica un hecho de internacionalmente ilícito. Tal como estaba redactado, este artículo parecía prever únicamente la hipótesis particular en la que un Estado, que es objeto de una reclamación por un hecho internacionalmente ilícito, invoca su derecho interno como una excepción. Estimaban, en consecuencia, que había que encontrar una fórmula más general.

4. El Comité de Redacción ha tenido en cuenta estos dos tipos de observaciones en el texto que ha propuesto a la Comisión. Ha modificado asimismo el título del artículo 4, para armonizarlo con el nuevo texto propuesto.

5. En su nueva versión, el proyecto de artículo 4 dice así:

*Artículo 4*

*Calificación de un hecho del Estado de internacionalmente ilícito*

El hecho de un Estado sólo podrá calificarse de internacionalmente ilícito según el derecho internacional. En tal calificación no influirá el que el mismo hecho esté calificado de lícito según el derecho interno.

6. El PRESIDENTE declara que, si no se formulan observaciones, entenderá que la Comisión decide aprobar provisionalmente el proyecto de artículo 4 propuesto por el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

TÍTULO DEL CAPÍTULO II Y ARTÍCULO 5 [2]

7. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción), al presentar el título del capítulo II y el artículo 5, indica que, a fin de emplear una terminología uniforme, el Comité ha sustituido en las versiones francesa e inglesa del título del capítulo II las expresiones «*selon le droit international*» y «*according to international law*» por «*d'après le droit international*» y «*under internationpl law*», respectivamente.

8. El debate sobre el artículo 5 versó principalmente sobre la cuestión de saber si, desde el punto de vista de la Comisión, se podía distinguir, en el órgano de un Estado, entre el órgano propiamente dicho y la persona física que forzosamente actúa en nombre del órgano. Algunos miembros afirmaron que únicamente un órgano puede actuar en nombre del Estado. Reconocían que, en la mayoría de los casos, intervenía materialmente una persona física, pero, a su juicio, ésta obraba únicamente en calidad de órgano, por lo que había que prescindir de las personas físicas cada vez que se trataba de atribuir determinado comportamiento al Estado.

9. Para evitar todo debate abstracto sobre este punto y a fin de no tomar posición en favor de una determinada

[1] Véase el debate anterior en la 1209.ª sesión, párr. 1.

[2] Véase el debate anterior en la 1211.ª sesión, párr. 1.

doctrina, el Comité de Redacción propone, para el artículo 5, el título y el texto siguientes:

*Artículo 5*

*Atribución al Estado de hechos de sus órganos*

Para los fines de los presentes artículos se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de todo órgano del Estado que tenga la condición de tal según el derecho interno de ese Estado, siempre que, en el caso de que se trate, actúe en esa calidad.

10. El Sr. USTOR aprueba sin reservas el texto del artículo 5, pero observa que los tiempos de los verbos no son los mismos en francés que en inglés.

11. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que el Comité ha examinado con gran cuidado la concordancia de las distintas versiones, pero que en algunos casos, y por razones puramente linguísticas, se ha visto obligado a renunciar a un estricto paralelismo.

12. Sir Francis VALLAT propone que, en la versión inglesa, se sustituyan las palabras «*will be considered*» por «*shall be considered*», porque la palabra «*shall*» tiene un carácter menos facultativo que «*will*».

13. El Sr. REUTER estima que convendría expresar la idea de anterioridad en la última parte de la frase del artículo 5. En consecuencia, sugiere que se sustituyan las palabras «actúe en esa calidad» por «haya actuado en esa calidad» y hace observar que la versión inglesa utiliza el pasado.

14. Comparando el título y el texto del artículo 5, el Sr. Reuter pone en tela de juicio la procedencia de hablar a veces de «hechos» y a veces del «comportamiento» de un órgano.

15. El Sr. AGO (Relator Especial) está de acuerdo con las observaciones del Sr. Reuter. El término «hecho» debe reservarse para la expresión «hecho del Estado» y, por lo tanto, sería preferible sustituir en el título del artículo las palabras «de hechos» por «del comportamiento». También sería preferible utilizar el pasado al final del artículo.

16. El PRESIDENTE dice que en el texto inglés se sustituirán las palabras «*will be considered*» por «*shall be considered*» y que, para tener en cuenta los cambios propuestos por el Sr. Reuter y el Sr. Ago, se modificará el título del artículo para que diga: «Atribución al Estado del comportamiento de sus órganos».

17. El Sr. KEARNEY no tiene nada que objetar al texto revisado del artículo 5, pero desea hacer observar que, en alguna fase del debate, será necesario definir qué se entiende por «órgano del Estado». Habrá que mencionar este problema igualmente en el comentario.

18. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, apoya sin reservas las observaciones del Sr. Kearney.

*Queda aprobado el artículo 5, en su forma enmendada, sin perjuicio de la reserva formulada por el Sr. Kearney.*

19. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que, si la Comisión lo desea, se esforzará por definir la expresión «órgano del Estado» en el comentario. Sin embargo, destaca que su labor no será fácil, pues existen al respecto profundas divergencias de opinión entre los miembros de la Comisión.

ARTÍCULO 6 [3]

20. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) recuerda que, cuando la Comisión examinó el artículo 6 en su versión inicial, algunos miembros hicieron observar que esta disposición podía suscitar dificultades en los países de *common law*. Para los juristas de esos países, el proyecto de artículo parecía enunciar únicamente una norma relativa a la administración de la prueba. Se criticó igualmente la palabra «jerarquía», que figuraba en la expresión «posición superior o subordinada en la jerarquía de la organización del Estado». Sin embargo, el artículo 6 no suscitó grandes divergencias de opinión en cuanto al fondo.

21. El nuevo texto propuesto para el artículo 6 dice así:

*Artículo 6*

*No pertinencia de la posición del órgano en el marco de la organización del Estado*

El comportamiento de un órgano del Estado se considerará un hecho de ese Estado según el derecho internacional, tanto si ese órgano pertenece al poder constituyente, legislativo, ejecutivo, judicial o a otro poder, como si sus funciones tienen un carácter internacional o interno y cualquiera que sea su posición, superior o subordinada, en el marco de la organización del Estado.

22. El Sr. SETTE CÂMARA sigue abrigando las dudas que ya expuso en cuanto a la enumeración de los poderes, «constituyente, legislativo, ejecutivo, judicial o a otro poder», que se aparta de la estructura tripartita tradicional del Estado [4]. El poder constituyente no se sitúa en el mismo plano que los otros; es un poder transitorio que es rápidamente sustituido por el poder legislativo. El poder ejecutivo o el poder judicial poseen órganos, pero difícilmente puede hablarse de un órgano del poder constituyente, cuyas decisiones son adoptadas en sesión plenaria.

23. El Sr. KEARNEY dice que el poder legislativo puede sin duda alguna poseer órganos, puesto que está facultado para nombrar comisiones con distintos fines. Cabe imaginar, aunque es poco probable, que una comisión de este género cometa un hecho internacionalmente ilícito, por ejemplo exigiendo la presencia en una de sus sesiones del embajador de un país extranjero.

24. El Sr. SETTE CÂMARA opina que un órgano del poder legislativo, por ejemplo una comisión, está únicamente encargado de presentar un informe a la asamblea legislativa plenaria y que, por tanto, no parece que sea capaz de cometer un hecho que dé lugar a la responsabilidad del Estado.

25. El Sr. MARTÍNEZ MORENO puede aceptar el nuevo texto del artículo 6. El Sr. Sette Câmara ha invocado acertadamente la estructura tripartita tradicional del Estado, pero existen en América Latina órganos pertenecientes a otros poderes, por ejemplo órganos del poder electoral, que ejercen algunas funciones en las elecciones.

[3] Véase el debate anterior en la 1213.ª sesión, párr. 39.

[4] *Ibid.*, párr. 58.

26. El Sr. YASSEEN, haciendo uso de la palabra en su calidad de miembro de la Comisión, hace observar que el poder constituyente no es esporádico. Se exterioriza esporádicamente, pero está siempre subyacente.

27. El Sr. SETTE CÂMARA estima que la expresión «poder constituyente» designa más bien una «constitución» que un «poder».

*Queda aprobado el artículo 6.*

28. El PRESIDENTE declara que la Comisión ha dado cima al examen de los textos propuestos por el Comité de Redacción sobre la responsabilidad de los Estados.

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

**(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)**

[Tema 3 del programa]
*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

ARTÍCULO 6

29. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 6 de su proyecto (A/CN.4/267), que dice lo siguiente:

*Artículo 6*

*Transmisión de los bienes públicos en el estado en que se encuentren*

1. El Estado predecesor sólo podrá transmitir un territorio en las condiciones en que lo posea.

2. Los bienes públicos serán transmitidos al Estado sucesor con sus caracteres propios y su condición jurídica, de conformidad con las disposiciones de los presentes artículos.

30. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) dice que el artículo 6 es el primero de los tres artículos que enuncian las disposiciones generales de su proyecto. Sigue abrigando, en lo que se refiere a la necesidad de esta disposición, que corresponde al antiguo artículo 2, las dudas que consignó en su cuarto informe (A/CN.4/247 y Add.1, comentario al artículo 2). La Comisión tendrá que decidir si procede conservar el artículo 6, pero el párrafo 1 debe considerarse suprimido.

31. La cuestión que plantea el artículo 6 es, esencialmente, la de si hay que reservar los eventuales derechos de terceros, tanto terceros Estados como particulares. Quizás fuera oportuno esperar a que se hayan examinado otras cuestiones relacionadas con la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados, en particular la cuestión de los derechos adquiridos, antes de adoptar una decisión con respecto al artículo 6.

32. En virtud de la sucesión, el Estado sucesor no poseería más derechos que el Estado predecesor sobre los bienes transmitidos. Cabe preguntarse entonces cuál es la suerte de los vicios que puedan afectar al derecho de propiedad de esos bienes y cuál es la extensión del derecho de propiedad del Estado sucesor. Tal vez podría establecerse, en principio, que nadie, incluido el Estado predecesor, puede transmitir más derechos que los que él mismo posea. El Relator Especial ha investigado si existe una norma de derecho internacional que obligue al Estado predecesor a redimir el bien transmitido de todos los gravámenes a que pueda estar sujeto; no parece que exista una norma de este género.

33. Cabe también preguntarse si el Estado sucesor puede recibir más de lo que se le ha dado, liberándose de obligaciones vinculadas a los bienes transmitidos. Al parecer, sin embargo, este problema no es ya de sucesión de Estados en sentido estricto, sino que cae dentro de la esfera de competencia exclusiva del Estado sucesor en su calidad de Estado.

34. Finalmente, ¿es menester que la condición jurídica y los caracteres propios de los bienes recibidos sean compatibles con las normas del derecho interno del Estado sucesor? O dicho de otro modo: si en el Estado predecesor existe una norma jurídica que no tenga equivalente en el sistema jurídico del Estado sucesor, ¿es tal norma obligatoria para el Estado sucesor? Esto plantea problemas particularmente arduos, algunos de los cuales conciernen a los derechos adquiridos.

35. El Sr. REUTER comparte totalmente la opinión del Relator Especial, pero le preocupan los graves problemas que plantea el artículo 6. Estima que la cuestión principal consiste en determinar si hay o no transmisión.

36. Se puede concebir un artículo que se limite a estipular en qué condiciones se extinguen los derechos del Estado predecesor. Si se admite que, con esa extinción, se produce una interrupción y se instaura un nuevo orden jurídico, cabe preguntarse entonces si a pesar de la extinción se mantienen no obstante los derechos de terceros.

37. En cambio, si hay transmisión, como indican los títulos de los artículos 6, 7 y 9, hay que abandonar el plano del derecho interno del Estado predecesor y del Estado sucesor para situarse en el plano del derecho internacional. En efecto, el concepto de transmisión no es compatible con un simple reenvío al derecho interno del Estado predecesor para el pasado y al derecho interno del Estado sucesor para el futuro. Hay que reconocer que existe un vínculo entre esos dos ordenamientos jurídicos y aceptar todas las consecuencias de ese reconocimiento, que se basa en consideraciones de derecho internacional.

38. A su juicio, es evidente que los derechos del Estado predecesor se extinguen pero que, en virtud de un principio general de seguridad jurídica, esa extinción no perjudica a los derechos de terceros. Si se opta por este concepto estrecho, no se puede llegar a afirmar que los bienes públicos serán transmitidos «con sus caracteres propios y su condición jurídica», como afirma el proyecto de artículo 6.

39. El concepto de transmisión se planteará en relación con otros artículos del proyecto. El orador, por su parte, se inclina a creer que no hay transmisión en los supuestos previstos en el proyecto.

40. El Sr. SETTE CÂMARA celebra que el Relator Especial haya decidido suprimir el párrafo 1, ya que podía crear cierta confusión entre los conceptos de propiedad *(propietas)* y posesión *(possessio)*. Es evidente que el principio del artículo 6 guarda relación con la vieja regla del derecho romano *nemo plus juris ad alium transferre potest quam ipse habet.*

41. En la medida en que el problema del traspaso de territorio corresponde a la esfera de la sucesión de Estados en materia de tratados, el orador no cree que la Comisión encuentre dificultades. Según el sistema adoptado en el proyecto de artículos de la Comisión sobre la sucesión de Estados en materia de tratados [5], el traspaso debe realizarse de forma que el Estado sucesor sólo quede obligado por su propia voluntad por los tratados del Estado predecesor que limiten o circunscriban su soberanía sobre el territorio.

42. El párrafo 2 del artículo 6 es una versión revisada del correspondiente párrafo 3 del artículo 2 del antiguo proyecto (A/CN.4/247). Se ha suprimido la reserva «dentro de los límites compatibles con el derecho interno del Estado sucesor», lo cual, en opinión del orador, representa una mejora, puesto que en el momento de la transmisión el derecho que prevalece es el del Estado predecesor, sean cuales fueren las disposiciones del derecho del Estado sucesor.

43. Como el ordenamiento jurídico del Estado predecesor sigue aplicándose hasta que haya sido modificado por una disposición legislativa del Estado sucesor, el cambio no efecta a las limitaciones o restricciones impuestas a los bienes públicos. Pero es del todo evidente que se trata de una situación transitoria, ya que, una vez efectuada la transmisión, nada impide que el Estado sucesor mantenga o modifique el estatuto jurídico o incluso el concepto jurídico de los bienes públicos.

44. En cuanto a la redacción del párrafo 2, el orador opina que el texto francés expresa mucho mejor que el inglés las ideas del Relator Especial, de suerte que sus observaciones se aplican principalmente al segundo. La fórmula «de conformidad con las disposiciones de los presentes artículos» es superflua, ya que, a menos que se estipule lo contrario, es evidente que esta disposición no puede menos de estar en consonancia con el espíritu general del proyecto. El Sr. Sette Câmara no comprende lo que significan las palabras «*as it exists*». Si, según el artículo 5, los bienes públicos deberán ser definidos y determinados por la legislación del Estado predecesor, es evidente que nadie podrá tener de esos bienes un concepto diferente del que exista en virtud del ordenamiento jurídico de ese Estado. El orador expresa la esperanza de que el Relator Especial explique en qué consiste exactamente ese existencialismo jurídico.

45. El orador también experimenta algunas dudas acerca del empleo de la expresión «condición jurídica» aplicada a los bienes públicos. Si lo ha comprendido bien, el Relator Especial trata de expresar la idea de que los bienes públicos serán transmitidos con las limitaciones y gravámenes que pudieran tener en virtud del ordenamiento jurídico del Estado predecesor. En tal caso, ¿no sería preferible decirlo claramente en el texto del artículo, en vez de hablar de «condición jurídica» de los bienes públicos, expresión mucho más amplia que pone en juego toda una serie de disposiciones de derecho interno en cuya virtud los bienes públicos se sustraen al régimen de la propiedad privada?

46. El Sr. USHAKOV señala que el artículo 6 tiene por objeto aclarar que la suerte de los bienes públicos se rige por el proyecto. Así pues, el artículo 6 es una disposición muy general, y quizás sea prematuro determinar, en la fase actual, lo que está reglamentado por el proyecto y lo que no lo está. Al igual que en otros muchos casos, es posible que la Comisión tenga que redactar ulteriormente una disposición especial a este respecto.

47. Por otra parte, al afirmar que el proyecto que se examina rige el destino de los bienes públicos, se excluye totalmente la posibilidad —que, sin embargo, fue reconocida por el Relator Especial— de concertar acuerdos a este respecto. Así pues, parece que el artículo 6 esté redactado en términos demasiado rígidos.

48. Refiriéndose a las observaciones del Sr. Reuter sobre la determinación de si hay o no transmisión, el orador cita dos ejemplos de sucesión de Estados que no dan lugar a transmisión. En primer lugar, menciona el caso en que los bienes pertenecientes a dos Estados que se hayan fusionado en uno solo se encuentran en el territorio de un tercer Estado. El segundo ejemplo es el caso de una transmisión parcial de territorio de un Estado a otro, conviniendo ambos Estados en que los bienes del Estado predecesor que se encuentren en el territorio de un tercer Estado quedan en su propiedad. En ninguno de estos casos hay una verdadera transmisión, de modo que se debe desconfiar de ese término, que no corresponde siempre a la realidad.

49. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, señala que las observaciones del Sr. Ushakov y el Sr. Reuter se refieren fundamentalmente a la cuestión de determinar si hay o no transmisión, y se pregunta si esa cuestión no se plantea más bien en el artículo 8.

50. En realidad, el artículo 8 significa que, cuando se produce la sucesión o cuando hay una sustitución de Estados o de soberanías, los bienes públicos y los bienes privados del Estado predecesor quedan comprendidos en el patrimonio del Estado sucesor; otros bienes, que no son bienes del Estado, quedan sometidos al orden jurídico del Estado sucesor, lo que no es lo mismo que quedar comprendidos en su patrimonio. Así pues, el Sr. Castañeda estima que la norma enunciada en el artículo 6 debería, en realidad, seguir a la del artículo 8, que es la norma básica, y que quizás fuese preferible empezar por examinar este artículo.

51. El Sr. BARTOŠ entiende que el artículo 6 se refiere a la transmisión de todos los bienes sometidos a la soberanía sobre el territorio de que se trate. Pero el Relator Especial no ha querido ciertamente decir que todos los bienes, públicos o privados, se transmitirán gratuitamente al nuevo Estado soberano. Hay que distinguir dos aspectos de la cuestión: por una parte, los bienes vinculados a un territorio quedarán sometidos a la nueva soberanía como lo estaban a la antigua; por otra parte, en lo que respecta a la propiedad y al goce, es difícil admitir que todos esos bienes pasen a la discreción del nuevo Estado soberano, sin compensación, y sin tener en cuenta su antiguo destino ni sus caracteres propios.

52. Si bien es cierto, según ha indicado el Sr. Reuter, que los bienes quedan sometidos al orden jurídico del Estado

[5] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1972*, vol. II, documento A/8710/Rev.1, cap. II, sec. C.

sucesor, una vez que se extinguen los derechos del Estado predecesor, ello no significa que se produzca una transmisión jurídica de esos bienes. El Estado sucesor puede imponer su orden jurídico a esos bienes, no a consecuencia de una transmisión, sino porque esos bienes están vinculados al territorio de que se trata. Por lo demás, esa medida tiene lugar con posterioridad a la sucesión.

53. Por último, el orador duda de que sea adecuada la expresión «bienes propios del territorio», que figura en el apartado *C* del artículo 8. Esa expresión parece indicar que el territorio posee bienes propios; sería preferible referirse a los bienes «que se encuentren en el territorio».

54. Sir Francis VALLAT dice que, aunque comparte en gran medida las reservas de otros miembros de la Comisión respecto del concepto de «transmisión», no le ocasiona ninguna dificultad el principio en que se inspira el artículo 6, principio que es perfectamente justo.

55. Ese principio equivale a decir que lo que es válido para uno también es válido para otro. El artículo 6 afirma, en efecto, que si los bienes públicos de que se trata están sometidos a ciertas obligaciones, restricciones o limitaciones, pasarán al Estado sucesor con esas obligaciones, restricciones o limitaciones. Por ejemplo, un edificio público situado en un territorio que haya obtenido la independencia pasará naturalmente a ser propiedad del nuevo Estado. Sin embargo, suponiendo que esté rodeado de un extenso terreno en el que la población local tuviese derecho a mantener cultivos, ese derecho no se extinguirá por el hecho de la transmisión del edificio y del terreno contiguo al nuevo Estado. Ese principio es un principio elemental que se debe enunciar en el proyecto de artículos. De otra suerte, se tendería a considerar exclusivamente el aspecto positivo de la operación, sin tener debidamente en cuenta sus aspectos negativos.

56. Está de acuerdo con el Sr. Sette Câmara en lo referente a la discrepancia entre los textos francés e inglés. El texto francés expresa mucho mejor la idea que, a su juicio, enuncia el artículo 6. Sin embargo, se trata de una cuestión de redacción que podrá resolverse más adelante.

57. El Sr. MARTÍNEZ MORENO dice que el problema planteado por el Sr. Reuter es fundamental. La Comisión deberá pronunciarse sobre la cuestión preliminar de saber si, en una sucesión, hay o no transmisión de los bienes públicos del Estado predecesor al Estado sucesor o si hay únicamente extinción de los derechos del Estado predecesor y una novación en beneficio del Estados sucesor. No es una cuestión puramente teórica; tiene efectos jurídicos importantes y el orador quisiera que el Sr. Reuter la tratase más detenidamente.

58. Celebra la decisión del Relator Especial de eliminar el párrafo 1, que podría haber dado lugar a muchas dificultades. La mención de la posesión, especialmente, era poco feliz, debido a la distinción esencial que conviene establecer entre *uti possidetis de facto* y *uti possidetis de ure*. La cuestión reviste muchísima importancia en el contexto de las fronteras en América Latina y, más recientemente, en Africa y en Asia, a consecuencia de la aparición de muchos Estados nuevos.

59. En cuanto al párrafo 2, que es el único que subsiste, conviene examinarlo habida cuenta de las disposiciones de los artículos siguientes. Así, por ejemplo, parece haber cierta contradicción entre el texto de ese párrafo y el del apartado *c* del artículo 8. Con arreglo al artículo 6, si los bienes de que se trata estuviesen hipotecados, por ejemplo, pasarían como bienes hipotecados al Estado sucesor. Pero, de conformidad con los términos del apartado *c* del artículo 8, cabría no tener en cuenta la hipoteca si ésta se considerase contraria al «orden jurídico del Estado sucesor».

60. Para mostrar cuáles son las dificultades que se podrían plantear, el Sr. Martínez Moreno cita un ejemplo, aunque no sea un caso de sucesión de Estados propiamente dicho. En la cuestión de límitas entre Honduras y Nicaragua [6], la Corte Internacional de Justicia decidió que debía devolverse a Honduras una parte del territorio en litigio, que estaba anteriormente en posesión de Nicaragua. Se decidió que se respetarían los derechos de propiedad de los particulares. Ahora bien, con arreglo a la Constitución de Honduras, los extranjeros no pueden poseer bienes a cierta distancia de la frontera internacional. Los nacionales nicaragüenses afectados por la aplicación de esta disposición del orden jurídico hondureño son actualmente partes en un litigio que, una vez que la Corte Suprema de Honduras se haya pronunciado, probablemente culmine en un nuevo litigio internacional.

61. Puede muy bien plantearse un problema análogo en el caso de una sucesión de Estados. Es, por tanto, necesario armonizar cuidadosamente las disposiciones del artículo 6 y las del artículo 8.

62. El problema parece aún más grave cuando se consideran las disposiciones del artículo 9, con arreglo a las cuales los bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía se transmiten «sin compensación» al Estado sucesor. El particular que, a consecuencia de una sucesión de Estados, se encontrase en una situación análoga a la de los propietarios nicaragüenses sería desposeído de sus bienes en virtud de las disposiciones del artículo 9, sin compensación alguna.

63. El Sr. KEARNEY dice que el concepto de transmisión plantea graves problemas, sobre todo cuando no se sabe qué debe entenderse exactamente por bienes públicos. Cree, como Sir Francis Vallat, que es necesario enunciar en un artículo la norma de que el Estado sucesor entre en posesión de los bienes del Estado con las restricciones y limitaciones que pesen sobre ellos. La expresión «con... su condición jurídica» no es, a ese respecto, bastante amplia.

64. Se trata de saber si el artículo 6 permite resolver todos los problemas que plantea el hecho de que los bienes públicos pasen a pertenecer al Estado sucesor, y, de no ser así, si los artículos siguientes colman todas las lagunas.

65. Cabe citar como ejemplo el destino de los ferrocarriles del Estado en el caso de un Estado predecesor que se dividiese en dos Estados sucesores. No bastaría con decir que las vías férreas y las demás instalaciones permanentes siguen el destino del territorio en que se encuentren. La fórmula «con sus caracteres propios y su condición jurídica» no resolvería el problema cuando se tratase

[6] *C.I.J. Recueil, 1960*, pág. 192.

de repartir el material rodante que forma parte de los bienes públicos por el mismo concepto que las vías férreas.

66. Podrían surgir problemas análogos respecto de las empresas de transporte marítimo del Estado. Cabría imaginar que todo el litoral marítimo del Estado predecesor correspondiese a uno de los dos Estados sucesores, y que el otro quedase sin litoral. Sería evidentemente posible resolver ese tipo de dificultades recurriendo al principio de la repartición equitativa, lo que en definitiva supondría un intercambio de bienes.

67. El Sr. Kearney no está en condiciones de proponer ahora una solución a estos problemas, y sólo quiere señalar la complejidad de los mismos.

68. El Sr. HAMBRO recuerda que el artículo 6 consagra una norma simple que el Relator Especial ha expuesto con mucha claridad en un pasaje breve pero esencial de su cuarto informe:

> El Estado sucesor no recibe más derechos sobre el bien transmitido que los que tenía el propio Estado predecesor. Ello es la expresión de una verdad evidente, a saber: que nadie —y el Estado predecesor tampoco— puede «dar más de lo que tiene»[7].

69. La Comisión tendrá que adoptar esa norma en una u otra forma. La norma deberá enunciarse en términos sencillos y formularse de modo que pueda aplicarse en forma general a todos los casos particulares que puedan presentarse. De momento, no es necesario referirse detalladamente a esos casos particulares, pero, cuando examine los artículos siguientes del proyecto, la Comisión debe tener presente una fórmula general para el artículo 6.

70. El Sr. CALLE y CALLE no cree que un artículo aislado permita resolver todos los problemas que plantea la transmisión de los bienes públicos. Suponiendo que haya una noción aceptada de lo que constituye los bienes públicos, es indispensable disponer de un artículo en el que se aclare que los bienes públicos del Estado predecesor pasan al Estado sucesor en su estado físico y su condición jurídica anteriores a la sucesión.

71. El orador aceptaría un enunciado simple de esa norma. Propone que se supriman las palabras «de conformidad con las disposiciones de los presentes artículos», que son inútiles, puesto que todos los artículos deben entenderse en el contexto de todo el proyecto. Por otra parte, en el artículo 6, como en todas las demás disposiciones del proyecto, se enuncia una norma supletoria, de modo que la transmisión puede muy bien efectuarse de conformidad con el acuerdo concertado entre las partes y no de conformidad con las disposiciones del proyecto.

72. El Sr. BILGE está de acuerdo con la idea expresada en el párrafo 2 del artículo 6, que es el único párrafo que subsiste. Debe decirse expresamente en el proyecto que los bienes públicos se transmiten al Estado sucesor en la situación en que se encuentran. Ello tal vez sea evidente, pero, puesto que en la práctica han surgido dificultades a ese respecto, no es inútil repetirlo.

73. Convendría sin embargo introducir también en el texto la idea de transmisión de buena fe e insertar a tal fin después de «Los bienes públicos serán transmitidos» las palabras «por el Estado predecesor», lo que impone a este Estado cierto comportamiento de buena voluntad. Debería además indicarse en el comentario que esa disposición tiene por objeto asegurar la conservación física de los bienes públicos.

74. El Sr. REUTER dice, para aclarar su posición, que, como Sir Francis Vallat y otros miembros de la Comisión, estima que deben respetarse los derechos de terceros, que no son solamente Estados sino también, por ejemplo, organizaciones internacionales. Los problemas que plantean actualmente al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento ciertas sucesiones abiertas muestran que esa reserva tiene un carácter práctico evidente. También deben reservarse los derechos de los particulares.

75. Estima sobre todo que los artículos 6 a 10 deben considerarse, como es natural, habida cuenta unos de otros. La observación que ha hecho acerca de la palabra «transmisión» es una observación de fondo, en el sentido de que el verdadero problema, que la Comisión deberá discutir más adelante, es el de saber si deben determinarse los dos elementos del cambio, es decir, los bienes en la situación en que se encuentran en el patrimonio del Estado predecesor, y su afectación al patrimonio del Estado sucesor —lo que se hace muy explícitamente en el artículo 8— o si basta con determinar que los derechos del Estado predecesor se extinguen y que sus bienes, sin perjuicio de los derechos de terceros, pasan a la soberanía del Estado sucesor. La Comisión deberá preguntarse si puede realmente decirse que los bienes públicos pasan al patrimonio del Estado sucesor. Cabe dudar de ello, puesto que no se puede afirmar que el concepto de patrimonio exista en derecho internacional ni que exista siquiera en todos los derechos nacionales.

76. El Sr. QUENTIN-BAXTER entiende, como el Sr. Bilge, que la Comisión no se ocupa actualmente del problema de la repartición equitativa.

77. No tiene nada que objetar a la idea expresada en el párrafo 2 del artículo 6, único párrafo que subsiste, pero abriga algunas dudas acerca de la necesidad de esta disposición. Es evidente que el Estado sucesor no recibe más que lo que el Estado predecesor tiene para darle. No obstante, el Sr. Quentin-Baxter comparte las objeciones formuladas por el Sr. Reuter con respecto a la noción de «transmisión» de los bienes.

78. La cuestión de la continuidad es de capital importancia. El territorio afectado por la sucesión es adquirido por el Estado sucesor con sus caracteres físicos y con la legislación que esté allí en vigor. Lo que cambia es el legislador; la facultad de legislar pasa a otras manos.

79. En el proyecto sobre la sucesión en materia de tratados, que se aprobó en 1972, la Comisión hizo hincapié en la sustitución de un Estado por otro. El Sr. Quentin-Baxter opina que se debería introducir en el artículo 6 el concepto de sustitución en la propiedad de los bienes públicos. El concepto de sustitución es distinto del de transmisión y, en este caso, convendría mejor.

Se levanta la sesión a las 12.35 horas.

[7] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1971*, vol. II (primera parte), pág. 181, documento A/CN.4/247. y Add. 1, segunda parte, párrafo 13 del comentario al artículo 2.

## 1227.ª SESIÓN

*Jueves 14 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

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

**(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)**

[Tema 3 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 6 (Transmisión de los bienes públicos en el estado en que se encuentren) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a responder a las observaciones formuladas respecto del artículo 6.

2. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) dice que el debate ha mostrado claramente que las posiciones adoptadas son demasiado rígidas para que se pueda esperar llegar a la unanimidad sobre el presente texto del artículo 6. Antes de preguntarse cuál será la suerte reservada a esta disposición, responderá a las observaciones que se han hecho.

3. El Sr. Ushakov ha reprochado al texto su rigidez, que no permite acuerdos en contrario entre las partes [1]. El Relator Especial reconoce que así es y se esforzará por remediar esto con ayuda del Comité de Redacción. El acuerdo de las partes es desde luego importante, puesto que las normas que la Comisión elabora son normas supletorias.

4. El Sr. Ushakov ha estimado por otra parte que sería preferible, por el momento, no dedicar demasiado tiempo al artículo 6, que se refiere al régimen general de los bienes, igualmente regulado por los artículos siguientes. Teniendo presente el proyecto preparado por Sir Humphrey Waldock, el Relator Especial se pregunta si la práctica de la Comisión ha sido siempre reservar los artículos de carácter general como el artículo 6. El Relator Especial no tiene opinión decidida al respecto y se remite a la Comisión en cuanto al procedimiento que se haya de seguir.

5. El Sr. Kearney ha planteado el problema de la repartición equitativa de los bienes [2]. Pero se trata de una cuestión que excede del marco del artículo 6 y que la Comisión abordará cuando examine otros artículos.

6. El Relator Especial está de acuerdo con el Sr. Bilge en que convendría introducir la idea de transmisión de buena fe insertando en el artículo las palabras «por el Estado predecesor» [3]. Reconoce el mérito de este concepto, lo que le llevó a hablar en informes anteriores del «período sospechoso» que precede inmediatamente a la sucesión [4].

7. El Sr. Martínez Moreno ha planteado la cuestión de la posible contradicción entre los artículos 6 y 9 y entre el artículo 6 y el apartado *c* del artículo 8 [5]. El Relator Especial no ve contradicción entre los artículos 6 y 9. El artículo 9 no se refiere a los derechos de terceros, Estados o particulares; dice sencillamente que se produce entre el Estado predecesor y el Estado sucesor un fenómeno de transmisión de pleno derecho y sin compensación de los bienes pertenecientes al Estado predecesor que pasan seguidamente a formar parte del «patrimonio» del Estado sucesor. Mientras que el artículo 6 plantea la cuestión de qué ocurre con los derechos de terceros, Estados o particulares, el artículo 9 plantea sencillamente la cuestión de saber si el Estado sucesor debe o no indemnizar al Estado predecesor o darle una compensación por los bienes transmitidos.

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

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

10. En su segundo informe, que versaba sobre los derechos adquiridos, señaló que no había traspaso de soberanía, sino sustitución de soberanías [7] con las múltiples consecuencias jurídicas que ello entraña, una de las cuales reaparece en el articulo 6. Está, pues, de acuerdo en reconocer que hay sustitución de soberanía. Pero en el

[1] Véase la sesión anterior, párr. 47.

[2] *Ibid.*, párr. 66.

[3] *Ibid.*, párr. 73.

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

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

[6] *Ibid.*, párrs. 35 a 39 y 75.

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

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

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

12. Esta tesis puede llevar muy lejos. El Relator Especial la había propuesto en su segundo informe, pero las reacciones de la Comisión le obligaron a volverse atrás. Ni siquiera la fórmula más vaga que propuso ulteriormente en su cuarto informe, en el párrafo 3 del artículo 2[8], que habría permitido al Estado sucesor no considerarse obligado por los derechos de terceros, obtuvo el acuerdo de la Comisión, por lo que el Relator Especial ha propuesto la fórmula revisada del actual artículo 6. No obstante, volvería gustosamente sobre sus propios pasos, por supuesto, si tal fuera el deseo general de la Comisión.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

36. El Sr. USHAKOV, volviendo sobre la cuestión del procedimiento que debe seguirse y refiriéndose a la intervención del Sr. Yasseen, reconoce que le Comisión no ha hecho más que iniciar el examen del proyecto del Relator Especial. No obstante, cabe hacer notar que no todos los artículos generales tienen la misma naturaleza. Es preciso redactar ahora el artículo 4, en el que se determina el ámbito de aplicación del proyecto, puesto que delimita el alcance del estudio, pero esta disposición no tendrá un carácter definitivo. Tal vez haya que añadir una cláusula de salvaguardia para precisar que no se han incluido en el proyecto ciertas cuestiones, como se ha hecho con la disposición correspondiente del proyecto de artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida [9]. Pese a su carácter general, el artículo 5 es también absolutamente necesario en la fase actual, pues en él se definen y determinan los bienes públicos.

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

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

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

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

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

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

## Colaboración con otros organismos

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

### Declaración del observador del Comité Jurídico Interamericano

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

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

[9] Véase la 1238.ª sesión, párr. 7.

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

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

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

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

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

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

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

51. Partiendo del punto de vista de que las 200 millas de jurisdicción marítima constituyen una realidad aceptada o propugnada por la gran mayoría de los Estados de América Latina, los debates se refirieron fundamentalmente a la naturaleza jurídica que convenía atribuir a esa zona. Mientras algunos miembros del Comité sustentaron la tesis del mar territorial o de la plena soberanía del Estado ribereño en las 200 millas náuticas, otros propusieron que se dividiese ese espacio en dos zonas, la primera de las cuales sería un mar territorial de una anchura máxima de 12 millas, mientras que la segunda se extendería hasta las 200 millas.

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

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

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

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

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

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

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

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

59. En su período de sesiones de 1973, el Comité Jurídico Interamericano aprobó también un proyecto de convención interamericana sobre extradición. En la actualidad, la mayoría de los Estados americanos están vinculados en materia de extradición por tratados bilaterales y por una convención multilateral sobre la misma cuestión que fue aprobada en le Séptima Conferencia Internacional Americana, celebrada en Montevideo en 1933 [10]. Teniendo en cuenta el hecho de que algunos países americanos no han ratificado todavía la Convención de Montevideo de 1933 y, sobre todo, la necesidad manifiesta de modificarla a la luz de la experiencia adquirida durante sus cuarenta años de vigencia, la Asamblea de la OEA pidió al Comité Jurídico Interamericano que redactase un nuevo proyecto de convención sobre la materia [11].

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

61. Para que los Estados partes en la futura convención puedan determinar cuáles son las infracciones sujetas a extradición, el proyecto les ofrece dos criterios. El primero de ellos está basado en la pena legalmente aplicable a la infracción, independientemente de la denominación de la infracción y de la existencia o no existencia de circunstancias atenuantes o agravantes. Sólo podrán dar lugar a extradición las infracciones sancionadas, en el momento en que hayan sido cometidas, con una pena de privación de libertad de un año como mínimo, tanto en el Estado requirente como en el Estado requerido. El segundo criterio está basado en las listas de delitos que cada Estado contratante puede agregar como anexo a la futura convención en el momento de su firma o ratificación. Cada Estado podrá modificar esta lista, pero sin efecto retroactivo, salvo en el caso de que este efecto beneficie al reclamado. En el Estado en que se aplique este criterio, una infracción sólo estará sujeta a extradición si figuraba en las listas del Estado requirente y del Estado requerido en el momento en que fue cometida.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Se levanta la sesión a las 13 horas.

---

## 1228.ª SESIÓN

*Viernes 15 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr.Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

## Colaboración con otros organismos

[Tema 8 del programa]
*(continuación)*

COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión que no lo hayan hecho todavía a formular observaciones acerca de la declaración del observador del Comité Jurídico Interamericano.

2. El Sr. MARTÍNEZ MORENO dice que le complace, en su calidad de miembro latinoamericano de la Comisión, saludar al distinguido jurista chileno, Sr. Vargas Carreño, observador del Comité Jurídico Interamericano.

3. Es indudable que sería de grandes beneficios para ambos organismos una íntima cooperación entre la Comisión, cuyos trabajos en materia de derecho internacional se sitúan en el plano mundial, y el Comité, que trabaja en el plano regional. En el plano doctrinal, la polémica acerca de si existe o no un derecho internacional americano está superada. La gran mayoría de los tratadistas, incluso americanos, se inclina a creer que el derecho internacional es uno y universal, pero ello no obsta a que se reconozca la existencia de instituciones, prácticas y doctrinas americanas del derecho internacional.

4. El Sr. Martínez Moreno querría citar, como ejemplos, las reglas latinoamericanas del *uti possedetis* para la demarcación de las fronteras internacionales, el principio de la libre navegabilidad de los ríos, aún antes del Congreso de Viena, el principio de asilo político y la doctrina del reconocimiento de los gobiernos de hecho. Tampoco hay que olvidar que América Latina se pronunció en favor de la libre determinación de los pueblos y de la igualdad jurídica de los Estados en una época en la que otros continentes continuaban creyendo en el equilibrio político.

5. El Sr. Martínez Moreno advierte complacido que el observador del Comité, si bien reconoce que existen algunas prácticas jurídicas particulares para América Latina, ha admitido que los juristas de ese continente están de acuerdo en considerar que el derecho internacional es único y universal.

6. En su último período de sesiones, el Comité se esforzó por llegar a un acuerdo sobre una cuestión tan compleja y problemática como el régimen jurídico del mar territorial. Esto se ha traducido en una clarísima transacción conforme a la cual los miembros del Comité, si bien aprueban la idea de una «zona económica» de hasta 200 millas marinas contadas desde la línea de la más baja marea, han aceptado igualmente el principio del derecho de libre tránsito en vez del paso inocente a través de los estrechos internacionales. Estos esfuerzos del Comité dan el mayor fundamento para pensar que la Conferencia sobre el Derecho del Mar que se celebrará en Santiago de Chile en 1974 dispondrá de elementos flexibles favorables a una armonización entre los derechos e intereses de la comunidad mundial y los derechos superiores de los Estados ribereños a la conservación y el aprovechamiento de los recursos naturales del mar adyacente a sus costas.

7. El proyecto de convención del Comité sobre la extradición contiene asimismo nuevos elementos, como la disposición conforme a la cual un delito sólo está sujeto a extradición cuando es punible por lo menos con un año de prisión, y la que prevé que podrán elaborarse por las dos partes listas de los delitos que hacen procedente la extradición. Es interesante también observar que, si bien son defensores tradicionales del derecho de asilo, la mayoría de los Estados latinoamericanos admiten ya que el Estado requerido no puede invocar la nacionalidad de la persona cuya extradición se pide para denegar la extradición, a menos que su legislación así lo prevea expresamente.

8. Para concluir, el Sr. Martínez Moreno desea felicitar al observador del Comité Jurídico Interamericano por su excelente exposición y expresa la esperanza de que el Comité y la Comisión continuarán cooperando en interés mutuo.

9. El Sr. REUTER, haciendo uso de la palabra en nombre de los miembros de la Comisión que son nacionales de Estados miembros del Consejo de Europa, felicita al Sr. Vargas Carreño por su brillante exposición sobre el estado actual de la codificación del derecho internacional en América Latina. Se infiere de esta exposición que el esfuerzo regional de codificación del derecho internacional se sitúa a la vez en el plano de la concretización y en el de la exploración.

10. En el plano de la concretización, las diversas regiones geográficas, económicas y políticas exigen soluciones particulares del derecho internacional. Europa ya se ha beneficiado de los esfuerzos de codificación realizados en el Nuevo Mundo. Esos esfuerzos tienden, entre otras cosas, a concretar los principios generales enunciados en la Carta de las Naciones Unidas. En la esfera de los derechos humanos, donde se precisan normas de aplicación distintas según las regiones, Europa se ha beneficiado de los trabajos realizados en América Latina, del mismo modo que América Latina se ha inspirado a veces en los trabajos del Consejo de Europa. Por último, en el campo de la cooperación económica, que debería sin duda establecerse a escala mundial, pero que ha revestido, sin embargo, formas distintas según las regiones, las fórmulas concebidas en el Nuevo Mundo pudieran servir de modelo a los países africanos, o incluso a los países europeos.

11. En el plano de la exploración, que el Sr. Vargas Carreño ha ilustrado refiriéndose al derecho del mar y a la extradición, no es nueva la tendencia a esbozar a escala regional soluciones para los problemas mundiales y también en el campo de la codificación los países de América han precedido a los países de Europa. Algunos espíritus pesimistas podrán inquietarse ante esta tendencia a la codificación regional y preguntarse qué será del mundo si cada región decide determinar las reglas de derecho internacional aplicables en el plano mundial. Pero el observador del Comité Jurídico Interamericano ha demostrado que esos temores son infundados. En efecto, en el interior de una misma región, los Estados se encuentran en situaciones distintas y tienen intereses diferentes, hasta el punto de que el resultado de sus esfuerzos de codificación regional pueden constituir un plan válido a escala mundial. En lo que concierne al

derecho del mar, por ejemplo, el Sr. Vargas Carreño ha demostrado que los Estados de América Latina tropiezan con las mismas dificultades que los países de otros continentes. Así, sus posiciones geográficas respectivas con relación al mar no difieren mucho de las de los países de Europa.

12. El Sr. CALLE y CALLE dice que otros oradores han puesto ya de relieve el interés con que la Comisión ha escuchado la declaración del observador del Comité Jurídico Interamericano. Hasta ahora, la cooperación entre ambos organismos se ha manifestado esencialmente en forma de intercambios de observadores, pero el Sr. Calle y Calle se pregunta si la Comisión no podría establecer una cooperación aún más fructífera consultando al Comité de cuando en cuando, como se prevé en el párrafo 1 del artículo 26 de su Estatuto.

13. La Comisión cuenta con varios miembros latinoamericanos, que están sin duda convencidos de que el Comité representa la conciencia jurídica del continente americano. Algunos se han preguntado si existe un sistema de derecho internacional propio de América Latina. Lo que no deja de ser cierto es que el derecho internacional regional latinoamericano posee algunos rasgos particulares, tales como el desarrollo y la institución del derecho de asilo.

14. Además, como el observador del Comité lo ha indicado con tanta claridad, los Estados latinoamericanos han hecho un gran aporte al desarrollo del derecho del mar, sobre todo reconociendo el derecho soberano de los Estados ribereños a disponer de los recursos naturales de su mar territorial, a protegerlos, controlarlos y explotarlos. Al mismo tiempo, el Sr. Vargas Carreño ha descrito los trabajos del Comité sobre el proyecto de convención relativo a la extradición, tema con el cual los trabajos de la Comisión están relacionados desde hace algún tiempo y cuyo estudio podría considerar la Comisión un día elaborando un proyecto de convención internacional.

15. El Sr. SETTE CÂMARA dice que el Sr. Vargas Carreño ha hecho a la Comisión una descripción brillante y concisa de la obra realizada por el Comité Jurídico Interamericano en el curso del último año. El hecho de que el Sr. Kearney, Presidente de la Comisión en esa época, asistiese al último período de sesiones del Comité es un precedente que merece ser seguido, y el propio Sr. Sette Câmara, en su calidad de miembro perteneciente al país huésped del Comité —el Brasil—, expresa la esperanza de que el actual Presidente de la Comisión asista al próximo período de sesiones del Comité en calidad de observador.

16. Una de las cuestiones jurídicas de mayor actualidad es la cuestión del derecho del mar, a la que el Comité ha consagrado mucho tiempo tratando de llegar a una fórmula de transacción. Se han expresado puntos de vista distintos respecto de la extensión del mar territorial, pero el Sr. Sette Câmara espera que los representantes del sistema jurídico latinoamericano puedan lograr cierta uniformidad de posiciones de aquí a la conferencia sobre el Derecho del Mar de 1974. La cuestión está relacionada con el derecho del Estado ribereño a proteger y explotar los recursos naturales del mar que son esenciales para la supervivencia de su población, y el Presidente ha hecho también observar que el nuevo concepto de «mar patrimonial» ha sido elaborado precisamente con este fin.

17. Los trabajos del Comité relativos al proyecto de convención sobre extradición atestiguan igualmente sus esfuerzos para conciliar dos puntos de vista contradictorios. Los juristas latinoamericanos siempre han atribuido gran importancia al derecho de asilo, pero algunos de ellos son ahora sensibles a la necesidad de luchar contra las frecuentes manifestaciones de terrorismo de que es víctima actualmente al continente, y se inclinan, por tanto, a tratar algunas infracciones de un modo distinto que las infracciones tradicionales. La ingeniosa fórmula que consiste en establecer las listas de delitos que dan lugar a la extradición permitirá a los Estados resolver este problema sobre una base bilateral en el marco de un sistema multilateral.

18. El Sr. Martínez Moreno ha evocado la antigua cuestión de si existe o no un derecho internacional latinoamericano. El Sr. Sette Câmara estima, por su parte, que, si bien poseen sus características propias, todos los Estados que integran el sistema jurídico latinoamericano desean integrarse, como grupo, en el sistema mundial del derecho internacional.

19. El Presidente ha dicho que el Comité, con sus treinta y cinco años de experiencia, es quizá el organismo más antiguo del mundo dedicado a la codificación del derecho internacional. Sin embargo, el Sr. Sette Câmara estima que los esfuerzos de codificación en el continente latinoamericano tienen un origen mucho más lejano: se remontan al Congreso de Panamá de 1826, para no mencionar otras conferencias menos antiguas, entre ellas la Tercera Conferencia Internacional Americana de 1906, que en realidad creó un comité especial de juristas encargado de trabajar en la codificación del derecho internacional.

20. Si bien los miembros del Comité Jurídico Interamericano, como los de la Comisión, son elegidos a título personal en calidad de juristas, el Gobierno del Brasil les concede todas las facilidades, privilegios e inmunidades reconocidos a los embajadores. A su juicio, esto constituye un ejemplo que debería ser seguido por todos los países huéspedes.

21. El Sr. USTOR quisiera dar la más cálida bienvenida, en propio nombre y en nombre del Sr. Ushakov, al observador del Comité Jurídico Interamericano, y felicitarlo por la forma tan clara y completa en que ha resumido las actividades realizadas por el Comité en el año que acaba de transcurrir. Le complace observar que, en el pasado, la Comisión se basó en los trabajos del Comité para estudiar algunos temas, como el de las relaciones diplomáticas, por ejemplo; en realidad, la obra del Comité es una verdadera mina para todos aquellos que estudian el derecho internacional, como lo demuestran los propios trabajos del orador sobre la cláusula de la nación más favorecida.

22. El Sr. Ustor ha escuchado con interés las declaraciones del Sr. Vargas Carreño acerca de los trabajos del Comité relativos al derecho del mar, y considera importantísimo que organismos como el Comité estudien el problema en el plano regional y abran así el camino para

poder llegar a un acuerdo general en la conferencia que se celebrará en Santiago. Los trabajos que el Comité efectúa sobre otros temas, como el proyecto de convención sobre la extradición, también podrían servir de base a un acuerdo más amplio, en el plano universal.

23. El Sr. RAMANGASOAVINA observa que la parte de la excelente exposición del Sr. Vargas Carreño dedicada al derecho del mar es de gran actualidad puesto que una conferencia sobre esa materia debe reunirse en Chile en 1974. El derecho, por su propia naturaleza, debe evolucionar y no es por tanto sorprendente que haya que volver a examinar las Convenciones de Ginebra de 1958 sobre el derecho del mar.

24. Surgen ciertas exigencias en los países jóvenes y cabe temer que, de mantenerse en vigor las convenciones de 1958, se comprometa la preservación de los recursos biológicos y minerales que son esenciales para asegurar el desarrollo de los Estados nuevos. Tal preservación, habida cuenta de los progresos tecnológicos de los países ricos, no debe limitarse al mar territorial y a la plataforma continental. En sus resoluciones, el Comité Jurídico Interamericano ha subrayado la necesidad de una revisión del derecho del mar y ha expuesto la posición actual de los países latinoamericanos. El Comité ha tratado de hallar un término medio, preservando al mismo tiempo el derecho a la libre circulación. Como nacional de un país africano, el orador cree poder afirmar que la gran mayoría de los países africanos e incluso asiáticos sienten la necesidad de una revisión del derecho del mar.

25. En lo que se refiere a la segunda cuestión que ha tratado el observador del Comité Jurídico Interamericano, la de la extradición, el orador se limita a señalar que la adopción de una reglamentación común, o al menos armonizada, sería muy útil. Varios países han celebrado ya convenciones bilaterales o multilaterales en esta esfera, pero el Comité persigue objetivos más generales.

26. El Sr. BEDJAOUI da las gracias al Sr. Vargas Carreño por su magistral exposición sobre la codificación de la extradición y del derecho del mar emprendida por el Comité Jurídico Interamericano. Los Estados africanos siguen con gran interés los esfuerzos realizados por los juristas de América Latina. Los trabajos del Comité constituyen una rica y valiosa fuente de inspiración para los países de los demás continentes y el camino que han abierto podría servir de guía a los países africanos que están haciendo sus primeros ensayos de elaboración de un derecho internacional regional africano.

27. El Sr. VARGAS CARREÑO (Observador del Comité Jurídico Interamericano) da las gracias a todos los miembros de la Comisión que han expresado su interés por los trabajos del Comité. En nombre del Comité, invita al Presidente de la Comisión de Derecho Internacional a asistir al próximo período de sesiones del Comité en calidad de observador.

28. Respondiendo brevemente a las observaciones formuladas por diversos miembros de la Comisión, el Sr. Vargas Carreño dice que es importante la observación del Sr. Martínez Moreno de que, con arreglo al proyecto de convención interamericana sobre extradición, el Estado requerido no puede invocar la nacionalidad de la persona cuya extradición se pida para negarse a concederla, a menos que así se prevea expresamente en su legislación.

29. El Sr. Vargas Carreño cree, como el Sr. Reuter, que la función del derecho internacional regional es la de concretar y explorar el derecho internacional. Cabe citar como ejemplo los trabajos del Consejo de Europa sobre la inmunidad de jurisdicción de un Estado extranjero y los que sobre esa materia realizará próximamente el Comité Jurídico Interamericano. Estos trabajos podrán ser eventualmente útiles a la Comisión si ésta decide tratar el tema de la inmunidad de jurisdicción del Estado.

30. Con respecto a las observaciones del Sr. Sette Câmara, es interesante observar que la Conferencia de La Habana de 1928 tuvo éxito mientras que la Conferencia de La Haya, celebrada poco después, fracasó en lo referente a temas que la Convención de La Habana logró cristalizar[1]. El derecho latinoamericano debe en parte su existencia al hecho de que en esa época no existía ningún otro derecho internacional. Pero en el mundo interdependiente de hoy se necesitan normas comunes, cuya elaboración puede resultar más fácil merced a las posiciones adoptadas en el derecho internacional regional.

31. Por lo que respecta al derecho del mar, los Estados de América Latina han elaborado ciertos conceptos jurídicos, destinados ante todo a salvaguardar los derechos e intereses de los países en desarrollo, que pueden llegar a tener influencia universal.

32. El PRESIDENTE da las gracias al observador del Comité Jurídico Interamericano por su declaración y expresa nuevamente la esperanza de que el Comité y la Comisión de Derecho Internacional sigan cooperando eficazmente y que esa cooperación se intensifique en el porvenir. Espera de todo corazón poder asistir en calidad de observador al próximo período de sesiones del Comité.

## Organización de los trabajos

*(reanudación del debate de la 1201.ª sesión)*

### Recomendación de la Comisión de Derechos Humanos

33. El PRESIDENTE tiene entendido que el Secretario de la Comisión desea comunicar a los miembros el contenido de un memorando recibido del Director de la División de Derechos Humanos.

34. El Sr. RYBAKOV (Secretario de la Comisión) se propone abordar una cuestión que fue mencionada al comienzo del período de sesiones[2], es decir, la decisión que adoptó el Consejo Económico y Social en su 1818.ª sesión, celebrada el 2 de junio de 1972, de transmitir a la Comisión de Derecho Internacional para que formulara sus observaciones, a petición de la Comisión de Derechos Humanos, el informe del Grupo Especial de Expertos sobre la cuestión del *apartheid* desde el punto de vista del derecho penal internacional[3]. En una nota

[1] Véase *Convención para determinar la condición de los extranjeros*, Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. CXXXII, pág. 302.

[2] Véase la 1201.ª sesión, párrs. 1 y 4 a 6.

[3] Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 52.º período de sesiones, Suplemento N.º 1*, pág. 25.

distribuída al comienzo del período de sesiones (A/CN.4/L.193), la Secretaría ha aludido a una resolución en la que la Comisión de Derechos Humanos, en su 29.º período de sesiones, recomendó, entre otras cosas, que la Comisión de Derecho Internacional enviase lo más rápidamente posible sus comentarios sobre el informe. En un memorando de fecha 31 de mayo de 1973, el Director de la División de Derechos Humanos ha comunicado al Asesor Jurídico que el Consejo Económico y Social ha aprobado dicha recomendación.

35. El memorando del Director de la División de Derechos Humanos dice lo siguiente:

«Quisiera señalar a su atención la decisión adoptada por el Consejo Económico y Social en su 1858.ª sesión, el 18 de mayo de 1973, por recomendación de la Comisión de Derechos Humanos, en la que recuerda a la Comisión de Derecho Internacional que debe dar rápido curso a sus observaciones y sugerencias acerca del estudio del Grupo Especial de Expertos de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión del *apartheid* desde el punto de vista del derecho penal internacional (E/CN.4/1075 y Corr.1).

»Recordará usted sin duda que la Comisión de Derechos Humanos había formulado una recomendación análoga en el párrafo 12 de su resolución 19 (XXIX), aprobada en su 1237.ª sesión, celebrada el 3 de abril de 1973. Entiendo que la recomendación debía señalarse a la atención de la Comisión de Derecho Internacional al comienzo de su presente período de sesiones.

»Le agradecería que tuviese usted a bien mantenerme informado de toda medida que se adopte en aplicación de la mencionada decisión del Consejo Económico y Social».

36. Los miembros de la Comisión no ignoran que este asunto se halla en curso.

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

**(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)**

[Tema 3 del programa]
*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

ARTÍCULO 6 (Transmisión de los bienes públicos en el estado en que se encuentren) *(continuación)*

37. El PRESIDENTE quiere contestar brevemente, en su calidad de miembro de la Comisión, a las observaciones formuladas por el Sr. Reuter, a quien preocupa el hecho de que en el texto del artículo 6 no se tenga en cuenta la necesidad de salvaguardar los derechos adquiridos de terceros, que pueden ser Estados, organizaciones internacionales o particulares[4].

38. En realidad, con arreglo a los propios términos del artículo 6, ese artículo constituye en cierto modo una cláusula de salvaguardia de tales derechos adquiridos. El Sr. Castañeda está convencido que tal es el sentido profundo de las palabras «con sus caracteres propios y su condición jurídica». Estas palabras no pueden tener más que un sentido, el de que esos bienes públicos se transmiten al Estado sucesor con las limitaciones a que puedan estar sujetos.

39. Al examinar el artículo 6, debe tenerse en cuenta que sus disposiciones sólo pueden interpretarse en relación con las del artículo 8, a las que están estrechamente vinculadas.

40. El orador destaca varios ejemplos que dio el Relator Especial en el comentario al artículo 2 contenido en su cuarto informe (A/CN.4/247). El párrafo 3 de ese artículo 2 corresponde a la disposición que se está estudiando. En el comentario, el Relator Especial menciona el caso de la transmisión de Alsacia y Lorena de Francia al Imperio Alemán en 1871[5]. El Imperio Alemán, en su carácter de Estado sucesor, tuvo que respetar las obligaciones que incumbían a Francia, Estado predecesor, en virtud del Tratado de París de 1815 y que le imponían la prohibición de construir fortificaciones en una zona de tres leguas alrededor de Basilea. Esta solución se ajusta a la norma enunciada en el artículo 6.

41. El problema de los derechos adquiridos presenta no obstante algunos otros aspectos que dependen más bien del artículo 8 que del artículo 6. El artículo 6 dispone que, en caso de sucesión, los bienes públicos pasan del Estado predecesor al Estado sucesor habida cuenta de las limitaciones de que sean objeto. El artículo 8 vuelve a referirse a esa cuestión y enuncia, en apartados separados, normas relativas a tres categorías de bienes: los bienes públicos o privados del Estado predecesor, los bienes públicos de colectividades u órganos distintos de los estatales, y los bienes propios de los territorios. En el artículo 9 se consagra otra norma a la cuestión de los bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía sobre el territorio afectado por la sucesión de Estados.

42. Para salvaguardar totalmente los derechos adquiridos, convendría insertar en el artículo 8 un apartado más, en el que se precisaría que los bienes de los particulares situados en el territorio estarán sometidos al orden jurídico del Estado sucesor.

43. En tales condiciones, el artículo 6 se podría remitir al Comité de Redacción, con las mismas instrucciones generales que para el artículo 5.

44. El Sr. Castañeda sugiere al Relator Especial que prevea la posibilidad de modificar el orden de los artículos 6 a 9; las normas fundamentales del artículo 8, con el apartado suplementario propuesto, y el artículo 9 deberían enunciarse en primer término, y seguidamente las disposiciones relativas a la fecha de la transmisión (artículo 7) y a las condiciones de la transmisión (artículo 6), que son la consecuencia lógica de esas normas, por este orden.

45. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial), recapitulando el nuevo debate a que ha dado lugar el proyecto de artículo 6, dice que el sentimiento general que se desprende de dicho debate ha sido perfectamente expresado por el Presidente.

[4] Véase la 1226.ª sesión, párr. 74, y la 1227.ª sesión, párr. 30.

[5] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1971*, vol. II, primera parte, pág. 180, párr. 5.

46. En cuanto a la conveniencia de examinar ahora el artículo 6, el Relator Especial agradece al Sr. Ushakov que haya aceptado que este examen tenga lugar aun cuando lo considera prematuro. Debe advertirse que, como ha observado el Sr. Yasseen, la Comisión ni siquiera ha abordado el examen del proyecto de artículos en primera lectura. Por otra parte, como muy pertinentemente ha hecho observar el Sr. Ushakov, cabe que una norma general como la enunciada en el artículo 6 pueda aplicarse no sólo a la sucesión en los bienes públicos, sino a otros aspectos de la materia de la sucesión de Estados, en particular a la sucesión en las deudas públicas, y sería poco razonable aplazar su elaboración hasta que se haya dado cima no sólo al examen de la materia de los bienes públicos sino también al de las deudas públicas.

47. El Sr. Ago y el Sr. Reuter han planteado una cuestión teórica: cuando un Estado sustituye a otro, ¿hay interrupción o continuidad en el ordenamiento jurídico? Esta es una de las cuestiones más delicadas de la ciencia jurídica. A este respecto, el Relator Especial desea recordar que el artículo 6 no refleja su punto de vista personal, como tampoco lo refleja, según se verá, el artículo 10. Es sin duda exacto que no hay sustitución instantánea del ordenamiento jurídico antiguo por un ordenamiento jurídico nuevo; generalmente es necesario que transcurra algún tiempo. El Sr. Reuter estima que el Estado sucesor reconoce el ordenamiento jurídico del Estado predecesor y que ese ordenamiento jurídico puede ser considerado por tanto como aplicable[6]. Entiende, pues, que hay una manifestación de voluntad del Estado sucesor. Así, a raíz de su independencia, Argelia adoptó una ley en la que preveía que provisionalmente continuaría en vigor, dentro de los límites compatibles con la soberanía, la antigua legislación a que estaba sometida. Se puede considerar que el Estado sucesor acepta de manera tácita y provisional el ordenamiento jurídico del Estado predecesor.

48. Al examinar la cuestión de la sucesión de Estados en materia de tratados, la Comisión tuvo que presumir, en determinados casos, la reconducción de los tratados. En general puede decirse, simplificando, que la soberanía se manifiesta fundamentalmente a través de los tratados y la legislación.

49. En caso de reconducción tácita, y con mayor motivo en caso de reconducción expresa, el ordenamiento jurídico del Estado predecesor no subsiste como tal. Ya no es el mismo. Se trata de un ordenamiento jurídico distinto del ordenamiento del Estado predecesor. El Estado sucesor lo recibe en virtud de un acto de su voluntad. Así, desde el principio la manifestación de voluntad, tácita o expresa, modifica cualitativamente ese ordenamiento. La continuidad entre ambos ordenamientos jurídicos es, pues, sólo aparente. El ordenamiento jurídico del Estado predecesor no perdura y el Estado sucesor reconoce un ordenamiento jurídico nuevo.

50. Se ha planteado otro problema que consiste en saber si, de un modo paralelo a la extinción de los derechos del Estado predecesor, hay nacimiento de los derechos ejercidos en nombre propio por el Estado sucesor. El Relator Especial desea subrayar que no ha hecho prevalecer su opinión personal en el artículo 6, como tampoco lo ha hecho en el artículo 10, cuyo párrafo 2 dice que el Estado sucesor se subroga en los derechos de potencia concedente del Estado predecesor. A juicio del Relator Especial, no son los derechos del Estado predecesor los que el Estado sucesor ejerce, sino los suyos propios.

51. El Sr. Ago no puede admitir la hipótesis de que haya solución de continuidad en los derechos de propiedad[7]. Pero, en definitiva, ¿qué es el derecho de propiedad del Estado y, sobre todo, el derecho de propiedad del Estado sucesor? ¿Es asimilable al derecho de propiedad privada? El Relator Especial no lo cree así. Si se trata de un derecho estereotipado, que tiene para el Estado sucesor el mismo contenido que para el Estado predecesor, no hay problema. Si, por el contrario, el cambio de titular muestra que el derecho de propiedad es diferente, cabe interrogarse acerca de su naturaleza. El derecho de propiedad del Estado sobre un bien tiene un contenido que no es uniforme para todos los Estados, sino que está determinado por el ordenamiento jurídico, reflejo de la filosofía política que inspira la actividad del Estado mismo. Pero, sobre todo, el derecho del Estado predecesor está limitado por los derechos adquiridos de terceros y ésta es la limitación a la que el Estado sucesor opone, ejerciendo sus derechos propios, un derecho nuevo, diferente.

52. Esta teoría es corroborada por la nueva práctica, pero también por la antigua, en particular tal como se manifestó en la formación de todos los imperios coloniales sin excepción, que aplicaron el principio de la «tabla rasa» más absoluto al estimar que no ejercían los derechos del predecesor, sino los suyos propios. A nadie se le ocurriría pretender hoy que los Estados coloniales no podían referirse a un derecho del Estado predecesor porque no encontraron en el territorio más que tribus salvajes; trabajos eminentes —en particular los del equipo del Profesor Charles Alexandrovicz — han demostrado ampliamente que habían existido Estados con anterioridad a la colonización. Pero, además del fenómeno de la colonización, algunos casos de restauración de Estados, como el de Polonia después de 1918, demuestran que el sucesor estimaba que sus derechos emanaban exclusivamente de su propria soberanía y que no se subrogaba en los derechos del Estado predecesor. El Relator Especial no pretende haber agotado la materia con estas observaciones. Se ha limitado a expresar su íntima convicción sobre el problema de la ruptura o la continuidad, que se sitúa en las raíces mismas de la ciencia jurídica y no se puede resolver fácilmente.

53. Respondiendo a las objeciones del Sr. Reuter al artículo 8[8], el Relator Especial reitera que no se trata de un artículo de fondo, sino de un artículo declarativo que tiene en cuenta una situación determinada. La terminología es sin duda defectuosa, pero la idea está clara. Se trata de distinguir entre los bienes del Estado propiamente dichos y los bienes de las colectividades o del territorio. Es evidente, como ha dicho el Sr. Reuter,

[6] Véase la sesión anterior, párr. 32.

[7] *Ibid.*, párr. 17.

[8] *Ibid.*, párr. 33.

que todo lo que se encuentra dentro de los límites del territorio, y no sólo los bienes públicos, depende de la competencia exclusiva del Estado sucesor. Pero lo que el Relator Especial ha querido decir en el artículo 8 es que los bienes públicos o privados del Estado no sólo pasan a depender del ordenamiento jurídico nuevo del Estado sucesor, sino que entran a formar parte de su «patromonio», mientras que los bienes de las colectividades o establecimientos públicos y los bienes propios del territorio siguen siendo propiedad de esas colectividades o establecimientos o del territorio pero se rigen en lo sucesivo por un ordenamiento jurídico distinto, el del Estado sucesor. Así, cuando Francia recobró su soberanía sobre Alsacia y Lorena en 1918, los bienes del Estado del antiguo Imperio Alemán se integraron a la vez en el ordenamiento jurídico y en el patrimonio del Estado francés, mientras que los bienes del puerto de Estrasburgo, por ejemplo, siguieron siendo propiedad de éste, pero pasaron a depender del ordenamiento jurídico francés. El Relator Especial ha querido recoger esto en un artículo para distinguir, dentro de los bienes públicos, los que son bienes del Estado y los que no lo son.

54. Refiriéndose a las observaciones del Sr. Castañeda, el Relator Especial reconoce que el plan general del proyecto de artículo podría ser más racional y tratará de modificarlo en una fase ulterior de los trabajos. Por el contrario, teme que si se agrega al artículo 8 un apartado *d* relativo a la suerte de los bienes privados, haya también que agregar un apartado *e* sobre la suerte de los habitantes, y así sucesivamente. Es, pues, partidario de no ir más allá de los tres apartados actuales para evitar complicaciones. Sin embargo, si la Comisión lo desea, redactará un cuarto apartado.

55. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, entenderá que la Comisión decide remitir el artículo 6 al Comité de Redacción, rogándole que examine todos los problemas que se han planteado en el curso del debate y trate de elaborar un texto aceptable para todos.

*Así queda acordado*[9].

ARTÍCULO 7

56.

*Artículo 7*

*Fecha de la transmisión de los bienes públicos*

A menos que se haya restablecido la soberanía considerándola retroactiva a la fecha de su desaparición, o a menos que la fecha de la transmisión esté subordinada, convencionalmente o no, al cumplimiento de una condición suspensiva o simplemente a la expiración de un plazo fijo, la fecha de transmisión de los bienes públicos será aquella en que el cambio de soberanía

*a*) Se verifique *de jure* mediante la ratificación de acuerdos de retrocesión, o

*b*) Se realice efectivamente en los casos en que no exista ningún acuerdo o el acuerdo existente remita a esa fecha de efectividad.

57. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el proyecto de artículo 7, cuyo texto figura en su sexto informe (A/CN.4/267).

58. El Sr. BEDAJOUI (Relator Especial) dice que el artículo 7 se refiere a la fecha de transmisión de los bienes públicos. La Comisión encontrará el comentario relativo al mismo en el cuarto informe a continuación del antiguo artículo 3[10], que se ha convertido, con algunas modificaciones de forma, en el actual artículo 7.

59. La fecha de transmisión de los bienes públicos no siempre coincide con la del traspaso del territorio. A veces es posterior a está. Con gran frecuencia es fijada convencionalmente por las partes, como ha tratado de poner de manifiesto en el artículo 7. La transmisión puede hacerse después de la entrada en vigor de una convención o al vencer un plazo fijo. También puede realizarse gradualmente o estar subordinada a una condición suspensiva, incluso al margen de toda convención; por ejemplo, cuando las antiguas potencias metropolitanas decidían a veces subordinar la fecha de la independencia a una consulta popular mediante referendum. Por último, las partes pueden también decidir convencionalmente que la fecha de la transmisión sea fijada por acuerdo. Ha ocurrido también con frecuencia, que hayan tenido que referirse a la fecha de la transmisión efectiva, lo que ha planteado problemas bastante complejos que ha tenido que resolver la jurisprudencia internacional.

60. El Relator Especial ha estimado conveniente tener en cuenta el caso del restablecimiento de una soberanía puesto que ha habido en la práctica, en particular tras la primera y la segunda guerras mundiales, ejemplos de soberanía retrotraída a la fecha de su desaparición. Tal fue el caso de Polonia en 1918 y de Etiopía y Albania en 1947. El Relator Especial no está seguro de que se pueda retrotraer una soberanía en todos sus efectos prácticos al cabo de uno o varios decenios, pero es un caso que se ha presentado.

61. Ha evocado asimismo el problema de las «fechas críticas» y el del «período sospechoso» que precede inmediatamente a la transmisión de bienes, durante el cual el Estado predecesor puede sentirse tentado a reducir el valor o modificar la composición de los bienes que se han de ceder. Esto ha planteado en el pasado problemas muy complejos, que se sometieron a la Corte Permanente de Justicia Internacional y que la Comisión podría examinar.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

[9] Véase la reanudación del debate en la 1239.ª sesión, párr. 3.

[10] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1971*, vol. II (primera parte), pág. 182, documento A/CN.4/247 y Add.1, segunda parte.

## 1229.ª SESIÓN

*Lunes 18 de junio de 1973, a las 15.15 horas*

*Presidente:* Sr. Milan BARTOŠ
*más tarde:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

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

**(A/CN.4/226; A/CN.4/247 y Add.1; A/CN.4/259; A/CN.4/267)**

[Tema 3 del programa]
*(continuación)*

ARTÍCULO 7 (Fecha de la transmisión de los bienes públicos) *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 7 que figura en el sexto informe del Relator Especial (A/CN. 4/267).

2. El Sr. TAMMES dice que si la finalidad principal de las normas sobre sucesión en los bienes públicos es contribuir a dar certidumbre al derecho internacional y permitir una solución equitativa para los intereses del Estado predecesor, el Estado sucesor o alguna otra entidad, a fin de evitar toda controversia, el artículo 7, en su forma actual, cumple adecuadamente ese objeto. Enuncia una norma supletoria destinada a aplicarse en defecto de acuerdos de transmisión. De no haberse estipulado una fecha determinada, sería natural presumir que la fecha del cambio de soberanía es la fecha de entrada en vigor del acuerdo pertinente y no necesariamente la fecha de su ratificación, como dispone el proyecto actual. Considera preferible el principio enunciado en el cuarto informe del Relator Especial, según el cual, cuando no se fija expresamente ningún plazo en un acuerdo, «la transmisión queda realizada jurídicamente desde la entrada en vigor del acuerdo en virtud del derecho de los tratados, es decir, por regla general, desde la fecha de ratificación del instrumento»[1].

3. Está de acuerdo con la idea expresada en el apartado *b*. Si no hay acuerdo acerca de la fecha, sólo cabe fundarse, en derecho internacional, en la efectividad —en este caso, la sustitución efectiva de una soberanía por otra—. No obstante, existe una excepción generalmente reconocida al principio de la efectividad: la situación efectiva no debe estar en contradicción con el derecho internacional moderno. Ahora bien, la retroactividad de la soberanía sólo podría producirse en lo sucesivo en situaciones que serían contrarias a la Carta de las Naciones Unidas y a las que, por consiguiente, no sería aplicable el proyecto de artículos, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 2. La fórmula «considerándola retroactiva a la fecha de su desaparición», además de adolecer de imprecisión, no tiene cabida en los presentes artículos.

4. El Sr. KEARNEY reconoce que la referencia a la retroactividad de la soberanía plantea problemas, aun cuando tales problemas son más prácticos que jurídicos. Sería difícil determinar sobre qué base se habría restablecido una soberanía considerada como retroactiva. Da por supuesto que el restablecimiento corresponde a una situación en la que un Estado preexistente ha sido sojuzgado y sometido a la soberanía de otro Estado, pero podría darse también el caso de una unión voluntaria de Estados que, ulteriormente, acuerdan separarse. Tampoco está claro si la restitución de los bienes públicos debe ser retroactiva a la fecha de pérdida de la soberanía inicial. En caso afirmativo, ¿cuáles son las consecuencias de esa retroactividad? El Sr. Kearney supone que la restitución de los bienes públicos que no existían en el momento de la pérdida de la soberanía inicial sería retroactiva, no a la fecha de la pérdida de la soberanía, sino a la fecha en la que los bienes fueron adquiridos por la soberanía interpuesta. Quizá no llegue a haber siquiera retroactividad en ese caso. Tal vez sería conveniente no tratar esta cuestión en el artículo 7. Al examinar el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, la Comisión decidió no mencionar el problema de los Estados que recuperan su independencia en vez de adquirirla, a pesar de que ciertos fallos dictados por la Corte Internacional de Justicia, por ejemplo en el *Asunto relativo a los derechos de los nacionales de los Estados Unidos de América en Marruecos*[2], habrían podido justificar una referencia al mismo. Las consideraciones esencialmente prácticas que militaban contra tal referencia son quizá igualmente válidas en el caso actual.

5. Si las palabras «o no», de la fórmula «convencionalmente o no», designan todo acto, declaración u otra manifestación de intención posible, habría que precisarlo así. Si no es así, se trata de una redundancia que debe suprimirse, ya que puede complicar los problemas de interpretación. El Sr. Kearney abriga igualmente dudas en cuanto a la relación existente entre las palabras «o a menos que la fecha de la transmisión esté subordinada, convencionalmente o no, al cumplimiento de una condición suspensiva o simplemente a la expiración de un plazo fijo» y las palabras que figuran en el apartado *b*: «el acuerdo existente remita a esa fecha de efectividad». No parece haber verdadera diferencia entre una cláusula que remite a una fecha efectiva dada y una cláusula que prevé la transmisión de los bienes a la expiración de un plazo fijo. La aplicación del criterio del cambio de soberanía, al que se refiere la cláusula preliminar, dependerá de la definición que se dé de la sucesión. Por consiguiente, quizás sea necesario esperar, para pronunciarse sobre este punto, a que se haya llegado a un acuerdo sobre el sentido de la palabra «sucesión».

6. La expresión *de jure*, en el apartado *a*, parece tener carácter limitativo. ¿Es únicamente en virtud de la ratificación —o la entrada en vigor, como acertadamente prefiere el Sr. Tammes— de los acuerdos de transmisión que se produce *de jure* el cambio de soberanía, o es la transmisión de bienes la que se produce *de jure* sobre la base de la entrada en vigor de tales acuerdos? ¿Acaso la validez *de jure* está limitada al caso de la entrada en vigor de acuerdos de transmisión? Si es esto lo que se ha querido decir, es un concepto demasiado limitado. Puede haber sucesión *de jure* por vías distintas de los acuerdos de transmisión. Es por tanto superfluo referirse específicamente a los acuerdos de transmisión, a menos que se dé a este término una definición muy amplia. El sentido de la palabra «efectivamente» en el apartado *b* tampoco está muy claro. El Sr. Tammes entiende que se refiere a la sustitución efectiva de una soberanía por otra, pero el término puede ser interpretado de un modo distinto,

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1971*, vol. II, primera parte, pág. 183, párr. 8.

[2] *C.I.J. Recueil, 1952*, pág. 176.

por ejemplo, como una condición que exige un acto efectivo de transmisión entre el Estado predecesor y el Estado sucesor respecto de algunos bienes. Este punto debería ser aclarado.

7. El Sr. SETTE CÂMARA dice que el artículo 7 es particularmente importante porque, como señala el Relator Especial en el último párrafo de su comentario, «las obligaciones impuestas al Estado predecesor por el derecho internacional y codificadas en los presentes artículos son independientes de la existencia o de la validez de los tratados». Es, pues, absolutamente necesario que haya reglas supletorias relativas a la fecha de sucesión en los bienes públicos.

8. El artículo 7 está íntimamente vinculado al problema de la definición de la sucesión. Si en el proyecto actual se recoge la definición de «sucesión de Estados» que figura en el apartado *b* del párrafo 1 del artículo 2 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, sería lógico adoptar también la definición de «fecha de la sucesión de Estados» que figura en el apartado *e* del párrafo 1 del mismo artículo[3]. Esto evitaría muchas dificultades.

9. El Sr. Sette Câmara apoya, de un modo general, las observaciones hechas por los Sres. Tammes y Kearney respecto de la cláusula de salvaguardia, que evidentemente se ha redactado pensando en los casos de anexión o de ocupación por la fuerza. En casos como los de Etiopía, Albania y Polonia, nadie impugnará el principio de la retroactividad de la soberanía al restablecerse ésta; se considera que los bienes no han dejado nunca de estar sometidos al ejercicio de la soberanía restablecida aun cuando dicha solución haya suscitado, en la práctica, serios problemas que han sido resueltos de distinto modo según los tribunales. Se puede citar, como ejemplo reciente, el restablecimiento de las relaciones entre la República Federal de Alemania y Checoslovaquia, una de cuyas condiciones ha sido que el Acuerdo de Munich sea considerado como inexistente. La situación es totalmente distinta cuando el restablecimiento de la soberanía es el resultado de la disolución de una unión que los Estados han concertado por consentimiento mutuo. El principio de la retroactividad es válido en sí, pero no tiene cabida en el presente proyecto de artículos. El artículo 7 debería estar redactado de modo que disipe todas las dudas sobre este punto.

10. El Sr. Sette Câmara cree, como el Sr. Kearney, que un cambio de soberanía puede producirse *de jure* por vías distintas de la ratificación de acuerdos de transmisión en casos de sucesión que no resulten de la descolonización. Cree también, como el Sr. Tammes, que sería preferible referirse a la entrada en vigor de esos acuerdos más bien que a su ratificación. Por todas estas razones, una fórmula general, análoga a la adoptada en el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, sería más adecuada que el texto actualmente propuesto por el Relator Especial.

11. El Sr. YASSEEN dice que el principio de la retroactividad de una soberanía restablecida es indiscutible. A veces ocurre que, por motivos incompatibles con el ordenamiento jurídico internacional, una soberanía se eclipse momentáneamente. Así sucede cuando un Estado es atacado en violación de las normas existentes que prohíben el empleo de la fuerza. Reconocer la situación creada por semejante ataque equivaldría a negar los principios fundamentales del ordenamiento jurídico internacional. Sin embargo, los efectos excesivamente rígidos de la regla de la retroactividad de la soberanía sobre la transmisión de los bienes públicos se pueden mitigar mediante acuerdo o por otros medios.

12. La fecha de la transmisión de los bienes públicos no puede ser otra que aquella en que se efectúe el cambio de soberanía *de jure* o efectivamente. Cuando el cambio de soberanía se verifica *de jure*, esa fecha es la de la entrada en vigor, y no la de la ratificación del acuerdo de transmisión, según ha señalado el Sr. Tammes. La expresión «cambio de soberanía» es correcta, pero su sentido exacto depende de la manera como la Comisión defina finalmente la expresión «fecha de la sucesión de Estados».

13. Finalmente, el orador expresa la esperanza de que se suprima del artículo 7 la palabra «simplemente».

14. El Sr. HAMBRO dice que una disposición como la que figura en el artículo 7 es ciertamente necesaria, pero duda mucho de que convenga mencionar la retroactividad de la soberanía.

15. Es difícil incorporar ese principio de manera satisfactoria en un proyecto de artículo. El principio tiene una importancia histórica evidente, pero su carácter es tan especial y excepcional que no tiene cabida en un proyecto de convención, y sobre todo al comienzo del artículo de que se trata.

16. En general, es difícil y peligroso aceptar tal principio. Podrían surgir graves dificultades si se intentase restablecer, con efecto retroactivo, una soberanía perdida durante mucho tiempo, especialmente en los casos en que el cambio de soberanía haya sido reconocido por terceros Estados. El orador comprende la importancia política y la justicia del principio, pero hay que tener en cuenta otro principio de derecho internacional: el principio de la efectividad. Al plantear de nuevo la cuestión de la soberanía se podría violar este último principio. La desaparición de la soberanía puede ser lícita, por ejemplo, en el caso de la unión voluntaria de Estados. Si estos Estados deciden ulteriormente disolver la unión, lo que es perfectamente admisible, sería erróneo dar a esa disolución un valor retroactivo. Sin embargo, no se debe reconocer la desaparición de la soberanía que resulte de un acto ilícito, y sería justo reconocer retroactivamente el renacimiento de esa soberanía.

17. El proyecto se basa en la hipótesis de que los cambios de soberanía se efectúan lícitamente, y no en violación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas o de los principios fundamentales del derecho internacional. Los artículos se podrán aceptar más fácilmente si no se incluye en ellos el principio de la retroactividad de una soberanía restablecida. La Comisión podría indicar en su informe que ha examinado la posibilidad de incluir dicho principio, y exponer las conclusiones a que ha llegado.

[3] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1972*, vol. II, documento A/8710/Rev.1, cap. II, sec. C.

18. El Sr. AGO señala que el artículo 7 no debe versar sobre el cambio de soberanía sino solamente sobre la transmisión de los bienes públicos en caso de cambio de soberanía. En efecto, parece que el Relator Especial ha querido tratar también, en esta disposición, del cambio de soberanía y de las condiciones en que se verifica.

19. En cuanto a la reserva relativa al restablecimiento de la soberanía, el orador reconoce que, algunas veces, en casos concretos y por motivos de «moral internacional», es necesario aceptar la ficción que representa una restauración de soberanía. Sin embargo, si la situación fuera tan sencilla como se desprende del artículo propuesto, esa reserva sería superflua. En efecto, si los bienes públicos que han pasado temporalmente a manos de otro soberano revierten después intactos al primer soberano, como si no hubiesen cambiado nunca de manos, no hay ninguna transmisión de bienes públicos, ni hay tampoco cambio de soberanía.

20. Sin embargo, en la práctica, es posible que se ejerza una soberanía de hecho durante un largo período, durante el cual el soberano *de facto* crea necesariamente nuevos bienes públicos, por ejemplo, al construir edificios. En tal caso no se puede considerar que no hay transmisión de bienes públicos, aunque se presuma que sólo ha habido transmisión *de facto* de soberanía. El destino de los bienes creados por el soberano *de facto* debe ser el mismo que el previsto para los bienes públicos en caso de transmisión de soberanía, ya que, de lo contrario, quedarían en manos del Estado que ejerció abusivamente la soberanía.

21. Los dos apartados del artículo 7 se refieren a la forma en que se verifica el cambio de soberanía. El Sr. Ago estima que, a este respecto, el Relator Especial ha hecho excesivo hincapié innecesariamente en las condiciones en que se produce ese fenómeno. A juicio del orador, no es menester abordar este aspecto del problema, pero si se decide abordarlo, hay que poner de manifiesto la diferencia que existe entre la transmisión de la propiedad en derecho interno y la transmisión de la soberanía en derecho internacional. En derecho civil interno, el contrato equivale al título y la transmisión de la propiedad se realiza en virtud del contrato; en derecho internacional, el tratado sólo crea la obligación de transmitir y el cambio de soberanía no se verifica hasta el momento de la transmisión efectiva.

22. Por consiguiente, el orador sugiere que el principio se enuncie de modo más conciso, a saber, que, a menos que se disponga otra cosa en un tratado, la transmisión de los bienes públicos se efectúa en el momento en que se verifica el cambio de soberanía, independientemente de la forma en que se realice dicho cambio. Es necesario reservar el caso en que los Estados interesados convengan, en un acuerdo particular, una fecha para el cambio de soberanía y, eventualmente, para la transmisión de los bienes públicos. Además, es posible que se fijen fechas diferentes para las diversas categorías de bienes.

23. El Sr. RAMANGASOAVINA apoya el principio de que, cuando se restablece una soberanía, la transmisión de los bienes públicos tiene lugar retroactivamente; este principio responde indudablemente a una idea de justicia. Sin embargo, el período durante el cual desaparece o queda en suspenso una soberanía puede ser muy largo, según se desprende de los ejemplos citados por el Relator Especial. También es posible que un Estado, tras haberse apoderado por la fuerza de determinado territorio, trate de hacer desaparecer todo rastro de la antigua soberanía, especialmente destruyendo sus bienes.

24. Mencionando el caso de su propio país, el orador recuerda que, en 1895, tras una lucha armada, el Reino de Madagascar cayó en manos de Francia. Anteriormente, el Reino de Madagascar había celebrado tratados internacionales con otros Estados y mantenía representaciones diplomáticas en el extranjero. Tras haber sido colocado bajo protectorado durante un año, Madagascar pasó a ser un territorio colonial. Es difícil considerar que, cuando este país logró la independencia 65 años más tarde, su soberanía fue restaurada. Aun admitiendo el principio de la restauración en casos de este tipo, hay que reconocer que sería sumamente difícil reconstituir los bienes que existían en la época del antiguo soberano.

25. Quizás no sea necesario enunciar expresamente el principio de que la transmisión de los bienes públicos es retroactiva cuando se restaura una soberanía, puesto que ese principio responde a una idea de justicia. Por lo demás, al enunciarlo al comienzo del artículo 7, el Relator Especial parece que lo haya considerado como un principio establecido, que sólo conviene recordar.

26. En cuanto al cambio de soberanía y a la fecha de la transmisión de los bienes, el orador reconoce que, en caso de acuerdo de retrocesión, el cambio de soberanía se verifica *de jure*, de conformidad con el acuerdo de retrocesión. En caso de que no exista ningún acuerdo, la fecha de efectividad es determinante, según ha subrayado el Sr. Tammes. Sin embargo, algunas veces es difícil determinar esa fecha. Así sucede cuando un Estado nace a consecuencia de una proclamación de un gobierno en el exilio o de un gobierno que se haya apoderado de una parte de territorio. Si no hay ningún acuerdo, los bienes públicos deberían considerarse como transmitidos el día en que el gobierno provisional se ha hecho cargo efectivamente del poder o de determinada parte del territorio. El Relator Especial ha guardado silencio sobre este caso, que no ha considerado necesario examinar.

27. En la segunda parte del proyecto de artículo 7, el Relator Especial ha evitado deliberadamente oponer las expresiones *de jure* y *de facto*. En realidad, esta última expresión entraña el concepto de efectividad, el cual merece ser expuesto más destacadamente ya que debe aplicarse tanto en el caso de que no exista un acuerdo particular entre las partes como en el caso de que éstas no se pongan de acuerdo sobre una fecha de transmisión de los bienes públicos.

28. En resumen, el orador aprueba los principios enunciados en el proyecto de artículo 7, pero desea que se formulen mejor y, si es posible, en términos más sencillos. La regla es que la transmisión de los bienes públicos coincide con el cambio de soberanía. Sin embargo, no se deben descuidar ciertos casos particulares.

29. El Sr. USHAKOV considera, como el Sr. Ago, que el artículo 7 propuesto se refiere al cambio de soberanía más bien que a la transmisión de los bienes públicos.

30. Al examinar el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados y, en especial, la definición de la expresión «fecha de la sucesión de Estados», la Comisión no especificó las circunstancias en que se produce la sustitución de un Estado por otro ni la fecha de esa sustitución, porque estas cuestiones son ajenas al tema de la sucesión de Estados. En el artículo 7, sin embargo, el Relator Especial ha tratado de precisar el concepto de cambio de soberanía, aun cuando concierne a otra rama del derecho internacional.

31. Por lo que respecta al restablecimiento de la soberanía, el orador se refiere al artículo 2 propuesto por el Relator Especial, titulado «Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos». Es indudable que el proyecto objeto de estudio sólo afecta a situaciones contemporáneas, es decir, posteriores a la entrada en vigor de la Carta de las Naciones Unidas. Las situaciones ilícitas y contrarias al derecho internacional no quedan comprendidas en el proyecto. Cabe preguntarse si es posible restaurar una soberanía después de haber desaparecido de manera lícita. No obstante, aun cuando fuera así, esta situación no afectaría a la sucesión de Estados. Si se restaurase la soberanía de los Estados árabes sobre sus territorios actualmente ocupados, no se trataría de un supuesto de sucesión de Estados.

32. Sería conveniente que el Comité de Redacción tenga en cuenta todas las hipótesis a que se refiere el proyecto de artículo 7 y lo redacte en términos más sencillos, inspirándose quizá en la definición que la Comisión adoptó en 1972 para la expresión «fecha de la sucesión de Estados».

33. El Sr. Ushakov duda incluso de que sea verdaderamente oportuno redactar un artículo general sobre la fecha de la transmisión de los bienes públicos. En caso de fusión de dos Estados, la cuestión no se plantea ni para los Estados que se unen ni para los terceros Estados. Tal vez sería preciso esperar a que se haya dado cima al examen de todo el proyecto para determinar si conviene redactar un artículo general sobre esta cuestión o si cada caso de sucesión de Estados, y especialmente el caso de los Estados de reciente independencia, requiere disposiciones diferentes.

*El Sr. Castañeda ocupa la Presidencia.*

34. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a recapitular el debate sobre el artículo 7 y a contestar a las observaciones que se han formulado.

35. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) señala ante todo que el pasaje de su informe que ha citado el Sr. Sette Câmara no estaba destinado a formar parte del comentario al artículo 7. Por error, los asteriscos que en su manuscrito separaban claramente los últimos tres párrafos del resto del texto no han sido reproducidos. Estos párrafos sólo mencionan ciertos supuestos que el Relator Especial ha tomado en consideración pero en relación con los cuales no ha hecho ninguna propuesta en forma de proyectos de artículos.

36. El Sr. Ushakov ha puesto en tela de juicio la utilidad de examinar el artículo 7 en la etapa actual de los trabajos, porque el estudio de los diversos casos de sucesión de Estados podría poner de manifiesto ulteriormente que la fecha de la transmisión de determinados bienes públicos no corresponde a la norma, excesivamente general a su juicio, enunciada en dicho artículo. El Relator Especial estima que, a pesar de todo, una disposición de carácter general está justificada. El Sr. Ushakov ha citado como ejemplo el supuesto de una fusión de Estados, en el que no habría, en su opinión, transmisión de bienes públicos. El Relator Especial discrepa sobre este punto. El Estado constituido como resultado de la fusión o de la unión de dos o más Estados es jurídicamente un Estado distinto de los Estados que lo componen y, en cuanto tal, posee bienes públicos y puede decidir que tales bienes son, en todo o en parte, los bienes que pertenecían anteriormente a los Estados que se han unido para constituirlo. No obstante, el Sr. Ushakov ha planteado una cuestión de principio a la que no es posible dar una respuesta inmediata. La Comisión quizás podría remitir provisionalmente el artículo 7 al Comité de Redacción, sin perjuicio de que se elabore después una disposición de carácter menos general.

37. En cuanto a la fecha de la transmisión propiamente dicha, algunos miembros, especialmente el Sr. Ago, desearían que se definiese simplemente como la fecha en que se produce el cambio de soberanía. El Relator Especial temió que, si optaba por esa solución, se le reprochara que se había limitado a definir una cosa por otra. Por esto ha querido definir también la fecha del cambio de soberanía, lo que le ha llevado a introducir las distinciones que figuran en el artículo 7. No obstante, si la Comisión prefiere la fórmula más sencilla consistente en definir la fecha de la transmisión de los bienes públicos por la del cambio de soberanía, el Relator Especial aceptará esta decisión.

38. Por lo que respecta a la cuestión del restablecimiento de una soberanía, fenómeno sin duda excepcional pero del que existen ejemplos en la historia, el Relator Especial dice que ha querido mencionarla porque, si bien el problema de retroactividad que plantea es infinitamente complejo, tanto en derecho internacional como en derecho interno, hasta el punto de constituir una excepción en la mayoría de los sistemas jurídicos nacionales, se ha dado el caso de que el principio de la retroactividad se haya aplicado en las relaciones internacionales, sobre todo por motivos de moral internacional. El Relator Especial sólo ha tomado en consideración el supuesto de una desaparición ilícita de soberanía, y no el de una soberanía que desaparece lícitamente, como por ejemplo en el supuesto de una fusión de Estados, para no dar la impresión de que el derecho internacional podría reconocer implícitamente los efectos de una situación cuya irregularidad, a juicio del orador, no puede desaparecer con el tiempo. Se ha limitado a tener en cuenta una situación existente, empleando la fórmula «considerándola retroactiva a la fecha de su desaparición».

39. El Sr. Kearney ha preguntado sobre qué base se consideraría retroactiva una soberanía restaurada. Esta base puede estar constituida por un tratado, como el Tratado de Paz con Italia de 10 de febrero de 1947[4], o por una manifestación explícita de la voluntad del Estado sucesor, como en el caso de Polonia en 1918.

[4] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 49, pág. 4.

40. Incumbe a la Comisión decidir si desea hacer caso omiso de este hecho o encontrar una fórmula más flexible que tenga en cuenta el paso del tiempo, pues puede ocurrir que una soberanía sólo se restaure después de largos años y es ciertamente difícil reponer los bienes en el estado que antes tenían.

41. Varios miembros de la Comisión han opinado que no era necesario incluir una reserva relativa al supuesto de la restauración de soberanía, puesto que en el artículo 2 se especifica que el proyecto de artículos en su conjunto se aplica únicamente a los efectos de una sucesión que ocurra de conformidad con el derecho internacional y, en particular, con los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas. Sería suficiente, por lo tanto, mencionar en el comentario el caso de las soberanías desaparecidas de modo irregular. Si la Comisión y el Comité de Redacción adoptaran este punto de vista, el Relator Especial lo aceptaría.

42. En respuesta a una pregunta del Sr. Ushakov, sobre si puede haber restauración de una soberanía que ha desaparecido de modo lícito, el Relator Especial cita el caso de Polonia que, aunque estimando en 1918 que había sucesión de Estados, aplicó el principio de la «tabla rasa» y consideró que sus derechos no dimanaban del Estado predecesor.

43. El Sr. Kearney se ha preguntado si no sería conveniente introducir en el artículo 7 el concepto de manifestación de intención o de acto del Estado sucesor para indicar que el cambio de soberanía puede producirse por medios distintos de un acuerdo de transmisión. El Relator Especial conviene en ello y rogará al Comité de Redacción que lo tenga en cuenta. En determinados casos, como por ejemplo los de descolonización, puede existir una especie de carta otorgada por la antigua metrópoli.

44. El Relator Especial reconoce que nada se opone a que se supriman las palabras «simplemente» y se sustituya «ratificación» por «entrada en vigor».

45. Habida cuenta de estas observaciones, el Relator Especial sugiere que el proyecto de artículo 7 se remita al Comité de Redacción.

46. El Sr. RYBAKOV (Secretario de la Comisión) dice que la Secretaría deplora la omisión de los asteriscos en el informe del Relator Especial; esa omisión no es intencional y se ha hecho sin la aprobación de la División de Codificación.

47. El PRESIDENTE propone que se remita el proyecto de artículo 7 al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*[5].

ARTÍCULO 8

48.

*Artículo 8*

*Destino general de los bienes públicos según su pertenencia*

Siempre que se cumplan todas las condiciones fijadas en los presentes artículos,

*a*) Estarán comprendidos en el patrimonio del Estado sucesor los bienes públicos o privados del Estado predecesor;

*b*) Estarán sometidos al orden jurídico del Estado sucesor los bienes de colectividades u órganos distintos de los estatales;

*c*) Estarán sometidos al orden jurídico del Estado sucesor los bienes propios del territorio afectado por el cambio de soberanía.

49. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 8.

50. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) dice que el único objeto del artículo 8 es establecer una distinción, por lo que respecta al régimen que les está destinado, entre los bienes del Estado y los bienes que, aun siendo públicos, no pertenecen al Estado.

51. En lo que respecta a los bienes del Estado, la situación es sencilla: estarán comprendidos en el patrimonio del Estado predecesor. El Relator Especial reconoce que será preciso modificar la terminología, habida cuenta de que no todos los sistemas jurídicos consideran que el Estado posea un patrimonio y que, muy probablemente, el derecho internacional no conoce este concepto. En cuanto a los bienes públicos de las colectividades u órganos distintos de los estatales o los bienes propios del territorio, continúan siendo propiedad de esas entidades, pero pasarán del orden jurídico del Estado predecesor al del Estado sucesor, a los fines de protección internacional, por ejemplo.

52. El artículo 8, que no indica las condiciones de la transmisión, no es un articulo de fondo. Su objeto es sencillamente establecer la diferencia que existe entre el derecho de propiedad y el orden jurídico. Si la Comisión estima que este artículo puede plantear más problemas de los que resuelve, el Relator Especial no insistirá en que se mantenga.

53. Por otra parte, habida cuenta de los debates que se han celebrado hasta ahora, el Relator Especial tiene la intención de proponer al Comité de Redacción que limite la definición de los bienes públicos, en el artículo 5, a los bienes del Estado únicamente, dejando provisionalmente a un lado los bienes públicos pertenecientes a colectividades, establecimientos públicos, etc. Tal definición, si se adoptara, no dejaría de tener consecuencias sobre el artículo 8. En aras de la coherencia, la Comisión debería definir asimismo las deudas públicas como deudas exclusivamente del Estado, lo que dejaría fuera del campo de sus preocupaciones toda una serie de problemas a los que la comunidad internacional concede gran atención. De hecho, las deudas públicas son sobre todo deudas de establecimientos públicos, organismos públicos, sociedades públicas, etc., y rara vez deudas del Estado propiamente dicho. Pero tal vez la Comisión pueda en una fase ulterior ampliar el alcance de su estudio a los bienes públicos y las deudas públicas distintos de los bienes y deudas del Estado.

54. El PRESIDENTE pide al Relator Especial que indique las razones que le han movido a proponer que se sustituya el concepto de «bienes públicos» por el de «bienes del Estado».

55. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) responde que los debates le han mostrado que sería muy difícil tratar todos los bienes públicos al mismo tiempo y que acaso sería más útil y razonable proceder por categorías,

[5] Véase la reanudación del debate en la 1239.ª sesión, párr. 18.

comenzando por los bienes del Estado. Si la Comisión llega a deducir un número determinado de normas de derecho internacional relativas a esos bienes, podrá sin duda entonces pasar al examen de los demás bienes públicos. Lo mismo ocurre con las deudas públicas. Por su parte, el Relator Especial está dispuesto o bien a limitarse de momento a una sola categoría de bienes públicos —los bienes del Estado—, o bien a proseguir el examen del conjunto de los bienes públicos como era primeramente su intención. El Relator Especial procederá conforme a los deseos de la Comisión[6].

[6] Véase la reanudación del debate en la 1231.ª sesión, párr. 66.

Se levanta la sesión a las 17.50 horas.

## 1230.ª SESIÓN

*Miércoles 20 de junio de 1973, a las 11.50 horas*
*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Sette Cámara, Sr. Tammes, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

### Organización de los trabajos futuros

[Tema 7 del programa]

1. El PRESIDENTE comunica que, en una reunión celebrada por la mañana, los miembros de la Mesa de la Comisión y los antiguos Presidentes han adoptado diversas decisiones. En primer lugar, el pequeño grupo designado para ocuparse de la cuestión del *apartheid* desde el punto de vista del derecho penal internacional [1] se ha reunido ya y se reunirá nuevamente para tratar de elaborar un documento que represente un consenso sobre dicha cuestión.

2. En segundo lugar, por lo que respecta a la conferencia en memoria de Gilberto Amado, como ha resultado imposible, debido al programa de trabajo muy recargado de la Corte Internacional de Justicia, obtener un conferenciante entre los magistrados miembros de la Corte, se ha decidido invitar a uno de los antiguos miembros de la Comisión, el Sr. Eustathiades, a que pronuncie la conferencia. Si el Sr. Eustathiades no pudiera aceptar esta invitación, se aplazaría la conferencia hasta el próximo período de sesiones, pudiendo celebrarse entonces en el marco de la conmemoración del vigésimo quinto aniversario de la Comisión.

3. En tercer lugar, como es necesario designar un Relator Especial en sustitución de Sir Humphrey Waldock para terminar el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, se propone que se nombre a Sir Francis Vallat para desempeñar esas funciones.

*Así queda acordado.*

4. Sir Francis VALLAT considera su nombramiento como un gran honor; desempeñará su cometido procurando inspirarse lo más posible en la labor ya realizada por Sir Humphrey Waldock y se esforzará por llevar a feliz término el proyecto de artículos, teniendo debidamente en cuenta las observaciones que envíen los gobiernos.

[1] Véase la 1228.ª sesión, párrs. 33 y 34.

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

**(A/CN.4/L.196)**

[Tema 3 del programa]

*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROPUESTO POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN

5. El PRESIDENTE invita al Presidente del Comité de Redacción a presentar el proyecto de artículos que propone el Comité (A/CN.4/L.196).

TÍTULO DEL PROYECTO

6. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que el Comité propone que el proyecto se titule: «Proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados». Es cierto que, hasta ahora, la Comisión sólo ha examinado un aspecto de esa sucesión, es decir, los bienes públicos; pero, en su 20.º período de sesiones, manifestó la intención de estudiar sucesivamente todos los aspectos de la sucesión, una vez terminado el aspecto al que ha dado prioridad, principalmente por razones de orden y método.[2] Una vez terminado, por consiguiente, el proyecto versará sobre la totalidad de la materia de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, y precisamente a esto se refieren las primeras disposiciones que el Comité ha agrupado bajo el epígrafe «Introducción» en el documento A/CN.4/L.196.

7. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan observaciones, entenderá que la Comisión aprueba provisionalmente el título del proyecto de artículos que propone el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

ARTÍCULOS 1 Y 3 [2]

8. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) manifiesta el propósito de presentar conjuntamente los artículos 1 y 3, que están íntimamente relacionados entre sí.

9. Los textos propuestos son los siguientes:

[2] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, págs. 215 y 216, párrs. 78 y 79.

[3] Véase el debate anterior en la 1219.ª sesión, párr. 20.

*Artículo 1*
*Alcance de los presentes artículos*

Los presentes artículos se aplicarán a los efectos de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados.

*Artículo 3*
*Términos empleados*

1. Para los efectos de los presentes artículos:

*a)* Se entiende por «sucesión de Estados» la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio;

*b)* Se entiende por «Estado predecesor» el Estado que ha sido sustituido por otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;

*c)* Se entiende por «Estado sucesor», el Estado que ha sustituido a otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;

*d)* Se entiende por «fecha de la sucesión de Estados» la fecha en la que el Estado sucesor ha sustituido al Estado predecesor en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio al que se refiere la sucesión de Estados.

10. El párrafo 1 del artículo 3, que por el momento no tiene párrafo 2, reproduce literalmente cuatro apartados del párrafo 1 del artículo 2 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados aprobado provisionalmente por la Comisión en su 24.º período de sesiones. Así, la definición de sucesión de Estados consignada en el apartado *a* del artículo 3 del presente proyecto es idéntica a la que se aprobó en el 24.º período de sesiones y no se refiere a los efectos de la sucesión. El Relator Especial había estimado que esos efectos debían ser englobados en la definición de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, porque son ellos, y no el hecho de la sustitución de un Estado por otro, lo que constituye el objeto del estudio que la Comisión ha emprendido. En consecuencia, presentó en su sexto informe (A/CN.4/267) una nueva definición de la sucesión. Sin embargo, en el Comité de Redacción ha aceptado provisionalmente la definición aprobada en el 24.º período de sesiones, habida cuenta de que el artículo 1 del presente proyecto la completa precisando que «Los presentes artículos se aplicarán a los efectos de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados».

11. El Comité de Redacción desearía que se precisara en el comentario al artículo 3 que el texto aprobado en el período de sesiones en curso es incompleto. Convendría indicarlo en el informe añadiendo al texto una serie de puntos suspensivos. En efecto, habrá que agregar nuevas definiciones a medida que la Comisión progrese en sus trabajos y, quizá, un párrafo 2 inspirado en el que se aprobó en el 24.º período de sesiones[4].

12. El Comité de Redacción desea asimismo que el informe destaque el carácter provisional del artículo 3. Desde luego, todos los textos adoptados por la Comisión en primera lectura son provisionales, ya que sólo después de recibir las observaciones de los gobiernos elabora un proyecto definitivo. Pero en este caso hay algo más. Con la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, la Comisión inicia la redacción de un proyecto de una amplitud considerable, plagado de dificultades. Para orientación del lector, en particular de los miembros de la Sexta Comisión de la Asamblea General, la Comisión debe colocar al principio del proyecto disposiciones de carácter general, como el artículo 3; pero huelga decir que podrá verse inducida a examinar de nuevo esas disposiciones y, eventualmente, a modificarlas en el curso de la primera lectura y a medida que avancen los trabajos. La Comisión debería reservarse esta posibilidad en su informe a la Asamblea General.

13. En cuanto al artículo 1, el Comité de Redacción estima que el comentario debería destacar que la Comisión no puede, por el momento, precisar cuáles serán las otras materias comprendidas en el proyecto, además de la materia particular estudiada en el período de sesiones en curso. A título meramente indicativo se podrían mencionar en el comentario las diversas materias previstas por la Comisión en su 20.º período de sesiones —deudas públicas, régimen jurídico del Estado predecesor, problemas territoriales, condición de los habitantes, etcétera—.

14 El Sr. CALLE y CALLE deplora, en relación con el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 3, que el Comité de Redacción haya decidido volver a la definición que se da en el artículo 2 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados El orador prefiere la fórmula del Relator Especial, ya que la frase «sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio», en la versión del Comité de Redacción, podría parecer que se aplica al supuesto de un protectorado de cuyas relaciones exteriores se encarga el Estado protector

15 El Sr. SETTE CÂMARA felicita al Comité de Redacción por haber elaborado para el artículo 3 un texto que, respetando en lo esencial las ideas y la doctrina del Relator Especial, se ajusta al texto aprobado por la Comisión, en su anterior período de sesiones, para el artículo 2 del proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados

16 Este texto quizá no sea perfecto, pero la hipótesis del protectorado, mencionada por el Sr. Calle y Calle, es excepcional y puede considerarse poco probable que se presente en la práctica

17 Le complace advertir que el Comité de Redacción ha decidido incluir el apartado *d* sobre la fecha de la sucesión de Estados, porque el artículo 7 del Relator Especial suscitó importantes controversias, mientras que el texto actual se ajusta al texto aprobado por la Comisión en su anterior período de sesiones

18. El Sr. BILGE no tiene nada que objetar al artículo 1, pero abriga las más serias reservas con respecto al artículo 3, especialmente en lo que se refiere a la definición de la «sucesión de Estados» que figura en su apartado *a*. En efecto, la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados es una cuestión de un alcance mucho más amplio que la sucesión en materia de tratados y, por tanto, no se debe tratar de definir ambos tipos de sucesión del mismo modo. La sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados afecta a las relaciones bilaterales entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, lo que no ocurre con la sucesión

[4] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1972*, vol. II, documento A/8710/Rev.1, cap. II, sec. C, art. 2.

en materia de tratados, y sobre todo se refiere al territorio y a los bienes que en él se encuentran más que a las relaciones internacionales.

19. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en su calidad de miembro de la Comisión, dice que está en parte de acuerdo con el nuevo texto de artículo 3 propuesto por el Comité de Redacción; prefiere, en particular, las palabras «sustitución de un Estado por otro» a «sustitución de una soberanía por otra».

20. No obstante, quisiera hacer una reserva en cuanto a las palabras «en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio», pues cree que la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados debería tener una base más amplia que la simple responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio. Comprende que el nuevo texto del artículo 3 es un texto provisional y que en una etapa ulterior se podrá formular una definición más amplia.

21. El Sr. KEARNEY dice que la definición contenida en el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 3 es una definición neutra, de modo que podrá determinarse, en los artículos siguientes, cuáles son exactamente los efectos de la sucesión sobre los bienes del Estado situados en el Estado predecesor así como en terceros Estados. El nuevo texto no prejuzga el contenido de las normas relativas a los bienes del Estado, y es muy posible que, tras haber examinado esas normas, la Comisión quiera volver a examinar la definición no solamente en cuanto a los bienes del Estado, sino al conjunto del proyecto.

22. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que los excelentes informes, concienzudamente documentados, del Relator Especial han quedado plenamente justificados, puesto que en ese valioso contexto el Comité de Redacción ha podido elaborar textos de una sencillez notable, que facilitarán mucho los trabajos futuros de la Comisión.

23. El orador se felicita de la decisión adoptada por el Comité de Redacción de proponer la misma definición de «sucesión de Estados» que se adoptó para el proyecto sobre la sucesión en materia de tratados de 1972. Cierto es que el tema que se examina es distinto, más amplio y más vago que el de la sucesión en materia de tratados. Pero conviene no dar más de una definición para un término como «sucesión de Estados», que los juristas internacionales emplean con frecuencia. El debate jurídico se complicaría si, cada vez que un jurista internacional empleara la expresión «sucesión de Estados», se viera obligado a puntualizar cuál de las dos acepciones debía atribuírsele. La aprobación de una definición diferente en cada uno de los dos proyectos daría lugar a confusión y a aparentes divergencias que no serían reflejo de verdaderas discrepancias sino simplemente el resultado de la terminología empleada.

24. El texto propuesto por el Comité de Redacción no afecta a la situación de un pequeño Estado que confía a otro la responsabilidad total o parcial de sus relaciones internacionales. Puede suceder que un Estado muy pequeño solicite así la ayuda de un Estado más grande; lo esencial es que una petición de esa naturaleza sea revocable, de manera que el Estado protegido no enajene su poder. Con el texto actualmente propuesto no se corre el riesgo de lesionar a los pequeños Estados que establecen con otro Estado ese tipo de relaciones en el pleno ejercicio de su propia competencia y sin limitar tal competencia.

25. El Sr. USTOR aprueba la definición que se da en el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 3, que tiene la ventaja de inspirarse en la que figura en el proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados.

26. La decisión adoptada por el Comité de Redacción es muy importante, no sólo porque concierne la definición de la sucesión de Estados, sino también porque orienta el conjunto de los trabajos de la Comisión sobre el tema que se examina. Pone de relieve el hecho de que, si bien la sucesión de Estados puede tener aspectos múltiples y repercusiones importantes en derecho interno, la Comisión se ocupa de los efectos de la sucesión en las relaciones internacionales.

27. El Sr. USHAKOV dice que siempre ha sido partidario de una definición que se pudiese aplicar al conjunto de las materias relacionadas con la sucesión de Estados. Aunque las definiciones del artículo 3 vayan precedidas de la mención «Para los efectos de los presentes artículos», su alcance no se limita a los artículos contenidos en el proyecto. No se define cada aspecto de la sucesión de Estados por separado: sucesión de Estados en materia de tratados, sucesión de Estados en los bienes públicos, sucesión de Estados en las deudas públicas, etc., sino el fenómeno de la sustitución de un Estado por otro, en su totalidad. El orador reconoce que la expresión «sustitución... en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio» tal vez no sea perfecta, pero si la Comisión tuviese que modificarla ulteriormente, debería hacerlo para tener en cuenta el fenómeno de la sucesión en general y no una sucesión en tal o cual materia en particular.

28. En el caso de los protectorados, a que se ha referido el Sr. Calle y Calle, no se trata de la sustitución de un Estado por otro. El Estado que acepta la protección confía a otro Estado ciertas funciones de administración, la responsabilidad de las relaciones internacionales, por ejemplo. Si en su 24.º período de sesiones la Comisión optó por la idea de la sustitución en la responsabilidad de las relaciones internacionales, fue por estimar que en el caso de los Estados de reciente independencia no había sustitución de una soberanía por otra, puesto que las antiguas metrópolis no ejercían su soberanía en sus colonias sino que se limitaban a administrarlas. Los Artículos 73 y 75 de la Carta de las Naciones Unidas corroboran este aserto.

29. Por consiguiente, sin perjuicio de que se introduzca ulteriormente alguna mejora, la definición de la sucesión de Estados que se da en el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 3 se puede aceptar como base de trabajo.

30. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que el Comité de Redacción adoptó la definición de la sucesión de Estados que se propone en el apartado *a* del párrafo 1 por razones de paralelismo con el proyecto relativo a la sucesión de Estados en materia de tratados. En su 24.º período de sesiones, la Comisión consideró oportuno aprobar una definición neutra para facilitar sus trabajos. El Sr. Yasseen comprende la preocupación del Sr. Calle y Calle, pero no cree que la

fórmula empleada pueda interpretarse en el sentido de referirse a los casos de protectorado. En tales casos, en efecto, no hay sustitución en la responsabilidad de las relaciones internacionales sino representación para el ejercicio de tales relaciones. Por lo que respecta a la expresión «responsabilidad de las relaciones internacionales», se trata efectivamente de las relaciones internacionales, puesto que la sucesión de Estados se rige por el derecho internacional.

31. Las definiciones que adopta la Comisión todavía son provisionales, como también lo son las que se aprobaron en el período de sesiones anterior. Como es natural, podrán modificarse a la luz de las observaciones de los gobiernos y a medida que la Comisión vaya progresando en sus trabajos.

32. El Sr. BILGE hace suya la última observación del Sr. Yasseen. La Comisión todavía está en la primerísima etapa de su estudio de la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados. Las definiciones sólo pueden ser provisionales y no tienen más objeto que el de permitir que se prosiga el estudio. Los dos Relatores Especiales de los temas de la sucesión de Estados tal vez podrían ponerse de acuerdo respecto de las definiciones.

33. El PRESIDENTE declara que los dos Relatores Especiales no dejarán de consultarse y que en una etapa ulterior se pondrán de acuerdo sobre la cuestión de saber si conviene dar una sola definición de la sucesión de Estados o dos definiciones, una para cada proyecto.

34. Como se ha tomado debidamente nota de las reservas expresadas por ciertos miembros, el Presidente sugiere que la Comisión apruebe provisionalmente los artículos 1 y 3 propuestos por el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

ARTÍCULO 2 [5]

35. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) señala que el artículo 2 reproduce literalmente el artículo 6 del proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados. En 1972, algunos miembros expresaron dudas acerca de la utilidad de este artículo[6], pero como esta disposición figura en el proyecto aprobado ese año, es indispensable que en el proyecto que se examina figure un artículo idéntico, aunque sólo sea para evitar deducciones *a contrario*.

36. El texto propuesto para el artículo 2 es el siguiente:

*Artículo 2*
*Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos*

Los presentes artículos se aplicarán únicamente a los efectos de una sucesión de Estados que ocurra de conformidad con el derecho internacional y, en particular, con los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas.

37. El Sr. USHAKOV está de acuerdo con el contenido del artículo 2, pero insiste en las reservas de redacción que formuló el año anterior en relación con el artículo correspondiente del proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados.

38. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, apoya sin reservas el artículo 2, aunque no comparte por entero las razones aducidas en favor de su inclusión. La presencia de esta disposición en el proyecto de 1972 sobre la sucesión de Estados en materia de tratados no basta para justificar su inclusión en el presente proyecto. Ambos proyectos tratan de asuntos relativamente diferentes, y no está convencido de la necesidad de un estricto paralelismo jurídico.

39. El Sr. USTOR apoya plenamente la idea recogida en el artículo 2, pero estima que es innecesario expresarla. Al incluir una disposición previendo expresamente que el proyecto se aplicará únicamente a las sucesiones válidar, se corre el riesgo de suscitar problemas, puesto que en otros proyectos no se ha incluido ninguna disposición de este tipo.

40. El PRESIDENTE declara que, si no se formulan más observaciones, entenderá que la Comisión decide aprobar provisionalmente el artículo 2 propuesto por el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

TÍTULO DE LA PARTE I DEL PROYECTO, TÍTULO DE LA SECCIÓN 1 Y ARTÍCULO 4

41. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que el Comité propone como título de la parte I del proyecto: «Sucesión de Estados en materia de bienes del Estado»; y como título de la sección 1: «Disposiciones generales». Hasta ahora, los debates de la Comisión han versado sobre los bienes públicos, a los que el Relator Especial ha dedicado sus cuatro últimos informes. Los bienes públicos comprenden los bienes del Estado, los bienes de las colectividades u órganos no estatales y los bienes propios del territorio de que se trate. Sin embargo, los debates han mostrado que el problema es muy complejo y que es necesario examinar una por una las dificultades. Así pues, el Comité de Redacción y el Relator Especial proponen un nuevo enfoque, como lo indica el título de la parte I. La Comisión estudiaría primeramente los bienes del Estado y a continuación las otras categorías de bienes públicos.

42. El artículo 4 es el corolario del título de la parte I. Es sumamente sencillo y su único objeto consiste en señalar que la parte I se refiere a los efectos de la sucesión de Estados en materia de bienes del Estado.

43. En su nueva versión, el artículo 4 dice lo siguiente:

*Artículo 4*
*Alcance de los artículos de la presente parte*

Los artículos de la presente parte se aplicarán a los efectos de la sucesión de Estados en materia de bienes del Estado.

44. El Sr. USTOR acoge favorablemente la propuesta del Comité de Redacción de limitar el alcance de los artículos de la parte I del proyecto a los efectos de la sucesión de Estados en materia de bienes del Estado.

[5] Véase el debate anterior en la 1219.ª sesión, párr. 20.

[6] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1972*, vol. I, pág. 221, párr. 1 y ss.

45. El Sr. SETTE CÂMARA cree que, en una fase ulterior, tal vez convenga sustituir el artículo 4 por un simple título. Si la disposición se conserva como artículo separado, también deberá figurar un artículo análogo en cada una de las demás partes del proyecto.

46. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) estima que el artículo 4 se debe mantener sin modificaciones. Se aplica únicamente a la parte del proyecto que trata de los bienes del Estado. La Comisión, cuando haya terminado el examen de esta parte del proyecto, abordará las partes que se dediquen a las otras dos categorías de bienes públicos. En cada una de ellas, habrá que prever un artículo que corresponda al artículo 4.

47. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, expresa la esperanza de que, tras haberse ocupado de los bienes del Estado y de los bienes públicos distintos de los bienes del Estado, la Comisión tratará de unificar todas las disposiciones relativas a los bienes públicos, si observa que existe una semejanza suficiente entre las normas que rigen los bienes del Estado y las que rigen los bienes públicos de otras entidades.

48. Hablando en su calidad de Presidente, sugiere que la Comisión apruebe provisionalmente el artículo 4 y los títulos de la parte I y la sección 1, en la forma propuesta por el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

Se levanta la sesión a las 13 horas.

---

## 1231.ª SESIÓN

*Jueves 21 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

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

**(A/CN.4/L.196; A/CN.4/L.197)**

[Tema 3 del programa]
*(continuación)*

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROPUESTO POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN *(continuación)*

ARTÍCULO 5 [1]

1. El PRESIDENTE invita al Presidente del Comité de Redacción a presentar el artículo 5 (A/CN.4/L.196).

2. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) indica que el artículo 5 precisa lo que hay que entender por «bienes del Estado». Esa disposición define los bienes del Estado por referencia al derecho interno del Estado predecesor, lo que ha parecido lógico al Comité de Redacción, ya que es el derecho interno del Estado predecesor el que rige los bienes del Estado hasta el momento de la sucesión de Estados. En algunos casos, el derecho interno del Estado sucesor apenas existe en la fecha de la sucesión, momento en el que se sitúa el artículo 5, y sería entonces ilusorio definir los bienes de Estado por referencia al derecho interno del Estado sucesor. La actitud así adoptada no vulnera, por supuesto, el derecho del Estado sucesor a modificar la definición o la clasificación de los bienes del Estado, conforme a su propio ordenamiento jurídico. Sin embargo, en el momento mismo de la sucesión, la única referencia utilizable para la determinación y la clasificación de los bienes del Estado es el derecho del Estado predecesor.

3. El Comité de Redacción es bien consciente del hecho de que la práctica y la jurisprudencia internacionales han vacilado con frecuencia entre el derecho interno del Estado predecesor y el del Estado sucesor. Por ello, el Comité desea que el comentario al artículo 5 subraye el carácter provisional de ese texto. Puede ocurrir, en efecto, que la Comisión se vea obligada, en el curso de la primera lectura del proyecto, a hacer más flexible la norma enunciada en esa disposición.

4. El Comité de Redacción desea también que, en el comentario, se hagan dos observaciones acerca de la expresión «bienes, derechos e intereses», que figura en el artículo 5. La primera precisaría que esa expresión, tomada de varios tratados, sólo se refiere a los derechos e intereses de carácter jurídico. La segunda indicaría que esa expresión es desconocida en algunos sistemas jurídicos. En consecuencia, quizá la Comisión estime oportuno examinar, en el curso de la primera lectura, la posibilidad de hallar otra expresión, teniendo sobre todo en cuenta el conjunto de las disposiciones que adopte sobre los bienes.

5. El texto propuesto para el artículo 5 es el siguiente:

*Artículo 5*
*Bienes del Estado*

Para los efectos de los artículos de la presente parte, por bienes del Estado se entenderá los bienes, derechos e intereses que en la fecha de la sucesión de Estados y conforme al derecho interno del Estado predecesor pertenecían a éste.

6. El Sr. QUENTIN-BAXTER se declara muy satisfecho de la forma general que el Comité de Redacción ha dado al artículo 5. El orador se cuenta entre quienes estiman que un concepto relativamente sencillo de los bienes del Estado constituye un buen punto de partida para el proyecto.

7. Sin embargo, no hay que olvidar que por las palabras «conforme al derecho interno del Estado predecesor» debe entenderse el derecho vigente en el territorio al que la sucesión se refiera.

8. Nueva Guinea, uno de los últimos territorios importantes aún gobernados por una autoridad adminis-

[1] Véase el debate anterior en la 1223.ª sesión, párr. 1.

tradora, ofrece un ejemplo interesante a este respecto. Desde que Australia administra ese territorio, hay un derecho de Nueva Guinea. Aunque este derecho depende en última instancia del Parlamento australiano, es establecido por la administración de Nueva Guinea y, más recientemente, se registra una creciente participación de los representantes de la población del territorio. Ese derecho está adaptado a las condiciones locales y a la mentalidad de la población; el derecho de Nueva Guinea jamás ha sido calificado, en momento alguno, de derecho australiano.

9. En todos los casos en que la autoridad administradora responsable de un territorio cumple fielmente su deber, que consiste en llevar a ese territorio a la independencia, el derecho que se aplica en el orden interno es totalmente distinto, y con frecuencia muy diferente, del de la metrópoli. Esto plantea un problema de principio que hay que tener en cuenta.

10. Esa actitud se funda igualmente en consideraciones de carácter práctico. Los bienes del Estado en Nueva Guinea son desde hace mucho tiempo propiedad del Gobierno de Nueva Guinea. Cuando el territorio pase a ser independiente, el problema que podrá plantearse respecto de esos bienes habrá de ser resuelto, no conforme al derecho australiano, sino conforme al derecho de Nueva Guinea en el momento de la independencia. Los tribunales de un tercer Estado que hayan de estatuir sobre bienes situados fuera del territorio, tendrán que adoptar una solución análoga.

11. Es igualmente importante subrayar que el territorio objeto de la sucesión cambia de manos como entidad y no como territorio sin ley. Una referencia al derecho vigente en el territorio en el momento de la sucesión presentaría, además, la ventaja de no vulnerar la soberanía del Estado sucesor. Es evidente que el nuevo legislador podrá actuar libremente, como le parezca oportuno, en el territorio, teniendo debidamente en cuenta las obligaciones del Estado sucesor en virtud del derecho internacional.

12. Tampoco hay que olvidar que los bienes, derechos e intereses que cambien de manos comprenden dos elementos: sus caracteres físicos y su condición jurídica.

13. Con esa salvedad, el Sr. Quentin-Baxter acoge complacido el artículo 5. Expresa su reconocimiento al Comité de Redacción y al Relator Especial, cuyos trabajos comienzan a dar sus frutos.

14. El Sr. USTOR está dispuesto a aceptar el artículo 5, habida cuenta de su carácter provisional, pero ha de formular algunas observaciones que espera sean tomadas en consideración cuando llegue el momento de aprobar un proyecto definitivo.

15. Su primera observación se refiere a al falta de lógica que supone emplear el término «bienes» en dos acepciones diferentes. En la expresión «bienes del Estado», utilizada a la vez en el título y el texto del artículo, el término «bienes» designa los bienes del Estado de todo género. En la expresión «bienes, derechos e intereses», sólo designa una parte de los bienes del Estado. En ese contexto, es evidente que se toma la palabra «bienes» en dos acepciones diferentes, y habrá que pensar, en tiempo oportuno, en eliminar esa contradicción.

16. La expresión «bienes, derechos e intereses» es algo oscura en sí misma. Quizá hay que suponer que el término «intereses» designa algo diferente de los derechos o de los bienes que pertenecen directamente al Estado. Se podría así considerar que el término designa los intereses que el Estado posee, por ejemplo, en una empresa del Estado e incluso en un «trust» o en una fundación. El mantenimiento de la palabra «intereses» expone, pues, a crear dificultades y a hacer menos neta la distinción entre los bienes del Estado y los otros bienes públicos, lo que sería contrario a la intención del Comité de Redacción, que es excluir del campo de aplicación de la primera parte del proyecto los bienes públicos que no constituyen bienes del Estado.

17. El Sr. YASSEEN hace observar que la cuestión expuesta por el Sr. Quentin-Baxter a saber, la localización, en el ordenamiento jurídico interno, de las normas aplicables, se plantea también en otros contextos, por ejemplo, en lo que respecta a la ley aplicable de conformidad con las normas de conexión de derecho internacional privado, cuando es complejo el ordenamiento jurídico al cual están ligadas ciertas situaciones jurídicas. Generalmente, hay que remitirse al conjunto del ordenamiento jurídico para determinar cuál de los diversos sistemas de que se compone es el aplicable.

18. En consecuencia, el Sr. Yasseen estima que la expresión «derecho interno del Estado predecesor» es suficiente. Al ordenamiento jurídico de ese Estado incumbe determinar las normas aplicables. En el ámbito de un proyecto de artículos relativo a la sucesión de Estados, no conviene intentar resolver una cuestión tan general como la determinación de las normas aplicables dentro de un ordenamiento jurídico interno.

19. El Sr. RAMANGASOAVINA hace notar que, cuando la Comisión examinó el proyecto de artículo 5 en su primera redacción, declaró que aprobaba la formulación propuesta. No obstante, la nueva redacción propuesta le parece preferible: está en conformidad con la actitud adoptada por el Comité de Redacción en cuanto a los artículos anteriores. En el artículo 3, por ejemplo, el Comité subrayó que la sucesión de Estados se sitúa esencialmente en el plano de las relaciones internacionales del territorio a que se refiere la sucesión. El propuesto artículo 5, se refiere especialmente a los bienes del Estado, lo que está en conformidad con el espíritu general del proyecto.

20. La nueva formulación del artículo 5 permitirá a la Comisión seguir adelante, mientras que la antigua versión, muy discutida, quizá habría paralizado sus trabajos. Por eso, el Sr. Ramangasoavina apoya el texto propuesto, aunque señala que se le podría dar mayor precisión ulteriormente.

21. El Sr. USHAKOV acepta provisionalmente el texto propuesto por el Comité de Redacción, como aceptó provisionalmente el texto que había presentado el Relator Especial.

22. Por lo que respecta a la fórmula «los bienes, derechos e intereses», estima que sería preferible sustituirla por «los bienes, con los derechos e intereses correspondientes», como propuso el Relator Especial en el Comité de Redacción. La fórmula actual tal vez sea clara para los

juristas de los países de *common law*, pero no lo es para los demás.

23. En el artículo 5 hay además una contradicción. Esta disposición está destinada a definir el concepto general de bienes del Estado pero en realidad se limita a definir los bienes del Estado predecesor, puesto que en ella los bienes del Estado se definen en relación con el derecho interno del Estado predecesor. El comienzo de la definición parece referirse a los bienes del Estado en general, mientras que el final sólo concierne a los bienes del Estado predecesor. Sería preferible redactar una definición de los bienes del Estado en general.

24 Refiriéndose a las observaciones del Sr. Quentin-Baxter sobre los territorios dependientes que ya poseen un derecho propio, el orador señala que al acceder a la independencia un nuevo Estado no se sustituye una soberanía por otra. En tal caso, no es aplicable el derecho interno del Estado predecesor. Deberá por tanto tenerse más en cuenta el caso de los Estados de reciente independencia. El Sr. Ushakov opina sin embargo que, en la etapa actual, el texto propuesto es aceptable.

25. El Sr. KEARNEY dice que, aunque la fórmula adoptada por el Comité de Redacción para el artículo 5 no sea perfecta, permitirá a la Comisión proseguir sus trabajos.

26. No ha de olvidarse que el proyecto de artículos constituye un conjunto de normas supletorias. La fórmula que figura en el artículo 5 debe tener en cuenta no solamente las situaciones corrientes, sino también las excepcionales. En consecuencia, el orador es partidario de mantener la expresión «bienes, derechos e intereses», que abarca el campo más amplio posible y describe los distintos tipos de bienes.

27. Para ilustrar el sentido del término «intereses» en el contexto actual, señala que, según el derecho vigente en muchos países, los bienes de una persona fallecida que no son reclamados por ningún heredero en determinado plazo, pasan al Estado. En el territorio que es objeto de una sucesión de Estados puede haber bienes cuyo destino no haya sido establecido por haber fallecido su propietario y no haber terminado todavía el plazo durante el cual los herederos pueden reclamarlos. Tales bienes no pertenecen al Estado en la fecha de la sucesión, pero el Estado sucesor puede llegar a ser propietario de ellos si no se presenta ningún heredero. Tiene, evidentemente, lo que puede llamarse «un interés» respecto de esos bienes.

28. El argumento perfectamente válido del Sr. Quentin-Baxter deberá, sin duda alguna, tenerse en cuenta llegado el momento, pero el orador no es partidario de que se modifique la fórmula «conforme al derecho interno del Estado predecesor». No se resolverían todos los problemas que se plantean añadiendo, por ejemplo, a estas palabras la fórmula «tal como se aplica al territorio a que se refiere la sucesión». Una fórmula de esa índole de nada serviría para tratar el problema importantísimo de los bienes que no se encuentran efectivamente en el territorio y que pueden muy bien encontrarse en la capital del Estado predecesor.

29. Con esa modificación tampoco se resolvería el problema que puede surgir en caso de secesión de uno de los Estados miembros de una unión federal. Ese Estado ya tenía sus propios bienes que dependían de su propia legislación cuando formaba parte de la unión federal, pero también habrá en su territorio bienes federales regidos por el derecho federal. Como es difícilísimo tener en cuenta todos esos problemas, es preferible atenerse a la fórmula que figura en el artículo 5.

30. Sir Francis VALLAT dice que la cuestión planteada por el Sr. Ushakov sobre la referencia, al final del artículo 5, a los bienes que pertenecían al Estado predecesor, atañe a la esencia misma de los proyectos de artículos. Esos artículos tratan del destino, en caso de sucesión, de los bienes que pertenecían al Estado predecesor en la fecha de la sucesión. En lo que respecta a los bienes de una colectividad o de un órgano que no sea estatal, puede suponerse que el derecho de propiedad se mantendrá en derecho interno. En ese contexto, el artículo 5 se justifica perfectamente. Trata del problema internacional del destino de los bienes estatales pertenecientes al Estado predecesor. Cualquier intento de apartarse de ese criterio no hará más que complicar el problema.

31. Es acertado referirse al derecho interno del Estado predecesor, puesto que ese derecho es el que determina lo que constituye sus bienes. Deben dejarse aparte, como cuestiones totalmente diferentes, los problemas de la aplicación del derecho internacional privado y de la ley aplicable a la propiedad.

32. El Sr. MARTÍNEZ MORENO dice que la expresión «bienes, derechos e intereses», que, como señaló el Relator Especial, se utilizó en el Tratado de Versalles y en otros muchos tratados, no es desconocida en la práctica latinoamericana. Figura en varios tratados entre países de América Latina.

33. En el sistema jurídico latinoamericano es perfectamente posible establecer una distinción entre los «derechos» y los «bienes». El término «derechos» se utiliza, por oposición a «bienes», para designar bienes incorporales tales como los créditos. En cuanto al término «intereses», el ejemplo dado por el Sr. Kearney es excelente. En América Latina, ese término también se ha utilizado en varias ocasiones, en declaraciones relativas al derecho del mar, al mencionar los intereses del Estado ribereño concernientes a la protección y al aprovechamiento de los recursos del mar adyacente a sus costas.

34. En conclusión, el orador estima que, a pesar de sus imperfecciones, la fórmula del artículo 5 propuesta por el Comité de Redacción ofrece provisionalmente a la Comisión une base de trabajo satisfactoria.

35. El Sr. SETTE CÂMARA dice que el nuevo enunciado del artículo 5 es muy superior al texto anterior. Se han eliminado de él las cuestiones litigiosas, lo que facilitará mucho la labor de la Comisión. El Comité de Redacción ha abandonado la definición negativa inicialmente propuesta para los bienes públicos y ha renunciado a la mención controvertida de los bienes que sean «necesarios para el ejercicio de la soberanía del Estado sucesor».

36. El haber introducido el concepto de «bienes del Estados» significa un progreso. La noción de bienes del Estado puede considerarse con razón como perteneciente

al derecho internacional, mientras que el concepto de «bienes públicos» pertenece esencialmente al derecho constitucional y nacional.

37. Por lo que respecta a la expresión «bienes, derechos e intereses», el Sr. Sette Câmara tiende a compartir la opinión expresada por el Presidente del Comité de Redacción y está dispuesto a aceptar la fórmula a título provisional, en la inteligencia de que se interpretará en el sentido más amplio posible.

38. El orador conviene en que será muy difícil no mencionar en el artículo un derecho interno que permita definir los bienes del Estado en la fecha de la sucesión; ese derecho sólo podrá ser el del Estado predecesor.

39. El destino de los bienes públicos que no sean bienes del Estado, tales como los bienes pertenecientes a organismos públicos o a empresas estatales, se determinará con arreglo al derecho interno del Estado sucesor, que podrá cambiar radicalmente la condición jurídica de tales bienes.

40. Es útil emplear en el artículo 5 una fórmula vaga, que pueda aplicarse a todas las situaciones, incluso la prevista por el Sr. Quentin-Baxter.

41. El Sr. AGO dice, para no impedir la aprobación del texto propuesto, aceptar la fórmula «bienes, derechos e intereses», pero desea vivamente que se encuentre otra fórmula más satisfactoria. El defecto principal del texto actual es que coloca en un mismo plano conceptos muy diferentes. Por «bienes» se entienden derechos sobre bienes materiales; el término «derechos» se aplica a los derechos sobre bienes que no sean materiales y, en particular a los créditos; por último, la palabra «intereses» también se refiere a derechos. El término «intereses» se ha tomado de sistemas jurídicos, tanto anglosajones como continentales, en los cuales existen intereses jurídicamente protegidos, sin que se definan como verdaderos derechos subjetivos. Tal es en particular el caso de los intereses legítimos. En otras palabras, cada uno de esos tres términos designa derechos o intereses jurídicamente considerados y protegidos. El Sr. Martínez Moreno ha dado un ejemplo de interés no comprendido en la fórmula del artículo 5. En efecto, un Estado puede tener interés en proteger ciertos recursos, pero puede ocurrir que tal interés todavía no esté jurídicamente protegido. El Estado sucesor puede heredarlo, pero ese interés no forma parte del fenómeno jurídico de la sucesión de Estados.

42. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que aprueba el nuevo método que siguió el Comité de Redacción para formular el artículo 5.

43. Se han ensayado en vano los otros dos métodos posibles para redactar el artículo. El primero consistía en enumerar los bienes de que se trata y el segundo en definir esos bienes en forma negativa, como había hecho el Relator Especial en su sexto informe (A/CN.4/267), diciendo que son todos los bienes que no hubieren sido objeto de apropiación privada.

44. Ambos métodos condujeron a un callejón sin salida. La única solución posible y aceptable es la adoptada por el Comité de Redacción al definir los bienes del Estado remitiéndose a la legislación interna del Estado predecesor. El Comité de Redacción aplicó con éxito esta solución al formular la nueva versión del artículo 5.

45. En cuanto a la fórmula «bienes, derechos e intereses», es la mejor que puede encontrarse, habida cuenta de la diversidad de sistemas jurídicos. Los tres términos utilizados en esta fórmula tienen un denominador común: se refieren a elementos que presentan un valor económico. Se trata, en los tres casos, de elementos que tienen carácter «patrimonial».

46. El ejemplo que ha dado el Sr. Kearney para ilustrar el sentido de la palabra «intereses» es sumamente pertinente. El término «interés» designa un derecho en potencia o la expectativa de derecho; todavía no existe un derecho efectivo pero, en ciertas condiciones, el «interés» pueda dar nacimiento a un derecho.

47. El orador acepta el artículo 5 tal como ha sido formulado por el Comité de Redacción y sugiere que la Comisión trate a su debido tiempo de expresar la idea según la cual todos los «bienes, derechos e intereses» mencionados en el texto presentan un valor económico.

48. El Sr. USHAKOV aclara que no se opone a la expresión «conforme al derecho interno del Estado predecesor», pero estima que si se suprimiese la referencia al Estado predecesor, la definición de los bienes del Estado revestiría un carácter general. A tal fin deberían sustituirse las palabras «Estado predecesor» por «Estado de que se trate». Una vez enunciada esta definición general de los bienes del Estado, se podría precisar, en los artículos siguientes, a qué bienes del Estado se refiere. Así, en el párrafo 1 del artículo 8 se mencionan expresamente los bienes públicos o privados del Estado predecesor. Cabe observar a este respecto, que en caso de transmisión parcial de territorio no todos los bienes del Estado predecesor pasan al Estado sucesor.

49. El Sr. BARTOŠ hace notar que la expresión «bienes, derechos e intereses» se utilizó en el Tratado de Versalles y en los tratados que lo completaron, pero que, cuando se introdujo en los tratados de París en 1946, dio lugar a discusiones[2]. Algunos se opusieron entonces a esa expresión por estimar inútil referirse a los intereses. A su juicio, los intereses jurídicos eran asimilables a los derechos, mientras que los intereses no jurídicos no concernían a la sucesión de Estados. A pesar de ello, la Conferencia de París se valió de esa expresión, por estimar útil mencionar los intereses que todavía no tienen carácter jurídico, porque se presentan como derechos en formación, como derechos futuros o como intereses cuya protección es legítima. A este respecto, los autores de los tratados de París invocaron en particular el interés legítimo del Estado a no verse privado, por una desviación, de las aguas de un río que pase por el territorio objeto de la sucesión. También se refirieron a los problemas relativos al subsuelo y, especialmente, al petróleo.

50. La expresión «bienes, derechos e intereses» ya forma parte de la terminología de los tratados internacionales sobre sucesión de Estados. Si no se utilizase en el proyecto que se examina, podrían plantearse problemas de interpretación. Al omitir la palabra «intereses» se

[2] Véase, por ejemplo, la parte VII del Tratado de Paz con Italia; Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 49, pág. 43.

podría pensar que los intereses no están comprendidos en la sucesión. Por ello el Sr. Bartoš estima que la fórmula tradicional «bienes, derechos e intereses» es necesaria.

51. El Sr. MARTÍNEZ MORENO aclara que, al dar el ejemplo del interés del Estado ribereño respecto de la conservación y el aprovechamiento de los recursos del mar adyacente a sus costas, trataba de mostrar que el término «interés» debía interpretarse en el sentido de un interés jurídico; así lo había hecho constar en su intervención, por lo que coincidía con lo expresado por el Sr. Ago.

52. A este respecto, señala que en una reunión recientemente celebrada en El Salvador por el Grupo de Estados latinoamericanos llamado Grupo de Montevideo, en la que se confirmó la reivindicación de un mar territorial o una zona soberana de 200 millas, se hizo valer que cabía invocar, no los intereses, sino los derechos del Estado ribereño.

53. El Sr. RAMANGASOAVINA hace observar que debe introducirse una precisión en el proyecto de artículo 5. En caso de sucesión de Estados, el territorio del Estado predecesor y el del Estado sucesor no coinciden necesariamente, sobre todo en caso de secesión o de división. Ahora bien, con la fórmula «bienes, derechos e intereses» cabe pensar que todo lo que pertenecía al Estado predecesor pasa al Estado sucesor, cuando, en realidad, la sucesión a veces sólo comprende una parte de los bienes.

54. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a formular sus observaciones y recomendaciones.

55. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial), en primer lugar, da las gracias al Comité de Redacción por haberle prestado su concurso para elaborar el artículo 5. La definición, muy provisional, que en él se propone tiene el mérito de evitar cierto número de escollos, de permitir que la Comisión continúe su labor y de indicar claramente a la Sexta Comisión y a la Asamblea General la orientación dada a los trabajos, lo que no habría podido hacerse sin una definición de los bienes públicos. Queda bien entendido que la definición objeto del artículo 5 es tan provisional como la definición de la sucesión de Estados que se da en el artículo 3 y que la Comisión tendrá probablemente que modificarlas ulteriormente.

56. La Comisión observará que, al dar esa definición de los bienes del Estado, ha vuelto a la determinación de los bienes públicos que el Relator Especial había propuesto en el artículo 1 que figura en su tercer informe[3], es decir, a la determinación en función del derecho interno que regía el territorio afectado por el cambio de soberanía. La Comisión deberá determinar ulteriormente, en una segunda parte del proyecto y probablemente del mismo modo, los bienes públicos que pertenecen a las colectividades territoriales; luego, en una tercera parte, los bienes de las empresas públicas. Más tarde aún, quizá vuelva a una definición del tipo de la que se propone en el tercer informe, a saber, que los bienes públicos son bienes que pertenecen al Estado, a una de sus colectividades territoriales o a un organismo de carácter público.

[3] *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970*, vol. II, pág. 143.

57. En su tercer informe, el Relator Especial se refirió al derecho interno «que regía el territorio afectado por el cambio de soberanía». Esto le lleva a recordar la observación muy pertinente del Sr. Quentin-Baxter que, tomando como ejemplo Nueva Guinea, ha hecho notar que pudiera haber casos en los que sería una legislación colinial la que debería normalmente ser aplicable para definir lo que son los bienes del Estado. Esa dificultad no ha pasado inadvertida para el Relator Especial al redactar su tercer informe. Pero en las antiguas colonias los bienes del Estado están reducidos a su más simple expresión y, sobre todo, los bienes de la metrópoli no están necesariamente regidos por el derecho interno territorial de la colonia, sino que en cierto modo están sometidos al derecho de la propia metrópoli. Los cuarteles y las instalaciones militares, por ejemplo, y en general el conjunto de los bienes de servicios denominados «de soberanía», así como los servicios mismos, no dependen de la legislación del territorio. Se tropieza, en efecto, con dificultades para determinar los bienes del Estado en función de la legislación colonial.

58. Puede suscitar otra dificultad el hecho de que los bienes de los antiguos soberanos, anteriores a la colonización, no hayan sido considerados como bienes públicos por el Estado colonizador y hayan sido abandonados a la apropiación privada. En semejante caso, ¿a qué derecho hay que referirse para la determinación de los bienes públicos si se produce una sucesión?

59. Por ello, el Relator Especial ha estimado que sería más expeditivo referirse de forma global y en cierto modo genérica al derecho interno del Estado predecesor, más bien que a la rama particular de ese derecho que constituye la legislación colonial, puesto que esta última representa igualmente el derecho interno del Estado predecesor, el ordenamiento jurídico que la propia metrópoli ha erigido en la colonia. Teniendo en cuenta su complejidad, quizá sea necesario mencionar estos problemas en el comentario y precisar en él que por derecho del Estado predecesor hay que entender el derecho local cada vez que esto pueda hacerse, pero que éste se ha de distinguir de la *lex loci*, a fin de descartar el problema de la referencia a la legislación de un tercer Estado en el que pudieran encontrarse los bienes considerados. Por el momento, es preferible atenerse a la fórmula propuesta por el Comité de Redacción, que permite seguir adelantando la labor.

60. Refiriéndose a las observaciones del Sr. Ustor y el Sr. Ushakov, el Relator Especial no cree posible evitar la referencia al Estado predecesor; es una necesidad jurídica. El Sr. Ushakov ha dicho que no está contra la referencia al derecho interno, sino contra la referencia al derecho interno del Estado predecesor. Pero al no precisar de qué derecho interno se trata se deja subsistir una incertidumbre grave y se obliga a escoger entre uno u otro de los Estados interesados. Por desgracia, no es posible definir los bienes que pertenecen necesariamente al Estado. No existen bienes que, por esencia, tengan este carácter, que es definido por la doctrina de cada Estado. Así, no es posible mencionar al Estado sin más detalles; hay que escoger entre los dos Estados de que se trate. Sería, pues, preferible aceptar la definición propuesta, que, de todos modos, es provisional.

61. En lo que respecta a la expresión «bienes, derechos e intereses», que varios miembros de la Comisión, en particular el Sr. Ustor, han criticado, hace ya cerca de medio siglo que los juristas ensayan en vano sustituirla. Pero, como ha indicado el Sr. Bartoš, se trata de una fórmula consagrada, cuyo sentido y cuyo alcance son bien conocidos a pesar de las incertidumbres e imperfecciones que encierra. Quizá se podría indicar en el comentario las dificultades de orden teórico que suscita, y añadir que, por no haber encontrado, para el conjunto de los bienes públicos, una definición más general compatible con los distintos sistemas jurídicos, la Comisión la ha considerado aceptable. Como ha dicho el Sr. Castañeda, hay que prever, con el empleo de la palabra «intereses», la opción que puede abrirse en beneficio de una persona física o moral, en este caso el Estado. Claro está que se trata, como ha dicho el Sr. Ago, de un interés jurídico. En todo caso, los derechos a que la expresión «bienes, derechos e intereses» se refiere son todos los derechos que pueden denominarse «patrimoniales» o, según la fórmula utilizada por el Sr. Castañeda, los derechos de carácter económico.

62. El Sr. Ustor ha dicho que la definición de los bienes del Estado que en el artículo 5 se da haría tropezar fatalmente a la Comisión con el problema de las empresas estatales. Pero hay que distinguir claramente entre las empresas del Estado y los bienes del Estado, dos cosas totalmente distintas. En efecto, los bienes de la empresa estatal no pertenecen necesariamente al Estado, porque la empresa estatal tiene su patrimonio propio; ahora bien, el artículo 5 trata de los bienes del Estado y no de los de la empresa estatal. No obstante, en una empresa estatal puede haber participación directa del Estado y bienes del Estado distintos de los de la empresa. Se trata de saber, en este caso, si esos bienes deben pasar al Estado sucesor. El Relator Especial ha respondido a esa pregunta afirmativamente en otros artículos: ha hablado en particular, en el artículo 34, de los bienes del Estado en las empresas públicas y las colectividades territoriales, y se propone volver a ocuparse más tarde de esta cuestión.

63. Según el Sr. Ramangasoavina, el artículo 5 propuesto por el Comité de Redacción podría dar a entender que todos los bienes del Estado predecesor, comprendidos los bienes situados en el territorio que seguirá perteneciéndole después de la sucesión, pasarán al Estado sucesor. Ahora bien, el artículo 5 se limita a definir los bienes del Estado sin tratar de su atribución, que constituirá el objeto del artículo 9. Es la determinación del ámbito geográfico en que se realiza la sustitución de un Estado por otro lo que permite especificar cuáles son los bienes del Estado que pasan al Estado sucesor. El Relator Especial se había propuesto inicialmente referirse de modo directo al territorio afectado por el cambio de soberanía, como se desprende de las definiciones que ha dado en sus informes cuarto, quinto e incluso sexto[4]. El Sr. Reuter le ha disuadido de ello al plantear la cuestión de los bienes situados fuera del territorio[5]. Por consiguiente, el Relator Especial ha adoptado una fórmula más general para no referirse al territorio, pero es evidente, como muestran los artículos siguientes, que no todos los bienes del Estado pasarán al Estado sucesor.

64. El Sr. USHAKOV insiste en que hay una diferencia entre el derecho interno de un Estado determinado y el derecho interno del Estado en general. Es al derecho interno del «Estado de que se trate» a lo que hay que referirse.

65. El PRESIDENTE advierte que se han hecho observaciones pertinentes e importantes en relación con el artículo 5, pero que éste no ha suscitado objeciones fundamentales ni ha dado lugar a que se formularan reservas. En vista de su carácter enteramente provisional, por consiguiente, sugiere que se apruebe dicho artículo.

*Así queda acordado.*

66. El PRESIDENTE dice que la Comisión ha dado cima al examen de los textos propuestos por el Comité de Redacción en el documento A/CN.4/L.196. Como el Comité tiene aún a su consideración los artículos 6 y 7, invita al Relator Especial a presentar su nueva versión del artículo 9 (A/CN.4/L.197), destinada a sustituir los antiguos artículos 8 y 9.

ARTÍCULO 9

67. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) dice que, como la Comisión ha restringido provisionalmente la definición de los bienes del Estado, el artículo 8 ha perdido en gran parte su razón de ser y sus dos últimos apartados no tienen por ahora ningún objeto. En consecuencia, ha presentado un nuevo artículo 9 en sustitución de los antiguos artículos 8 y 9.

68. El nuevo artículo dice lo siguiente:

*Artículo 9*

La sustitución del Estado predecesor por el Estado sucesor tiene por efecto que éste sustituye a aquél, gratuitamente y sin indemnización, en la propiedad de todos los bienes del Estado, a menos que se haya convenido otra cosa por acuerdo.

Por su parte, el Relator Especial considera que el artículo 9 también sustituye el párrafo 2 del artículo 15, el párrafo 2 del artículo 19, los artículos 23 y 27, el párrafo 2 del artículo 31 y los artículos 34 y 38, es decir, las disposiciones dispersas relativas a los bienes del Estado que se encuentren en empresas públicas o colectividades territoriales, o fuera del territorio.

69. El debate de la Comisión sobre el artículo 5 constituye un excelente punto de partida, ya que el artículo 9 debe examinarse a la luz del artículo 5. La disposición enunciada en el artículo 9 forma parte evidentemente del derecho internacional. Existe actualmente una norma de derecho internacional que permite la sustitución del Estado predecesor por el Estado sucesor en la propiedad de todos los bienes del Estado, a menos, naturalmente, que los dos Estados hayan convenido otra cosa. Se trata de una norma prácticamente indiscutida.

70. Existe efectivamente tal unanimidad en la doctrina que es posible considerar la norma enunciada en el

[4] *Ibid., 1971*, vol. II (primera parte), pág. 169, documento A/CN.4/247 y Add.1; *ibid., 1972*, vol. II, documento A/CN.4/259; *ibid., 1973*, vol. II, documento y A/CN.4/267.

[5] Véase la 1223.ª sesión, párr. 30.

artículo 9 como una norma de derecho internacional comúnmente aceptada. Es cierto que no todos los autores se refieren explícitamente a los bienes del Estado, pero esto se debe a la terminología utilizada en el sistema jurídico al que pertenecen. Algunos hablan, por ejemplo, de bienes del «dominio público» por oposición a los del «dominio privado» del Estado, tomando estos conceptos del derecho interno de un sistema jurídico determinado. Pero generalmente, los autores, seguidos en esto por la jurisprudencia internacional, están de acuerdo en lo que se refiere a la norma enunciada en el artículo 9.

71. Esta norma se basa en el principio de la viabilidad del Estado, que debe servir de guía en todos los casos de sucesión de Estados o en casi todos, ya que cabe pensar que, en ciertos casos, no hay transmisión automática de los bienes del Estado; el Relator Especial se propone examinar después este punto. Bienes tales como carreteras, cuarteles, infraestructuras portuarias, edificios públicos del Estado —sede del gobierno, ministerios—, no pueden permanecer en manos del Estado predecesor. Se trata de bienes que el Estado predecesor consideró útil, por no decir necesario, poseer para fines sociales que se asignaba él mismo para atender al interés general. Pues bien, lo que pareció necesario o útil al Estado predecesor puede igualmente ser necesario o útil para el Estado sucesor.

72. La transmisión se efectúa en nombre del principio elemental según el cual la sustitución de un Estado por otro es incompatible con el ejercicio simultáneo de dos competencias estatales sobre un mismo territorio. Es difícil admitir que el Estado predecesor continúe poseyendo ciertos bienes estatales a veces concernientes a las formas más elevadas del ejercicio de la soberanía. Esta es la razón por la que el Relator Especial definió en primer lugar estos bienes como bienes sujetos a soberanía o como bienes necesarios al ejercicio de ésta, sobre todo para salvar las dificultades derivadas de las diferencias existentes entre los sistemas jurídicos; por ejemplo, el sistema jurídico francés habla de dominio privado y dominio público del Estado, conceptos que no existen en otros sistemas jurídicos. Pero el Relator Especial ha renunciado a esta fórmula, que podía llevar a la Comisión a un callejón sin salida.

73. La definición de los bienes del Estado adoptada en el artículo 5 facilita, a su juicio, la tarea de la Comisión en lo que se refiere al artículo 9. No obstante, aunque existen ciertas prácticas de los Estados que se han generalizado y que permiten colegir la existencia de una norma en esta esfera, ocurre también que ciertas prácticas no van en el mismo sentido. Algunos Estados predecesores, sólo mediante una indemnización o una compensación se han desprendido de los bienes que poseían. Se habla sobre todo de compensación cuando se trata de los bienes que constituyen el dominio privado del Estado. Sin embargo, este modo de proceder ni es general ni está totalmente admitido por la práctica. Sin querer ignorar la existencia de tales prácticas, el Relator Especial ha estimado que a situaciones excepcionales podían responder fórmulas particulares, como la del artículo 9. Por ejemplo, un acuerdo puede estipular la entrega de los bienes del Estado mediante compensación o puede permitir al Estado predecesor conservar ciertos bienes del Estado con el consentimiento del Estado sucesor.

74. Al hacer una reserva al principio en virtud del cual la transmisión de los bienes del Estado se realiza en todos los casos de sucesión de Estados, el Relator Especial pensaba, sobre todo, en casos de unión de Estados, en que no hay transmisión total de todos los bienes del Estado. Es evidente, en efecto, que la transmisión de ciertos bienes, como la moneda, sólo se puede hacer a nivel de la unión, y todos los textos que se refieren a este tipo de sucesión de Estados se refieren igualmente a esta transmisión al nivel de la unión. Pero se trata de casos particulares, que pueden resolverse mediante acuerdos, ya que generalmente una unión de Estados se crea mediante acuerdo. Por ello, puede eliminarse esta reserva, puesto que en el artículo 9 se prevé una excepción a la regla al especificar que se puede convenir otra cosa por acuerdo.

75. El Sr. Bedjaoui estima, en conclusión, que la norma enunciada en el artículo 9 existe en la práctica e impone al Estado predecesor la obligación jurídica de transmitir la propiedad de los bienes del Estado, con todas las consecuencias jurídicas que de ello pueden derivarse. Ha reservado un amplio lugar al acuerdo para tener en cuenta la diversidad de las situaciones y, por encima de los problemas teóricos que se plantean, ha tratado de redactar un texto lo más práctico posible que pueda obtener la adhesión de la Comisión.

### Otros asuntos

[Tema 10 del programa]

76. El PRESIDENTE señala a la atención de la Comisión una carta de fecha 30 de abril de 1973, dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, en la que se transmiten las observaciones formuladas por el Primer Ministro y Ministro de Relaciones Exteriores de Tonga con respecto al proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados [ILC (XXV)/Misc.2].

Se levanta la sesión a las 13 horas.

---

## 1232.ª SESIÓN

*Viernes 22 de junio de 1973, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Ramangasoavina, Sr. Tammes, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

---

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

**(A/CN.4/267; A/CN.4/L.197)**

[Tema 3 del programa]

*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

ARTÍCULO 9 *(continuación)*

1. El Sr. TAMMES dice que en el nuevo texto del artículo 9 (A/CN.4/L.197) ha desaparecido toda mención de las diferentes categorías de bienes públicos; son únicamente los bienes del Estado, todos los bienes del Estado, situados en el territorio de que se trate los que pasan al Estado sucesor, sin indemnización. Se ha convenido en que la Comisión podría examinar en una etapa ulterior las otras categorías de bienes públicos enumeradas en el artículo 8; pero que, por el momento, sólo se ocupará de los bienes del Estado. Esto es, sin duda, una solución cómoda; sin embargo, el Sr. Tammes se pregunta si el nuevo artículo 9, precisamente por la simplificación que representa, no va demasiado lejos.

2. Examinando los antecedentes históricos del presente artículo, el Sr. Tammes ha releído los precedentes informes del Relator Especial, que contienen una exposición ordenada de las disposiciones más variadas que la historia ofrece a la investigación jurídica; pero no ha encontrado ni en las decisiones judiciales ni en los escritos de los publicistas de mayor competencia la prueba de la existencia de una norma absoluta según la cual todos los bienes del Estado situados en el territorio de que se trate pasen al Estado sucesor sin indemnización. Por otra parte, en su cuarto informe el Relator Especial reconoció que «si bien la transmisión íntegra y gratuita de los bienes de dominio público es cierta, el traspaso de los bienes del Estado que son de propiedad privada sólo es posible a título oneroso según una parte de la doctrina»[1]. Este punto de vista también parece confirmado por el Relator Especial en el comentario al artículo 9 de su sexto informe (A/CN.4/267).

3. Un ejemplo interesante a este respecto es la decisión adoptada el 31 de enero de 1953 por el Tribunal de las Naciones Unidas para Libia en el asunto *Italia* c. *Reino Unido y Libia*[2]. En esa decisión, que implicaba la interpretación de la resolución 388 (V) de la Asamblea General, el Tribunal citó los siguientes pasajes del *Traité de droit international public* de Fauchille:

> «Cuando un Estado desmembrado cede una parte de su territorio, los bienes que integran su dominio *público*, o sea los adscritos por su naturaleza a un servicio público, existentes en el territorio anexado, pasan con sus características propias y su condición jurídica al Estado anexante; por estar dedicados a servicio público de la provincia cedida, deben pertenecer a la Potencia soberana que desde entonces la toma a su cargo [...]
>
> »Respecto de los bienes del dominio *privado* del Estado, o sea los bienes que el Estado posee de la misma manera que un particular, a fin de percibir rentas de ellos, hay que decir que, a falta de una disposición especial, no pasan a formar parte del dominio del Estado anexante. A pesar de la pérdida que ha sufrido, el Estado desmembrado sigue siendo la misma persona que antes y, al igual que un particular, no cesa de ser dueño de las cosas que posee en el territorio anexado y no hay principio alguno que le impida ser propietario de bienes inmuebles en dicho territorio.»

4. Esta decisión, que se refiere a una sola categoría de bienes públicos, a saber, los bienes públicos enajenables o *patrimonium disponibile*, que se asemejan a los bienes privados del Estado, parece autorizar varios tipos de trato, y es esto lo que fue objeto del litigio.

5. A juicio del Sr. Tammes, cualesquiera que sean los términos utilizados y las definiciones dadas en derecho interno, tales como dominio público, dominio privado y *patrimonium disponibile*, las decisiones judiciales y otras fuentes no concuerdan en el momento actual en reconocer la existencia de una norma tan categórica como la que figura en el nuevo artículo 9. En realidad, la Comisión elabora una norma de desarrollo progresivo del derecho internacional, y así debería indicarse explícitamente.

6. Por su parte, el Sr. Tammes está en favor de la norma propuesta, especialmente en lo concerniente a la sustitución gratuita del Estado predecesor por el Estado sucesor, que a su juicio es una sustitución de pleno derecho y no requiere acuerdo alguno. Indiscutiblemente, sería imponer una carga al Estado sucesor prever que, independientemente de su voluntad soberana, los bienes privados pasen bajo su jurisdicción con el carácter de bienes extranjeros.

7. Sin embargo, en lo que se refiere a la falta de indemnización, el Sr. Tammes no está totalmente seguro de que la nueva norma sea válida en todos los casos de sucesión. Puede serlo en los casos típicos de descolonización, pero puede no serlo en los casos de secesión, que quizá en el porvenir sean los más abundantes y en los que precisamente no existe a menudo acuerdo anterior.

8. Por consiguiente, el Sr. Tammes se pregunta si, desde el punto de vista de la indemnización, no habría que volver a introducir una distinción análoga a la que propuso el Relator Especial en el texto inicial de su artículo 9 (A/CN.4/267), al hablar de los «bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía». Más concretamente, lo que está vinculado al *imperium* del Estado forma parte del Estado soberano mismo y el problema del pago de una indemnización no se plantea, aunque según Fauchille ese problema puede plantearse en lo que se refiere al patrimonio privado del Estado. Sea como sea, existe aquí un problema que requiere un examen más profundo.

9. El Sr. HAMBRO dice que, como representante de una tradición jurídica pragmática, celebra que el Relator Especial haya podido combinar los artículos 8 y 9 en un nuevo artículo 9 simplificado. Por su parte, le costaba mucho trabajo aceptar la expresión «bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía».

10. El Sr. Tammes tiene razón en decir que, en un buen número de cuestiones mencionadas en el presente proyecto de artículos, no hay unanimidad ni en la práctica ni en la doctrina. Sin embargo, la tarea de la Comisión consiste precisamente en llegar a un acuerdo allí donde no existía antes acuerdo alguno y en tratar de elaborar un texto que pueda aplicarse a todos los tipos de sucesión y a todas las categorías de bienes.

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1971*, vol. II, primera parte, pág. 190, párr. 2.

[2] *Op. cit., 1970*, vol. II, pág. 186.

11. Al comienzo de sus trabajos, el Relator Especial quizás se haya dejado llevar por consideraciones históricas y políticas, pero el Sr. Hambro observa con satisfacción que ha vuelto a un punto de vista puramente jurídico. Naturalmente, el Estado predecesor y el Estado sucesor están siempre en libertad de crear sus propias normas, pero lo que preocupa actualmente a la Comisión es la elaboración de normas suplementarias que se apliquen a falta de normas convencionales.

12. Como ha señalado el Sr. Tammes, es evidente que el artículo 9 exige un examen más profundo, pero el Sr. Hambro está dispuesto a aceptarlo como proyecto preliminar, a condición de que la Comisión vuelva a examinarlo en una etapa ulterior en relación con el proyecto de artículos en su conjunto.

13. El Sr. USHAKOV reitera la opinión que sustenta desde que la Comisión abordó el examen de la sucesión de Estados, en cualquier materia de que se trate, a saber, que no es posible elaborar normas uniformemente aplicables a todos los casos de sucesión, que son demasiado diferentes tanto en sus causas como en sus efectos. Cada caso concreto —transmisión de territorio, acceso de un Estado a la independencia, fusión o unión de Estados, etc.— requiere normas diferentes. Así pues, el proyecto de artículo 9 que examina la Comisión únicamente se puede aplicar y sólo en parte en el caso de la constitución de un Estado unificado, caso en el cual el conjunto de los bienes de los Estados predecesores se convierte en el conjunto de los bienes del nuevo Estado, nacido de la unión de dichos Estados predecesores. Sin embargo, en tal caso, no hay uno, sino varios Estados predecesores, y por tanto hay que hablar de sustitución «de los Estados predecesores». Así pues, tal como está formulado, el proyecto de artículo 9 ni siquiera es aplicable al caso de una unión de Estados. Tampoco es aplicable al caso de los Estados surgidos de la descolonización, puesto que el conjunto de los bienes de la antigua metrópoli no pasa a ser propiedad del Estado de reciente independencia, y eso a pesar del artículo 5, en el que no se ha previsto esa excepción.

14. Además, según se prevé en el artículo 25 del proyecto de artículos sobre la sucesión en materia de tratados[3], puede ocurrir que un Estado de reciente independencia esté constituido por dos o más territorios que no hubieran pertenecido al mismo Estado predecesor. En el artículo 9 tampoco se prevé esta situación. Además, aunque acertado, el principio que expresan las palabras «a menos que se haya convenido otra cosa por acuerdo» no se puede aplicar a los Estados de reciente independencia, ya que sólo el Estado predecesor existía como Estado soberano y la validez de los acuerdos de transmisión no está consagrada por el derecho internacional.

15. Se observa, pues, que no se puede aplicar una sola y misma regla a todos los casos de sucesión, y que el proyecto de artículo 9 es demasiado general para ser aceptable. Para redactar los artículos de carácter general hay que esperar a que se hayan elaborado los artículos básicos.

16. La fórmula «gratuitamente y sin indemnización» es acertada en su principio, sobre todo para los Estados de reciente independencia, pero es absolutamente oportuno prever que los Estados interesados puedan disponer otra cosa mediante acuerdo.

17. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que el nuevo artículo 9 representa un loable esfuerzo de simplificación. En vez de las tres categorías de bienes mencionadas en el antiguo artículo 8 y de la categoría mencionada en el antiguo artículo 9, no hay ahora mas que la categoría única de los «bienes del Estado».

18. Sin embargo, según ha señalado el Sr. Tammes, el esfuerzo de simplificación no ha resultado tan fácil como parecía al principio. La dificultad esencial deriva de la pluralidad de los regímenes jurídicos aplicables en materia de «bienes públicos». En ciertos países hay un «dominio público», en otros un «dominio eminente» y en otros todavía, «propiedad originaria de la nación». El Relator Especial ha obrado acertadamente empezando con la categoría más sencilla de todas, a saber, los bienes del Estado; aunque los problemas fundamentales no hayan desaparecido y hayan sido simplemente aplazados hasta el examen de las partes siguientes del proyecto.

19. Sin embargo, aun en el caso de los «bienes del Estado» puede haber, como ha señalado el Sr. Tammes, dos categorías que correspondan a regímenes jurídicos totalmente diferentes. No hay dificultades en el caso de los bienes públicos del Estado, que pueden pasar al Estado sucesor de pleno derecho y sin indemnización, pero, en el caso de los bienes privados del Estado, el orador estima que sería injusto que algunos de esos bienes privados situados en el extranjero quedasen dentro del orden jurídico del Estado sucesor.

20. En el nuevo texto del artículo 9, el Sr. Castañeda observa que el concepto de «sustitución» se emplea con dos sentidos diferentes. El término «sustitución», al comienzo del artículo se refiere a un simple hecho, a saber, la sustitución de un Estado por otro, mientras que a continuación el verbo «sustituye» se refiere a un fenómeno completamente diferente, a saber, la transmisión de bienes. El orador estima que el artículo ganaría mucho si se reemplazase «sustituye» por «traspasa».

21. El Sr. Castañeda había creído entender que el Relator Especial, cuando presentó en la sesión precedente la nueva redacción del artículo 9, dijo que, cuando la sustitución tenía lugar, daba nacimiento a una obligación jurídica de transmitir los bienes del Estado[4]; por su parte, el orador estima que la transmisión tiene lugar de pleno derecho y automáticamente. Confía en que se pueda introducir en el artículo esta idea.

22. Finalmente, el Sr. Castañeda señala que el Relator Especial dijo, en su comentario al artículo 9 (A/CN.4/267), que era difícil encontrar «una expresión satisfactoria para designar los bienes de carácter público, que, por estar vinculados con el *imperium* del Estado predecesor sobre el territorio, no podrían evidentemente seguir siendo propiedad de ese Estado después del cambio de soberanía, es decir, precisamente después de la desaparición de aquel *imperium*». Por consiguiente, cree que la Comisión debería considerar la posibilidad de mantener

[3] *Op. cit.*, *1972*, vol. II, documento A/8710/Rev.1, cap. II, sec. C.

[4] Véase la sesión anterior, párr. 75.

el concepto de «bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía», que figuraba en el antiguo artículo 9.

23. El Sr. RAMANGASOAVINA acepta el principio enunciado en el proyecto de artículo 9, que responde a la voluntad de la Comisión de simplificar al máximo los conceptos básicos y limitarse de momento a los bienes del Estado y a la sustitución de un Estado por otro. La palabra «sustituye» es preferible a la palabra «traspasa», que ha propuesto el Sr. Castañeda. En efecto, aquélla expresa la idea de que el sucesor ocupa el lugar del predecesor con todas las consecuencias de derecho que ello entraña, mientras que la palabra «traspasa» autoriza posibles cambios en la masa de bienes transmisibles. Por ello es preferible mantener la palabra «sustituye».

24. En cambio, el orador es partidario de reemplazar la palabra «gratuitamente» por las palabras «de pleno derecho», para no dar la impresión de que el Estado sucesor no participa en modo alguno en los gastos que podría ocasionar la transmisión de los bienes. La expresión «corresponderán al Estado sucesor de pleno derecho y sin compensación», que figuraba en el antiguo artículo 9, era excelente. Así pues, propone que se diga que la sustitución del Estado predecesor por el Estado sucesor tiene por efecto que éste «sustituye a aquél, de pleno derecho y sin compensación, en la propiedad de todos los bienes del Estado...».

25. El Sr. KEARNEY se inclina a creer como el Sr. Ushakov, que el nuevo artículo 9 se aplica a un número tan grande de situaciones diferentes que es difícil prever todas sus consecuencias y tener en cuenta todos los intereses que entren en juego.

26. El Sr. Ushakov ha planteado una cuestión especialmente importante en lo concerniente a las uniones de Estados. Cuando se trata de una unión de carácter federal, que es el tipo más corriente, sería injusto, por ejemplo, hacer que los edificios públicos situados en las capitales de los Estados componentes sean bienes federales, cuando aún pueden se necesarios para el buen funcionamiento de esos Estados. Es cierto que, en la mayoría de las uniones, esas cuestiones se resuelven mediante acuerdos especiales, pero, lo que la Comisión elabora actualmente, son reglas complementarias aplicables en los casos en que precisamente no existen acuerdos de ese género. Se podría resolver este problema aceptando el artículo 9 como principio general, precedido de una fórmula tal como: «Sin perjuicio de las disposiciones de los artículos siguientes relativos a los distintos tipos de sucesión».

27. El artículo 9 también origina problemas en lo que respecta al tipo de bienes que son objeto de transmisión en el momento de la sucesión. Como representante de un país de *common law*, el orador no tiene ninguna dificultad para distinguir entre los bienes públicos y los bienes privados del Estado. Por ejemplo, si el Estado administra refinerías de petróleo, éstas son bienes del Estado que deben pasar al Estado sucesor, pero ciertas categorías de bienes del Estado, como los armamentos, el material y las bases militares, pueden dar lugar a dificultades más complejas.

28. En el artículo 9 no se pretende tratar del problema de la ubicación de los bienes, que es objeto de otros artículos, por ejemplo, del artículo 15; pero tal vez sea necesario examinar los efectos de los artículos 9 y 15 conjuntamente en lo que respecta a los bienes del Estado. La distinción fundamental sería la relativa a los bienes muebles e inmuebles; por ejemplo, los ferrocarriles pertenecientes al Estado podrían dar lugar a reclamaciones con respecto al material móvil que el Estado predecesor hubiera retirado del territorio antes de la sucesión. Análogamente, el empleo muy difundido de los contenedores y de los buques de tipo LASH (buques portagabarras), que pueden estar en cualquier lugar del mundo, podría, en el caso de un Estado en que el transporte marítimo estuviere nacionalizado, dar lugar a controversias que no se regirían por el presente proyecto de artículos.

29. Finalmente, a reserva de la inquietud que le inspira la aplicación indistinta del artículo 9 a situaciones sumamente diferentes, tanto si se trata del tipo de sucesión como de la ubicación de los bienes o de la naturaleza de éstos, el orador está dispuesto a aceptar en principio la nueva versión, aunque estima que no puede examinarse separadamente del artículo 15, que también habrá que concretar.

30. El Sr. BARTOŠ señala tres puntos a la atención de la Comisión. El primero es que puede haber sucesión de Estados por sujeto de derecho interpuesto. Así se hicieron la unidad alemana, la unidad italiana y, en parte, la unidad yugoslava. Por ejemplo, Montenegro se había unido a Serbia antes de la formación definitiva del Estado yugoslavo, y luego Serbia se unió a los demás Estados que finalmente constituyeron Yugoslavia. Se trató entonces de saber cuál era el Estado sucesor de Montenegro, sobre todo respecto de las deudas contraídas ante otros Estados por el gobierno en exilio.

31. El segundo punto es saber si hay un Estado sucesor en el caso de los Estados que surgen de una descolonización. La práctica no siempre está de acuerdo con la lógica jurídica de la argumentación del Sr. Ushakov. Es en efecto bien sabido que el Estado que se ve obligado a conceder la independencia suele constituir de antemano un equipo gubernamental con el que firma acuerdos de sucesión en los minutos siguientes a la hora efectiva de la independencia. Tal ha sido, por ejemplo, el caso en la India. Se plantea la cuestión de saber si los representantes con quienes trata la Potencia administradora antes de la independencia representan ya al Estado sucesor o si, precisamente, los acuerdos firmados entre esos representantes y la Potencia administradora son los que crean al nuevo Estado independiente. Así, Francia considera que el Estado independiente de Argelia ha sido creado por los acuerdos de Evian, lo que Argelia no acepta.

32. Por último, y es el tercer punto que quiere señalar el Sr. Bartoš, los términos «gratuitamente» y «sin indemnización» se aplican cada uno a situación diferente. La gratuidad concierne más bien a los gastos que pueden derivarse del traspaso y suscita problemas demasiado complejos para que la Comisión pueda resolverlos. En cambio, el Relator Especial tuvo razón en sentar como principio la no indemnización, reservando a los Estados interesados la posibilidad de derogar ese principio

mediante acuerdo. El principio de no indemnización es más equitativo para los Estados de reciente independencia, sin contar que es más sencillo partir de esa hipótesis para eludir las complicaciones interminables a que podrían dar lugar, como ya ha sucedido, las distinciones entre los bienes, según que den o no derecho a indemnización, por haberse instituido para satisfacer las necesidades del Estado o de la población —puestos de gendarmería o instalaciones en pequeños puertos, por ejemplo— pudiéndose siempre admitir la posibilidad de que los Estados interesados se entiendan sobre las eventuales excepciones.

33. El Sr. AGO estima que las cuestiones de redacción que suscita el proyecto de artículo 9 deberían someterse al Comité de Redacción. No sólo debería evitarse el empleo del concepto de «sustitución» con diferentes acepciones, sino que debería también examinarse la fórmula «todos los bienes del Estado», que es discutible.

34. En cuanto al fondo del artículo, el Sr. Ago comparte las preocupaciones del Sr. Ushakov y del Sr. Kearney. Hay, en efecto, una gran variedad de situaciones, que pueden exigir soluciones distintas a la enunciada en el artículo 9. Por eso, el Relator Especial ha incluido la fórmula «a menos que se haya convenido otra cosa por acuerdo». Por lo general, los Estados resuelven la cuestión mediante acuerdo, de modo que el principio enunciado en la disposición que se examina reviste de hecho el carácter de norma supletoria. El único caso de sucesión de Estados que excluye todo acuerdo es en definitiva aquel en que se crea un nuevo Estado a consecuencia de una revolución y de una guerra civil.

35. El Sr. Ago se pregunta si, al enunciar la norma del artículo 9, la Comisión no correría el riesgo de entorpecer la concertación de acuerdos entre las partes. En efecto, si una parte tiene interés en que se aplique esa norma en un caso particular, se opondrá a la conclusión de un acuerdo. Ahora bien, en ciertos casos, es objetivamente deseable que las partes se pongan de acuerdo sobre una solución distinta de la prevista en el artículo 9, y habría de evitarse que una parte pudiera imponer la solución prevista en el proyecto oponiéndose a un acuerdo,

36. En cuanto a la fórmula «todos los bienes del Estado», el Sr. Ago señala que, normalmente, una parte al menos de los bienes del Estado predecesor pasa automáticamente y sin indemnización al Estado sucesor. Sin embargo, en ciertos casos esa forma de traspaso de bienes puede no ser equitativa. Puesto que para el Relator Especial, esa fórmula se aplica tanto a los bienes patrimoniales como a los del dominio privado del Estado, cabe preguntarse si el principio del traspaso sin indemnización de los bienes del Estado, que es justo para los bienes públicos, también lo es para los bienes privados. La respuesta dependerá de cada caso particular.

37. En conclusión, mientras ciertos miembros de la Comisión temen que no se pueda establecer una norma general, el orador estima por su parte que una norma de esa naturaleza podría hacer más difícil la solución normal, es decir, la solución convencional.

38. El Sr. BILGE aprueba la nueva formulación del artículo 9, cuya estructura especialmente admira. Esa disposición enuncia una norma supletoria o imperativa según que exista o no exista un acuerdo.

39. Hasta ahora, la Comisión tropezó principalmente con tres dificultades. La dificultad de definir los bienes públicos fue parcialmente salvada cuando se convino en referirse únicamente a los bienes del Estado. En cuanto al problema de la indemnización, el Relator Especial mostró el camino que se debía seguir al prever en su proyecto de artículo la posibilidad de que los Estados interesados concertaran un acuerdo, que, por lo demás, puede referirse no solamente a la indemnización, sino a los bienes que han de transferirse. Por último, se plantea la cuestión de la aplicación del artículo teniendo en cuenta los diversos tipos de sucesión. El Sr. Ushakov ha expresado a este respecto serias reservas. El Sr. Bilge se declara más optimista, puesto que la norma del artículo 9 sólo se aplica a falta de acuerdo. Los Estados siempre pueden convenir en otra solución; además, la práctica indica que la solución convencional es la más frecuente. Gracias a ella los Estados pueden tener debidamente en cuenta las exigencias particulares de la situación.

40. Contrariamente al Sr. Ago, el Sr. Bilge estima que el principio enunciado en el artículo 9 no menoscaba la posibilidad de concertar un acuerdo. El principio es la no indemnización, con lo que no se ponen trabas al Estado predecesor, puesto que le queda abierta la vía convencional. Como ha mostrado el Relator Especial en sus informes, el principio de la no indemnización, que se basa en el de la viabilidad, está muy difundido. Se justifica especialmente en el caso de Estados de reciente independencia. No obstante, conviene dejar libertad a los Estados para entenderse mediante acuerdos.

41. Por lo que respecta a la terminología, el Sr. Bilge estima que la expresión «gratuitamente» debería sustituirse por «de pleno derecho». Además, la palabra «propiedad» tiene un sentido demasiado restringido y es menos feliz que la fórmula «bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía sobre el territorio», que figuraba en el antiguo artículo 9. Por último, los términos «todos los bienes del Estado», que evidentemente comprenderían los bienes situados fuera del territorio, son demasiado generales. Sólo se justificarían cuando desapareciese totalmente el Estado predecesor. Tal vez convendría precisar en el comentario que, si el Estado predecesor sigue existiendo, no todos sus bienes se transmiten al Estado sucesor.

42. El Sr. MARTÍNEZ MORENO da las gracias al Relator Especial por haber tratado de encontrar una solución sencilla a una cuestión muy compleja.

43. El nuevo artículo 9 es satisfactorio en el caso de los Estados de reciente independencia, pero el Sr. Martínez Moreno no está muy seguro de que pueda aplicarse a los casos de sucesión derivados de la disolución de una unión de Estados. Su propio país fue miembro de la Federación Centroamericana, que se independizó de España en 1821. Aquella unión desgraciadamente se disolvió en 1838 en condiciones casi caóticas. En tales circunstancias, no pudo llegarse a ningún acuerdo entre los cinco nuevos Estados surgidos de la disolución y, por consiguiente, cada Estado conservó los bienes del Estado situados en su territorio. Ciertos edificios y otros

bienes situados en la antigua capital de la Federación disuelta siguieron, sin embargo, siendo propiedad de Guatemala. Este ejemplo muestra cuán difícil es aplicar la fórmula del nuevo artículo 9 a los casos de disolución de Estados.

44. El Sr. Martínez Moreno comparte algunas de las dudas expresadas sobre el empleo del término «gratuitamente». Independientemente de las cargas que pueden gravar los bienes, como ha señalado el Sr. Bartoš, debe pensarse en los casos en que el precio de los bienes adquiridos por el Estado predecesor no haya sido totalmente pagado, por ejemplo, cuando se ha comprado una isla y el pago se hace en varios años. A este respecto, la palabra «gratuitamente» que figura en el artículo 9 puede prestarse a equívocos, ya que no se reconocerían los derechos al pago del Estado vendedor. El orador propondría que se introdujese en el texto la idea de que esos bienes se transfieren «con sus caracteres propios y su condición jurídica», términos que figuran en el artículo 6 del sexto informe del Relator Especial (A/CN.4/267). De todos modos, la cuestión debería mencionarse en el comentario.

45. Sir Francis VALLAT declara que, en vista de que el artículo 9 enuncia una norma de carácter supletorio, está dispuesto a aceptarlo en principio. El artículo 9 orienta a la Comisión por el buen camino y constituye un punto de partida satisfactorio, pero subsisten ciertas dificultades que requieren más detenido estudio.

46. La primera se debe a que no será fácil aplicar la norma del artículo 9 a diversos tipos de sucesión. En muchos casos podrá aplicarse sin dificultad, pero en caso de traspaso parcial de un territorio —caso de sucesión que está comprendido en la definición que la Comisión ha dado de la sucesión de Estados— su aplicación resultará dificilísima. Habrá que examinar el principio enunciado en el artículo 9 desde el punto de vista de sus efectos en los diferentes casos de sucesión, antes de poder erigirlo en principio general.

47. La segunda dificultad se debe a la cuestión importante de la ubicación de los bienes. Esta cuestión que no se trata en el artículo 5, donde se definen los bienes del Estado, ni en el artículo 9 en su formulación actual. Las disposiciones del artículo 9 son válidas para los bienes situados en el territorio objeto de la sucesión, pero difícilmente podrán aplicarse a los bienes situados fuera de ese territorio; en su enunciado actual, el artículo 9 no podría evidentemente aplicarse a los bienes situados en el territorio del Estado predecesor.

48. Hay otras dificultades que se derivan de la naturaleza de los bienes del Estado. En la época actual, los Estados asumen responsabilidades en esferas muy variadas. Además, ciertos tipos de bienes son muy móviles. El Estado predecesor corre por tanto el riesgo de verse gravemente perjudicado si todos los bienes que se encuentren en el territorio del Estado sucesor en la fecha de la sucesión se transfieren gratuitamente y sin indemnización a tal Estado.

49. Es normal que pasen «gratuitamente y sin indemnización» al Estado sucesor los bienes públicos adscritos a las necesidades del Estado. Pero en los demás casos, suele concederse alguna indemnización al Estado predecesor.

50. El Sr. USHAKOV sugiere que, para abarcar todas las situaciones posibles, el artículo 9 se redacte como sigue:

> El Estado sucesor adquiere plenos derechos sobre los bienes del Estado que se le transmiten con ocasión de una sucesión de Estados en la fecha de su transmisión.

Este texto, naturalmente, podrá modificarse habida cuenta del concepto de transmisión que la Comisión adopte en definitiva. Además, debería indicarse en otras disposiciones cuándo y cómo se traspasan los bienes.

51. El Sr. AGO observa que, con esa redacción, el artículo 9 ya no tiene por finalidad enunciar el principio de transmisión. En él se insiste sobre la fecha de la transmisión. El concepto de transmisión se definiría en otras disposiciones.

52. El Sr. USHAKOV pone de relieve que no hay transmisión sino sustitución de pleno derecho del Estado predecesor por el Estado sucesor. Por descontado, esa sustitución se realiza en una fecha determinada.

53. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) dice haber pensado que la nueva versión del artículo 9 facilitaría la labor de la Comisión al simplificar ciertos problemas. Pero algunos miembros, como el Sr. Tammes, se han preguntado si el nuevo artículo no va demasiado lejos en lo que se refiere a la transmisión de los bienes del Estado. Ahora bien, la práctica muestra que no es sólo todos los bienes del Estado lo que se transmite gratuitamente, sin indemnización y de pleno derecho, sino muy a menudo también otros bienes públicos en las mismas condiciones. El Relator Especial estima que en realidad el artículo 9 quizá no va bastante lejos y habrá que completarlo ulteriormente. Cita, a este respecto, el tratado de paz con Italia[5], concertado en 1947, al que alude el Sr. Ago en su cuarto informe sobre la responsabilidad de los Estados (A/CN.4/264 y Add.1). En virtud de resoluciones aprobadas por las Naciones Unidas[6], se decidió la transmisión a Libia y Eritrea, no sólo de los bienes del Estado, sino también de los bienes «paraestatales». De un modo análogo, la Comisión de Conciliación francoitaliana, creada para resolver la controversia que, con ocasión del tratado de paz, opuso Francia a Italia respecto de la cuestión de los bienes comunales, falló que el Estado sucesor era el que recibiría sin pago no sólo los bienes del Estado sino también los bienes «paraestatales», incluidos los bienes comunales[7]. El artículo 9 no es pues demasiado amplio, ya que no engloba la totalidad de los bienes que muy a menudo se transmiten al Estado sucesor sin indemnización.

54. Como el Sr. Kearney ha indicado, el artículo 9 suscita tres problemas: el problema del tipo de sucesión, el de la localización de los bienes y el de la naturaleza de los bienes del Estado. Se plantea en efecto el problema de los bienes situados fuera del territorio y conviene

[5] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 49, pág. 4.

[6] Resoluciones 388 (V) y 530 (VI) de la Asamblea General.

[7] Naciones Unidas, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XIII (publicación de los Naciones Unidas, N.º de venta: 64.V,3), pág. 501.

interpretar el artículo 9 a la luz de todos los artículos relativos a los distintos tipos de sucesión de Estados, especialmente el párrafo 2 del artículo 15, el párrafo 2 del artículo 19, los artículos 23 y 27 y el párrafo 2 del artículo 31. También cabe tener presentes el artículo 34, relativo a los bienes del Estado en los establecimientos públicos, y el artículo 38, relativo a los bienes del Estado en las colectividades territoriales. A este respecto, el Sr. Kearney ha propuesto que se especifique que la transmisión de todos los bienes del Estado se realizará «sin perjuicio de las disposiciones de los artículos siguientes relativos a los distintos tipos de sucesión». El Comité de Redacción podría examinar la posibilidad de elaborar una fórmula en ese sentido, que no hipoteque demasiado el porvenir. Algunos miembros de la Comisión, como el Sr. Castañeda y el Sr. Tammes, han dicho que preferirían la antigua fórmula adoptada por el Relator Especial, es decir, la que se refiere a los «bienes necesarios para el ejercicio de la soberanía». Pero el Relator Especial hace observar que, de todos modos, sea cual fuere la fórmula escogida, se trata ante todo de bienes necesarios para la viabilidad del Estado.

55. El Relator Especial reconoce que ha habido en el pasado muchos casos de compensación y de indemnización, en particular respecto de bienes que forman parte del dominio privado del Estado. Pero no cree que se pueda decir por ello, como hace el Sr. Ago, que es injusto transmitir sin indemnización los bienes privados del Estado predecesor al Estado sucesor. A su juicio, no hay que hacer intervenir aquí la noción de equidad, pues esa noción no es válida en todos los casos. En los casos de descolonización, por ejemplo, esa noción intervendría en sentido inverso, ya que el Estado sucesor no hace si no recobrar lo que antes le pertenecía y de lo que había sido expoliado.

56. El Sr. Bartoš, y antes que él el Sr. Ushakov, han dicho que no les es posible considerar un acuerdo concertado entre una metrópoli y una colonia como un tratado en el sentido del derecho internacional, y han citado al respecto el caso de la India, que firmó un acuerdo con el Reino Unido algunos minutos después de la declaración de su independencia. La Comisión recordará que el Relator Especial examinó esta cuestión en su primer informe[8]. El caso de Argelia es aún más complejo, porque desde 1958 existía un gobierno provisional en exilio que el Gobierno de Francia no consideraba como una entidad habilitada para concertar con él un acuerdo. Así, los Acuerdos de Evian fueron, inicialmente, declaraciones paralelas, que terminaron por constituir un acuerdo.

57. Si bien es cierto, como ha dicho el Sr. Ago, que el artículo 9 da una ventaja muy considerable al Estado sucesor puesto que, a falta de acuerdo, la norma enunciada en ese artículo es inmediatamente aplicable, se trata, a juicio del Relator Especial, de una regla general que se justifica y de la que, aun en caso de un acuerdo, no es posible apartarse mucho.

58. La fórmula propuesta por el Sr. Ushakov, según la cual el Estado sucesor adquiere plenos derechos sobre los bienes del Estado que se le transmiten con ocasión de una sucesión de Estados en la fecha de su transmisión, no corresponde a lo que el Relator Especial ha querido poner de relieve en el artículo 9, porque no indica cuáles son los bienes objeto de la transmisión, cuando es esto lo que ha tratado de precisar en su proyecto.

59. El PRESIDENTE observa que parece haber asentimiento general en cuanto a los elementos esenciales de la norma enunciada en el artículo 9. Sugiere, pues, que se remita ese artículo al Comité de Redacción para que éste trate de hallar una fórmula aceptable para todos los miembros de la Comisión.

60. El Sr. KEARNEY sugiere que se autorice además al Comité de Redacción a examinar el artículo 15 (Bienes situados fuera del territorio transmitido), pues será muy difícil elaborar el texto del artículo 9 sin tener igualmente en cuenta el artículo 15.

61. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) apoya la sugerencia del Sr. Kearney, pero hace observar que el artículo 15 sólo concierne al caso particular de transmisión parcial de territorio. Habría que prever el caso de los bienes situados fuera del territorio de un modo general y encontrar una fórmula valedera para todos.

62. El Sr. BARTOŠ expresa sus reservas en lo que respecta a la analogía entre los artículos 9 y 15. La cuestión prevista en el artículo 15 ha suscitado muchas dificultades en la práctica internacional; es muy importante, para los terceros Estados, saber si los bienes situados fuera del territorio transmitido son asimilables a los que se encuentran en ese territorio. El Sr. Bartoš no se opone a que se remita el artículo 9 al Comité de Redacción, pero reserva por entero su actitud sobre esta disposición, mientras el Comité no haya presentado un nuevo texto.

63. El PRESIDENTE sugiere que, sin perjuicio de estas observaciones, la Comisión decida remitir el artículo 9 al Comité de Redacción, en la inteligencia de que el Comité examinará no sólo el artículo 15, sino también los diversos artículos que tratan de los bienes situados fuera del territorio al que se refiere la sucesión.

*Así queda acordado*[9].

## Organización de los trabajos

64. El PRESIDENTE señala que, en la sesión siguiente, la Comisión comenzará a examinar el punto *a* del tema 5 del programa, titulado «Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: "Examen de conjunto del derecho internacional" preparado por el Secretario General (A/CN.4/245)». Recomienda a los miembros de la Comisión que deseen proponer temas para el programa de la Comisión que lo hagan lo antes posible.

## Conferencia en memoria de Gilberto Amado

65. El PRESIDENTE hace saber que la Conferencia en memoria de Gilberto Amado se celebrará el miércoles

[8] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 101, párr. 63 y ss.

[9] Véase la reanudación del debate en la 1240.ª sesión, párr. 1.

11 de julio de 1973, a las 16.30 horas. Será pronunciada por el Sr. C. Eustathiades, ex miembro de la Comisión.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

---

## 1233.ª SESIÓN

*Lunes 25 de junio de 1973, a las 15.10 horas*
*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

**a) Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General**

**b) Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación**

**(A/CN.4/244/Rev.1; A/CN.4/245; A/CN.4/254; A/CN.4/270)**

[Tema 5 del programa]

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar el tema 5 del programa y señala a su atención el *Examen de conjunto del derecho internacional*, preparado por el Secretario General (A/CN.4/245), y las observaciones que presentaron por escrito tres miembros de la Comisión sobre el programa de trabajo a largo plazo (A/CN.4/254).

2. El Sr. TAMMES dice que el *Examen de conjunto del derecho internacional*, que es el resultado de las deliberaciones habidas en los cinco años últimos sobre el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión, debe suministrar a esta última la documentación y la base científica necesarias que le permitan formular un plan de trabajo para la generación venidera. Ese era también el objetivo del primer Examen del derecho internacional preparado en 1948 [1].

3. Sin embargo, la Comisión nunca ha procedido realmente a examinar su segundo programa a largo plazo previendo la elección de nuevos temas y el abandono de otros. Cuando se publicó el *Examen de conjunto*, en 1971, la Comisión estaba en el último año de su mandato, y se estimó que, después de la elección de sus nuevos miembros, estaría en mejores condiciones de adoptar disposiciones para el porvenir.

4. Al parecer, sobre la base del *Examen de conjunto*, la Comisión está actualmente en condiciones de llegar a conclusiones, y esto es lo que probablemente espera de ella la Asamblea General con motivo de su 25.º aniversario. Sin embargo, el orador se pregunta si verdaderamente es posible lanzarse a hacer pronósticos a largo plazo sobre el desarrollo del derecho internacional. Quizás haya quienes sean escépticos y recuerden la experiencia de la Comisión en sus comienzos.

5. El primer Examen no excluía la posibilidad de que la Comisión llegase, dentro de su programa a largo plazo, a codificar la totalidad del derecho internacional, pero surgió inmediatamente una situación inesperada. Se manifestaron nuevos fenómenos, desconocidos por el derecho internacional tradicional tal como se exponía en el Examen de 1948, lo que determinó la aparición de nuevas ramas del derecho, como aquellas de las que trata el *Examen de conjunto* en el capítulo III, sobre el derecho relativo al desarrollo económico, en el capítulo XIII, acerca del derecho relativo al medio, en el capítulo XIV, sobre el derecho relativo a las organizaciones internacionales y en el capítulo XV sobre el derecho internacional relativo a las personas físicas.

6. Esos nuevos hechos apenas han modificado el programa a largo plazo establecido en el primer período de sesiones [2]; aún se están estudiando dos cuestiones principales: la responsabilidad de los Estados y la sucesión de Estados, mientras que el examen de otras cuestiones ha quedado más o menos terminado según las previsiones. Sin embargo, la evolución de la situación denota que la Comisión ejercerá en adelante su tarea de formulación del derecho dentro de las Naciones Unidas en un marco más limitado que el concebido inicialmente, excepto en lo que respecta a la Comisión de Derechos Humanos, que había sido prevista desde el comienzo. En realidad, ha ocurrido algo que puede parecer sorprendente: la mayor parte del derecho internacional, tal como fue concebido en 1948 y circunscrito en el programa a largo plazo, está ahora casi totalmente codificado, de modo que la Comisión necesita nuevas cuestiones fundamentales que tratar. En cambio, han aparecido mientras tanto sectores completamente nuevos del derecho internacional.

7. Basándose en sus propias preferencias y en su orden personal de prioridad, el orador considera que ciertos grandes proyectos de codificación constituyen la estructura misma del derecho internacional. Uno de esos trabajos de codificación, el del derecho de los tratados, está ahora terminado, mientras que otros dos, sobre la responsabilidad de los Estados y la sucesión de Estados, están muy adelantados. ¿Le quedan a la Comisión campos tan vastos en que queda efectuar el género de trabajo que de ella se espera?

8. Al leer el *Examen de conjunto* de 1971, el orador ha tomado nota de la cuestión de los actos unilaterales a que se refiere el capítulo VIII. En comparación con los actos bilaterales y multilaterales, en otras palabras, en comparación con el derecho de los tratados, parece que se haya descuidado esta parte del derecho internacional, a pesar de que la práctica al respecto sea muy abundante. Todos los aspectos de esta cuestión no están aún en condiciones

[1] «*Examen d'ensemble du droit international en vue des travaux de codification de la Commission du droit international*» (A/CN.4/1/Rev.1) [publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 48.V.1(1)] (en francés e inglés solamente).

[2] Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, pág. 281, párr. 16. [Texto español en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento N.º 10* (A/925), pág. 3, párr. 16.]

de ser codificados, pero la aclaración de ciertos aspectos, como las promesas unilaterales y las protestas, podría contribuir a fortalecer el derecho. La posibilidad de abordar ese tema con prudencia, sin tratar directamente de elaborar proyectos de convención, sino limitándose a declaraciones autorizadas, como sugirió el Secretario General en el párrafo 283 del *Examen de conjunto*, tal vez animaría a la Comisión a ocuparse del asunto, tanto más cuanto que la participación de un gran número de nuevos Estados en el proceso de formulación del derecho podría iluminar con una nueva luz un problema descuidado desde hace varias generaciones.

9. Existen también temas importantes sobre los que la Comisión ya ha hecho algún trabajo. Por ejemplo, el proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad [3], que fue resultado de uno de los primeros trabajos que la Asamblea General encomendó a la Comisión. Ese trabajo, al igual que los otros de ese período, ha quedado más o menos relegado a un plano secundario en las realizaciones de la Comisión, pero si se relee, teniendo en cuenta los problemas más recientes, se puede perfectamente considerar que el proyecto de código podría servir de marco para el examen de otros «delitos de ámbito internacional», según se denominan en la sección 4 del capítulo XVII del *Examen de conjunto*, así como de algunas otras cuestiones fundamentales que se plantean igualmente con respecto al derecho de la extradición. El capítulo XV, que trata de esta cuestión, también dedica una sección al derecho de asilo, tema de la lista de 1949 que sigue pendiente.

10. Cuando la Comisión examine las cuestiones nuevas que podrían inscribirse en su programa de trabajo, también deberá considerar la posibilidad de abandonar algunas cuestiones antiguas, entre ellas, a juicio del orador, la cuestión del derecho de asilo. La Comisión nunca ha abordado verdaderamente esta cuestión, y entretanto, la Asamblea General ha aprobado una Declaración sobre el asilo territorial [4], y el Alto Comisionado para los Refugiados ha dirigido recientemente a las Naciones Unidas un proyecto de convención sobre el asilo territorial.

11. La posibilidad de que la Comisión reanude sus antiguos trabajos a la luz de la experiencia adquirida ulteriormente está estrechamente ligada al problema de la revisión. El Sr. Reuter se ha referido a este problema de modo sumamente constructivo en el párrafo 27 de sus observaciones escritas (A/CN.4/254). Sin embargo, también puede suceder que conceptos jurídicos desarrollados en otros órganos de las Naciones Unidas tengan repercusión en los trabajos en curso de la Comisión, por vía de contraste con lo que ésta ha hecho ya. Por ejemplo, en los recientes debates de la Comisión sobre la responsabilidad de los Estados se ha sentido la necesidad de tener en cuenta tipos modernos de responsabilidad, que han sido señalados a la atención de la Comisión por otros órganos que trabajan en la formulación del derecho en materias como el espacio ultraterrestre, el medio ambiente y los fondos marinos. A este respecto, pueden suceder dos cosas: o el trabajo actual de codificación se adaptará en el sentido del desarrollo progresivo, o la cuestión que se estudia actualmente engendrará nuevas cuestiones, posibilidad que ya se ha mencionado en el caso de la responsabilidad de los Estados.

12. Esas nuevas cuestiones serán remitidas a la Comisión por los órganos de las Naciones Unidas y los organismos regionales que, en torno a ella, se ocupan de la elaboración del derecho, pero es imposible predecir lo que serán esas cuestiones y someterlas a la Asamblea General para su aprobación. Sin embargo, el orador tiene la certeza de que constituirán una importante fuente de trabajo para la Comisión durante los 25 años venideros.

13. El Sr. HAMBRO dice que el presente debate es muy importante y versa sobre una cuestión muy difícil. Por su parte, está convencido de que la Comisión adoptaría una línea de conducta peligrosa y probablemente poco juiciosa si tratase de establecer un programa de trabajo para 25 años.

14. El derecho internacional evoluciona mucho más rápidamente en la actualidad que en la época del primer Examen, en 1948. En las esferas de la ciencia y la tecnología, el ritmo del progreso no tiene precedentes. En estas condiciones, y teniendo en cuenta también la evolución de las normas jurídicas de la comunidad internacional, apenas sería conforme a la realidad querer definir el programa de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional para el cuarto del siglo venidero. Sería preferible que la Comisión se abstuviese de toda exploración anticipada y centrase su labor en el examen de los problemas que deberían ocupar su atención en los cinco o seis años próximos.

15. Se reconocerá en general que la Comisión debe tratar de elaborar un derecho destinado a naciones y pueblos y no sólo a juristas. Un esoterismo excesivo sería peligroso. Las cuestiones escogidas han de ser importantes sin entrañar consecuencias políticas tales que impidan el establecimiento de normas de derecho.

16. En sus trabajos de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional, la Comisión ha gozado de la ayuda que los nuevos Estados han prestado para la elaboración de un derecho destinado a todas las naciones. Sus trabajos sobre el derecho del mar, sumamente fructíferos, fueron coronados por las Convenciones de 1958. Así pues, habría sido natural que la Comisión estudiase la cuestión de los fondos marinos y oceánicos, pero, como la Asamblea General encomendó ese estudio a una Comisión especial, la Comisión de Derecho Internacional no puede emprenderlo.

17. Las mismas observaciones son válidas para el derecho relativo al medio ambiente y el derecho del espacio ultraterrestre, cuestiones que adquieren una importancia creciente. El orador se muestra convencido de que los problemas que el mundo ha de resolver para proteger el medio ambiente resultarán probablemente en lo futuro mucho más importantes que otros problemas que hoy ocupan el primer lugar en las relaciones internacionales. Sin embargo, en esa materia, como en la del espacio ultraterrestre, la creación jurídica es permanente, y sería peligroso tratar de contener el desarrollo del derecho.

[3] *Op. cit., 1954*, vol. II, pág. 151, párr. 54. [Texto español en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, noveno período de sesiones, Suplemento N.º 9* (A/2693), pág. 11, párr. 54.]

[4] Véase la resolución 2312 (XXII) de la Asamblea General.

18. Otro tema importante cuyo estudio no puede la Comisión emprender útilmente en un porvenir cercano es de los derechos humanos. Las controversias a que da lugar muestran claramente que esa cuestión no está madura para la codificación en el plano mundial. Los mejores resultados pueden obtenerse a escala regional.

19. En cuanto a los temas que se prestan desde ahora a estudio por la Comisión, el orador señala, al igual que el Sr. Tammes, la cuestión de los actos unilaterales, cuyo examen constituirá la prolongación de otros trabajos de la Comisión. En el porvenir inmediato, los temas de la responsabilidad de los Estados y de la sucesión de Estados seguirá ocupando en gran medida a la Comisión. Además, ésta debe estudiar la cuestión de los cursos de agua internacionales, como le ha pedido la Asamblea General. Como continuación de los trabajos sobre la responsabilidad de los Estados, la Comisión también podría estudiar el desarrollo del derecho internacional relativo a las actividades especialmente peligrosas. La cuestión de la sucesión de gobiernos parece constituir la prolongación lógica del tema de la sucesión de Estados. La Comisión tal vez podría, siguiendo su práctica habitual, encargar a un pequeño grupo de trabajo la realización de un estudio preliminar de este asunto. Finalmente, otro tema también amplio, que la Comisión podría estudiar útilmente, es el del reconocimiento de Estados y de gobiernos, que pronto estará en condiciones de ser codificado.

20. El Sr. SETTE CÂMARA duda que, en el espacio de una semana, la Comisión pueda examinar todos los puntos enunciados en el excelente estudio de la Secretaría titulado *Examen de conjunto del derecho internacional* y adoptar decisiones concretas a fin de poner al día su programa de trabajo a largo plazo.

21. En 1949, a base del Examen de 1948, la Comisión retuvo para su programa de trabajo a largo plazo catorce cuestiones de las veinticinco que la secretaría habría propuesto. En el curso de los 24 años transcurridos, la Comisión ha presentado proyectos o informes definitivos sobre siete cuestiones solamente, estando otras dos ahora en estudio, a saber, la sucesión de Estados y la responsabilidad de los Estados. Las cinco materias restantes, que no han sido objeto hasta ahora de ningún estudio, son las siguientes: el reconocimiento de Estados y de gobiernos, las inmunidades jurisdicionales de los Estados y de sus bienes, la jurisdicción con respecto a delitos cometidos fuera del territorio nacional, el trato a los extranjeros y el derecho de asilo. La Comisión ha sido invitada ahora a revisar esa lista de las cuestiones restantes a fin de eliminar aquellas cuyo examen, a su juicio, ya no presenta interés y de introducir nuevas cuestiones para responder a las necesidades actuales de la vida internacional.

22. La situación ha cambiado mucho desde que la Comisión comenzó su labor en 1949 sobre una tabla rasa, y el *Examen de conjunto* de 1971 es un documento muy diferente del Examen de 1948. Se funda en la experiencia adquirida por la Comisión desde hace 24 años, procede de un análisis profundo de las realidades modernas del derecho internacional y tiene en cuenta la práctica general del derecho de las Naciones Unidas y la evolución del derecho internacional en el curso del período considerado. Saca partido de la existencia de un cuerpo de normas de derecho internacional codificado, que en gran parte emana de los propios proyectos de la Comisión. Por último, toma en consideración la necesidad muy reciente de una coordinación entre las disposiciones codificadas del derecho internacional y las nuevas ramas del derecho que hacen su aparición.

23. Cuando la Comisión estudió el Examen de 1948, tenía prisa en establecer su primer programa de trabajo. Ahora la situación es completamente distinta. La Comisión está ya muy ocupada con los temas de la sucesión de Estados, la responsabilidad de los Estados, la cláusula de la nación más favorecida y los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales. Los progresos limitados que se han registrado al respecto en el actual período de sesiones, muestran claramente que la Comisión está ocupada hasta el límite de su capacidad. Sólo con lentitud va adelantando en sus trabajos, lo que se reflejará en su informe a la Asamblea General; no conviene, pues, en tales condiciones, que la Comisión presente a la Asamblea un programa de trabajo vasto y ambicioso. Por otra parte es dudoso que pueda elaborarse tal programa en los pocos días de que dispone la Comisión para el examen de su programa a largo plazo.

24. El Sr. Sette Câmara considera que el *Examen de conjunto* debe ser objeto de un debate a fondo, capítulo por capítulo, comenzando por las cinco materias que siguen figurando en la lista de la Comisión. En otros términos, habrá que comenzar examinando las secciones 4, 5 y 6 del capítulo I y todo el capítulo XV de ese documento. Sólo entonces podrá la Comisión decidir las materias que conviene mantener. La Comisión deberá luego escoger, en los otros capítulos del Examen, las cuestiones que hayan de incluir en una lista de temas revisada. Algunos de esos capítulos están dedicados a materias tradicionales del derecho internacional en que abundan las normas de derecho consuetudinario, la reglamentación internacional y la práctica de los Estados. Otros se refieren a materias nuevas tales como el derecho aéreo, el derecho del espacio ultraterrestre y el derecho relativo al medio, en las que conviene examinar con el mayor cuidado si la experiencia adquirida por los Estados es ya suficientemente sólida para orientar el desarrollo progresivo o la codificación. El capítulo III del *Examen de conjunto* dedicado al derecho relativo al desarrollo económico, requiere atención inmediata y prioridad especial.

25. Finalmente, no hay que olvidar que en el curso de sus 24 años de existencia la Comisión ha preparado métodos de trabajo que le son propios, concebidos para la redacción de textos concretos destinados, después de haber sido aceptados por los Estados, a figurar en futuras convenciones. Conviene, pues, descartar las cuestiones que no se prestan a la aceptación de los Estados.

26. En conclusión, a juicio del Sr. Sette Câmara, haría falta que la Comisión dispusiera por lo menos de un mes para elaborar un programa de trabajo a largo plazo. No puede descartar ni mantener cuestiones sin antes someter cada una de ellas a examen detallado. Debe, pues, aplazarse el asunto hasta el 26.º período de sesiones para dedicarle entonces la atención que merece. No obstante, si la Comisión estimara oportuno iniciar el examen de la cuestión en el actual período de sesiones, el Sr. Sette

Cámara estaría dispuesto a formular algunas observaciones sobre la mayoría de las cuestiones tratadas en el *Examen de conjunto*. Desearía también, en este caso, dar su opinión sobre la cuestión de los cursos de agua internacionales.

27. El PRESIDENTE dice que en el 24.º período de sesiones había sugerido que cada miembro presentase una breve lista de cuestiones que, a su juicio, merecieran ser examinadas con carácter prioritario. No cree que la Comisión deba adoptar una decisión rápida procediendo a una especie de sondeo de opinión. Sin embargo, el debate revelará probablemente que algunas cuestiones son consideradas en general dignas de atención.

28. En la reunión de los miembros de la Mesa, los anteriores presidentes y los relatores especiales de la Comisión, se ha hecho notar que habría que dedicar más de una semana al *Examen de conjunto*. Sin embargo, se ha observado que este tema ha figurado en el programa de tres períodos de sesiones sucesivos sin que la Comisión haya tenido tiempo de examinarlo. La Comisión puede reservar una semana a este asunto en el actual período de sesiones, pero quizá no pueda dedicarle ninguna sesión en su 26.º período de sesiones.

29. El Sr. REUTER indica que, sobre el fondo de la cuestión que se examina, ha presentado observaciones por escrito (A/CN.4/254), como los miembros de la Comisión habían sido invitados a hacerlo.

30. Los miembros de la Comisión que han hecho uso de la palabra antes que él parecen estimar unánimemente que la Comisión no debe hacer planes a plazo demasiado largo. Sin embargo, difícilmente puede abstenerse de obrar así. En efecto, si se admite que el estudio de todo tema importante exige de cinco a siete años de trabajo y que la Comisión no puede realizar el estudio de dos grandes temas en un mismo período de sesiones, lo que hace en realidad al mantener tres temas es aprobar un plan de trabajo para veinte años. Lo importante, de un modo inmediato, no es que examine todas las materias cuyo estudio se le propone, lo que representaría una pérdida de tiempo, sino que cada uno de sus miembros clasifique esos asuntos según el orden de prioridad que le parezca más procedente, a fin de que se desprenda un sentimiento común y que la Comisión, aun cuando permanezca a la disposición de la Asamblea General, indique a ésta dos o tres materias a las que se podría dar prioridad. Como la experiencia ha demostrado que no es posible tratar dos temas importanres en el curso de un mismo período de sesiones, y que es indispensable alternar el estudio de las cuestiones de un período de sesiones a otro, habrá que escoger, además de los temas principales, algunos de menor importancia y de alcance más limitado

31. Si bien reconoce que la Comisión no debe deliberadamente descartar las cuestiones de una actualidad demasiado candente, como los derechos humanos, el medio ambiente, el espacio ultraterrestre y los fondos marinos, el Sr. Reuter hace observar que la Asamblea General y el Consejo de Seguridad han estimado oportuno confiarlas a otros órganos y sería incorrecto que la Comisión propusiera ocuparse de ellas. A menos, por supuesto, que se le ruegue hacerlo, es preferible que la Comisión se oriente hacia cuestiones menos urgentes, que atañen quizá menos directamente a los pueblos y a las naciones —los cuales tienen más necesidad de paz y de pan que de textos jurídicos—, pero cuestiones que estén maduras para la codificación. Por su parte, y como ha indicado en sus observaciones por escrito, el Sr. Reuter mantendría la utilización industrial de los cursos de agua y la inmunidad del Estado y de las personas públicas extranjeras.

32. El Sr. BARTOŠ hace suyas las observaciones del Sr. Reuter. La misión que incumbe a la Comisión es contribuir a la codificación del derecho internacional en su conjunto, pero no debe intentar codificar materias que aún no están maduras, a menos que la Asamblea General se lo pida. En efecto, aunque sean conformes a la razón, las normas dimanantes de la codificación quedan sin aplicación cuando se han codificado prematuramente principios que aún no habían sido universalmente aceptados o consagrados por la práctica. Así, las disposiciones de la Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos de la alta mar, que fue elaborada por razones quizá más políticas que jurídicas, no se aplican porque aún no han entrado en las costumbres. Por ello, el Sr. Bartoš aprueba la sugerencia del Sr. Reuter. Las materias que se han de escoger no son aquellas cuya codificación permitiría hacer prevalecer las ideas de ciertos Estados, sino las que preocupan de un modo general al conjunto de las naciones.

33. Sin embargo, la Comisión habrá de evitar ser demasiado tradicionalista y conservadora. Deberá encontrar un justo medio entre la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional.

34. Sir Francis VALLAT querría hacer algunas observaciones preliminares sin abordar el fondo de la cuestión. Considera que es sumamente difícil escoger entre las muchas materias indicadas en el *Examen de conjunto*. En esta labor difícil, la Comisión debe guiarse por determinadas consideraciones. Hay que mirar más allá de las cuestiones que la Comisión estudia actualmente, a fin de ver cuáles son las que se prestarían en lo futuro a codificación y a desarrollo progresivo.

35. La experiencia ha mostrado que el estudio de una materia exige necesariamente una preparación muy larga. No menos de dieciocho años se han necesitado en total para que los trabajos de la Comisión sobre el derecho de los tratados dieran sus frutos. Cuando el examen de una cuestión ha ido precedido de investigaciones iniciales muy a fondo, emprendidas bastante antes de que se le presentara un proyecto, es cuando la Comisión ha obtenido los mejores resultados. Debe, pues, escoger algunas materias cuyo estudio pueda emprender cuando haya terminado su programa actual de trabajo. La Asamblea General espera de la Comisión que, a base del *Examen de conjunto* de 1971, dé algunas indicaciones sobre la orientación de sus trabajos futuros.

36. Sir Francis estima, como los dos miembros de la Comisión que le han precedido en el uso de la palabra, que la Comisión no debe ser demasiado ambiciosa. Debe sencillamente procurar mantener tres o quizá cuatro cuestiones importantes a las que conceda la prioridad cuando haya terminado los trabajos en curso. Si la Comisión llega a adoptar esta decisión, el presente debate habrá sido sumamente útil.

Se levanta la sesión a las 16.40 horas.

## 1234.ª sesión

*Martes 26 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA
*más tarde:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

---

**a) Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General**

**b) Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación**

**(A/CN.4/244/Rev.1; A/CN.4/245; A/CN.4/254; A/CN.4/270)**

[Tema 5 del programa]
*(continuación)*

1. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Tabibi, que, por razones de salud, no ha podido asistir a las sesiones precedentes. Invita a la Comisión a proseguir el examen del tema 5 del programa.

2. El Sr. USTOR recuerda que el Estatuto de la Comisión de Derecho Internacional establece una distinción bien neta entre la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional. El artículo 18 requiere que la Comisión examine en su totalidad el campo del derecho internacional, pero sólo a fin de escoger las materias susceptibles de codificación, y el artículo 15 limita la codificación a las materias en las que ya existe amplia práctica de los Estados, así como precedentes y doctrina. En cuanto a los trabajos de desarrollo progresivo, la Comisión sólo los emprende a petición de la Asamblea General, pero la propia Asamblea rara vez ha utilizado las facultades que le confiere el artículo 16 del Estatuto de la Comisión. Esta última sólo ha actuado a petición de la Asamblea en ocho casos [1] y, en algunos de ellos, la iniciativa provenía en realidad de la propia Comisión.

3. Sin embargo, al experiencia ha mostrado que la codificación y el desarrollo progresivo son casi siempre inseparables, hasta el punto de que la distinción entre esos dos aspectos de la labor de la Comisión no se ha mantenido en la práctica. Se infiere pues de ello que, cuando trata de definir su futuro programa de trabajo, la Comisión no está ligada por la interpretación estricta de los artículos 15, 16 y 18 de su Estatuto, sino que tiene plena libertad para examinar en su totalidad el derecho internacional y escoger no sólo materias en aquellos campos en los que ya existe una amplia práctica de los Estados, así como precedentes y doctrina, sino también materias que aún no han sido resueltas por el derecho internacional o respecto de las cuales el derecho no está aún suficientemente desarrollado en la práctica de los Estados.

[1] Véase la nota 6 de pie de página relativa al párrafo 5 del *Examen de conjunto* (A/CN.4/245).

4. Al propio tiempo, hayque reconocer que esta elección tiene una importancia política considerable; quizá sea ésta razón por la que, tanto en el artículo 16 como en el artículo 18 del Estatuto, se ha dejado el poder de decisión a la Asamblea General. La Comisión sólo tiene la facultad de hacer recomendaciones y, a dicho efecto, sin duda deseará tener en cuenta los deseos de los Estados; a este respecto, recuerda el Sr. Ustor el párrafo 8 del *Examen de conjunto* (A/CN.4/245). Se podría decir, más sencillamente, que la codificación y el desarrollo progresivo no son un fin en sí mismos, sino un medio de lograr un fin —siendo el fin la organización pacífica y justa de la comunidad internacional—. Sobre esta base, la Asamblea General se inclinará a escoger materias estrechamente vinculadas a los problemas actuales de la paz y de la seguridad internacionales y al desarrollo económico del mundo y en especial de los países en desarrollo.

5. Ahora bien, las materias de este género están preñadas de consecuencias políticas y no están maduras para la codificación y el desarrollo progresivo. Guardan asimismo relación con cuestiones sumamente técnicas. Se puede responder a tales objeciones que los problemas de que se trata son urgentes e importantes, que la atmósfera política mundial ha mejorado considerablemente y que la Comisión es el lugar en que los problemas más delicados pueden examinarse tranquila y objetivamente. Por lo que respecta a la técnica, los resultados obtenidos por la Comisión en la esfera del derecho del mar, que presenta aspectos técnicos delicados, son referencia suficiente. La Asamblea General podría pues verse en el caso de confiar a la Comisión las materias más diversas y difíciles, correspondientes más al campo del desarrollo progresivo que al de la codificación.

6. Sin embargo, la Comisión debería tener en cuenta lo limitado de sus posibilidades y el poco tiempo de que dispone. Su programa está completo para muchos años todavía. Además, aunque la codificación y el desarrollo progresivo sean inseparables, es posible distinguir netamente las materias que dependen más de la codificación que del desarrollo progresivo.

7. Cabe preguntarse, en consecuencia, si conviene establecer un programa de trabajo a largo plazo. Un programa a largo plazo no es sino una lista de materias que la Comisión se propone tratar algún día. Lo que importa, más que el programa mismo, es la prioridad concedida a cada materia. Ya existe una lista de materias en el excelente *Examen de conjunto* de la Secretaría; la Comisión puede siempre escoger materias de esa lista, habida cuenta del grado de adelanto de sus trabajos en curso. Sería poco conveniente agregar otras nuevas a las cuarenta materias, aproximadamente, que se enumeran ya en el *Examen de conjunto*. El Sr. Ustor estima que la Comisión debería prever cada año en su programa un tema relativo a la inclusión eventual de nuevas cuestiones en el programa e informar al respecto a la Asamblea General.

8. Sin embargo, si la mayoría de los miembros lo deseasen, la Comisión podría quizá indicar también algunas materias —pero sólo algunas— que se propusiera estudiar en un porvenir no demasiado lejano. Entre esas materias podrían figurar los cursos de agua internacionales y la responsabilidad de los Estados en caso de daños

causados por hechos que no son ilícitos desde al punto de vista del derecho internacional.

9. El Sr. Ustor recomendaría también, aun cuando no se trate de una cuestión de codificación, un nuevo examen de los medios de hacer más fácilmente asequible la documentación relativa al derecho internacional consuetudinario. Conforme al artículo 24 de su Estatuto, la Comisión incluyó esta cuestión en el programa de su segundo período de sesiones y la examinó a base de un excelente documento de trabajo [2]. Sería sumamente útil revisar ese estudio o completarlo para ponerlo al día. Ese trabajo presentaría la ventaja de revelar cuáles son las publicaciones nacionales existentes acerca de la práctica de los Estados. El envío a los gobiernos de una carta circular preguntándoles si existe una publicación de ese género en sus respectivos países podría incitar a los Estados que no la poseen a crearla.

10. La Comisión podría también indicar, en su informe a la Asamblea General, que sigue siempre dispuesta a atender a toda propuesta que la Asamblea le remita en virtud del artículo 16. Podría también referirse al artículo 17, actualmente casi olvidado, que faculta a los Estados Miembros, a los órganos principales de las Naciones Unidas, a los organismos especializados, e incluso a «las entidades oficiales que hayan sido establecidas por acuerdos intergubernamentales» a presentar a la Comisión para su examen propuestas y proyectos de convenciones multilaterales para fomentar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación. Por ejemplo, la Corte Internacional de Justicia, como órgano principal de las Naciones Unidas, podría perfectamente hacer sugestiones interesantes en lo que respecta al futuro programa de la Comisión.

11. En conclusión, si no establece un programa de trabajo a largo plazo como el que adoptó en 1949, la Comisión puede decidir sin embargo que se incluya cada año en su programa un tema titulado «Examen de la inclusión de nuevos temas en el programa de trabajo de la Comisión». Esto aseguraría la continuidad de su labor.

12. El Sr. KEARNEY se limita a agregar algunas observaciones a las que ya ha presentado por escrito (A/CN.4/254). El debate ha girado en gran parte en torno a lo que debería ser la labor de la Comisión, con algunas indicaciones acerca de la manera cómo debería realizarse esa labor. Al examinar estas cuestiones, es oportuno recordar que la Comisión constituye el principal organismo que se ocupa de la codificación del derecho internacional.

13. En el curso de los últimos veinticinco años, la situación ha cambiado mucho. Han surgido mucho problemas nuevos, algunos de los cuales carecen relativamente de precedente. El estudio de algunos de esos ha sido confiado a diversos órganos especializados; esta situación de hecho debe ser aceptada como tal. Por otra parte, resulta que a causa de sus métodos de trabajo, la Comisión está en la imposibilidad de examinar muchas de esas nuevas cuestiones.

14. Sin embargo, la Comisión no debe descartar el estudio de una materia por el solo motivo de que no haya sido objeto de una práctica o de una jurisprudencia suficientemente abundantes. Si procediera de este modo, renunciaría en realidad a cumplir una parte de la labor que se le ha confiado. Se conformaría con un papel de segundo plano, que consistiría en ocuparse solamente de cuestiones al margen de la vida internacional activa.

15. Lo que se trata de determinar es qué medidas debería adoptar la Comisión en relación con el *Examen de conjunto* de 1971 y cuáles deberían ser sus recomendaciones a la Asamblea General en lo que se refiere a su programa de trabajo a largo plazo. A juicio del orador, la Comisión no debería establecer una lista limitativa de temas que le impediría examinar cualquier otra cuestión. Sin embargo, a causa de los minuciosos trabajos preparatorios que exige el estudio de cualquier materia, sería útil intentar determinar cuáles son las que, desde el punto de vista de las necesidades de la comunidad internacional, merecen la más alta prioridad. Esto permitiría planificar con bastante antelación los trabajos.

16. Como decía Sir Humphrey Waldock, en el curso de un mismo período de sesiones la Comisión sólo puede examinar una cuestión importante y una cuestión de menor importancia. De ser así, la Comisión tiene aún trabajo para ocho o diez años. Si agregara a las cuestiones que se hallan en estudio tres cuestiones importantes y tres cuestiones menos importantes, su programa de trabajo estaría trazado para veinte años. En relación con esto, el Sr. Kearney desea señalar que un período de sesiones de diez semanas es absolutamente insuficiente para dar cima a la tarea de codificación de una rama importante del derecho internacional. Para resolver este problema habría que convencer a la Asamblea General de la necesidad de modificar los métodos de trabajo de la Comisión. Una solución posible, que no entrañaría gastos excesivos, sería constituir un comité restringido que se reuniera antes de cada período de sesiones para preparar las cuestiones previamente a su examen por la Comisión. Así, la propia Comisión podría trabajar más rápidamente.

17. El PRESIDENTE, hablando en su calidad de miembro de la Comisión, dice que el excelente *Examen de conjunto* de la Secretaría muestra bien, en el párrafo 19, en qué aspectos difiere la situación actual de la de 1949.

18. En 1949, la labor de la Comisión consistía en codificar el derecho internacional clásico en materias en las cuales la práctica de los Estados era importante. Las catorce materias que entonces se seleccionaron de las veinticinco inicialmente previstas, ilustran tal situación. Por el contrario, los problemas actuales han de ser resueltos de un modo más enérgico y sistemático que cuando el derecho se forma exclusivamente mediante la concertación de tratados y el desarrollo del derecho consuetudinario. Se trata de elaborar normas jurídicas aplicables a nuevas actividades, o de establecer normas destinadas a regir actividades tradicionalmente consideradas como dependientes del poder discrecional de los Estados. Por ello, al preparar su programa de trabajo a largo plazo, la Comisión debe tener en cuenta las necesidades actuales de la comunidad internacional.

[2] Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1950*, vol. II, pág. 24.

19. En tales condiciones, sería un error seleccionar las materias basándose en los criterios tradicionales, a saber: práctica abundante de los Estados, gran número de decisiones judiciales, doctrina relativamente uniforme e incluso, eventualmente, existencia de tratados al respecto.

20. Procede observar que la Comisión no se ha guiado siempre por esos criterios al escoger materias para su codificación y su desarrollo progresivo. Así, de 1949 a 1958, llevó a cabo una labor útil con respecto a la plataforma continental, materia que no respondía en modo alguno a esos criterios. La única práctica de los Estados pertinente en esa ocasión era la de doce países del continente americano, la mitad de los cuales reconocía la soberanía del Estado ribereño sobre las aguas que cubren la plataforma continental, mientras que la otra mitad consideraba esas aguas como parte del mar territorial o de la alta mar, según el caso. Los autores estaban divididos sobre la cuestión y el único tratado existente era el que el Reino Unido concertó con Venezuela en 1942 sobre la cuestión de la plataforma continental bajo el Golfo de Paria. Sin embargo, la Comisión emprendió la codificación de la materia, para responder a necesidades manifiestas de la comunidad internacional y a recomendaciones de la Asamblea General. Sus trabajos culminaron en la Convención de Ginebra de 1958 sobre la plataforma continental [3].

21. Se presentó la misma situación en la cuestión del régimen de la pesca. La Conferencia Técnica Internacional para la Conservación de los Recursos Vivos del Mar, celebrada en Roma en 1955, reconoció, por 18 votos contra 17 y 8 abstenciones, «el interés especial del Estado cuyas costas bañan en mantener la productividad de los recursos de alta mar cercanos a ellas» [4]. Por reducida que fuera, esa mayoría abrió el camino que debía conducir al reconocimiento del interés especial mencionado en el artículo 6 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre pesca y conservación de los recursos vivos de la alta mar [5].

22. Si pudo lograrse dicho resultado, fue gracias a la introducción de la noción de interés particular del Estado ribereño en los artículos 4 a 6 del proyecto de artículos relativos a la conservación de los recursos vivos del mar [6], elaborado por la Comisión de Derecho Internacional bajo la competente dirección del Sr. J. P. A. François, Relator Especial para la cuestión del derecho del mar. Ahora bien, ese elemento de desarrollo progresivo del derecho internacional tiene su origen, no en la práctica de los Estados ni en los precedentes, casi inexistentes, sino sencillamente en la decisión adoptada por la Conferencia de Roma de 1955 al adoptar un principio que iba mucho más lejos que las consideraciones puramente técnicas.

23. De un modo análogo, el Tratado relativo a las actividades en el espacio ultraterrestre [7], adoptado por la Asamblea General, no refleja ninguna práctica existente de los Estados. Constituye un marco jurídico para la práctica futura de los Estados, deliberadamente adoptado por la Asamblea General para responder a las necesidades de la comunidad internacional.

24. No hay que olvidar estos antecedentes cuando se seleccionan materias para su inclusión en el programa de trabajo a largo plazo. Además, conviene seleccionar materias que puedan interesar a la mayoría de los países.

25. Dicho esto, el Sr. Castañeda reseña brevemente las cinco materias que la Comisión no ha examinado de las catorce que la Asamblea General había seleccionado en 1949 [8]. La primera, el reconocimiento de Estados y de gobiernos, es una materia que la Comisión sistemáticamente nunca ha querido codificar, ya que la Asamblea General no ha manifestado interés respecto de ella. La segunda, las inmunidades jurisdiccionales del Estado y de sus bienes, es una materia apropiada para la codificación, y la Comisión haría bien en escogerla, aun cuando no sea de las más importantes ni urgentes. En cuanto a la tercera materia, a saber, la jurisdicción penal con respecto a delitos cometidos fuera del territorio nacional, algunos aspectos de ella han sido codificados en diversos tratados concertados en fechas recientes; los demás aspectos apenas parecen prestarse a un trabajo útil de la Comisión. La situación viene a ser la misma en lo que respecta a la cuarta cuestión, el derecho de asilo, desde que la Asamblea General aprobó en 1967 una Declaración sobre el asilo territorial [9]. Queda la cuestión del trato a los extranjeros, que la Asamblea General debía tener presente cuando invitó a la Comisión a emprender el estudio de la responsabilidad de los Estados. Pero al examinar esta última materia, la Comisión misma ha decidido no ocuparse de normas de fondo como las que rigen la condición de los extranjeros.

26. El Sr. Castañeda opina que la Comisión debe incluir en su programa de trabajo esta importante cuestión del trato a los extranjeros, algunos de cuyos aspectos han sido codificados de un modo fragmentario por varios organismos internacionales, entre ellos la UNCTAD.

27. En cuanto a las materias mencionadas en el *Examen de conjunto*, las del capítulo III, sobre el derecho al desarrollo económico, tienen grandísima importancia, pero no son de las que la Comisión de Derecho Internacional podría fácilmente codificar.

28. Por lo que respecta a las materias del capítulo II, sobre el derecho relativo a la paz y la seguridad internacionales, el Sr. Castañeda no cree que la Comisión no esté capacitada para ocuparse de ellas. En efecto, no hay que olvidar que en 1949 aprobó un proyecto de declaración de derechos y deberes de los Estados [10].

29. En lo que se refiere al derecho del mar, los aspectos aún no resueltos corresponden casi enteramente al

[3] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 499, pág. 330.

[4] Véase *Informe de la Conferencia Técnica Internacional para la Conservación de los Recursos Vivos del Mar* (1955), párr. 18 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 1955.II.B.2).

[5] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 559, pág. 307.

[6] Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1955*, vol. II, pág. 33. [Texto español en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, décimo período de sesiones, Suplemento N.º 9* (A/2934), pág. 14.]

[7] Véase la resolución 2222 (XXI) de la Asamblea General.

[8] Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, pág. 281. [Texto español en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento N.º 10* (A/925), pág. 3, párr. 16.]

[9] Véase la resolución 2312 (XXII) de la Asamblea General.

[10] Véase *Yearbook of the International Law Commission 1949*, pág. 287. [Texto español en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento N.º 10* (A/925), pág. 9, párr. 46.]

desarrollo progresivo del derecho internacional. La mayor parte del derecho del mar tradicional ha sido ya codificada en las Convenciones de Ginebra de 1958, como resultado de los trabajos de la Comisión. No parece, pues, que ésta tenga todavía que desempeñar un papel importante en esta esfera. Sólo podrán obtenerse resultados positivos mediante concesiones mutuas, fruto de laboriosas negociaciones a las que dará lugar la Conferencia que debe celebrarse en Santiago en 1974. Esta cuestión es de la incumbencia de representantes de los Estados más bien que de la Comisión.

30. En cambio, la Comisión podría hacer una labor útil en materia del medio ambiente. La principal dificultad radica en la diversidad de las fuentes y de las formas de contaminación. La cuestión de la contaminación del mar por los hidrocarburos ha sido objeto recientemente de una Convención [11], y la Comisión podría sin duda tratar de elaborar cinco o seis principios de derecho relativos a la protección del medio ambiente.

31. Otra materia que la Comisión podría estudiar es la responsabilidad objetiva de los Estados por hechos lícitos. Es una materia que debe ser codificada urgentemente y que presenta un interés particular para los Estados, a causa de los problemas a que da lugar a diario.

32. En resumen, el Sr. Castañeda opina que la Comisión debe recomendar a la Asamblea General que incluya cuatro nuevas materias en su programa de trabajo a largo plazo: primera, el trato a los extranjeros; segunda, los principios del derecho ambiental; tercera, la responsabilidad de los Estados por hechos lícitos; y cuarta, el derecho sobre los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación.

33. El Sr. Castañeda está por entero de acuerdo en que no conviene recargar el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión, ya que tres o cuatro materias bastan para ocuparla durante unos quince años.

34. El Sr. TSURUOKA se adhiere a las felicitaciones dirigidas a la Secretaría por la preparación del *Examen de conjunto*. La necesidad de volver a examinar el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión es indiscutible, ya que, desde 1949, la situación internacional ha evolucionado mucho y se plantean nuevos problemas que requieren una solución en el plano del derecho internacional.

35. También se han producido cambios en las Naciones Unidas, especialmente por la creación de organismos encargados de examinar determinadas cuestiones jurídicas; cabe preguntarse si la Comisión puede dejar a otros organismos la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional relativo a tales cuestiones. Es de temer en efecto que, si permite que esta tendencia se desarrolle, la Comisión se vea reducida a ocuparse sólo de cuestiones secundarias. Sin embargo, hay que advertir que la Comisión está integrada por juristas que representan a los distintos sistemas jurídicos del mundo y que se ha encargado siempre con éxito de la codificación de las normas fundamentales de derecho internacional. La Comisión, y esto es lo que la distingue de otros organismos similares, no tiene que legislar en las materias que requieren soluciones inmediatas; ha de limitarse a los problemas fundamentales del derecho internacional. De ahí que la proliferación de organismos que se ocupan de cuestiones urgentes, y a menudo importantes, no constituya una amenaza para los trabajos de la Comisión.

36. Siete de los catorce temas que figuraban en el programa de 1949 han sido ya objeto de proyectos definitivos o de informes. Otros dos se hallan actualmente en estudio, es decir, la responsabilidad de los Estados y la sucesión de Estados. La Comisión tendrá que dedicarles todavía mucho tiempo, pero es evidente que se debe completar ahora la lista de las materias seleccionadas para su estudio.

37. La Comisión, al establecer una nueva lista, ha de guiarse por dos consideraciones. Por una parte, debe tener en cuenta las necesidades de la comunidad internacional en materia de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional. La Comisión está al servicio de la comunidad internacional; no debe emprender estudios puramente académicos, sino tomar en consideración el valor práctico de las soluciones que propone. Por otra parte, la Comisión debe escoger cuestiones suficientemente maduras para la codificación o el desarrollo progresivo. No ha de legislar a toda costa, aunque determinadas situaciones requieran una solución urgente, ni ceder a la tentación de examinar problemas de actualidad mundial. Es menester, por el contrario, que limite su labor a las cuestiones de derecho internacional sobre las que existen al menos algunas normas de derecho consuetudinario.

38. Por lo que respecta a los temas que han de incluirse en la nueva lista, la Comisión podría tratar de mantener las cinco materias del programa de 1949 que todavía no ha estudiado, es decir: el reconocimiento de Estados y de gobiernos, las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes, la jurisdicción penal en relación con delitos cometidos fuera del territorio nacional, la condición de los extranjeros y el derecho de asilo. Sin embargo, no hay que desconocer que la cuestión del reconocimiento de Estados y de gobiernos suscitará dificultades de orden político y que la cuestión de una jurisdicción penal en materia de delitos cometidos fuera del territorio nacional originará múltiples problemas.

39. En lo que se refiere a las cuestiones nuevas, el orador es partidario de retener la responsabilidad de los Estados por hechos no ilícitos, porque estima que esta materia se presta a ser estudiada por la Comisión. Manifiesta asimismo su preferencia por el derecho internacional relativo a los cursos de agua internacionales, el derecho relativo al arreglo pacífico de las controversias, especialmente el estudio del procedimiento de conciliación, cuya importancia ha aumentado recientemente, y la extradición.

40. En el supuesto de que la Comisión incluyese en su lista la cuestión de los actos unilaterales, el estudio de este tema supondría distinguir entre las diversas esferas de las que puede depender el acto. Por ejemplo, la denuncia de los tratados se halla estrechamente ligada al derecho de los tratados.

41. Finalmente, el Sr. Tsuruoka apoya la sugerencia del Sr. Kearney relativa a la creación de un comité restrin-

[11] Véase *International Legal Materials*, vol. XI (1972), número 2, pág. 262.

gido que se reuniría antes de cada período de sesiones y prepararía la labor de la Comisión.

*El Sr. Yasseen ocupa la Presidencia.*

42. El Sr. AGO, tras felicitar a la Secretaría por la excelente calidad del *Examen de conjunto del derecho internacional*, subraya que la Comisión se distingue de los otros órganos de las Naciones Unidas encargados de examinar cuestiones de derecho internacional en que ha sido creada para ocuparse expresamente de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional, posee una competencia general en esta materia y constituye un órgano permanente. Su cometido es distinto del que incumbe a los órganos especiales creados para estudiar temas nuevos designados específicamente o temas de actualidad según las necesidades del momento. La Comisión, por tanto, no ha de tratar de lograr popularidad elaborando convenciones relativas a esferas en las que el derecho internacional no ha penetrado todavía. Por otra parte, hay que felicitarse de que otros órganos se ocupen de cuestiones jurídicas, lo que reduce en la misma medida el volumen de trabajo de la Comisión cuyo programa se halla ya muy recargado.

43. La composición de la comunidad internacional ha experimentado en el decenio comenzado en 1960 una modificación radical a causa de la obtención de la independencia por gran número de Estados que, al no haber participado en la formación del derecho internacional vigente, se consideran, no sin razón, con derecho a poner en tela de juicio su contenido. En la esfera de la jurisdicción internacional, por ejemplo, lo que despierta sus recelos no es el arreglo judicial de las controversias como tal, sino las normas, sobre todo las normas no escritas, que los tribunales deben aplicar.

44. Al mismo tiempo, el carácter de la función de la Comisión ha cambiado radicalmente. Ya no basta llevar a cabo una labor técnica iniciada en el decenio comenzado en 1930. La codificación se ha convertido en una necesidad, cuyo objeto es restituir al derecho, sobre todo al derecho no escrito, su certidumbre, consolidar sus cimientos, con la colaboración de todos los miembros de la comunidad internacional. Es lo que ha hecho, por ejemplo, la Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados, y por ello la Comisión debe codificar ante todo las materias principales del derecho internacional.

45. Hasta ahora, los trabajos de codificación de la Comisión han culminado en las convenciones sobre el derecho del mar, el derecho diplomático y el derecho de los tratados. En lo que se refiere al derecho del mar, desgraciadamente, los efectos de las normas elaboradas han sido de breve duración. Sin duda la Comisión quizás sea parcialmente responsable de este hecho, pero el orador no deplora menos por ello que no se le haya confiado nuevamente esta cuestión, pues continúa persuadido de la necesidad de que haya continuidad en los criterios y los métodos utilizados en la codificación de una materia determinada y en la revisión y puesta al día de esa codificación. En el campo del derecho diplomático quedan aún por resolver algunas cuestiones, de las que la Comisión podrá ocuparse para completar la Convención sobre relaciones diplomáticas, la Convención sobre relaciones consulares y el proyecto de artículos sobre la representación de Estados en sus relaciones con organizaciones internacionales. En cuanto al derecho de los tratados, la Comisión habrá examinado la casi totalidad de la materia cuando termine el estudio de la sucesión en materia de tratados, la cláusula de la nación más favorecida y los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales.

46. Quedan dos grandes temas cuya codificación ha sido emprendida y que retendrán la atención de la Comisión durante largos años todavía: la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados, cuyo estudio apenas se ha iniciado y que abarcará sin duda muchas otras cuestiones además de los bienes del Estado; y la responsabilidad de los Estados, que junto con el derecho de los tratados constituye el tema más vasto y más importante que ha estudiado la Comisión, aun limitándose a la responsabilidad propiamente dicha, o sea, a la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos. Por consiguiente, el actual programa de trabajo de la Comisión constituye ya un programa a largo plazo.

47. En vista de ello, la Comisión debe obrar con máxima circunspección en lo que se refiere a la inclusión de nuevos temas en su programa. Sería imprudente, por ejemplo, que se orientara hacia el estudio de cuestiones, por interesantes que sean, tales como el derecho relativo al desarrollo económico, el derecho del espacio ultraterrestre, el derecho penal internacional, etc., que exigen competencias muy especializadas y para las que quizás existan otros órganos más capacitados. Es preferible que la Comisión centre su atención en tareas cuyo alcance esté más en consonancia con su capacidades. También sería conveniente que, además de los grandes temas cuyo examen ha emprendido y dos o tres de los cuales ocuparán su atención en cada período de sesiones, la Comisión mantenga en reserva como máximo otros dos o tres temas.

48. Entre los temas que se han propuesto, el orador se inclinaría por el derecho relativo a los cursos de agua internacionales, especialmente los ríos, que es una cuestión técnica de gran importancia para muchos Estados, los actos unilaterales, que se insertan lógicamente a continuación de los actos multilaterales o tratados, y los actos ilícitos. En definitiva, también podría retenerse la cuestión, que ha mencionado el Sr. Castañeda, de la responsabilidad por daños dimanantes de actos que el orador no calificará de «lícitos», sino de no prohibidos aún por el derecho internacional vigente. Finalmente, la Comisión se verá obligada tarde o temprano a estudiar también la condición de los extranjeros, pero no debe hacerlo en un futuro próximo para no crear nuevamente confusión entre la responsabilidad internacional y el derecho de los extranjeros, después de haber puesto todo su empeño en disiparla. Huelga decir que la Asamblea General, si lo estima oportuno, podrá agregar a estos temas cualquier otra cuestión que desee confiar a la Comisión para su estudio.

49. El Sr. USHAKOV no cree que la Comisión deba adoptar oficialmente una decisión inmediata acerca de las cuestiones que considera oportuno incluir en su programa de trabajo, puesto que nadie puede decir cuáles serán las materias cuya codificación será apropiada o imprescin-

dible dentro de diez años. Además, sólo al comienzo de su existencia la Comisión escogió por sí misma sus temas de estudio; desde entonces, la iniciativa ha correspondido siempre a la Asamblea General. Así ocurrió, por ejemplo, en lo que se refiere a la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales, y también por lo que respecta al derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación. Por otra parte, difícilmente puede pedirse a la Asamblea General que decida desde ahora que la Comisión estudiará dentro de 10 ó 15 años uno u otro de los temas que propone. Además, algunos de los temas que podrían proponerse, por ejemplo el derecho relativo al medio ambiente o el derecho del mar, son demasiado vastos o han sido encomendados ya a otros órganos, pero es posible que, por decisión de la Asamblea, se remitan a la Comisión uno o varios de sus aspectos. Incumbe a la Asamblea General determinar, no sólo los temas que han de estudiarse, sino también cuales son los órganos más apropiados para llevar a cabo ese estudio.

50. Por consiguiente, no sería conveniente establecer una larga lista de posibles temas de estudio ni decidir oficialmente qué materias deberían codificarse, sino más bien comunicar a la Asamblea que, después de haber examinado el excelente *Examen de conjunto del derecho internacional* presentado por el Secretario General, la Comisión le somete, para su examen y a título de información, varias cuestiones cuya importancia ha quedado puesta de manifiesto en el curso de sus debates.

*El Sr. Castañeda vuelve a ocupar la Presidencia.*

51. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión, señala que el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en su primer período de sesiones, aprobó por unanimidad un informe en el que figura el pasaje siguiente:

> «En lo tocante a la cuestión del derecho internacional relativo al medio ambiente, se sugirió que se invitara a la Asamblea General a que considerara la codificación y el desarrollo progresivo del derecho ambiental y la posibilidad de remitir la cuestión a la Comisión de Derecho Internacional» [12].

Se levanta la sesión a las 13 horas.

[12] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo octavo período de sesiones, Suplemento N.º 25* (A/9025), párr. 60.

## 1235.ª SESIÓN

*Miércoles 27 de junio de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN
*más tarde:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presidentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

### *a)* Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General

### *b)* Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación

**(A/CN.4/244/Rev.1; A/CN.4/245; A/CN.4/254; A/CN.4/270)**

[Tema 5 del programa]
*(continuación)*

1. Sir Francis VALLAT dice que el Sr. Ustor ha tenido razón en recordar a la Comisión que debía siempre atenerse a las disposiciones de su Estatuto. Este ha de ser tomado en consideración tal como se presenta, al menos mientras la Asamblea General no decida modificarlo. A la luz del *Examen de conjunto del derecho internacional*, los artículos 16, 17, 18 y 24 son especialmente pertinentes. El artículo 16, que trata del desarrollo progresivo del derecho internacional, confiere la iniciativa fundamentelmente a la Asamblea General, mientras que el artículo 18, que versa sobre la codificación del derecho internacional, deja la iniciativa fundamentalmente a la Comisión y le exige que examine en su totalidad el campo del derecho internacional a fin de escoger las materias codificables.

2. El párrafo 2 del artículo 18 dispone que cuando la Comisión juzgue necesaria o conveniente la codificación de una materia determinada, presentará su recomendación a la Asamblea General. Sir Francis considera que ha llegado el momento en que la Comisión formule a este respecto recomendaciones a la Asamblea y el único problema que se plantea es saber si tal o cual tema está maduro para la codificación. La verdadera dificultad estriba en determinar el campo en que la Comisión debe centrar su atención. El artículo 15, que define las expresiones «desarrollo progresivo del derecho internacional» y «codificación del derecho internacional», proporciona alguna orientación sobre este punto. Dicho artículo está redactado como sigue:

> En los artículos siguientes la expresión «desarrollo progresivo del derecho internacional» es utilizada, por comodidad, para designar la elaboración de proyectos de convenciones sobre temas que no hayan sido regulados todavía por el derecho internacional o respecto de los cuales los Estados no hayan aplicado, en la práctica, normas suficientemente desarrolladas. Del mismo modo, la expresión «codificación del derecho internacional» se emplea, por comodidad, para designar la más precisa formulación y la sistematización de las normas de derecho internacional en materias en las que ya exista amplia práctica de los Estados, así como precedentes y doctrinas.

3. Quizá sea difícil establecer una distinción tajante entre las nuevas cuestiones jurídicas y las antiguas, entre las normas generales del derecho y las normas particulares o, en otros términos, entre el fundamento mismo y la superestructura de los trabajos de la Comisión. Por ejemplo, el derecho de los tratados era evidentemente de la competencia de la Comisión, mientras que el derecho

del espacio ultraterrestre y el de los fondos marinos pertenecen a una categoría diferente. A juicio de Sir Francis, el objeto de la Comisión debería ser proseguir y terminar el estudio de las grandes cuestiones de derecho internacional y, para ello, debe seguir las útiles orientaciones que le proporciona su Estatuto.

4. La resolución 2926 (XXVII) de la Asamblea General da también orientaciones útiles. En el párrafo 3 de la parte dispositiva de dicha resolución, la Asamblea General recomienda a la Comisión de Derecho Internacional que prosiga su labor sobre la responsabilidad de los Estados, la sucesión de Estados en materia de tratados y en lo que respecta a materias distintas de los tratados, la cláusula de la nación más favorecida y la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales. En el párrafo 4, aprueba el programa y la organización de los trabajos del 25.º período de sesiones de la Comisión, incluso la decisión de inscribir en el programa provisional de dicho período de sesiones un tema titulado «Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: "Examen de conjunto del derecho internacional" documento preparado por el Secretario General». Sir Francis interpreta estas disposiciones en el sentido de que la Asamblea General espera de la Comisión que formule alguna propuesta constructiva para el futuro en el vasto campo de la codificación.

5. Los párrafos 5 y 6 de la parte dispositiva de dicha resolución son también muy importantes. En el párrafo 5, la Asamblea General toma nota de que la Comisión se propone determinar la prioridad que debe concederse al tema del derecho sobre los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, mientras que en el párrafo 6 pide al Secretario General que presente lo antes posible el estudio sobre los problemas jurídicos relativos a los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación. Es evidente que la Asamblea General desea conocer la importancia que la Comisión piense dar a esta cuestión en su programa a largo plazo y a la Comisión incumbe dar una respuesta satisfactoria. Ya en 1970, en su resolución 2669 (XXV), la Asamblea General recomendó

> «que la Comisión de Derecho Internacional emprenda, como primera medida, el estudio del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, con vistas a su desarrollo progresivo y a su codificación, y que, teniendo en cuenta el programa de trabajo que se ha fijado, considere la posibilidad, desde el punto de vista práctico, de adoptar las medidas pertinentes tan pronto como lo crea oportuno».

6. Sir Francis tiene la firme opinión de que la Comisión debería emprender el estudio de la cuestión de los cursos de agua internacionales, para el cual existen fuentes de dereche abundantes y que ya ha sido objeto de trabajos preparatorios. Esta cuestión, que en ciertos aspectos concierne al medio ambiente y que es a la vez técnica y jurídica, exigirá nuevos métodos de trabajo y permitirá a la Comisión demostrar plenamente su capacidad.

7. Sin embargo, en lo que se refiere al orden de prioridades, Sir Francis estima que sería un error organizar los trabajos sobre los cursos de agua internacionales de manera que dificulten la ejecución del actual programa de trabajo de la Comisión. Sería preferible iniciar los trabajos preparatorios y que sólo más tarde la Asamblea General o la Comisión determinen la prioridad que debe concederse al tema. Por el momento, conviene dar prioridad al derecho internacional relativo a los Estados, sin excluir por ello el derecho relativo a las organizaciones internacionales. Así, del derecho de los tratados y de la responsabilidad de los Estados podría pasarse naturalmente a los actos unilaterales y a la condición de los extranjeros.

8. Para abordar el tema de los actos unilaterales es menester profundizar más la labor de definición y selección. La primera frase del párrafo 279 y la última frase del párrafo 280 del *Examen de conjunto* de 1971 (A/CN.4/245) podría servir de alguna ayuda. En la sección VIII de sus observaciones sobre el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión (A/CN.4/254), el Sr. Kearney ha dicho que es de prever que surjan dificultades en relación con la cuestión de los actos unilaterales y que quizás no sea una cuestión cuyo estudio deba recomendarse. Por su parte, sin ser tan pesimista, Sir Francis se inclina a apoyar la sugerencia del Sr. Kearney de que el estudio sea realizado por un órgano distinto de la Comisión, por ejemplo la International Law Associatisn o el Institut de droit international.

9. Las preferencias personales de Sir Francis en cuanto a los temas cuyo estudio debería emprender la Comisión son, en primer lugar, la sucesión de gobiernos, que sería la continuación lógica de los trabajos sobre la sucesión de Estados. En la práctica, se plantean mucho más a menudo problemas en relación con la sucesión de gobiernos con respecto a la sucesión de Estados. En segundo lugar, la cuestión de las inmunidades jurisdiccionales de los Estados extranjeros, de sus órganos, sus agentes y sus bienes es un tema sobre el que se cuenta con amplia experiencia y que interesa a la vez a los Estados y a los particulares, especialmente a las empresas comerciales. Recientemente, se han acentuado en la práctica las divergencias de los Estados en materia de inmunidades y sería conveniente que la Comisión tratara de encontrar soluciones adecuadas.

10. En cuanto a los métodos de trabajo, Sir Francis no es un revolucionario y opina que la Comisión debería atenerse a los métodos que le han dado resultado en el pasado, aunque en ello se reserve cierta amplitud. Recomienda en especial dos métodos, consistentes, el primero, en recurrir a estudios de expertos en las materias que presentan aspectos científicos, tales como los cursos de agua internacionales y, el segundo, en utilizar en grado mayor la ayuda de otros organismos especializados que pueden efectuar para la Comisión trabajos preparatorios sobre ciertos temas.

11. El Sr. QUENTIN-BAXTER considera que el derecho de los cursos de agua internacionales es uno de los temas que la Comisión está muy capacitada para tratar, y que convendría adoptar a este respecto una decisión expresa en respuesta a la petición de la Asamblea General.

12. Los actos unilaterales constituyen un tema interesante, que sería naturalmente complementario de los

trabajos de la Comisión sobre el derecho de los tratados. Sin embargo, es indispensable abordar con prudencia este tema, ya que guarda relación con otras muchas ramas del derecho que están actualmente en evolución, como el derecho del mar. La Comisión debería disponerse a emprender el estudio de la cuestión de los actos unilaterales en un porvenir no demasiado lejano y recomendar mientras tanto que se efectúen trabajos preparatorios de compilación.

13. La cuestión de las inmunidades jurisdiccionales, que ha mencionado Sir Francis Vallat, completaría los trabajos de la Comisión en materia de inmunidades diplomáticas y consulares. Esta cuestión, bien conocida en la práctica, no exige tanta circunspección como la de los actos unilaterales. Los Estados experimentan muy claramente la necesidad de disponer de orientaciones internacionales en materia de inmunidades jurisdiccionales y sería muy conveniente incluir este tema en la lista de la Comisión.

14. En cuanto a los métodos de trabajo, el orador estima que no se deben definir con demasiada precisión, pues ha de hacerse posible modificarlos en vista de la experiencia. Comprende que los miembros más antiguos de la Comisión vacilen en adherirse a opiniones dogmáticas respecto de la necesidad de un cambio, pero también es justo prever la posibilidad de que se haya de considerar el derecho internacional desde un punto de vista más amplio y acaso ampliar algo la selección de los temas. Prolongar la duración de los períodos de sesiones o aumentar su número no sería una solución satisfactoria, ya que la Comisión sólo puede deliberar válidamente si se logra el quórum y sus miembros tienen muchas obligaciones. Sin embargo, tal vez convendría prever la introducción de algunos pequeños cambios en los métodos de trabajo de la Comisión.

15. Por lo que respecta a las relaciones entre la Comisión y la Asamblea General, el orador comprueba que durante los últimos años se han multiplicado los órganos encargados de elaborar normas en materias especializadas. Por ejemplo, la Asamblea General encomendó la cuestión del derecho del mar a la Comisión de Asuntos Políticos y la cuestión del medio ambiente a otro órgano. Así pues, la Comisión tiene motivos para experimentar algunos temores de ser excluida de un número demasiado grande de sectores jurídicos.

16. Al responder a la reciente petición de la Comisión de Derechos Humanos [1], la Comisión de Derecho Internacional debería puntualizar que no tiene la menor intención de abandonar sus responsabilidades y aislarse en sectores en los cuales los problemas están ya resueltos y sólo queda por hacer un trabajo de erudición. Al fin y al cabo, los miembros de la Comisión son en cierto modo los guardianes del derecho internacional; trabajan sobre la base de conceptos de derecho puro y no de meras consideraciones políticas, y nadie puede reemplazarlos. Por consiguiente, el orador estima que la Comisión, aunque se muestre dispuesta a acceder a los deseos de la Asamblea General, debe atenerse fundamentalmente a las materias tradicionales del derecho internacional. La Comisión debería hacer comprender claramente a la Asamblea General que es a ella a quien incumbe en gran parte asegurar al derecho el lugar que le pertenece en la comunidad internacional, aunque comprenda plenamente la importancia de la propia Asamblea General como encarnación de la existencia y del crecimiento del derecho en esta comunidad.

17. El Sr. CALLE y CALLE dice que ha escuchado con interés las intervenciones de los miembros de la Comisión, en el contexto del *Examen de conjunto del derecho internacional* de 1971. La tarea de la Comisión consiste en comparar lo que se ha realizado en el pasado con lo que aún puede hacerse en el porvenir para crear un orden jurídico para la comunidad internacional. La Comisión debe explicar primeramente a la Asamblea General por qué no se han tratado determinados temas e indicar si deben o no ser descartados. También debe proponer a la Asamblea una nueva lista de temas que tenga en cuenta las necesidades actuales de la comunidad internacional.

18. A su juicio, la Comisión no debe convertirse en depositaria de tareas accesorias ni en un órgano secundario de las Naciones Unidas. En los últimos años, ha habido una proliferación de órganos a los que la Asamblea General ha encomendado determinadas materias, como la definición de la agresión, cuestiones relativas a los derechos humanos y la cuestión de los fondos marinos y oceánicos. Una de las realizaciones más importantes de uno de estos órganos ha sido la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados [2].

19. Durante los últimos veinticinco años, la Comisión ha desarrollado su propia metodología, pero el orador estima que, en su informe a la Asamblea General, debería indicar su disposición a recibir nuevos temas y a acometer nuevos estudios. La Comisión está, al fin y al cabo, al servicio de la Asamblea General; debe estar dispuesta, entre otras cosas, a servir a los nuevos Estados Miembros y a abordar nuevos sectores del derecho en que existe ya una abundante práctica.

20. Entre los temas que el orador considera especialmente importantes, está el derecho de asilo, que la Comisión no ha estudiado aún a pesar de que interesa a la comunidad internacional en general. En 1967 se aprobó la Declaración sobre el asilo territorial [3], pero este instrumento es de carácter transitorio y en lo futuro será necesario adoptar reglas más imperativas. Con respecto al derecho de asilo abundan los precedentes, sobre todo en América Latina, en donde se han concertado muchas convenciones bilaterales que contienen disposiciones sobre esta materia.

21. La Comisión debe atenerse a la petición de la Asamblea General y abordar la codificación del derecho relativo a los cursos de agua internacionales, materia sobre la cual el Secretario General ya ha reunido una importante documentación. El derecho relativo al desarrollo económico es especialmente importante. En efecto, se trata de deducir los principios jurídicos que rigen el deber básico que tienen los Estados de cooperar entre sí en el plano económico. Esta cooperación es absolutamente necesaria

[1] Véase la 1201.ª sesión, párrs. 1 y 4 a 6, y la 1228.ª sesión, párrs. 33 a 36.

[2] Véase la resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General.

[3] Véase la resolución 2312 (XXII) de la Asamblea General.

para asegurar un nivel de vida equitativo a los pueblos subdesarrollados y para resolver sus enormes problemas sociales. Es necesario proteger sus recursos naturales e impedir la injerencia lícita de las grandes sociedades multinacionales.

22. La Declaración aprobada en Estocolmo, en 1972, por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano [4] ha de traducirse en normas jurídicas que determinen los derechos y las obligaciones de los Estados en esta materia. A este propósito, el Sr. Castañeda se ha referido ya a la sugerencia que se hizo en el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente de que se invite a la Asamblea General a que considere la codificación y el desarrollo progresivo del derecho relativo al medio ambiente y la posibilidad de remitir oportunamente esta cuestión a la Comisión de Derecho Internacional [5].

23. El orador estima que también se debería examinar el tema de las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus órganos, organismos y bienes, ya que se han sometido recientemente a los tribunales nacionales casos relativos a empresas expropiadas. Existe una documentación considerable a este respecto, especialmente en el Consejo de Europa y en diversos organismos latinoamericanos.

24. También presenta un gran interés el tema del reconocimiento de Estados y de gobiernos, sobre todo en la medida en que se refiera al reconocimiento colectivo de los nuevos Estados y de los movimientos nacionales de liberación que luchan para dar a sus pueblos la plena soberanía a que tienen derecho.

25. El Sr. Tammes se ha pronunciado en favor del estudio de la cuestión de los actos unilaterales. Ya se han hecho estudios importantes sobre esta materia que, por su complejidad, requiere una sistematización jurídica.

26. Por último, entre los temas menos importantes que merecen recibir la atención de la Comisión hay que mencionar la extradición. En el pasado se consideró preferible dejar a los acuerdos bilaterales el cuidado de resolver esta cuestión, pero este tema está indudablemente maduro para ser codificado, a juzgar por el gran número de convenciones y tratados de que ha sido objeto. Una convención multilateral podría ciertamente contribuir a ordenar esta materia y a mejorar la cooperación judicial con respecto al castigo de los criminales. En vista de las nuevas formas de criminalidad internacional —estupefacientes, genocidio, secuestro de diplomáticos y de aeronaves—, tal convención sería sumamente útil para la comunidad internacional.

*El Sr. Castañeda ocupa la Presidencia.*

## Colaboración con otros organismos

**(A/CN.4/272)**

[Tema 8 del programa]
*(reanudación del debate de la 1228.ª sesión)*

DECLARACIÓN DEL OBSERVADOR DEL COMITÉ JURÍDICO CONSULTIVO ASIÁTICO-AFRICANO

27. El PRESIDENTE da la bienvenida al observador del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano y le invita a dirigir la palabra a la Comisión.

28. El Sr. SEN (Observador del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano) dice que como el Presidente del Comité desempeña actualmente el cargo de Primer Ministro de Sierra Leona, no puede asistir a las sesiones de la Comisión, y le incumbe por tanto a él, como Secretario General del Comité, el honor de expresar a la Comisión la admiración de la comunidad asiático-africana por los trabajos que realiza y la esperanza de que en lo futuro se escuchen aún más sus recomendaciones.

29. Los estrechos vínculos existentes entre ambos organismos se han intensificado aún más merced a la participación de un observador de la Comisión en la decimocuarta reunión del Comité, celebrada en Nueva Delhi en enero de 1973. Ese observador, el Sr. Tabibi, no solamente rindió cuenta de los trabajos de la Comisión, sino que participó muy útilmente en los debates de fondo a que dieron lugar varios temas del programa del Comité. El Sr. Castañeda, actual Presidente de la Comisión, también participó en la decimocuarta reunión del Comité, como observador de México, y con su exposición sobre el concepto de mar patrimonial y sobre la Declaración de Santo Domingo, hizo una valiosa aportación. El Comité se complacerá en recibirlo, como observador de la Comisión, en su decimoquinta reunión, que se celebrará en Tokio en enero de 1974. El Comité ha tenido la satisfacción de recibir en su decimocuarta reunión a 40 delegaciones de Estados americanos y europeos.

30. El programa de la decimocuarta reunión estaba muy recargado, pero, como en las dos reuniones anteriores, la mayoría de las sesiones plenarias se dedicaron a examinar el derecho del mar. De hecho, no se ha dejado de celebrar entre las reuniones consultas a ese respecto, por correspondencia y mediante reuniones de grupos de trabajo, entre la secretaría y los gobiernos de los Estados miembros del Comité y de otros países asiáticos y africanos. Se preparó una voluminosa documentación, se hizo acopio de datos, y se analizaron además las propuestas sometidas a la Comisión sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos, con miras a ayudar a los países asiáticos y africanos a preparar la Conferencia de 1974 sobre el derecho del mar.

31. También figuraba en el programa del Comité la cuestión de la protección y la inviolabilidad de los agentes diplomáticos y otras personas con derecho a protección especial de conformidad con el derecho internacional, acerca de la cual la Comisión preparó un proyecto de artículos en su período de sesiones anterior. Desgraciadamente el Comité no pudo examinar esa cuestión, pues los gobiernos miembros no habían tenido tiempo de estudiarla a la luz de las recomendaciones formuladas por la Comisión en 1972. La sucesión de Estados y la responsabilidad de los Estados figuraban también en el programa del Comité, así como la contaminación de los cursos de agua internacionales. En vista de la novedad de este último tema, habrá de transcurrir cierto tiempo antes de que se puedan formular propuestas concretas.

32. Hubo en el Comité un intercambio muy útil de opiniones sobre la organización de las asesorías jurídicas

[4] Véase el documento A/CONF.48/14, sección I.

[5] Véase la sesión anterior, párr. 51.

de los ministerios de relaciones exteriores, tema de gran interés para los países en desarrollo de la región. El Comité está sumamente agradecido a la delegación de observadores de los Estados Unidos de América por su exposición detallada del sistema en vigor en ese país. El Comité decidió organizar oportunamente una reunión de asesores jurídicos de los ministerios de relaciones exteriores, con miras a un intercambio de impresiones e información.

33. Las cuestiones de los usos de los cursos de agua internacionales con fines agrícolas y de la prescripción en materia de venta internacional estuvieron a cargo de subcomités. Tras la decimocuarta reunión del Comité, su Grupo Especial de Estudio sobre los Estados sin litoral celebró una reunión de cinco días y formuló anteproyectos de propuestas sobre ciertas cuestiones que interesan a esos Estados. Se celebrará una reunión en Ginebra dentro de unos días para que los gobiernos de los Estados asiáticos y africanos puedan consultarse en vísperas del período de sesiones de la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Utilización con Fines Pacíficos de los Fondos Marinos y Oceánicos.

34. Aunque el Comité atiende sobre todo a sus Estados miembros, concedió ayuda en estos tres últimos años a Estados asiáticos y africanos no miembros, varios de los cuales enviaron observadores a sus sesiones y otras reuniones y reciben periódicamente los documentos del Comité. Aunque el idioma de trabajo del Comité sea sobre todo el inglés, los documentos de cierta importancia se traducen ahora al francés y en todas las sesiones hay servicios de interpretación simultánea al inglés y al francés.

35. La secretaría del Comité encargó a un editor de los Estados Unidos la publicación de un folleto sobre las constituciones de los Estados africanos en el que se exponga brevemente la evolución constitucional de esos países. El Comité espera despertar así mayor interés por los asuntos africanos y llamar la atención sobre al proceso de desarrollo constitucional del continente.

36. El Sr. Sen dice haber escuchado con gran interés el debate de la Comisión sobre su programa de trabajo a largo plazo. Cualquiera que sea la decisión de la Comisión a ese respecto, el Sr. Sen tiene la certeza de que sus trabajos siempre merecerán el mismo respeto que los proyectos de artículos sobre el derecho de los tratados, sobre el derecho del mar y sobre las relaciones diplomáticas y consulares.

37. En nombre del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, el Sr. Sen invita al Presidente de la Comisión a asistir en calidad de observador a la decimoquinta reunión del Comité, que se celebrará en Tokio en enero de 1974.

38. El PRESIDENTE da efusivamente las gracias al observador del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano por su exposición. La importancia creciente de los trabajos del Comité queda evidenciada por el número de observadores que asistieron a su decimocuarta reunión. El Sr. Castañeda, que era uno de esos observadores, pudo así apreciar la alta calidad de la documentación preparada para la reunión, en particular la documentación sobre el derecho del mar, que es muy completa y presenta gran interés para los juristas de todos los países. Los debates del Comité sobre el derecho del mar darán seguramente origen a propuestas importantes en la Conferencia de 1974.

39. Entre las muchas cuestiones que figuran en el programa del Comité, el Presidente toma nota con interés de la organización de una reunión de asesores jurídicos de los ministerios de relaciones exteriores. El intercambio de informaciones a ese nivel sería sumamente útil.

40. El Sr. TSURUOKA señala que el éxito de los trabajos del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano se debe en gran parte a la abnegación de su Secretario General, el Sr. Sen. Va en aumento el número de miembros del Comité así como el de los observadores que asisten a sus reuniones y el nivel científico de sus trabajos es cada vez más alto. El Sr. Tsuruoka comprueba con gran satisfacción que los vínculos entre el Comité y la Comisión se intensifican año tras año, y expresa la esperanza de que esa tendencia se acentúe en el porvenir.

41. El Sr. YASSEEN recuerda que, conforme a su estatuto, el Comité incluye en su programa todas las cuestiones que figuran en el programa de la Comisión. De este modo, se puede mantener a la Comisión al corriente de las tendencias que se esbozan en una vasta región del mundo, que engloba dos continentes, el más antiguo y el más nuevo. El el Comité, los intercambios de pareceres entre representantes de esos dos continentes han conducido a conclusiones que, más de una vez, han interesado a la Comisión y a algunas conferencias de codificación. En particular, en Comité ha contribuido útilmente a la elaboración de proyectos sobre el derecho de los tratados y sobre las relaciones diplomáticas. Se ha fijado a sí mismo la labor de sintetizar los puntos de vista de sus Estados miembros sobre los proyectos de codificación de la Comisión.

42. El Sr. Yasseen expresa la esperanza de que el Comité continúe por ese camino y de que los lazos que le unen a la Comisión se refuercen aún más. Para terminar, desea rendir homenaje al trabajo asiduo, a la ciencia y a la competencia del Secretario General del Comité, Sr. Sen.

43. El Sr. TABIBI, tras de dar las gracias al observador del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano por su interesantísima declaración, rinde homenaje a la aportación que, en calidad de Secretario General de ese Comité, el Sr. Sen ha hecho a la causa del derecho internacional.

44. La decimocuarta reunión del Comité ha sido particularmente importante por haber estado dedicada en gran parte al derecho del mar. Es indudable que el Comité contribuirá con sus trabajos al éxito de la Conferencia de 1974 sobre el Derecho del Mar, como contribuyó al éxito de la Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados. La buena tradición de estrechas relaciones entre la Comisión y el Comité debe mantenerse, en interés mutuo.

45. El Sr. KEARNEY reitera su sentimiento, ya expresado en la sesión de apertura del actual período de sesiones, por haberse visto en el último momento impedido de asistir a la reunión del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano en Nueva Delhi. Está muy agradecido al Sr. Tabibi por haber representado tan acertadamente a la

Comisión en esa ocasión. Le ha agradado saber, por el Sr. Sen, que el Comité ha sido reforzado aun y que se ha aumentado el número de sus miembros, lo que permitirá proseguir su excelente labor. Formula los mejores votos por el éxito del Comité en el cumplimiento de sus tareas.

46. El Sr. SETTE CÂMARA, hablando también en nombre del Sr. Calle y Calle y del Sr. Martínez Moreno, otros dos miembros latinoamericanos de la Comisión, se adhiere a las palabras de bienvenida dirigidas al observador del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano y a los elogios dirigidos al Comité por sus trabajos.

47. La documentación muy al día elaborada por el Comité sobre el derecho del mar será de gran utilidad. El orador se complace en observar indicios de una útil coordinación de la actividad desplegada por Asia, Africa y América Latina en el campo del derecho del mar. También ha advertido con interés que el Comité se ha encontrado con ánimos para emprender trabajos sobre la materia dificilísima de la protección de los diplomáticos. Los resultados de las medidas prácticas adoptadas por el Comité para conceder asistencia técnica a los asesores jurídicos de los ministerios de relaciones exteriores serán seguidos con gran atención en América Latina, así como los trabajos del Comité sobre los usos de los cursos de agua internacionales. En conclusión, el Sr. Sette Câmara expresa la esperanza de que la cooperación entre el Comité y la Comisión se hará aún más estrecha.

48. El Sr. USHAKOV, hablando también en nombre del Sr. Ustor, felicita al observador del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano por su brillante exposición. Cuando en 1970 asistió a la undécima reunión del Comité, el Sr. Ushakov pudo admirar la alta calidad de los trabajos, así como la documentación muy completa elaborada para cada una de las reuniones del Comité, documentación que puede interesar a todos los internacionalistas, y en particular a los miembros de la Comisión. Espera que el Comité continúe obteniendo cada vez mayores éxitos.

49. El Sr. HAMBRO, hablando también en nombre de los Sres. Ago, Bilge, Reuter y Tammes, que como él proceden de Estados miembros del Consejo de Europa, se adhiere a los plácemes dados al Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano por la calidad de sus trabajos y al Sr. Sen por su declaración, tan interesante y admirablemente concisa. Se felicita por la amistosa colaboración que se ha establecido entre el Comité y la Comisión, colaboración que permite, entre otras cosas, evitar la creación de un derecho internacional regional que haría la competencia al derecho internacional general.

50. El Sr. QUENTIN-BAXTER, hablando también en nombre de Sir Francis Vallat, dice que ambos se interesan de modo muy particular por los trabajos del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, que cuenta entre sus muchos miembros la mayoría de los países del Commonwealth. Los juristas de esos países aportan al Comité conceptos jurídicos que el Sr. Quentin-Baxter y Sir Francis conocen bien y por los que siente una gran inclinación. El Comité se dirige a una inmensa región que cuenta un gran número de países, algunos de los cuales figuran entre los más antiguos y otros entre los más nuevos del mundo.

51. El Sr. Quentin-Baxter se siente impresionado por el criterio sumamente práctico que el Comité ha adoptado constantemente en sus trabajos. El Comité presta un gran servicio a la Comisión y le aporta realmente un apoyo y estímulo.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

---

## 1236.ª SESIÓN

*Jueves 28 de junio de 1973, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN
*más tarde:* Sr. Milan BARTOŠ
*más tarde:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

---

### Colaboración con otros organismos

**(A/CN.4/272)**

[Tema 8 del programa]
*(continuación)*

COMITÉ JURÍDICO CONSULTIVO ASIÁTICO-AFRICANO
*(continuación)*

1. El Sr. RAMANGASOAVINA felicita al observador del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano por su brillante intervención. Dicho Comité sintetiza las ideas nuevas que se afirman, en Africa y Asia, en la esfera del derecho internacional. La participación regular de observadores de esos organismos regionales en los períodos de sesiones de la Comisión constituye un estímulo para ella, puesto que laboran con su mismo espíritu.

2. Los dos observadores que ya han tomado la palabra ante al Comisión en su actual período de sesiones han indicado que, en cuanto al derecho del mar, los Estados jóvenes reclaman un papel más importante en la explotación de sus recursos naturales. Esa tendencia natural, que conducirá pronto a la revisión de las Convenciones de Ginebra sobre el derecho del mar, podría inquietar a la Comisión, ya que elaboró los proyectos de esos instrumentos, con especialísimo esmero, hace unos quince años solamente. En realidad, hay que reconocer que la situación ha evolucionado mucho mientras tanto y que se ha hecho necesaria una armonización de las posiciones para el logro de los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas, a saber, el mantenimiento de la paz y el establecimiento de relaciones de amistad entre los Estados.

3. El Sr. BARTOŠ declara que su país, Yugoslavia, manifiesta mucho interés por los trabajos del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano. Celebra que el Comité siga la evolución de los trabajos dedicados al derecho internacional general y exponga regularmente a

la Comisión el estado de las cuestiones que interesan a los países de Africa y Asia. El Comité está integrado por un gran número de países que están vinculados al grupo de países no alineados, del que forma parte la propia Yugoslavia. La excelente exposición del observador del Comité pone de manifiesto que los Estados desean acercarse para elaborar un derecho internacional de tendencia universal que favorezca la cooperación entre ellos. El orador expresa sus mejores votos por el éxito de los trabajos futuros del Comité.

*El Sr. Bartoš ocupa la Presidencia.*

**a) Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General**

**b) Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación**

**(A/CN.4/244/Rev.1; A/CN.4/245; A/CN.4/254; A/CN.4/270)**

[Tema 5 del programa]
*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

4. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a reanudar el examen del tema 5 del programa.

5. El Sr. RAMANGASOAVINA felicita a la Secretaría por su excelente *Examen de conjunto del derecho internacional* (A/CN.4/245), en el que se reseñan los trabajos hechos por la Comisión en sus veinticinco años de existencia y lo que queda por hacer. El documento da cuenta no sólo de la labor efectuada por la Comisión, sino también de los debates y decisiones de la Asamblea General.

6. Sin embargo, si se considera el conjunto de los textos elaborados por al Comisión desde su creación, hay que reconocer que su obra es bastante exigua. Además, se observa un fenómeno de envejecimiento con respecto a algunos de sus trabajos, en particular las Convenciones de 1958 sobre el derecho del mar. Sin duda, la sociedad internacional se transforma rápidamente y el derecho internacional también evoluciona, de modo que no es sorprendente que se pongan ya en tela de juicio unos textos que, sin embargo, fueron elaborados minuciosamente. Aunque esta comprobación no tiene nada de inquietante, debe no obstante incitar a la Comisión a la prudencia.

7. Cada año, la Comisión dedica sólo diez semanas a sus trabajos, y algunos de sus miembros, a causa de otras obligaciones, no pueden asistir a la totalidad del período de sesiones. Teniendo en cuenta el poco tiempo de que dispone, la Comisión debería ceñirse a los temas respecto de los cuales tenga la certidumbre de poder examinarlos en un plazo razonable.

8. El envejecimiento de las Convenciones sobre el derecho del mar no debe ser considerado como un fracaso de la Comisión. La revisión de esos instrumentos, que son fundamentalmente la codificación de normas consuetudinarias, resulta necesaria porque han entrado a formar parte de la comunidad internacional nuevos Estados cuyas aspiraciones e intereses deben tomarse en consideración, ante el desarrollo prodigioso de la ciencia y de la técnica. Esa evolución ha inducido a la Asamblea General a convocar la reunión de una conferencia sobre el derecho del mar en 1974.

9. En cambio, es inquietante la proliferación de comités especiales, creados para estudiar cuestiones que son normalmente de la competencia de la Comisión. Esos comités deben su existencia al hecho de que se suele considerar que al Comisión está sobrecargada de trabajo y es demasiado lenta o demasiado conservadora. En lo que respecta a la revisión del derecho del mar, hay quienes se asombran de que no se haya encargado a la Comisión de esa tarea, que es continuación lógica de sus trabajos anteriores. Otros han estimado que los nuevos Estados no están suficientemente representados en la Comisión para que ésta pueda hacer alguna labor útil en esa esfera. El orador se limita a dar cuenta de esas opiniones, señalando que las críticas relativas a la lentitud de los trabajos de la Comisión tal vez tengan fundamento y que los miembros procedentes de Estados nuevos quizá no influyan bastante en las deliberaciones de la Comisión.

10. En cuanto a la elección de los temas que se han de incluir en el programa de trabajo, el orador recuerda que, al concluir el debate que la Sexta Comisión de la Asamblea General dedicó a la responsabilidad de los Estados en su vigésimo quinto período de sesiones, el Presidente de la Comisión de Derecho Internacional aseguró a los representantes de la Sexta Comisión que, como respuesta a los deseos expresados por alguno de ellos, la Comisión tendría debidamente en cuenta la cuestión de la responsabilidad por actos lícitos [1]. Sin embargo, la Comisión, que en el actual período de sesiones tiene ante sí tres temas importantes, no ha progresado mucho en el estudio del proyecto sobre la responsabilidad de los Estados, del que sólo ha examinado un número muy pequeño de artículos. Es de temer que la Asamblea General desee algún día retirar ese tema a la Comisión y confiarlo a un comité especial. La Comisión ya ha sido suplantada por comités especiales para el estudio de buen número de temas interesantes, especialmente en materia de derecho aéreo —y más particularmente de los secuestros aéreos— y del derecho del espacio ultraterrestre. El estudio de otros muchos temas podría ser de la competencia de la Comisión, tanto si se trata del derecho del medio ambiente como de los aspectos jurídicos de la contaminación, de la responsabilidad penal internacional o de la extradición. Pero primero es necesario que la Comisión lleve a cabo el estudio de los temas que ya figuran en su programa de trabajo.

11. El Sr. TABIBI felicita a la Secretaría por el excelente *Examen de conjunto* que ha presentado a la Comisión y que contiene una exposición completa del estado de la codificación del desarrollo progresivo del derecho internacional, no sólo en la Comisión, sino también en otros órganos.

12. La formulación de un programa de trabajo a largo plazo para el próximo cuarto de siglo es una cuestión muy delicada. El mundo evoluciona muy rápidamente, y no sólo en la esfera de la ciencia y de la técnica. Por ejemplo, en el espacio de una semana los Estados Unidos han concertado varios tratados importantes que hubiesen sido

[1] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo quinto período de sesiones, Sexta Comisión*, 1193.ª sesión, párr. 47.

inimaginables hace sólo unos años. Se recordará que anteriormente se consideraba que ciertos temas eran «cuestiones de guerra fría» y, por consiguiente, no se podía tratar de ellos. La Asamblea General, a la cual corresponde decir la última palabra en los trabajos de la Comisión, espera evidentemente que ésta examine muy atentamente su programa a largo plazo, teniendo en cuenta la experiencia adquirida y formule sugerencias.

13. Entre las cuestiones que figuraban en la lista de 1949 [2], dos están siendo estudiadas por la Comisión y otras varias no han sido examinadas todavía. Evidentemente, es necesario revisar esa lista, pero al hacerlo no hay que olvidar que el examen de una cuestión como la responsabilidad de los Estados exigirá unos nueve años de trabajo. En cuanto a la elección de los temas, el orador estima, al igual que el Sr. Ustor, que la Comisión debe atender ante todo a las cuestiones que respondan a las necesidades de la comunidad mundial, en la medida en que estén maduras para ser codificadas, y abordar su estudio con el espíritu de las Naciones Unidas.

14. El orador opina que la Comisión debería emprender el examen de dos categorías de temas: los que están ligados al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, en el sentido del Artículo 1 de la Carta, y los relativos a los derechos económicos.

15. Varias de las cuestiones que se propusieron en 1949 estaban relacionadas con la paz y la seguridad. Esas cuestiones eran las siguientes: derechos y deberes fundamentales de los Estados; proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad; arreglo pacífico de las controversias internacionales; y la jurisdicción penal internacional. Durante mucho tiempo se consideró que era absolutamente imposible tratar de esta última cuestión, pero la actual disminución de la tirantez quizá permitiría abordarla.

16. Bajo el epígrafe de los derechos económicos debería figurar ahora el derecho del mar. La conferencia que se reunirá en Santiago en 1974 tratará fundamentalmente de los aspectos económicos de ese derecho, que están actualmente en primer término y no fueron regulados por las Convenciones de 1958. Se podrían citar otras cuestiones económicas, como la soberanía sobre los recursos naturales y el derecho relativo al medio ambiente.

17. Al igual que el Sr. Kearney, el orador se inclina a creer que conviene no sólo escoger los temas, sino también revisar los métodos de la Comisión a fin de acelerar sus trabajos. Entre otras cosas, la Comisión podría celebrar períodos de sesiones más largos, por ejemplo, de quince o veinte semanas, en vez de las diez semanas actuales que resultan insuficientes. La Comisión también podría celebrar cada año dos períodos de sesiones separados.

18. Es menester igualmente reexaminar la cuestión del mandato de los miembros de la Comisión. La prolongación de cinco a siete años de la duración actual del mandato proporcionaría una continuidad mayor. También sería conveniente que los relatores especiales permaneciesen más tiempo en funciones. La sustitución de un relator especial crea siempre dificultades y, a veces, retrasos.

19. Se podría asimismo prever la posibilidad de recurrir, en mayor medida, a órganos subsidiarios: subcomités y grupos de trabajo. El Comité Europeo de Cooperación Jurídica no ha adoptado el sistema de relatores especiales; todos sus trabajos preparatorios los efectúan la secretaría y órganos subsidiarios.

20. También es indispensable reforzar la División de Codificación; este es el único medio de asegurar que todos los documentos estén preparados tres meses antes del período de sesiones. Desgraciadamente, el Departamento Jurídico de las Naciones Unidas, que cuando fue creado en 1947 era uno de los más importantes de la Secretería, es el único que ha sido reducido, mientras que se han desarrollado considerablemente los otros departamentos. Incluso ha cambiado de nombre, tomando el de «Oficina de Asuntos Jurídicos».

21. Otro método de trabajo, que utilizó la Comisión en sus comienzos, quizá merezca ser restablecido: las consultas de expertos. La elección de un experto siempre plantea un problema difícil, pero no insoluble. Siempre debería ser posible encontrar una persona capacitada y de posición suficientemente imparcial para ser generalmente aceptable.

22. Cuando la Sexta Comisión de la Asamblea General va a celebrar el vigísimoquinto aniversario de la Comisión de Derecho Internacional, ésta tiene el deber de contribuir a la formulación de su programa de trabajo a largo plazo. La Comisión debe crear un comité encargado de preparar una lista de temas, o exponer adecuadamente en su informe cierto número de temas a fin de que se pueda celebrar una deliberación fructífera en la Sexta Comisión.

23. El PRESIDENTE dice que conviene tomar nota de todas las sugerencias que ha formulado el Sr. Tabibi, ya que los actuales métodos de trabajo de la Comisión no pueden dar resultados verdaderamente satisfactorios. Es necesario que en el informe de la Comisión a la Asamblea General se hagan sugerencias que sirvan para sacar a la Comisión del atolladero en que se encuentra.

24. El Sr. MARTÍNEZ MORENO se adhiere a los elogios dirigidos a la Secretaría por su *Examen de conjunto*, muy completo y documentado.

25. A lo largo de un debate en que los participantes han dado pruebas de un vivo sentido de responsabilidad, el Sr. Martínez Moreno se ha enterado de que en promedio el tiempo que hacía falta a la Comisión para llevar a cabo su labor sobre una cuestión y elaborar un proyecto de artículos es de siete a nueve años. Ello le hace pensar que, en estas condiciones, la Comisión debe mostrarse muy prudente al elaborar la lista de temas para su programa a largo plazo.

26. A juicio del Sr. Martínez Moreno, la Comisión debería centrar ante todo su atención en las cuestiones que actualmente figuran en su programa: responsabilidad de los Estados; sucesión de Estados; cláusula de la nación más favorecida; cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales.

[2] Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1949*, pág. 281, párr. 16. [Texto español en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuarto período de sesiones, Suplemento N.º 10* (A/925), pág. 3, párr. 16.]

27. Aunque comprende el punto de vista del Sr. Calle y Calle, que desea que la Comisión aborde el análisis de importantes temas de actualidad, el Sr. Martínez Moreno considera que hay que ser prudentes y escoger uno o dos temas nada más.

28. Para la selección de los temas deben tomarse en cuenta una serie de factores. En primer lugar, la Comisión debe abstenerse de seleccionar aquellos asuntos que ya estudian otros órganos, como la definición de la agresión, el derecho del espacio ultraterrestre y el desarrollo y la cooperación económicos. La Comisión debe también abstenerse de abordar temas que sea preferible tratar en el ámbito regional. Uno de los ejemplos más evidentes de esto es el del derecho de asilo, sobre el cual los Estados de América Latina han adoptado una actitud común. Al Sr. Martínez Moreno le agradaría que otras regiones del orbe adoptaran la misma actitud, pero ha de reconocer que no ha llegado el momento de tratar este tema a escala mundial, porque podría correrse el riesgo de debilitar un derecho tan necesario. El orador aprueba el comentario que hace el Sr. Reuter en el párrafo 10 de sus observaciones escritas (A/CN.4/254), según el cual la elección de los temas implica «a la vez una apreciación técnica de la importancia de la materia, una apreciación práctica del interés que pueda tener para el conjunto de los gobiernos y una apreciación política de la posibilidad de obtener un consenso amplio respecto de sus aspectos esenciales». Para que la labor de la Comisión tenga los resultados deseados, ésta debe escoger sus temas de estudio teniendo en cuenta todos sus aspectos, técnicos, prácticos y políticos.

29. El Sr. Martínez Moreno opina que el derecho referente al medio ambiente es un tema que podría incluirse en el programa de la Comisión, y que la Asamblea General acogería con agrado una sugerencia en este sentido. Los aspectos prácticos y políticos de la cuestión justifican su examen por la Comisión. Es verdad que plantea gran número de problemas técnicos, pero será más fácil resolver estos problemas si se comienza por tratar de uno o dos aspectos de ese derecho tan complejo.

30. Contrariamente a algunos otros miembros de la Comisión, el Sr. Martínez Moreno no es partidario de incluir en el programa de trabajo el tema de los cursos de agua internacionales. La doctrina muestra gran diversidad de opiniones en esa materia. El problema de la unidad de los cuencas fluviales y el de la diferencia entre los ríos internacionales y los lagos internacionales, por ejemplo, dan lugar a dificultades considerables. La prudencia se impone, tanto más cuanto que cierto número de controversias internacionales relativas a los cursos de agua internacionales aún no se han resuelto y seguramente se harían aún más complejas si la Comisión emprendiera el estudio de esta materia y adoptara normas sobre las cuestiones en litigio.

31. En cambio, el Sr. Martínez Moreno acogería con agrado que en el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión se incluyera la cuestión del trato a los extranjeros. Con el desarrollo de la integración económica y la creación de mercados comunes y de zonas de libre intercambio, la libre circulación de mercancías está adquiriendo creciente importancia. La libre circulación de los seres humanos es mucho más importante, pero algunas veces no suscita el mismo interés. En América Latina se ha reconocido la igualdad de derechos civiles entre nacionales y extranjeros.

32. Al Sr. Martínez Moreno le han interesado mucho las sugerencias del Sr. Tabibi, especialmente en lo que se refiere al robustecimiento de la División de Codificación, a las consultas con expertos y a la prolongación de los períodos de sesiones de la Comisión. Propone que estas sugerencias, muy útiles, se sometan a la Mesa y los anteriores presidentes de la Comisión.

33. El Sr. BILGE encomia a la Secretaría por su *Examen de conjunto del derecho internacional*, que presenta un cuadro completo del derecho internacional actual y destaca las materias codificables.

34. En realidad, la Comisión sólo tiene un pequeño margen de libertad en lo que se refiere a su programa de trabajo. No puede elaborar un nuevo programa, sino solamente modificar el programa existente. La Comisión está examinando ya varios temas importantes, que la ocuparán aún durante largo tiempo.

35. Hay que señalar también que, aun entre los temas enumerados en 1949, algunos todavía no están maduros para la codificación. Es verdad que los temas de actualidad son muchos, pero no hay que olvidar que el programa de la Comisión comprende, por una parte, los temas que la Comisión decide ella misma estudiar y, por otra parte, los que le encomienda la Asamblea General. En esta última categoría figuran sobre todo los temas de actualidad, que corresponden más al desarrollo progresivo del derecho internacional que a la codificación; conviene, por lo tanto, que la Comisión reserve también un lugar a los temas que la Asamblea General pueda encomendarle. Por otra parte, la Comisión debe tener en cuenta los trabajos de otros organismos que se ocupan de derecho internacional. Estos trabajos versan generalmente sobre cuestiones particulares, especialmente en la esfera de los derechos humanos, y a veces requieren una labor de conciliación de los intereses de diversos Estados. Antes de emprender el estudio de nuevos temas, la Comisión debe tomar en consideración las cuestiones que accesoriamente suscitan los temas sometidos a estudio. Es el caso, por ejemplo, de la responsabilidad por hechos lícitos, que se plantea en el marco de la responsabilidad de los Estados, y de la sucesión de gobiernos o de regímenes políticos, relacionada con el tema de la sucesión de Estados. Todas estas consideraciones han de conducir a la Comisión a escoger con prudencia.

36. Entre los cinco temas de la lista de 1949 que aún no han sido objeto de trabajos preparatorios, el Sr. Bilge da prioridad a la cuestión de las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes. Este tema está ahora en condiciones de ser codificado, y la utilidad de esta labor de codificación queda puesta de relieve en el párrafo 68 del *Examen de conjunto*. El trabajo de codificación está tanto más justificado cuanto que el mundo parece haber aceptado el principio de la coexistencia de los regímenes políticos y económicos.

37. Como segundo tema, el Sr. Bilge descarta por ahora la jurisdicción con respecto a delitos cometidos fuera del territorio nacional, materia que le parece demasiado

dispersa para ser objeto de codificación mediante normas generales. Prefiere el derecho de asilo que, aunque interesa en primer lugar a los países de América Latina, reviste en realidad una importancia universal y tiene repercusiones sobre otros temas que la Comisión está estudiando o deberá estudiar.

38. En cuanto al trato a los extranjeros, es una cuestión que parece un poco superada por los derechos humanos y no merece que se le asigne prioridad. El Sr. Bilge duda incluso de que haya que mantenerla en el programa de trabajo de la Comisión.

39. La cuestión del reconocimiento de Estados y de gobiernos debe descartarse por el momento; en efecto, aunque tiene consecuencias jurídicas, suscita muchos problemas políticos que no se prestan a una reglamentación jurídica.

40. La Comisión debe limitar su elección a dos o tres temas solamente. No debe dejarse impresionar demasiado por las críticas dirigidas contra su ritmo de trabajo. Más vale un proyecto de artículos elaborado lentamente que un proyecto que se prepare con precipitación y resulte difícilmente aplicable.

*El Sr. Castañeda ocupa la Presidencia.*

## Colaboración con otros organismos (A/CN.4/272)

[Tema 8 del programa]
*(continuación)*

DECLARACIÓN DEL OBSERVADOR DEL COMITÉ EUROPEO DE COOPERACIÓN JURÍDICA

41. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Golsong, observador del Comité Europeo de Cooperación Jurídica, y le invita a dirigir la palabra a la Comisión.

42. El Sr. GOLSONG (Observador del Comité Europeo de Cooperación Jurídica), tras de subrayar el interés que, para el desarrollo sincronizado del derecho internacional, ofrecen las relaciones entre la Comisión y el Comité Europeo de Cooperación Jurídica, el Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano y el Comité Jurídico Interamericano, y las relaciones entre estos tres organismos regionales, formula algunas observaciones sobre diversos trabajos del Comité que él representa, que guardan relación con el futuro programa de trabajo de la Comisión, tal como puede desprenderse del *Examen de conjunto del derecho internacional* (A/CN.4/245).

43. Refiriéndose al cumplimiento de buena fe de las obligaciones de derecho internacional contraídas por los Estados, el Sr. Golsong menciona el problema, que se plantea en el contexto de las relaciones entre las obligaciones creadas por el derecho interno y las creadas por el derecho internacional, de los efectos indirectos de un fallo internacional en derecho interno, y cita una decisión reciente de la Corte Europea de Derechos Humanos acerca de la aplicación del artículo 50 de la Convención europea para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales [3], según la cual el tribunal internacional —en este caso la Corte Europea de Derechos Humanos— que estimare que ha habido violación de una obligación internacional respecto de la persona de un particular, puede conceder luego una «satisfacción equitativa» si el derecho interno no permite por sí solo borrar las consecuencias de la violación de la obligación internacional. La Corte, que había concedido esa satisfacción equitativa por primera vez en 1972, ha tenido recientemente que interpretar su primera decisión sobre un punto que concierne directamente a sus efectos en derecho interno. Los miembros de la Comisión recibirán copia de la interpretación de la Corte, que presenta muchos aspectos interesantes, sobre todo en cuanto al poder implícito que tiene una jurisdicción internacional de interpretar sus propias decisiones, así como al concepto de buena fe, mencionado en su opinión disidente por el Sr. Verdross, que fue miembro de la Comisión de Derecho Internacional.

44. En lo que respecta a las inmunidades jurisdiccionales de los Estados, el Sr. Golsong señala que la Convención europea recientemente concertada en esa materia entrará probablemente en vigor en 1974. Aunque de alcance geográfico restringido, ofrece en particular interés por tender un puente entre las distintas concepciones que, en materia de inmunidades jurisdiccionales de los Estados, tienen los países de *common law* y los países del continente europeo, siendo estos últimos los únicos que conocen la distinción entre los actos *jure gestionis* y los actos *jure imperii*. La Convención no se adhiere a una ni a otra de esas concepciones, pero afirma la inmunidad jurisdiccional de los actos que emanan de un Estado extranjero, salvo los referentes a materias enumeradas en la Convención. Se trata pues de un procedimiento fundado en una lista negativa. La Convención prevé también la obligación de los Estados de conformarse a los fallos dictados por jurisdicciones extranjeras e incluye disposiciones relativas a la solución de las controversias.

45. En cuanto a las cuestiones de extraterritorialidad que suscita el ejercicio de la jurisdicción de los Estados, el Comité se dedica a armonizar las legislaciones nacionales en materia penal, como lo exige la ratificación del Convenio de La Haya y del Convenio de Montreal de la Organización de Aviación Civil Internacional, en el sentido de una ampliación de la competencia de los tribunales de algunos Estados miembros del Consejo de Europa para conocer de actos cometidos en el extranjero. Conviene recordar también otras dos convenciones recientes en materia penal, que rigen la transmisión de la acción judicial penal de un Estado a otro y el reconocimiento y la ejecución de los fallos represivos extranjeros. Huelga decir que tal sistema sólo puede funcionar entre países que tengan una concepción idéntica de la función del derecho penal. Por el contrario, en cuanto al reconocimiento y la ejecución de los fallos dictados en materia civil, la situación está menos «politizada», en el sentido noble del término. El Sr. Golsong señala a este respecto que para los Estados miembros del Consejo de Europa, se está preparando y se publicará en 1974, una guía sobre el reconocimiento y la ejecución de los fallos extranjeros. Las convenciones que el orador ha mencionado se reproducirán como anexo.

46. El Comité Europeo de Cooperación Jurídica se interesa especialmente por la cuestión de la responsabilidad de los Estados, porque habiendo tenido que abordarla

[3] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 213, pág. 223.

varias veces, no ha podido adoptar una actitud al respecto ni en la Convención Europea en materia de información sobre el derecho extranjero ni muy recientemente, al elaborarse un proyecto de convención europea para proteger contra la contaminación los cursos de agua internacionales. Este último proyecto, que concierne a la vez al derecho relativo a los cursos de agua internacionales y al derecho relativo al medio ambiente, tiende a resolver diversos problemas.

47. El primero de esos problemas es el equilibrio que se ha de encontrar entre disposiciones uniformes para el conjunto de las futuras partes contratantes —los diecisiete Estados miembros del Consejo de Europa— y las obligaciones particulares que se han de fijar a los Estados ribereños de determinado curso de agua. De ahí la idea de elaborar «una convención básica» con un doble objeto: por una parte, definir normas de calidad de las aguas, que han de ser respetadas por todas las partes contratantes, en lo que respecta tanto a las inmisiones (contenido máximo tolerable de sustancias nocivas en los cursos de agua) como a las emisiones (prohibición o limitación de las descargas de sustancias peligrosas), y prever la modificación de esas normas mínimas, por acuerdo entre las partes interesadas en un curso de agua, a fin de elevarlas al nivel juzgado necesario para que las aguas puedan ser utilizadas con determinados fines, tales como la producción de agua potable; y por otra parte, imponer a las partes contratantes interesadas en un curso de agua internacional determinado la obligación de entablar negociaciones encaminadas a concertar entre ellas un acuerdo de cooperación que responda a ciertos criterios y objetivos previstos en la convención.

48. El segundo problema que se ha de resolver es la solución de las controversias sobre la interpretación o la aplicación de la futura convención, de los acuerdos de cooperación y de los instrumentos elaborados en ejecución de tales acuerdos. En el proyecto actual se prevé el arbitraje obligatorio a petición de una parte. Debido a dificultades técnicas casi insuperables, ha habido que renunciar a organizar un procedimiento único para el caso de que haya más de dos partes en la controversia, en particular una pluralidad de demandados. Sin embargo, se ha previsto estimular los contactos entre los tribunales de arbitraje instituidos, en caso de pluralidad de demandas idénticas o conexas.

49. El tercer problema es el del equilibrio de las cargas que incumben a las partes contratantes, cuando haya llegado a ser difícil debido a la situación geográfica respectiva de cada una de ellas. Por lo que se refiere al respeto de las normas mínimas convencionales, está previsto pedir a los Estados situados en la parte inferior del curso de agua que tomen a su cargo algunas obligaciones, incluso si el curso de agua cuya responsabilidad les incumbe ya no atraviesa una frontera común con otra parte contratante, por ejemplo al nivel de los estuarios.

50. Por último, había que resolver el problema de las relaciones entre la contaminación de las aguas dulces y la contaminación telúrica de las aguas ribereñas. A este respecto se prevé completar la convención, que está limitada únicamente a las aguas interiores, con una convención contra la contaminación telúrica de las aguas ribereñas, que sería elaborada, en una conferencia diplomática que el Gobierno francés se propone convocar hacia fines de 1973, por los Estados firmantes del Convenio de Oslo de 1971 para la prevención de la contaminación marina provocada por vertidos desde buques y aeronaves.

51. En lo que respecta al derecho de los tratados, el Comité de Cooperación Jurídica responderá en breve plazo el cuestionario del Sr. Reuter. Por otra parte, busca el medio de acelerar los procedimientos de ratificación de las convenciones multilaterales y de llegar a una disminución del número de las reservas. En el mismo orden de ideas, habrá en fecha próxima un intercambio de pareceres sobre las técnicas de la codificación internacional.

52. El Sr. Golsong señala que la colección de las convenciones europeas que llega hasta fin de 1971 acaba de ser publicada en dos volúmenes, completados con un índice analítico, y que será enviada a los miembros de la Comisión. Señala por último que de los quince Estados partes en al Convención Europea de Derechos Humanos, doce han reconocido hasta ahora la jurisdicción de la Comisión Europea de Derechos Humanos y de la Corte Europea de Derechos Humanos.

53. El PRESIDENTE agradece al observador del Comité Europeo de Cooperación Jurídica su interesantísima declaración, que es muy útil para la Comisión en el momento en que ésta examina su programa de trabajo a largo plazo.

54. Sir Francis VALLAT agradece efusivamente al observador del Comité Europeo de Cooperación Jurídica, tanto en su nombre personal como en el de los miembros de la Comisión que son nacionales de países miembros del Consejo de Europa, su excelente exposición de la obra jurídica del Consejo, en sí misma y en relación con los trabajos de la Comisión. Se congratula de que, al elaborar sus convenciones y sus normas jurídicas, el Consejo tiene buen cuidado de no invadir el campo del derecho consuetudinario, que es de la competencia de la Comisión. Sir Francis dice haber seguido con particular interés la exposición de los trabajos que el Comité ha consagrado a las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y a la contaminación de los cursos de agua internacionales.

55. El Sr. REUTER agradece calurosamente al observador del Comité Europeo de Cooperación Jurídica su brillante exposición y la generosidad de que su organismo ha dado pruebas al proporcionar a los miembros de la Comisión documentos de un interés innegable. El análisis de las actividades del Comité Europeo abunda en enseñanzas para la Comisión. Esta podría inspirarse sobre todo en la técnica consistente en elaborar paralelamente normas generales imperativas y un conjunto de normas más flexibles acordadas entre los principales interesados. Si tal procedimiento ha resultado necesario y cómodo para diecisiete Estados muy próximos unos a otros, aún lo es más para la comunidad internacional. Por otra parte, si el Consejo de Europa ha construido un sistema general de protección para los derechos humanos, ello no le impide abordar problemas de un alcance más limitado. Análogamente, si la Comisión debe asignarse grandes temas de derecho internacional, deberá también dedicar su atención de cuando en cuando a cuestiones más restringidas, que ofrezcan posibilidades de solución rápida.

56. El Sr. USTOR, hablando también en nombre del Sr. Ushakov, dice que es muy agradable oír cada año el informe del Sr. Golsong sobre las múltiples actividades del Comité Europeo de Cooperación Jurídica. Es de un interés muy particular para todos los miembros de la Europa oriental enterarse de lo que se hace en los organismos jurídicos de la Europa occidental, en un momento en que hay preparativos en curso con miras a la Conferencia Paneuropea sobre Cuestiones de Seguridad y Cooperación, que tendrá por objeto suprimir las barreras entre las dos partes del antiguo Continente y unir a sus pueblos en su interés común y en provecho de la humanidad.

57. El Sr. MARTÍNEZ MORENO, hablando tanto en su nombre personal como en el de los otros miembros latinoamericanos de la Comisión y del Sr. Yasseen, que no ha podido hallarse presente cuando el Sr. Golsong ha hecho su exposición, dice que es un honor para él dar la bienvenida al observador del Comité Europeo de Cooperación Jurídica. La declaración del Sr. Golsong ha confirmado que Europa sigue estando a la cabeza de la ciencia del derecho y que puede tener la seguridad de que los grandes juristas del pasado, como Vitoria y Grocio, tendrán sucesores dignos de ellos.

58. El Sr. Martínez Moreno se ha enterado con gran satisfacción de que una decisión reciente de la Corte Europea de Derechos Humanos había concedido una reparación pecuniaria a una persona cuya demanda la había sido rechazada por los tribunales nacionales. Desea señalar al respecto que los juristas de América Latina siguen con vivo interés los trabajos de la Comisión Europea de Derechos Humanos, pues la Corte de Justicia Centroamericana, fundada en 1907, fue el primer tribunal internacional de este tipo en el mundo y permitió el acceso de los individuos a la jurisdicción del tribunal.

59. El Sr. KEARNEY agradece al Sr. Golsong no sólo su interesantísima declaración, sino también la acogida cordial que se le dispensó cuando asistió a la reunión del Comité Europeo de Cooperación Jurídica, celebrada en Estrasburgo, en el otoño de 1972. En esa ocasión, le impresionó vivamente el número y la diversidad de los trabajos que realiza el Comité en el campo del derecho internacional, tanto público como privado.

60. El Sr. TSURUOKA, hablando en nombre del Sr. Tabibi, del Sr. Ramangasoavina y en el suyo propio, agradece al Sr. Golsong sus observaciones llenas de enseñanzas para la Comisión y felicita al Comité Europeo de Cooperación Jurídica por sus realizaciones.

61. El Sr. BILGE subraya la ayuda que representan para la Comisión, en sus propios campos de estudio, los trabajos realizados por el Comité Europeo de Cooperación Jurídica. Se felicita del número creciente de Estados que han aceptado la jurisdicción de la Comisión Europea y de la Corte Europea de Derechos Humanos, y expresa la esperanza de que ese número aumente todavía en lo futuro y de que la Convención europea para la protección de los derechos humanos se aplique plenamente.

62. El Sr. QUENTIN-BAXTER expresa su agradecimiento al observador del Comité Europeo de Cooperación Jurídica por su detallada exposición de las múltiples actividades del Comité. Aprecia particularmente los aspectos de la obra del Comité concernientes a los derechos humanos.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

---

## 1237.ª SESIÓN

*Viernes 29 de junio de 1973, a las 11.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

**a) Examen del programa de trabajo a largo plazo de la Comisión: «Examen de conjunto del derecho internacional» preparado por el Secretario General**

**b) Prioridad que debe concederse al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación**

**(A/CN.4/244/Rev.1; A/CN.4/245; A/CN.4/254; A/CN.4/270)**

[Tema 5 del programa]
*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a reanudar el examen del tema 5 del programa.

2. El Sr. SETTE CÂMARA recuerda que, en su resolución 2926 (XXVII), la Asamblea General tomó nota de que la Comisión se proponía determinar, con ocasión del examen de su programa de trabajo a largo plazo, «la prioridad que debe concederse al tema del derecho sobre los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación». El informe preliminar del Secretario General, presentado en cumplimiento de la misma resolución (A/CN.4/270), se limita a indicar el esquema del informe suplementario, actualmente en preparación, que vendrá a completar el informe de 1963 sobre los «Problemas jurídicos relativos al aprovechamiento y uso de los ríos internacionales». Lo mismo que el informe precedente, el informe suplementario contendrá información sobre las legislaciones internas, los tratados bilaterales y multilaterales, las decisiones dictadas por los tribunales internacionales y los estudios realizados por organizaciones no gubernamentales. Contendrá también estudios efectuados por organizaciones intergubernamentales, así como información relativa al problema de la contaminación de los cursos de agua internacionales. Sin embargo, las respuestas de los Estados llegan con mucha lentitud. Sólo ocho Estados han proporcionado información sobre los tratados y uno solo sobre la legislación nacional vigente. Unicamente tres organizaciones internacionales han respondido a la solici-

tud de información sobre su labor y la Secretaría indica que, hasta el momento, no se han encontrado decisiones de tribunales internacionales que no sean las incluidas en el informe inicial.

3. En el período de sesiones precedente, el Sr. Sette Câmara subrayó que era esencial que la Comisión dispusiera del informe suplementario antes de decidir la prioridad que debería dar a la cuestión. Los estudios existentes [1] se remontan a 1963 y fueron preparados sobre la base de la información proporcionada por un número muy pequeño de Estados, ya que en aquella época solamente cinco Estados habían enviado información a la Secretaría. El reducido número de las respuestas recibidas por el Secretario General a su solicitud de información indica que la codificación de las normas relativas a los cursos de agua internacionales no reviste para los Estados carácter de urgencia. Es una cuestión que se rige por gran número de acuerdos internacionales: el estudio de la Secretaría titulado *Textes législatifs et dispositions de traités concernant l'utilisation des fleuves internationaux à des fins autres que la navigation* [2] cita nada menos que 253 tratados que rigen la utilización de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, y las normas aplicables varían de un lugar a otro y de un río a otro. Es indispensable que la Secretaría proceda a compilar la abundante documentación mencionada en su informe preliminar, para que de la masa indecisa de la práctica de los Estados pueda la Comisión deducir normas válidas de derecho internacional. Además, en su *Examen de conjunto del derecho internacional*, la Secretaría indica que desde el décimocuarto período de sesiones de la Asamblea General se ha expuesto el parecer de que todo intento de codificar la materia sería prematuro y de que debía quedar al arbitrio de la Comisión el decidir si el tema se presta o no a la codificación (A/CN.4/245, párr. 286).

4. Como todos saben, la cuestión, que llevaba doce años en el olvido, se ha reavivado con la adopción de las «Normas de Helsinki» por la Asociación de Derecho Internacional en 1966 [3]. Esas normas constituyen un trabajo útil desde el punto de vista de la investigación teórica, pero algunos de sus aspectos se prestan mucho a controversia, por ejemplo la doctrina de la unidad de las cuencas hidrográficas, que podría impedir a los países en desarrollo explotar sus recursos hidraúlicos naturales, puesto que la utilización del más pequeño afluente estaría subordinada al consentimiento de los otros Estados de la cuenca. Así, la totalidad del territorio brasileño está prácticamente comprendido en dos cuencas hidrográficas, la del Amazonas y la del Río de la Plata, y la doctrina de la unidad de las cuencas hidrográficas implicaría que para construir una pequeña central hidroeléctrica sobre uno cualquiera de todos los millares de pequeños cursos de agua del Brasil se necesitaría el consentimiento de los demás Estados de la misma cuenca. El Brasil ve el problema con una perspectiva equilibrada, ya que es un Estado que se encuentra aguas arriba en la cuenca del Río de la Plata y aguas abajo en la cuenca del Amazonas, que es la más extensa del mundo.

5. Las Normas de Helsinki se refieren al problema de la contaminación y la Comisión misma, en su informe de 1972, observó que «el problema de la contaminación de los cursos de agua internacionales era de gran urgencia y complejidad» [4]. La contaminación constituye indiscutiblemente un problema importante; es el resultado de varios siglos de explotación inconsiderada de los recursos naturales, y hay que encontrar el medio de combatirla. Sin embargo, el problema sólo hace algunos años ha atraído realmente la atención a escala universal, y no es posible decir que existan actualmente normas internacionales que estén maduras para una codificación. La Conferencia de Estocolmo ha logrado redactar una serie de principios [5], pero éstos revelan profundas divergencias de opinión entre los países industrializados y los países en desarrollo, respecto de la lucha contra la contaminación. Recientemente, el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo examinó varios problemas relativos a la contaminación, pero lo hizo de manera completamente preliminar. No se le ha dirigido a la Comisión ninguna recomendación expresa en el sentido de que emprenda la codificación de las reglas aplicables en materia de lucha contra la contaminación de los cursos de agua, pese a haber declarado la Comisión misma que era una cuestión de gran urgencia y complejidad.

6. El Sr. Sette Câmara estima que no puede adoptarse ninguna decisión sobre la prioridad que ha de darse al asunto mientras la Comisión no tenga ante sí el informe suplementario y haya tenido tiempo de examinarlo a fondo. Conviene por ello esperar al próximo período de sesiones para examinar la cuestión de la prioridad.

7. En cuanto a los métodos de trabajo, parece que la propuesta del Sr. Kearney permitiría a la Comisión llegar a conclusiones sobre la revisión de la lista de 1949. Es menester ordenar y analizar las muchas sugerencias, a veces contradictorias, formuladas en los debates y las preferencias personales expresadas, para poder llegar a conclusiones que representen el consenso de la Comisión. Algunos miembros prefieren los temas de alcance limitado; otros, los temas importantes. Algunos se pronuncian en favor de cuestiones tradicionales de derecho internacional, mientras que otros preferirían temas nuevos de actualidad. Por ello, el Sr. Sette Câmara apoya la sugerencia de que se cree un comité restringido que se reuniría durante algunos días inmediatamente antes del 26.º período de sesiones de la Comisión.

8. El Sr. HAMBRO considera que las observaciones del Sr. Sette Câmara merecen reflexión, pero teme que la Sexta Comisión quede algo sorprendida si la Comisión decide no conceder prioridad a la cuestión de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación.

9. Al Sr. Hambro le han interesado también las diversas sugerencias formuladas sobre los métodos de trabajo de

[1] Documento A/5409 (3 vols.).

[2] *Série législative des Nations Unies*, ST/LEG/SER.B/12 (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 63.V.4).

[3] International Law Association, *Report of the Fifty-second Conference (1966)*, pág. 484.

[4] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1972*, vol. II, documento A/8710/Rev.1, cap. V, párr. 77.

[5] Véase el documento A/CONF.48/14, sec. I.

la Comisión. A este respecto, desea que se insista sobre la utilidad de recurrir a opiniones técnicas de expertos, como se hizo en la cuestión de la plataforma continental. En cambio, no puede apoyar la sugerencia de que la Comisión haya de aumentar de diez a veinte semanas la duración de sus períodos de sesiones. En resumidas cuentas, la Sexta Comisión no ignora lo que pasa en la Comisión de Derecho Internacional y bien podría llegar a la conclusión de que es ya bastante difícil persuadir a los miembros a que participen en períodos de sesiones de diez semanas. La calidad de miembro de la Comisión confiere tal prestigio que todos los miembros están muy solicitados para otros trabajos y encontrarían difícil dedicar más tiempo a la labor de la propia Comisión.

10. Por último, el Sr. Hambro piensa que la Comisión se encamina lentamente hacia un consenso en lo referente a su programa de trabajo futuro y espera que no sea necesario proceder a votación sobre este asunto.

11. El Sr. KEARNEY conviene con el Sr. Hambro en que no se está muy lejos de llegar a un consenso acerca del programa de trabajos futuros, pero que su contenido será influido necesariamente por el actual programa de trabajo, algunos de cuyos temas sólo han sido estudiados en parte.

12. La cuestión de la responsabilidad de los Estados es sin duda alguna la más fundamental y la más vasta de todas las que figuran en la lista de la Comisión, y ésta haría bien en centrar su atención sobre los aspectos de esta cuestión que el Relator Especial no ha abordado todavía. Así, cuando se haya dado cima a los primeros trabajos a base del proyecto del Relator Especial, la Comisión podría estudiar la responsabilidad de los Estados dimanante de la violación de un tratado y del cumplimiento de las obligaciones que pueden ser consecuencia de la terminación de un tratado. Otro aspecto de la cuestión podría estar constituido por el problema del abuso de derecho, generador de diversos tipos de responsabilidad. Un tercer aspecto, muy mal regulado, es la cuestión de la determinación de la indemnización de daños y perjuicios. La Comisión quizás estime oportuno también establecer un orden de progresión para los trabajos relativos a otros diversos aspectos de la sucesión de Estados, como los bienes públicos distintos de los bienes del Estado, las deudas públicas y la nacionalidad.

13. Además, el Sr. Kearney estima que sería oportuno estudiar la cuestión de las inmunidades jurisdiccionales de los Estados extranjeros. El Congreso de los Estados Unidos tiene ahora ante sí un proyecto de ley encaminado a modificar radicalmente la actitud de los Estados Unidos con respecto a la cuestión de la inmunidad de los Estados. Si se aprueba ese proyecto de ley, el poder de decisión corresponderá a los tribunales, en vez de al Departamento de Estado, y la inmunidad, no sólo jurisdiccional sino ambién de ejecución, quedará excluida por lo que respecta a un conjunto muy amplio de actividades económicas de los Estados extranjeros.

14. En lo concerniente al derecho relativo a los cursos de agua internacionales, el orador no está de acuerdo con el Sr. Sette Câmara en cuanto al grado de urgencia del problema de la contaminación. El hombre ha contaminado siempre sus fuentes de agua potable deshaciéndose por este medio de toda clase de residuos; pero ahora, repentinamente, surge en casi todas las regiones del mundo el temor de que la utilización del agua potable a efectos de descarga haya excedido o esté a punto de exceder de la capacidad de los ríos y los lagos para eliminar los desechos. A fin de determinar si esos temores están justificados y si es necesario adoptar urgentemente disposiciones para preservar la calidad de las existencias de agua potable, puede ser útil recordar los factores fundamentales que han provocado la creciente progresión de la contaminación. Esta se explica en último análisis por la revolución científica del siglo XX, que produce tres grandes consecuencias. En primer lugar, la expansión demográfica; según todas las previsiones, la población mundial alcanzará en 1980 los 4.000 millones de habitantes, mientras que la cantidad de agua potable disponible seguirá siendo la misma. En segundo lugar, el cambio en la distribución de la población; la población urbana ha pasado de 500 millones en 1940 a cerca de 1.500 millones en 1973 y ascenderá en los diez o quince años venideros a la mitad aproximadamente de la población mundial. Ahora bien, el desarrollo de las ciudades ha dependido siempre de la disponibilidad de cantidades suficientes de agua para uso doméstico y también, cada vez más, para uso industrial. Finalmente, la industrialización ha creado una multitud de productos nuevos que aún más que el crecimiento de la población y la urbanización, contribuyen a degradar los cursos de agua.

15. El proceso de la vida de los cursos de agua es lo que, hasta ahora, ha hecho de éstos un medio de eliminación de desechos tan útil y cómodo. El agua viva permitía deshacerse de los residuos orgánicos que las bacterias, gracias al oxígeno, reducían al estado de residuos inorgánicos. Las plantas consumían a su vez los residuos y devolvían el oxígeno al agua. Ahora bien, en muchos lugares este sistema se hunde bajo la triple presión de la expansión demográfica, la urbanización y la industrialización. Cuando los cursos de agua sobrecargados se ensanchan para convertirse en lagos, por ejemplo, y el caudal se hace más lento, las algas que se nutren de las sustancias contenidas en las aguas residuales, como el fósforo y el nitrógeno, se desarrollan de manera espectacular, como puede comprobarse en el lago Erie, en América del Norte, y en el lago de Constanza, en Europa.

16. Por todo ello, es evidentemente urgente la necesidad de reducir la contaminación de las aguas, pero ¿es igualmente necesario considerar este problema desde el punto de vista del derecho internacional? El orador opina que, al tratar de elaborar normas jurídicas, habría que basarse en estudios científicos, técnicos, económicos y financieros en gran escala. Se han emprendido ya estudios de esta índole en las cuencas hidrográficas del Bajo Mekong, del Senegal, del Chad, del Nilo, del Alto Paraguay, del Río de la Plata, del Rin y del Mosela. En América del Norte existen desde hace mucho tiempo en esta esfera dos comisiones: la Mexican-United States Boundary and Water Commission y la Canadian-United States International Joint Commission.

17. Merece señalarse, sin embargo, que un Grupo de Expertos convocado por las Naciones Unidas para estudiar la cuestión del desarrollo integrado de las cuencas

hidrográficas, en un informe publicado en 1970*, llegó a las conclusiones siguientes:

«La enorme importancia que tienen las controversias entabladas o inminentes sobre ríos internacionales ya se ha puesto de manifiesto en el capítulo IV, donde se señaló que la falta de leyes internacionales aceptadas sobre el uso de tales cursos de agua constituye un grave obstáculo para solucionar divergencias, con lo que el progreso del desarrollo se detiene a veces durante años, perjudicando no sólo a los países interesados, sino a la economía del mundo en general» [6].

Ese Grupo de Expertos, integrado por destacados especialistas en materia de aprovechamiento de aguas, procedentes de Colombia, los Estados Unidos, Francia, el Pakistán, los Países Bajos, el Reino Unido y la Unión Soviética, se componía de científicos y un jurista.

18. Es evidente, por consiguiente, que el mundo debe hacer frente a una grave laguna en una rama del derecho internacional en que la falta de reglamentación podría acarrear consecuencias desastrosas para uno de los elementos indispensables a la vida humana: el agua potable. La presión ejercida por el crecimiento demográfico, industrial y urbano sobre los recursos hidrológicos continuará aumentando inevitablemente. En lo que se refiere a las cuencas hidrográficas, será necesaria la acción común de todos los Estados ribereños y limítrofes para mantener el agua disponible en condiciones de pureza aceptables. Como se desprende del informe de los expertos, será preciso establecer principios jurídicos para que sirvan de base de trabajo a la indispensable cooperación internacional.

19. En primer lugar se podría examinar cuáles son los principios jurídicos que parecen aplicables. Los más evidentes son al parecer los concernientes a la responsabilidad de los Estados. Por ejemplo, en el Principio 21 de la Declaración de Estocolmo sobre el medio ambiente se dice, entre otras cosas:

«Los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurarse de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados...»

Sin embargo, el análisis de este principio pone de manifiesto que la responsabilidad de los Estados en situaciones de ese género es radicalmente diferente de la responsabilidad de los Estados tal como se define en el artículo 1 del proyecto preparado en esta materia por el Relator Especial de la Comisión [7]. Ante todo, se plantea un problema importante de atribución. En la mayoría de los Estados, la contaminación de una cuenca hidrográfica es de diversas procedencias públicas y privadas y los órganos propiamente dichos del Estado desempeñan un papel importante, pero no necesariamente predominante. Incluso si se adopta el artículo 7 del proyecto del Relator Especial [8], que asigna al Estado responsabilidades muy amplias y que permitiría atribuirle, en especial, los hechos de los sistemas de alcantarillado municipales, de los sistemas públicos de riego y de los establecimientos industriales públicos, es probable que, en muchos ríos internacionales, gran parte de los agentes contaminantes serían descargados por fuentes privadas. Tales descargas no podrán atribuirse al Estado, salvo en caso de que, según los términos del artículo 11 del proyecto del Relator Especial [9], los órganos del Estado de que se trate «hubieran debido actuar para prevenir o reprimir el comportamiento del particular o del grupo de particulares y no lo hayan hecho».

20. En tal caso, habrá que considerar la segunda condición de existencia de la responsabilidad del Estado, a saber, que el comportamiento del Estado constituya violación de una obligación internacional. No obstante, cuando se aborda la responsabilidad en materia de contaminación de los ríos, se advierte inmediatamente el hecho de que éstos han sido utilizados desde tiempo inmemorial para la evacuación de desechos. Es evidente que los Estados tienen derecho a utilizar los ríos para estos efectos; la cuestión es determinar qué límites pueden imponerse a ese derecho, más que determinar si el Estado ha violado sus obligaciones internacionales. Esto no quiere decir que no existan obligaciones internacionales a este respecto. Por ejemplo, un Estado que, con conocimiento de causa, permita que se viertan en un río elementos tóxicos como el mercurio en cantidades que puedan ser mortales en el país situado aguas abajo habrá violado, a juicio del orador, sus obligaciones en virtud del derecho internacional vigente.

21. Por consiguiente, los principios clásicos de la responsabilidad de los Estados no son muy útiles en lo que se refiere a la contaminación de los ríos y es preciso recurrir a otras fuentes de derecho. Aunque en esta materia se ha desarrollado una práctica considerable, no existen indudablemente costumbres generalmente reconocidas que indiquen con precisión cuáles son los límites entre lo que es admisible y lo que no lo es. Sin embargo, acudiendo a principios de derecho generalmente aceptados, se puede invocar el viejo principio *sic utere tuo ut alienum non laedas*. En cuanto a la contaminación, este principio fue enunciado quizás por primera vez en 1941, en el asunto de *Trail Smelter* entre el Canadá y los Estados Unidos, en que el tribunal de arbitraje falló que ningún Estado tiene derecho a utilizar o permitir que se utilice su territorio de manera que, por la emanación de humos, se cause perjuicio grave al territorio de otro Estado o a los bienes o personas que en él se encuentren [10].

22. Este principio ha sido defendido por muchos juristas y ha hallado expresión en los textos adoptados por cierto número de asociaciones jurídicas como, por ejemplo, la Declaración de Madrid adoptada en 1911 por el Instituto de Derecho Internacional, la declaración complementaria adoptada por dicho Instituto en 1961 [11]. y las Normas de Helsinki sobre la utilización de las cuen-

* La publicación de la versión española es de 1972.

[6] *Desarrollo integrado de las cuencas hidrográficas* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.II.A.4), pág. 49.

[7] Véase la 1202.ª sesión, párr. 16.

[8] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1972*, vol. II, documento A/CN.4/264 y Add.1, anexo I.

[9] *Ibid.*

[10] Naciones Unidas, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. III, pág. 1905.

[11] Véase *Annuaire de l'Institut de Droit International*, vol. 24, pág. 365, y vol. 49 (II), pág. 370.

cas hidrográficas internacionales, adoptadas en 1966 por la Asociación de Derecho Internacional. Entre los estudios regionales sobre esta cuestión figuran el proyecto de artículos preparado por el Comité Jurídico Interamericano y propuestas de la Comisión Económica para Europa, el Consejo de Europa y el Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano. El proyecto de normas que tiene a su consideración el subcomité competente del último organismo citado es conforme, en líneas generales, a las Normas de Helsinki, pero se aparta de ellas en un punto importante: mientras que las Normas de Helsinki han impuesto a los Estados la obligación de reducir la contaminación existente, el proyecto que examina el subcomité no menciona esta exigencia, a causa de los recursos limitados de que disponen los países en desarrollo.

23. Al tratar de la contaminación de los ríos, ha de prestarse gran atención a los aspectos científicos y económicos de la cuestión. La complejidad de estos aspectos se manifiesta en el Acuerdo de 1972 entre los Estados Unidos y el Canadá sobre la calidad de las aguas de los Grandes Lagos [12], en el que se fijan primero ciertos objetivos generales y después otros objetivos más concretos, como los relativos a la microbiología, el oxígeno disuelto, la cantidad total de sólidos disueltos, el hierro, el fósforo, la radioactividad, etc. Es evidente, por tanto, que todo estudio jurídico sobre la cuestión de la contaminación de los ríos requerirá una cooperación muy estrecha con instituciones científicas como la OMS, la FAO, etc.

24. El Sr. Kearney manifiesta la esperanza de que esta exposición de los hechos convencerá a los miembros de la Comisión de que los hombres de ciencia, los ingenieros y los economistas tienen gran necesidad de que se formulen principios de derecho internacional para que les sirvan de guía en su labor. En esta labor, los juristas internacionales deberían servir como agentes catalizadores para asegurar cierta unidad de criterio sobre los diversos aspectos de la cuestión. A juicio del orador, la Comisión sería el órgano más indicado para emprender esta tarea; pero, si la Comisión decidiese no encargarse de ella, sería indudablemente necesario acudir sin demora a otro órgano.

25. El Sr. YASSEEN opina que no es urgente que la Comisión reflexione acerca de su programa de trabajo futuro, pues las cuestiones cuyo examen ha emprendido bastan para ocuparla durante algunos años todavía, pero es útil que lo haga a fin de estar dispuesta, aunque sólo sea psicológicamente, a ocuparse de otros temas en el momento oportuno. Debería decir a la Asamblea General, en su informe, que el examen de conjunto que acaba de realizar es sin perjuicio de su programa actual —responsabilidad de los Estados, sucesión en materia de tratados, sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados, cláusula de la nación más favorecida y tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales—, que espera llevar a cabo este programa pero podría agregarle un pequeño número de otros temas.

26. Al escoger estos últimos, la Comisión no debe perder de vista que no dispone del mismo margen en materia de codificación que en materia de desarrollo progresivo del derecho internacional. Mientras goza de una libertad bastante grande en cuanto a la codificación, debe esperar las instrucciones de la Asamblea General para las cuestiones que son de desarrollo progresivo. Quizá podría sugerir a la Asamblea aquellos temas que ya figuran en su programa de trabajo general y que desea que pasen a primer término cuando haya concluido los trabajos en curso. El orador señalará varios de estos temas.

27. En primer lugar, la inmunidad jurisdiccional de los Estados y de sus bienes se debería examinar lo antes posible cuando la Comisión haya terminado sus trabajos actuales. A continuación, los actos unilaterales en derecho internacional, cuestión de gran importancia práctica puesto que se refiere a la doctrina de los actos propios *(estoppel, forclusion)*, las renuncias y otros conceptos que han sido objeto de muchos laudos arbitrales y decisiones judiciales, deberían figurar en buen lugar en el programa de trabajo general de la Comisión.

28. En tercer lugar, está la cuestión de los cursos de agua internacionales, puesto que la Comisión ha sido encargada de ella expresamente por la Asamblea General en una resolución que, si bien está redactada en términos muy mesurados, no es por ello menos clara y debe ser interpretada en el sentido de que la Asamblea desea dar cierta prioridad al examen de este tema.

29. Cuando llegue el momento, la Comisión deberá también abordar el problema del riesgo, del que es difícil decir si pertenece a la codificación o al desarrollo progresivo, pero que está relacionado más o menos directamente con la cuestión de la responsabilidad, al menos en el pensamiento de muchos juristas.

30. En cuanto a los temas que están dentro del marco del desarrollo progresivo, hay que reconocer que la Comisión no tiene el monopolio de la codificación ni del desarrollo progresivo, sino que también están encargados de ellos otros muchos órganos especialmente creados con ese fin. Sería preferible soslayar todas las cuestiones que se han encomendado a otros órganos; por ejemplo, el derecho del espacio ultraterrestre o los nuevos aspectos del derecho del mar.

31. Queda la cuestión del medio ambiente. El orador no niega que existen algunos principios de derecho internacional en esta materia, sobre todo en lo relativo a la contaminación, pero la cuestión ya ha sido encomendada a un órgano especializado, de reciente creación, el cual, como ha subrayado el Presidente, considera la posibilidad de pedir a la Asamblea General que encomiende a la Comisión la codificación de los principios fundamentales concernientes al medio ambiente. Así pues, sería preferible esperar a conocer el resultado de esta propuesta y limitarse a indicar en el informe de la Comisión que ésta ha previsto la posibilidad de estudiar el derecho referente al medio ambiente.

32. El Sr. AGO apoya plenamente el alegato del Sr. Kearney en favor del estudio, por la Comisión, del derecho relativo a los cursos de agua internacionales. Se trata en efecto de un tema de suma importancia al que la Comisión, más que cualquier otro órgano, podrá dedicar un estudio jurídico objetivo y serio. Desea, sin embargo, responder

[12] Véase *International Legal Materials*, vol. XI, No. 4, pág. 694.

a ciertas observaciones que el Sr. Kearney ha formulado acerca de la responsabilidad de los Estados.

33. La Comisión recordará que, al final de los debates que ha dedicado a la responsabilidad, había llegado a un acuerdo acerca de lo que debía figurar o no dentro del marco de su estudio y de lo que deberían ser las etapas de ese estudio. Había decidido codificar, a ser posible, la totalidad del tema, en la inteligencia de que se trataba de la responsabilidad depurada de todo lo que fuese ajeno al tema, y de proceder en un cierto orden. Por eso, el orador no puede apoyar al Sr. Kearney cuando éste dice que se debería conceder la prioridad al estudio de la responsabilidad dimanante del incumplimiento de los tratados. La Comisión ha afirmado que la responsabilidad es la consecuencia del incumplimiento, por un Estado, de una obligación internacional. Ahora bien, una obligación internacional puede emanar de un tratado, de una norma consuetudinaria o de otras fuentes, y una de las primeras normas que encontrará la Comisión cuando aborde el capítulo de la infracción es la de que no hay diferencia en la infracción según que afecte a una obligación derivada de una u otra de esas fuentes. Así pues, se dejaría de aplicar el criterio básico e incluso se pondría en peligro la codificación de la responsabilidad, si se quisiera estudiar el incumplimiento de los tratados antes que el incumplimiento de las otras obligaciones.

34. El Sr. Kearney ha hablado también del problema del abuso de derecho. Ahora bien, cuando la Comisión estudió la cuestión de la responsabilidad, puntualizó que si existe una norma de derecho internacional que, en ciertas materias al menos, dice que el titular de un derecho internacional no puede rebasar cierto límite en el uso de ese derecho, es que existe una obligación internacional de no cometer un abuso de derecho, y todo incumplimiento de esta obligación, como de cualquier otra obligación de derecho internacional, da lugar a una responsabilidad internacional. Pero el verdadero problema no es un problema de responsabilidad, sino un problema de fondo, un problema de norma primaria, el de determinar si existe o no una norma de derecho internacional que imponga un límite al uso de un derecho. El Sr. Ago está cada vez más convencido de que el problema del abuso de derecho merece ser estudiado por la Comisión, pero también de que no está dentro del marco de la responsabilidad y debe estudiarse por separado.

35. En cuanto al problema de la determinación de los daños —el término francés «*dommages*», por otra parte, no corresponde exactamente al inglés «*damages*»—, se tratará de él cuando la Comisión aborde la determinación de las consecuencias del hecho ilícito, en la última etapa del estudio de la responsabilidad. Así pues, en el momento oportuno tendrá su lugar en el programa de trabajo de la Comisión.

36. Finalmente, por lo que respecta a la contaminación y a sus relaciones con la responsabilidad, el orador insiste en que el problema de la contaminación de los ríos no es un problema de responsabilidad y, por tanto, no puede hallar solución dentro del estudio de la responsabilidad. Por eso el Sr. Kearney no ha encontrado en los artículos sobre la responsabilidad la respuesta a las preguntas que ha planteado. Eso no tiene nada de sorprendente, puesto que se trata de saber si existen normas de derecho internacional, o si la Comisión desea establecer, en los casos en que no existan, normas de derecho internacional que prohíban a los Estados el ejercicio de ciertas actividades que puedan producir los resultados incriminados. La cuestión sería relativamente sencilla si sólo se tratara de las actividades de Estados o autoridades públicas, pero conviene preguntarse también si existen normas de derecho internacional, o si la Comisión desea establecer normas de derecho internacional, que obliguen a los Estados a prohibir ciertas actividades a los particulares o a obligar a los particulares a adoptar determinadas precauciones. Si tales normas existen y si la contaminación es resultante de la actividad del Estado, el Estado que haya violado la obligación derivada de esas normas compromete su responsabilidad internacional, y si un particular ocasiona la contaminación al transgredir las normas que el Estado debería haberle prescrito, la responsabilidad del Estado quedará comprometida por no haber adoptado las medidas necesarias para impedir la contaminación. También en este caso se trata de un problema que precede al de la responsabilidad y que, por tanto, conviene someter a estudio, pero fuera del marco de la responsabilidad.

37. El PRESIDENTE dice que los miembros de la Mesa, los anteriores presidentes y los relatores especiales de la Comisión, en una reunión celebrada por la mañana, han examinado la cuestión del programa de trabajo a largo plazo y han llegado a la conclusión de que será muy difícil lograr un consenso sobre una lista de temas para recomendarla a la Asamblea General. Además, se ha estimado poco conveniente adoptar una lista mediante votación.

38. En vista de ello, la Mesa ampliada recomienda que se incluya en el informe a la Asamblea General un pasaje en el que se dé cuenta detalladamente de los debates de la Comisión. En él se habrá de consignar que varios miembros subrayaron la importancia de ciertos temas; también se indicará que ningún miembro propuso que se incluyeran en la lista otros temas, como el derecho de asilo y el reconocimiento de los Estados y de gobiernos, que figuraban en la lista de 1949 y que todavía no han sido examinados. Dicho pasaje habrá de empezar por un párrafo en el que se explique que la responsabilidad de los Estados, la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, la cláusula de la nación más favorecida y la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales, cuestiones que figuran en el programa actual de la Comisión, absorberán una gran parte de su tiempo en los años venideros. Ese texto no habrá de constituir una decisión, sino limitarse a dar cuenta a la Asamblea General de los debates habidos, dejando a la Asamblea el cuidado de decidir los temas que se han de incluir en el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión y de establecer las prioridades.

39. La cuestión de los cursos de agua internacionales es evidentemente una cuestión distinta, puesto que ya figura en el programa de trabajo de la Comisión.

40. Si no se formulan observaciones, el Presidente entenderá que la Comisión decide aprobar las propuestas de la Mesa ampliada.

*Así queda acordado.*

Se levanta la sesión a las 13 horas.

## 1238.ª SESIÓN

*Lunes 2 de julio de 1973, a las 15.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Bilge, Sr. El-Erian, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

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

[Tema 3 del programa]
*(reanudación del debate de la 1232.ª sesión)*

1. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) considera conveniente que la Secretaría colabore en la búsqueda de los elementos de información necesarios para continuar los trabajos sobre la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados. Los múltiples estudios que ha redactado la Secretaría sobre otros temas han resultado sumamente valiosos. La fase de las investigaciones ha quedado superada por lo que respecta a la cuestión de los bienes públicos, pero se podría emprender un estudio sobre las deudas públicas. En vista del gran número de tratados en esta esfera, el estudio se podría limitar a los tratados celebrados después de la segunda guerra mundial; también podría reflejar el estado de la jurisprudencia internacional e interna, así como, si fuese posible, la práctica de los gobiernos y de las organizaciones internacionales. Habida cuenta de la magnitud de la tarea, que representaría unos dos años de trabajo, sería conveniente que la Comisión expresase desde ahora el deseo de que la Secretaría se encargue de dicho estudio.

2. El Sr. KEARNEY no tiene nada que objetar a la propuesta, pero sugiere que la Secretaría no limite su estudio a los problemas que han surgido después de la segunda guerra mundial. Independientemente de cualquier otra consideración, esos problemas están inseparablemente ligados a los que surgieron después de la primera guerra mundial.

3. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan otras observaciones, entenderá que la Comisión decide encargar a la Secretaría el estudio solicitado por el Relator Especial, pero que aprueba la sugerencia del Sr. Kearney.

*Así queda acordado.*

### Cláusula de la nación más favorecida

**(A/CN.4/257 y Add.1; A/CN.4/266; A/CN.4/L.203)**

[Tema 6 del programa]
*(reanudación del debate de la 1218.ª sesión)*

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROPUESTO POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN

4. El PRESIDENTE invita al Presidente del Comité de Redacción a presentar los textos adoptados por el Comité (A/CN.4/L.203).

TÍTULO DEL PROYECTO

5. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que presentará en primer lugar el título del proyecto. La Comisión recordará que, en su 19.º período de sesiones, celebrado en 1967, incluyó el tema que se examina en su programa de trabajo con el título de «La cláusula de la nación más favorecida en el derecho de los tratados»[1]. En su 20.º período de sesiones, la Comisión estimó que debía centrar su atención en la naturaleza jurídica de la cláusula y en las condiciones jurídicas que rigen su aplicación y que debía aclarar el alcance y efectos de la cláusula como institución jurídica en sus diversas aplicaciones prácticas[2]. Teniendo en cuenta esta consideración, la Comisión, en sus programas sucesivos, y la Asamblea General, en sus resoluciones, dieron a este tema el título de «Cláusula de la nación más favorecida». El Comité de Redacción no tenía motivo alguno para apartarse de esa fórmula.

6. El PRESIDENTE dice que, si no se hacen observaciones, entenderá que la Comisión decide aprobar el título propuesto para el proyecto de artículos por el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

ARTÍCULOS 1 Y 3

7.

*Artículo 1*
*Alcance de los presentes artículos*

Los presentes artículos se aplican a las cláusulas de la nación mas favorecida contenidas en tratados entre Estados.

*Artículo 3*
*Cláusulas excluidas del alcance de los presentes artículos*

El hecho de que los presentes artículos no se apliquen ni 1) a una cláusula sobre el trato de la nación más favorecida contenida en un acuerdo internacional entre Estados no celebrado por escrito, ni 2) a una cláusula contenida en un acuerdo internacional en virtud de la cual un Estado se obliga a conceder a un sujeto de derecho internacional distinto de un Estado un trato no menos favorable que el otorgado a cualquier sujeto de derecho internacional, ni 3) a una cláusula contenida en un acuerdo internacional en virtud de la cual un sujeto de derecho internacional distinto de un Estado se obliga a conceder a un Estado el trato de la nación más favorecida, no afectará:

*a)* Al efecto jurídico de tal cláusula;

*b)* A la aplicación a tal cláusula de cualquiera de las normas enunciadas en los presentes artículos a que estuviere sometida en virtud del derecho internacional, independientemente de estos artículos;

*c)* A la aplicación de las disposiciones de los presentes artículos a las relaciones de los Estados entre sí en virtud de cláusulas por las que unos Estados se obliguen a conceder el trato de la nación más favorecida a otros Estados, cuando tales cláusulas figuren en acuerdos internacionales celebrados por escrito en los que sean asimismo partes otros sujetos de derecho internacional.

8. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) presenta juntos los artículos 1 y 3, que están

---

[1] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1967*, vol. II, pág. 384, párr. 48.

[2] *Op. cit., 1968*, vol. II, pág. 217, párr. 93.

estrechamente ligados. El Comité de Redacción preparó el texto de los dos artículos teniendo en cuenta las instrucciones dadas por la Comisión, aunque ésta no había celebrado un debate preliminar sobre el texto de estas disposiciones. Estos artículos están inspirados en los artículos correspondientes —artículos 1 y 3— de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados [3] y en el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados que la Comisión aprobó en primera lectura en su período de sesiones anterior. El objeto del artículo 1 consiste en delimitar el alcance del proyecto de artículos, mientras que el artículo 3 trata de disipar todo equívoco a que pudiera dar lugar la limitación expresa de ese alcance.

9. El Sr. USHAKOV acepta el artículo 1, pero señala que los artículos del proyecto se aplican más bien a las consecuencias de las cláusulas de la nación más favorecida que a esas mismas cláusulas. Por ello convendría indicar, en el comentario, que quizá se modifique ulteriormente la redacción del artículo 1.

10. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan observaciones, entenderá que la Comisión decide aprobar los artículos 1 y 3 propuestos por el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

ARTÍCULO 2

11.

*Artículo 2*
*Términos empleados*

Para los efectos de los presentes artículos:

*a)* Se entiende por «tratado» un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular;

*b)* Se entiende por «Estado concedente» un Estado que concede el trato de la nación más favorecida;

*c)* Se entiende por «Estado beneficiario» un Estado al que se concede el trato de la nación más favorecida;

*d)* Se entiende por «tercer Estado» todo Estado distinto del Estado concedente o del Estado beneficiario.

12. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que, conforme al uso, el artículo 2 puntualiza en qué sentido se emplean los términos en el proyecto de artículos. Este artículo está inspirado en el proyecto de artículo 1 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe (A/CN.4/257). El Comité de Redacción ha considerado útil proponer, en la fase actual, definiciones de los términos empleados en los artículos que ha adoptado, con objeto sobre todo de facilitar la comprensión de los artículos que han de figurar en el informe a la Asamblea General. Según la práctica de la Comisión, el artículo relativo a los términos empleados se completará, en caso necesario, en etapas ulteriores de los trabajos. El texto definitivo del artículo 2 se formulará cuando hayan quedado redactados todos los artículos del proyecto.

13. El artículo 2 contiene una definición del término «tratado» que reproduce la que figura en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Además, este artículo define las expresiones «Estado concedente», por la que se entiende un Estado que concede el trato de la nación más favorecida, y «Estado beneficiario», por la que se entiende un Estado al que se concede ese trato. Se ha utilizado el verbo «conceder» para hacer comprender claramente que hay no sólo otorgamiento o goce efectivos del trato, sino también creación de la obligación jurídica y del derecho que corresponde a ese trato.

14. Por último, el artículo define, exclusivamente para los fines de los demás artículos, la expresión «tercer Estado». El Comité de Redacción sabe bien que en el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados la Comisión prefirió la expresión «otro Estado parte» a la expresión «tercer Estado», que no se podía utilizar porque ya había sido elevada a la categoría de término técnico en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Sin embargo, el Comité ha estimado que las razones por las que no podía emplearse esa expresión con un sentido diferente en un proyecto de artículos situado fundamentalmente dentro del marco de la Convención de Viena no son necesariamente aplicables en el presente caso.

15. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan observaciones, entenderá que la Comisión decide aprobar el artículo 2 propuesto por el Comité de Redacción, en la inteligencia de que se podrán agregar otras definiciones ulteriormente.

*Así queda acordado.*

ARTÍCULO 4 [4]

16.

*Artículo 4*
*Cláusula de la nación más favorecida*

Por cláusula de la nación más favorecida se entiende una disposición de un tratado en virtud de la cual un Estado se obliga a conceder el trato de la nación más favorecida a otro Estado en una esfera convenida de relaciones.

17. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) señala que el artículo 4 define el sentido de la expresión «cláusula de la nación más favorecida». Se basa en el párrafo 1 del artículo 2 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe (A/CN.4/257). El Comité de Redacción ha mantenido la expresión «cláusula de la nación más favorecida», que se ha convertido ya en un término técnico en la práctica de los tratados. Para atender al deseo de la Comisión, que deseaba que el alcance de la cláusula se estudiara en sus diversas aplicaciones prácticas, el Comité de Redacción ha decidido añadir las palabras «en una esfera convenida de relaciones». Ha considerado preferible reemplazar las palabras «uno o más Estados concedentes» por «un Estado» y la expresión «uno o más Estados beneficiarios» por «otro Estado». Por último, ha decidido suprimir el

[3] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), págs. 313 y 314.

[4] Véase el debate anterior en la 1215.ª sesión, párr. 11.

párrafo 2 del artículo inicial, ya que la idea en él se expresaba tiene un lugar más adecuado en el comentario.

18. El Sr. BILGE expresa la esperanza de que el comentario indicará por qué se ha dedicado una disposición especial a la definición de la cláusula de la nación más favorecida, mientras que las otras definiciones se agrupan en el artículo 2.

19. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que en el comentario al artículo 4 se indicará que la expresión «cláusula de la nación más favorecida» se ha definido en un artículo aparte porque esta definición constituye el fundamento del proyecto entero.

20. El PRESIDENTE, habida cuenta de esta explicación, entiende que la Comisión decide aprobar el artículo 4 propuesto por el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

ARTÍCULO 5 [5]

21.

*Artículo 5*
*Trato de la nación más favorecida*

Por trato de la nación más favorecida se entiende un trato otorgado por el Estado concedente al Estado beneficiario, o a personas o cosas que se hallan en determinada relación con ese Estado, no menos favorable que el trato otorgado por el Estado concedente a un tercer Estado a o personas o cosas que se hallan en la misma relación con un tercer Estado.

22. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que el artículo 5, que define el sentido de la expresión «trato de la nación más favorecida», se basa en el párrafo 1 del artículo 3 propuesto inicialmente por el Relator Especial en su tercer informe (A/CN.4/257). El artículo 5 versa sobre el trato otorgado por el Estado concedente tanto al Estado beneficiario mismo como a personas o cosas que se hallan en determinada relación con ese Estado, con referencia al trato otorgado, del mismo modo, a un tercer Estado o a personas o cosas que se hallan en una relación de la misma índole con un tercer Estado.

23. El Comité ha decidido suprimir el párrafo 2 del artículo inicial del Relator Especial, con el fin de evitar que la enumeración «en un tratado, en otro acuerdo, en un acto legislativo autónomo o en la práctica» pueda considerarse exhaustiva.

24. El Sr. KEARNEY teme que la mención que se hace al final del artículo de las «personas o cosas que se hallan en la misma relación con un tercer Estado» se preste a cierta confusión. Es poco probable que se encuentren personas o cosas que se hallen exactamente en la misma relación con un tercer Estado. Sin duda se ha pensado no tanto en la misma relación como en una relación de índole análoga. Un enunciado tal como «una relación del mismo tipo» estaría quizá más indicado.

25. El Sr. USHAKOV estima que las palabras «en la misma relación» son en sí mismas oscuras. El antecedente a que se refieren es «en determinada relación con ese Estado», pero en el comentario deberían darse explicaciones al respecto.

26. El Sr. USTOR (Relator Especial) señala que la cuestión planteada por el Sr. Kearney ha sido examinada en el Comité de Redacción, el cual no ha podido encontrar una expresión más afortunada. En el comentario se indicará que las palabras «en la misma relación» tienen efectivamente el sentido que les da el Sr. Kearney.

27. El Sr. KEARNEY dice que por el momento puede aceptar esta solución. En segunda lectura, podrá perfeccionarse la redacción teniendo en cuenta las observaciones formuladas por los gobiernos.

28. El Sr. USHAKOV considera que para explicar las palabras «la misma relación» habría que añadir, al final del artículo, «que las personas o las cosas que se hallan en determinada relación con el Estado beneficiario». Como se trata sólo de una cuestión de redacción, el Sr. Ushakov estima que puede dejarse para más adelante.

29. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan otras observaciones, entenderá que la Comisión decide aprobar el artículo 5 propuesto por el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

ARTÍCULO 6 [6]

30.

*Artículo 6*
*Fundamento jurídico del trato de la nación más favorecida*

Ninguna disposición de los presentes artículos implicará que un Estado tiene derecho a que otro Estado le conceda el trato de la nación más favorecida salvo en virtud de una obligación jurídica.

31. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) señala que el artículo 6 corresponde al artículo 4 propuesto inicialmente por el Relator Especial en su tercer informe (A/CN.4/257). Después de madura reflexión, el Comité de Redacción ha decidido mantener esta disposición que consagra una norma generalmente admitida y bien establecida. A fin de expresar esta norma con precisión suficiente para que sea verdaderamente la importante garantía que se supone que es, se ha insistido en la necesidad de una «obligación jurídica» cuya existencia sea el fundamento del derecho que tiene un Estado a que otro Estado le conceda el trato de la nación más favorecida.

32. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan observaciones, entenderá que la Comisión decide aprobar el artículo 6 propuesto por el Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

ARTÍCULO 7 [7]

33.

*Artículo 7*
*Fuente y alcance del trato de la nación más favorecida*

El derecho del Estado beneficiario a obtener del Estado concedente el trato que éste otorga a un tercer Estado dimana de la cláusula de la nación más favorecida en vigor entre el Estado concedente y el Estado beneficiario. El trato a que tiene derecho el Estado beneficiario en virtud de esa cláusula se determina por el trato que otorga el Estado concedente al tercer Estado.

[5] Véase el debate anterior en la 1215.ª sesión, párr. 11.

[6] Véase el debate anterior en la 1216.ª sesión, párr. 57.

[7] Véase el debate anterior en la 1217.ª sesión, párr. 62.

34. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) indica que el artículo 7 corresponde al artículo 5 inicialmente propuesto por el Relator Especial en su tercer informe (A/CN.4/257/Add.1). Este artículo se refiere tanto a la fuente del trato de la nación más favorecida como al carácter y al alcance de dicho trato. Por lo que respecta al primer aspecto, el Comité de Redacción ha considerado que la expresión «el derecho... a obtener» expresa mejor que la frase inicial «el derecho... a reclamar» la idea de que se trata de la fuente misma del derecho del Estado beneficiario a gozar de un cierto trato. Además, el Comité de Redacción ha considerado conveniente precisar que la cláusula de la nación más favorecida de que se trata es la cláusula en vigor entre el Estado concedente y el Estado beneficiario.

35. La segunda frase del artículo indica claramente que el trato otorgado por el Estado concedente al tercer Estado es el que determina el trato a que tiene derecho el Estado beneficiario en virtud de la cláusula de la nación más favorecida.

36. El Sr. KEARNEY opina que en la segunda frase del artículo se debe precisar que el trato mencionado se refiere no sólo al trato aplicado al propio tercer Estado, sino también a personas o cosas «que se hallan en determinada relación con ese Estado», por utilizar los términos del artículo 5.

37. Sir Francis VALLAT estima que en el comentario se habrá de explicar que las palabras de la segunda frase «en virtud de esa cláusula» se refieren a la posible limitación del alcance del trato a los términos de la propia cláusula. En el comentario se deberá asimismo indicar que con las palabras «se determina por el trato», empleadas en la misma frase, debe entenderse «se determina con referencia al trato». La idea que se trata de expresar es que el trato efectivamente otorgado al tercer Estado es el que constituye la norma conforme a la cual se determina el trato del Estado beneficiario.

38. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que en el comentario se incluirán los aspectos que con razón han planteado el Sr. Kearney y Sir Francis Vallat. La idea básica del artículo 7 es que, como los Estados son las partes contratantes, ese trato sólo se dará a personas o cosas por conducto de los Estados.

39. El trato a que tiene derecho el Estado beneficiario se determina por las relaciones existentes entre el Estado concedente y el tercer Estado, pero ese trato se otorgará en el marco de la cláusula de la nación más favorecida. Si esta cláusula enuncia determinadas limitaciones o —aspecto importante que se tratará en artículos ulteriores— si subordina la concesión del trato a determinadas condiciones, el acuerdo concertado entre el Estado concedente y el tercer Estado se aplicará dentro de los límites determinados por la cláusula de la nación más favorecida.

40. Por último, en el comentario se explicará que el trato otorgado efectivamente por el Estado concedente es la norma que determina el alcance del trato que el Estado beneficiario tiene derecho a reclamar.

41. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) señala que el trato otorgado al tercer Estado constituye en efecto la norma conforme a la cual se determina el alcance del trato a que tiene derecho el Estado beneficiario. Es evidente que un trato no puede determinarse «por» otro trato. Pero esta cuestión de redacción es muy delicada y el Comité de Redacción no pudo aceptar la expresión inglesa «*with reference to*», que el orador habría preferido.

42. El Sr. REUTER acepta que en el comentario se den las explicaciones necesarias a este respecto, pero pone de relieve la diferencia que existe entre la frase primera y la segunda del artículo 7. La primera frase implica un vínculo jurídico entre el Estado beneficiario y el Estado concedente. La segunda, en cambio, se refiere a una situación de hecho, y por ello no es exacto decir «el trato que otorga el Estado concedente al tercer Estado». El trato no se otorga necesariamente al tercer Estado, pues puede ser otorgado a particulares. En lo que respecta a la primera frase, cabe sostener que, aunque sean particulares quienes se beneficien del trato, existe un vínculo jurídico entre los dos Estados.

43. El PRESIDENTE pregunta al Relator Especial si se podría explicar en el comentario la cuestión que ha planteado el Sr. Reuter.

44. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que la cuestión planteada por el Sr. Reuter es muy pertinente. A la Comisión incumbe decidir si conviene responder a ella modificando la redacción del artículo o dando en el comentario una explicación al respecto.

45. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) opina que la diferencia que ha observado el Sr. Reuter requiere una aclaración en el comentario.

46. El Sr. USHAKOV considera que si se lee el artículo 7 junto con el artículo 5 es evidente que el trato a que se refiere el artículo 7 se refiere no sólo al trato otorgado a un tercer Estado, sino también al trato otorgado a personas o cosas.

47. Por lo que respecta a la primera frase del artículo 7, el orador desearía que se modificara la fórmula «dimana de la cláusula de la nación más favorecida» en el siguiente sentido: «dimana exclusivamente de la cláusula de la nación más favorecida». La finalidad de esta modificación no es hacer hincapié en la fuente del derecho del Estado beneficiario, sino subrayar que este derecho no puede nacer de ningún otro modo.

48. Sir Francis VALLAT señala la conveniencia de que exista una concordancia perfecta entre el texto inglés y el francés. En la primera frase del artículo, la palabra inglesa «*accorded*» se traduce en francés por la palabra «*accordé*». Sin embargo, en la segunda frase se utiliza la misma palabra francesa para traducir la inglesa «*extended*». Ahora bien, en inglés existe una diferencia entre ambos términos. El término «*accorded*» implica una obligación jurídica, mientras que la palabra «*extended*» se refiere a una situación de hecho. El orador considera que la diferencia de terminología refleja con mucha exactitud una diferencia de sentido, que es intencional. En consecuencia, sugiere que a este respecto el texto francés se adapte al inglés.

49. El Sr. REUTER hace suyas las observaciones de Sir Francis Vallat y sugiere que en la segunda frase del artículo 7 se sustituya la palabra «*accordé*» por la palabra «*appliqué*», a fin de que la versión francesa concuerde

con la inglesa. Considera necesario añadir al final de esta segunda frase las palabras «a personas o cosas».

50. El Sr. USTOR (Relator Especial) preferiría que no se modificara la segunda frase, pues cualquier modificación podría tener por consecuencia que se modificara igualmente el sentido de la primera frase. En el comentario podría indicarse que la palabra «trato» se refiere al trato definido en el artículo 5.

51. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) opina que no puede mantenerse como está la actual redacción del artículo 7. Es menester, o bien suprimir las últimas palabras, es decir «al tercer Estado», o bien volver a la fórmula del artículo 5 en su integridad. En el primer caso, esta fórmula quedaría sobrentendida.

52. El Sr. USHAKOV se refiere a la distinción establecida por el Sr. Reuter entre la primera y la segunda frase del artículo 7 y reconoce que esta disposición debe completarse y que no basta leerla juntamente con el artículo 5. En efecto, el artículo 5 no se refiere al trato otorgado por el Estado concedente al tercer Estado, que se menciona al final del artículo 7.

53. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que la propuesta del Sr. Yasseen no resuelve el problema. Se basa en una parte de la definición del trato de la nación más favorecida que se da en el artículo 5. Pero la segunda frase del artículo 7 se refiere en realidad a cualquier tipo de trato aplicado al tercer Estado o a personas o cosas que se hallan en determinada relación con ese Estado. Por ello, el orador sugeriría que después de la palabra «trato» al comienzo de la segunda frase se insertaran las palabras «de la nación más favorecida» y que al final de la frase se sustituyera la referencia al «tercer Estado» por otra al «tercer Estado o a las personas o cosas que se hallan en determinada relación con el tercer Estado».

54. Sir Francis VALLAT propone que se sustituyan las palabras «al tercer Estado», al final del artículo, por «al tercer Estado o a las personas o cosas que se hallan en la determinada relación con el tercer Estado». Es menester emplear el artículo definido «la», porque la frase remite a la relación mencionada en el artículo 5.

55. El Sr. USTOR (Relator Especial) acepta esta propuesta.

56. El Sr. USHAKOV opina que también se debe completar la primera frase del artículo 7 insertando después de las palabras «un tercer Estado» las siguientes: «o a personas o cosas que se hallan en determinada relación con un tercer Estado».

57. Sir Francis VALLAT dice que si también se insertaran en la primera frase las palabras cuya adición al final de la segunda ha propuesto, en el texto inglés debería sustituirse la palabra «*accorded*» en esa primera frase por la palabra «*extended*».

58. El Sr. BILGE sugiere que se divida en dos párrafos el artículo 7, en vista de lo largo que quedaría con la nueva redacción.

59. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) acepta esta sugerencia.

60. El PRESIDENTE dice que, si no hay otras observaciones, entenderá que la Comisión decide aprobar el artículo 7 con las modificaciones propuestas por Sir Francis Vallat y el Sr. Ushakov, quedando entendido que la segunda frase pasará a constituir un párrafo separado.

*Así queda acordado.*

61. El Sr. MARTÍNEZ MORENO declara que, si se ha pronunciado en favor de la aprobación de los proyectos de artículos, y concretamente de los artículos 4 y 5, es por entender que el Relator Especial presentará más adelante artículos sobre las excepciones. El orador atribuye un interés muy especial a las excepciones relativas a los países en desarrollo y a los mercados comunes y uniones aduaneras.

62. El PRESIDENTE dice que se toma debida nota de la reserva formulada por el Sr. Martínez Moreno.

## Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales

**(A/CN.4/258; A/CN.4/271)**

[Tema 4 del programa]

63. El PRESIDENTE invita al Relator Especial encargado de la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales a presentar sus informes primero y segundo (A/CN.4/258 y A/CN.4/271).

64. El Sr. REUTER (Relator Especial) dice que la presentación de sus informes primero y segundo persigue sobre todo la finalidad de que la Comisión pueda dar a conocer su criterio con respecto a varias cuestiones que el Relator Especial se ha planteado en el curso de sus trabajos preparatorios y acerca de las cuales conviene que la Comisión le dé indicaciones.

65. La primera de esas cuestiones es una cuestión de método. La Conferencia de Viena sobre el derecho de los tratados [8] y la Asamblea General, en su resolución 2501 (XXV), recomendaron que se elaborase, en consulta con las organizaciones internacionales principales, un proyecto de artículos sobre los tratados en que son partes organizaciones internacionales. Conviene saber qué forma debe tomar esa consulta. Sin duda sería prematuro querer resolver el problema de fondo, que consiste en saber cómo un proyecto de artículos puede adquirir valor jurídico con respecto a las organizaciones internacionales interesadas. Este problema, a su vez, suscita la cuestión de saber si las organizaciones internacionales están normalmente facultadas para ser partes en un tratado multilateral; si la Comisión quiere limitarse a una fórmula para la cual existen precedentes como el de la Convención de 1947 sobre prerrogativas e inmunidades de los organismos especializados[9]; o aun si, a falta de

[8] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Actas resumidas de las sesiones plenarias y de las sesiones de la Comisión Plenaria, Segundo período de sesiones* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.6), pág. 188, párr. 38 y ss.

[9] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 33, pág. 329.

una u otra de esas soluciones, una recomendación de la Asamblea General podría se suficiente.

66. El Relator Especial no propone a la Comisión que se pronuncie inmediatamente sobre esas cuestiones. Sin embargo, era preciso solicitar la colaboración de las organizaciones internacionales desde el principio de los trabajos; por ello, de acuerdo con el Secretario General, el Relator Especial envió un cuestionario, cuyo texto figura como anexo al segundo informe, a las organizaciones internacionales que habían sido invitadas a formular observaciones acerca del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados y a participar en la Conferencia de Viena. El Relator Especial comunicó a las organizaciones que, si no indicaban otra cosa, sus respuestas permanecerían confidenciales. Por tanto, no se prevé publicar esas respuestas por el momento, pero como las informaciones que el Relator Especial ha obtenido de esa manera se utilizan en su segundo informe, y como son públicos los debates de la Comisión, hay motivos más que suficientes para esperar que las organizaciones internacionales autorizarán ulteriormente su publicación.

67. El Relator Especial, después de tres años de trabajos preliminares, debería estar en condiciones de presentar un proyecto de artículos a la Comisión en su 26.º período de sesiones. Desearía vivamente contar con otras observaciones de las organizaciones internacionales, en la inteligencia de que respecto de ellas se observará la misma discreción durante un año todavía. En efecto, a pesar del deseo que siente de ver publicar los documentos extraordinariamente interesantes que ha recibido de ciertas organizaciones, especialmente de las Naciones Unidas, el Sr. Reuter se cree en el deber de señalar a la Comisión que las organizaciones internacionales experimentan en general las más vivas inquietudes en cuanto atañe al futuro proyecto de artículos porque temen que las normas que se formulen les supriman una parte de la libertad de acción de que disponen. Esta inquietud es legítima, y la principal preocupación del Relator Especial es ganar la confianza de las organizaciones internacionales. No cree que los trabajos de la Comisión den por resultado hacer más difícil aún la vida de las secretarías de las organizaciones internacionales, sino que espera que tengan por efecto consolidar jurídicamente la posición de los acuerdos concertados por esas organizaciones y darles un estatuto del que parecen carecer. Este es el primer punto respecto del cual el Relator Especial desearía conocer la opinión de los miembros de la Comisión.

68. El segundo punto se refiere al alcance del tema confiado al Relator Especial. Este alcance está determinado por la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados[10]. Siempre se ha entendido que al Relator Especial le incumbía la tarea de ver cuáles eran las adaptaciones, de fondo o de forma, que permitirían que la Convención se aplicase a los tratados celebrados por organizaciones internacionales. Pero esa posición de principio requiere que se examinen ciertos aspectos particulares del tema.

69. El Relator Especial se ha preguntado si no había cuestiones, completamente ajenas a la Convención de Viena, que interesaran exclusivamente a las organizaciones internacionales; por ejemplo, la cuestión de los acuerdos concertados por órganos subsidiarios, ya que la definición de organización internacional dada en el artículo 2 de la Convención de Viena no se aplica a esos órganos. Sin embargo, el Relator Especial no propone que la Comisión vaya más lejos en el estudio de esta cuestión, sobre la cual las respuestas dadas al cuestionario han mostrado que no está madura.

70. Hay también la cuestión de la representación. La Convención de Viena dedica cierto número de artículos a la representación de los Estados por personas físicas, sobre todo en los artículos consagrados a los poderes, pero ha descartado la cuestión más general de la representación, en derecho internacional, de un Estado por otro. El Relator Especial se ha preguntado si las organizaciones internacionales podían celebrar tratados en representación, por ejemplo, de un territorio. Aun cuando la práctica no excluye esa posibilidad, las respuestas al cuestionario han sido en general negativas; algunas organizaciones incluso han manifestado su falta de interés por una cuestión considerada como demasiado teórica, pero las Naciones Unidas han efectuado un excelente trabajo de síntesis que merecería ser publicado, puesto que actualmente, en especial con Namibia, aparece un fenómeno nuevo. Por supuesto, la cuestión no está aún madura para la codificación y es inútil proseguir las investigaciones. Si el Relator Especial ha planteado en el cuestionario algunas cuestiones que pueden parecer singulares, ha sido porque le preocupaba no dejar escapar nada que fuese importante.

71. Refiriéndose siempre al alcance del tema que le ha sido encomendado, el Relator Especial desearía conocer el criterio de la Comisión sobre la definición de la expresión «organización internacional». Por su parte, el Relator Especial se propone mantener la definición que figura en la Convención de Viena, definición bastante amplia, que engloba a todas las organizaciones internacionales, en vez de utilizar de nuevo el concepto de organización de carácter universal que la Comisión adoptó en el proyecto de artículos sobre la representación de Estados en sus relaciones con organizaciones internacionales. La razón de esa preferencia es la siguiente: la Convención de Viena contiene, sobre los acuerdos que interesan a las organizaciones internacionales, ciertas normas que se aplican a todas las organizaciones. Si con el pretexto de la codificación la Comisión elaborase un proyecto que interesara únicamente a cierta categoría de organizaciones internacionales, con ello crearía, al lado de la Convención de Viena, una segunda fuente de derecho internacional, y aún quedaría una tercera: la práctica consuetudinaria no codificada. Eso sería el fracaso de la codificación. O bien la Comisión se atiene estrictamente a la Convención de Viena, en cuyo caso puede dar a esa Convención el complemento que la Asamblea General ha pedido, o bien considera imposible hacerlo y debe renunciar a presentar un proyecto de artículos. La

[10] *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 313.

Comisión debe tener presente que se le ha encomendado que elabore fórmulas generales y no normas particulares. En efecto, aunque los Estados gozan jurídicamente de una igualdad absoluta de soberanía, hay grandes diferencias entre las organizaciones internacionales según se trate de organizaciones de carácter universal, regional, técnico o de otra índole.

72. El tercer problema que el Sr. Reuter somete a la Comisión es el de saber si hace falta abordar en el proyecto de artículos la cuestión de la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados. La Comisión no ignora que a este respecto existen dos teorías diferentes. Según la primera, esa capacidad es inherente al concepto mismo de organización internacional, no hay organizaciones internacionales sin capacidad internacional y, entre esas capacidades, la más inmediata es la de concertar acuerdos internacionales. Por supuesto, no puede tratarse de una capacidad tan amplia como la de los Estados, sino de una capacidad cuya medida la dan las funciones de la organización. Esta concepción se inspira en la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, que es la prolongación de la Corte Permanente de Justicia Internacional, y es válida ante todo para las Naciones Unidas. Según la segunda teoría, la cuestión de la capacidad de una organización internacional depende del estatuto propio de cada organización; no de su carta constitutiva, sino de las normas pertinentes. Sería una cuestión de derecho constitucional de la organización, del mismo modo que la constitución de un Estado federal no puede interpretarse mediante reglas que figuren en la constitución de otro Estado federal. El Relator Especial opina que es preferible no proponer una fórmula demasiado ambiciosa, en primer lugar porque el tema que se está estudiando se refiere a los acuerdos y no a la capacidad de las organizaciones en general, y después porque, en sus trabajos sobre la codificación del derecho de los tratados, la Comisión siempre se ha mantenido dividida acerca de este problema y ha preferido eludirlo. No obstante, el Relator Especial seguirá las indicaciones que la Comisión quiera darle sobre este punto.

73. El problema de la capacidad suscita indirectamente el de los efectos de los acuerdos celebrados por las organizaciones internacionales, sobre todo con respecto a los Estados miembros. Sería ilógico afirmar que las organizaciones internacionales poseen una capacidad muy amplia y al mismo tiempo querer dar a los acuerdos que conciertan los efectos más extensos, hasta obligar a los Estados miembros. Efectivamente, si la organización, como tal, tiene la capacidad de celebrar tratados, son aplicables las normas de la Convención de Viena y los Estados miembros no deberían quedar obligados por los acuerdos que concierta esa organización. En consecuencia, el Relator Especial somete dos soluciones a la apreciación de la Comisión. Si los acuerdos concertados por las organizaciones internacionales deben tener efectos con respecto a los Estados miembros, ello podría ser a dos títulos diferentes. Primeramente —y el Relator Especial actualmente no es partidario de esa teoría, que es la seguida por el Profesor René Jean Dupuy en un informe presentado al Instituto de Derecho Internacional— en virtud del acuerdo mismo, lo que equivale a decir que los Estados miembros no son terceros Estados y en este caso haría falta precisar o modificar las disposiciones de la Convención de Viena sobre este punto. En segundo lugar, en virtud de la carta constitutiva de la organización y no del acuerdo mismo; si en los estatutos o la práctica de una organización aparece una norma según la cual los acuerdos concertados por ella obligan a los Estados miembros, no hay derogación de disposición alguna de la Convención de Viena porque esta norma no es otra que la regla *pacta sunt servanda* admitida en la Convención. Un ejemplo célebre es el de la carta constitutiva de la Comunidad Económica Europea, uno de cuyos artículos dispone que los acuerdos concertados por la Comunidad obligan a los Estados miembros[11].

74. El Relator Especial se inclina ahora por esa solución, que no se desvía de los principios de la Convención de Viena y reserva a cada organización el derecho a modelar los efectos de los acuerdos que celebra según sus reglas propias. Por ejemplo, los Estados miembros de un organismo financiero internacional que toma a préstamo o presta capitales nunca aceptará que los acuerdos concertados por semejante organismo les obliguen a ellos mismos directamente. Se trata, pues, de una cuestión de interpretación de las reglas pertinentes de ese organismo. Al contrario, sería inconcebible que los acuerdos celebrados por una organización del tipo de una unión aduanera no obligasen a los Estados miembros, pues de lo contrario los terceros Estados no firmarían ningún otro acuerdo con dicha unión. Por ello el Relator Especial ha adoptado por el momento la posición que ofrece la mayor flexibilidad posible.

75. Finalmente, el Relator Especial desearía conocer la opinión de la Comisión sobre un punto que no corresponde enteramente al tema que se está estudiando, pero que ulteriormente podría llevar a la Comisión a ampliar ese tema. No se trata de los acuerdos concertados por una organización internacional, sino de los efectos respecto de una organización internacional de los acuerdos celebrados por ciertos Estados. Hoy es muy frecuente que algunos Estados encomienden, mediante un tratado, una función nueva a una organización internacional. Así sucede, por ejemplo, con todos los grandes tratados sobre la seguridad nuclear. Si no adoptasen esta solución racional, los Estados sólo podrían escoger entre otras dos posibilidades, una y otra impracticables: revisar la carta constitutiva de la organización, o crear por el tratado una organización nueva cada vez que éste suscite la necesidad de crearla. La cuestión que se plantea es la de saber si es preciso aplicar estrictamente a esos tratados las disposiciones de la Convención de Viena relativas a los terceros Estados, es decir, si se requiere el consentimiento escrito de la organización. La práctica es mucho más flexible. Es indispensable el consentimiento de la organización, pero las formalidades previstas por la Convención de Viena para proteger a los Estados contra los efectos de los tratados concertados. sin su consentimiento parecen ser excesivas. El Relator

[11] Véase el artículo 228 del Tratado que instituye la Comunidad Económica Europea, Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 294, pág. 129. [Para una versión española, véase Servicio de Estudios del Banco Urquijo, *El Mercado Común Europeo. Estudio y textos*, 2.ª ed., Madrid, 1958, pág. 277.]

Especial, por su parte, sería partidario de admitir el mecanismo del acuerdo colateral, pero haciéndolo tan flexible como fuera posible.

76. El Sr. USHAKOV pregunta al Relator Especial si no convendría establecer una distinción, en el futuro proyecto de artículos, entre los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales y los tratados concertados entre organizaciones internacionales.

77. El Sr. REUTER (Relator Especial) responde que si la Comisión acepta que las cuestiones concernientes a la capacidad de las organizaciones internacionales sean tratadas de manera discreta, no parece necesario distinguir dos categorías de tratados. Aparte de ciertas cuestiones de redacción y de cuestiones delicadas como las de los poderes y los efectos de los acuerdos, el asunto es muy sencillo. Los acuerdos entre organizaciones o entre Estados y organizaciones deben estar sometidos de una manera muy general a las normas de la Convención de Viena, que consagra las consecuencias del consensualismo. Por ahora, el Relator Especial no ha encontrado motivos para efectuar una distinción. Tal vez esos motivos aparezcan más tarde, según las indicaciones que le dé la Comisión acerca de las cuestiones que quiere ver tratadas. Sin embargo, en sus trabajos sobre el derecho de los tratados, la Comisión siempre puso gran cuidado en evitar el introducir clasificación alguna entre los tratados. Si una clasificación se desprende indirectamente de ciertos artículos, nunca está expresamente establecida.

Se levanta la sesión a las 17.50 horas.

---

## 1239.ª SESIÓN

*Martes 3 de julio de 1973, a las 10.05 horas*
*Presidente:* Sr. Milan BARTOŠ

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. El-Erian, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

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

**(A/CN.4/267; A/CN.4/L.196/Add.1)**

[Tema 3 del programa]
*(reanudación del debate de la sesión anterior)*

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROPUESTO POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del proyecto de artículos propuesto por el Comité de Redacción (A/CN.4/L.196/Add.1) y dice que, como el Relator Especial desgraciadamente no puede estar presente, se ha pedido al Sr. Yasseen, Presidente del Comité de Redacción, que lo sustituya en lo posible.

2. Pide al Presidente del Comité de Redacción que presente el proyecto de artículo 6.

ARTÍCULO 6 [1]

3. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que los proyectos de artículos 6, 7 y 8 adoptados por el Comité de Redacción el día anterior difieren considerablemente de los artículos correspondientes que figuran en el sexto informe del Relator Especial (A/CN.4/267). El motivo principal de esta diferencia es que las disposiciones propuestas por el Relator Especial se referían al conjunto de los bienes públicos, mientras que la Comisión decidió tratar por ahora de una sola categoría de esos bienes, a saber, los bienes del Estado.

4. El artículo 6 enuncia la norma según la cual la sucesión de Estados entraña la extinción de los derechos del Estado predecesor y el nacimiento simultáneo de los del Estado sucesor sobre los bienes del Estado. Por eso, este artículo no se refiere a los bienes del Estado «transmitidos al Estado sucesor», sino a «los bienes del Estado que pasen al Estado sucesor». Como se desprende del final del artículo, éste no tiene por objeto determinar cuáles son los bienes del Estado que pasan al Estado sucesor. Tal determinación se hará en otras disposiciones de la parte I del proyecto de artículos.

5. El texto propuesto por el Comité de Redacción para el artículo 6 dice así:

*Artículo 6*
*Derechos del Estado sucesor sobre los bienes del Estado que a él pasan*

La sucesión de Estados entrañará la extinción de los derechos del Estado predecesor y el nacimiento de los del Estado sucesor sobre los bienes del Estado que pasan al Estado sucesor de conformidad con las disposiciones de los presentes artículos.

6. El Sr. SETTE CÂMARA pregunta por qué el Comité de Redacción ha abandonado el concepto tradicional de la «transmisión» de los bienes del Estado, inclinándose por la fórmula «que pasen al Estado sucesor».

7. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que la palabra «transmisión» es un término jurídico y designa una operación jurídica. La transmisión de un derecho presupone la existencia de ese derecho y su continuación. Como la norma enunciada en el artículo 6 consagra la extinción de los derechos del Estado predecesor y el nacimiento de los del Estado sucesor, sería difícil imaginar en ese caso una transmisión. Por eso, el Comité de Redacción trató de encontrar un término neutro, que no prejuzgase la cuestión de la transmisión y no evocase idea alguna de operación jurídica. Prefirió hablar de bienes «que pasen» más que de bienes que sean «transmitidos».

8. El Sr. SETTE CÂMARA da las gracias al Presidente del Comité de Redacción por sus explicaciones clarísimas. El artículo 6 no le suscita dificultades, aunque tenga la impresión de que en ciertos aspectos se trata en realidad de una «transmisión» de bienes.

---

[1] Véase el debate anterior en la 1226.ª sesión, párr. 29.

9. El Sr. QUETIN-BAXTER concibe perfectamente que el Comité de Redacción haya considerado preferible eludir el empleo de la palabra «transmisión», que entrañaría un acto del propietario anterior. Si entiende bien el artículo 6, la sucesión constituye de por sí el hecho que provoca el paso de los bienes estatales al Estado sucesor; tiene por tanto cierto efecto automático. El artículo le inspira dudas y cierta reticencia, pero deberá interpretarse en relación con el artículo 8. El orador deplora que se haya suprimido el artículo 8 inicialmente propuesto por el Relator Especial, pues a su juicio todo el proyecto de artículos debería basarse en la noción de un orden jurídico que subsiste, aunque haya sufrido modificaciones.

10. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que el Comité de Redacción prefirió el término «paso» al término «transmisión» por tener la ventaja de ser neutro y de reflejar la realidad. Es un término que, ciertamente, no está consagrado, pero no tiene la misma connotación que «transmisión». Por lo que respecta al artículo 8, se reserva la respuesta a las observaciones del Sr. Quentin-Baxter para cuando la Comisión examine esa disposición.

11. El Sr. MARTÍNEZ MORENO se congratula de que el Comité de Redacción haya suprimido la palabra «transmisión», pues en la mayoría de los códigos latinoamericanos, que se inspiran en el código napoleónico, se establece una distinción entre la transferencia *inter vivos* y la transmisión *mortis causa*.

12. El Sr. REUTER acepta el proyecto de artículo 6 presentado por el Comité de Redacción, pues la nueva versión del artículo marca un progreso con respecto a la versión anterior. Sin embargo, hace reservas en cuanto al concepto general que refleja esa disposición. A su juicio, la apertura de la sucesión entraña la extinción del principio de soberanía y el nacimiento de un nuevo principio de soberanía. Inmediatamente después de producido ese cambio, el contenido de la legislación permanece idéntico. Siempre transcurre un período de tiempo más o menos largo durante el cual toda la legislación anterior sigue en vigor en nombre de otra soberanía. Puede entonces decirse que el orden jurídico cambia, pero que no por ello se modifica inmediatamente el contenido material de las leyes. Lo que cambia es el titular de ciertos derechos que se desprenden del sistema legislativo provisionalmente mantenido en vigor. Como es muy difícil expresar sucintamente esas ideas, el Sr. Reuter está dispuesto a aceptar el texto propuesto, pero tratará de hallar en segunda lectura una formulación más adecuada.

13. El PRESIDENTE expresa la esperanza de que el Relator Especial tenga en cuenta las observaciones del Sr. Reuter para la segunda lectura del proyecto.

14. El Sr. SETTE CÂMARA recuerda que el Sr. Reuter había manifestado anteriormente la opinión de que, en caso de sucesión, había prolongación de un orden jurídico en otro[2]; tal vez se podría insertar en el comentario un pasaje dedicado a esa situación transitoria.

15. El Sr. YASSEEN expresa su admiración por el análisis penetrante del Sr. Reuter. No obstante estima que, en cuanto al fondo, no puede considerarse que el orden jurídico en vigor inmediatamente después de abierta la sucesión sea el del Estado predecesor. Aunque sea idéntico al del Estado predecesor, ese orden jurídico es el del Estado sucesor.

16. El PRESIDENTE sugiere que el Relator Especial tenga en cuenta las ideas expresadas por el Sr. Reuter y apoyadas por el Sr. Sette Câmara, y que las incluya en el comentario. De no haber objeciones, entenderá que la Comisión aprueba provisionalmente el proyecto de artículo 6.

*Así queda acordado.*

17. El Sr. USHAKOV dice que, aunque no haya objetado a la aprobación del proyecto de artículo 6, el alcance de esa disposición le parece muy limitado, y quizá nulo. En efecto, el artículo 6 no determina el momento en que se extinguen los derechos del Estado predecesor y nacen los del Estado sucesor. Nada impide pensar que esa extinción y ese nacimiento se producen mucho antes o después del momento de la sucesión. Se contestará que se da por sentado que se producen en el momento de la sucesión; pero, para los juristas, nada se da por sentado. No obstante, el orador no insiste en que su opinión se refleje en el comentario.

### Artículo 7 [3]

18. El PRESIDENTE invita al Presidente del Comité de Redacción a presentar el proyecto de artículo 7.

19. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) indica que el artículo 7 se limita a disponer que la fecha del paso de los bienes del Estado será la de la sucesión de Estados. Recuerda que esta última fecha se halla definida en el apartado *d* del artículo 3 [4] como «la fecha en la que el Estado sucesor ha sustituido al Estado predecesor en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio al que se refiere la sucesión de Estados».

20. El artículo 7 es una disposición supletoria; en la práctica, los Estados predecesor y sucesor convienen a veces en escoger otra fecha para el paso de los bienes del Estado. Por eso, algunos miembros del Comité han propuesto que se inserte al principio del artículo la reserva siguiente: «Salvo que se decida otra cosa al respecto». Intencionalmente han empleado en esta fórmula el término «decida» y no «acuerde» porque la fecha de paso de los bienes puede ser fijada no sólo mediante un acuerdo entre los Estados interesados sino también mediante una decisión adoptada, por ejemplo, por el Consejo de Seguridad. Sin negar el carácter supletorio de la regla enunciada en el artículo 7, otros miembros del Comité han estimado que la reserva de que se trata no encaja en él. Han sostenido que en algunos tipos de sucesión, por ejemplo la descolonización, no era posible ningún acuerdo entre el Estado predecesor y el territorio colonial ya que éste aún no tenía la calidad

[2] Véase la 1227.ª sesión, párrs. 32 a 35.

[3] Véase el debate anterior en la 1228.ª sesión, párr. 56.

[4] Véase la 1230.ª sesión, párr. 9.

de Estado. Como el artículo 7 es una disposición de carácter general, a juicio del orador no debería contener ninguna reserva de aplicación parcial. Por no haberse llegado a ningún acuerdo sobre este punto, el Comité ha colocado la referida reserva entre corchetes, dejando a la Comisión decidir si procede o no mantenerla.

21. El texto propuesto por el Comité de Redacción para el artículo 7 es el siguiente:

*Artículo 7*
*Fecha del paso de los bienes del Estado*

[Salvo que se decida otra cosa al respecto,] la fecha del paso de los bienes del Estado será la de la sucesión de Estados.

22. El Sr. USHAKOV se declara de acuerdo con el artículo propuesto, incluida la cláusula entre corchetes. Señala sin embargo que, en cuanto al alcance de esa disposición, su parecer es opuesto al de todos los demás miembros del Comité de Redacción. Para él, el artículo 7 se limita a determinar la fecha del paso de los bienes del Estado. No es un artículo fundamental, pues no enuncia ninguna norma jurídica. Al redactar esta disposición, los demás miembros del Comité de Redacción han creído enunciar otra regla, que podría formularse así: «Salvo que se disponga otra cosa en los presentes artículos, los bienes del Estado del Estado predecesor se transmiten al Estado sucesor en la fecha de la sucesión de Estados». Ahora bien, en su forma actual, el artículo 7 no enuncia ninguna obligación de transmitir los bienes del Estado.

23. A título de ejemplo, el orador se refiere a la fecha del matrimonio, tal como se ha concebido en la legislación soviética. Esa fecha es la del registro del matrimonio ante la autoridad competente. Los derechos y deberes de los esposos nacen en esa fecha, pero no emanan de esa fecha. En el caso del artículo 7, la determinación de la fecha del paso de los bienes del Estado, no quiere decir que los bienes del Estado deban ser transmitidos en esa fecha; pueden serlo en cualquier momento antes o después. Por otra parte, está es la razón por la que se han agregado las palabras que figuran entre corchetes: «Salvo que se decida otra cosa al respecto».

24. En definitiva, el artículo 7 sólo contiene una definición, que debería más bien figurar en el artículo 3, relativo a los términos empleados.

25. En conclusión, el Sr. Ushakov acepta el proyecto de artículo 7, porque esta disposición contiene una definición de la fecha del paso de los bienes que es perfectamente aceptable. Sin embargo, no contiene nada más y el comentario no debería referirse a una norma que, en realidad, no se enuncia.

26. El Sr. SETTE CÂMARA felicita al Comité de Redacción por haber encontrado una nueva fórmula, más sencilla, para la cuestión de la fecha del paso de los bienes del Estado. No cree que sea necesario mantener las palabras que figuran entre corchetes, a saber, «Salvo que se decida otra cosa al respecto», porque entonces habría también que insertar una reserva análoga en todos los proyectos de artículos.

27. El Sr. RAMANGASOAVINA acepta el principio de la coincidencia entre la fecha del paso de los bienes del Estado y la fecha de la sucesión de Estados.

28. Las palabras entre corchetes enuncian una condición que está siempre sobrentendida en esta clase de artículos y por ello son superfluas. Como ha explicado el Presidente del Comité de Redacción, la palabra «decida» ha sido preferida a la palabra «acuerde» porque puede ocurrir que se adopte una decisión, por ejemplo, por el Consejo de Seguridad. A juicio, del Sr. Ramangasoavina, nada impide emplear la palabra «acuerde» puesto que, incluso en el caso de arbitraje o de decisión del Consejo de Seguridad, los dos Estados interesados deben convenir la fecha del paso de los bienes del Estado. El término «acuerde» es apropiado, incluso si interviene un tercero. Por el contrario, la palabra «decida» implica un acto unilateral y puede hacer creer que uno de los dos Estados interesados puede adoptar unilateralmente una decisión en cuanto a la fecha de la transmisión de los bienes del Estado. La palabra «acuerde», que evitaría todo equívoco, es pues preferible a la palabra «decida».

29. El Sr. REUTER acepta el texto propuesto para el artículo 7 y se declara más bien favorable a la supresión de las palabras entre corchetes, por la razón que el Sr. Sette Câmara ha indicado.

30. El sentido que la Comisión piensa dar al artículo que se examina debe reflejarse con claridad en el comentario. Personalmente, estima que la Comisión piensa no en el paso material de los bienes del Estado, sino en la sustitución de una soberanía por otra. Puede ocurrir, en efecto, que el Estado predecesor conserve la responsabilidad material de los bienes del Estado después de la fecha fijada para su paso al Estado sucesor. En tal caso, el Estado predecesor administra estos bienes por cuenta del Estado sucesor, y debe dar cuenta de su gestión al entregar materialmente los bienes. Como ha observado el Sr. Ushakov, el artículo 7 no enuncia una norma jurídica, sino que tiene más bien el carácter de una definición.

31. Según el artículo 3, por fecha de la sucesión de Estados se entiende «la fecha en la que el Estado sucesor ha sustituido al Estado predecesor en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio al que se refiere la sucesión de Estados». A este respecto, el Sr. Reuter duda que exista en todos los casos una fecha única, especialmente en caso de descolonización. Se puede concebir en efecto que la sustitución de la Potencia colonial por el nuevo Estado se realice en fechas diferentes según los terceros Estados de que se trate. Ahora bien, el artículo 7 implica la existencia de una fecha única. Por ello convendría quizá precisar que la fecha del paso de los bienes del Estado es la fecha en que el Estado predecesor ha reconocido la sustitución en la responsabilidad de las relaciones exteriores. Si el artículo 7 debe ser interpretado en este sentido, habría que precisarlo en el comentario.

32. El Sr. KEARNEY comprende que el Sr. Ramangasoavina se oponga al empleo de la palabra «decida», que no es compatible con los términos utilizados en el proyecto de artículos sobre el derecho de sucesión en materia de tratados. Estima que se podría quizá hacer figurar al principio del proyecto un artículo de carácter general estipulando que no debe interpretarse ninguna disposición de los artículos siguientes en sentido limitativo

de los derechos, sea del Estado predecesor, sea del Estado sucesor.

33. El Sr. TABIBI dice que hay que suprimir el artículo 7, que no resuelve ningún problema y podría crear algunos. En efecto, es imposible en la práctica fijar una fecha de sucesión bien determinada. El artículo 7, en su redacción actual, puede suscitar dificultades en caso de que los Estados sucesores sean países en desarrollo. Por ejemplo, los bienes del Estado de que se trata pueden consistir en instalaciones o fábricas cuya explotación requiera conocimientos técnicos, y el Estado sucesor necesitará cierto tiempo para adoptar las disposiciones que exija la toma de posesión de esos bienes.

34. Hay también otras razones en favor de una posición más flexible. La sucesión en los bienes del Estado podría suscitar problemas muy complejos, sobre todo en caso de que haya, no uno, sino varios Estados sucesores. A este respecto, constituye un caso interesante el de la Embajada británica en Kabul, cuya construcción fue financiada por la Tesorería india y que, en 1947, fue reivindicada a la vez por la India y por el Pakistán. Cada uno de esos países invocó razones que estimaba válidas para pretender la sucesión a ese respecto, pero han transcurrido 25 años desde entonces y la cuestión sigue sin resolver. La Embajada ha continuado, pues, en posesión del Reino Unido.

35. En vista del gran número de dificultades que pueden surgir en este caso, el Sr. Tabibi pide encarecidamente que se abandone el artículo 7, en su redacción actual. La única disposición que puede adoptarse en la materia es enunciar que incumbe al Estado sucesor y al Estado predecesor determinar por acuerdo entre ambos la fecha del paso de los bienes del Estado.

36. El Sr. PINTO dice que el artículo 7, con o sin la reserva que figura entre corchetes, no suscita en él objeción alguna. Sólo le inquieta el enunciado de esa reserva.

37. Por supuesto, es útil disponer que, en lo que respecta a la fecha del paso de los bienes del Estado, las partes podrán decidir otra cosa. A este respecto, poco importa al Sr. Pinto que esa disposición adopte la forma de un artículo distinto que se refiera a la totalidad del proyecto, o de una cláusula reproducida en cada artículo. Sin embargo, inquieta al Sr. Pinto el empleo de la palabra «decida», aunque comprende muy bien las razones que el Presidente del Comité de Redacción ha invocado en favor del empleo de ese término con preferencia a «acuerde». Habría que utilizar una fórmula que no prejuzgara modalidades de fijación de fecha y el Sr. Pinto propone texto siguiente: «Salvo disposición contraria que obligue a las partes». Esta fórmula daría a entender que la fecha no sería fijada necesariamente por las partes mismas. Sin embargo, es evidente que no resolvería el problema fundamental, que es saber entre quiénes se concertará el acuerdo o quién adoptará la decisión.

38. Esta observación es válida no sólo para el artículo 7, sino también para el artículo 8 y otros artículos del proyecto. En ciertos lugares convendrá decir: «Salvo que las partes acuerden otra cosa». Cuando el contexto no deja lugar a la menor duda sobre la identidad de las partes, se podrá utilizar sin temor una fórmula abreviada que diga «Salvo que se acuerde otra cosa». Cuando se quiera referirse a un acuerdo realizado entre el Estado sucesor y el Estado predecesor, deberá precisarlo la reserva. Si hay otros intereses en juego, habrá que utilizar otra fórmula. Estas observaciones son igualmente válidas, y aún con mayor motivo, para la reserva final del artículo 8, que figura igualmente entre corchetes.

39. Los problemas así mencionados deberán ser resueltos en tiempo oportuno, sea mediante un artículo general, sea insertando en cada artículo una cláusula de salvaguardia adecuada.

40. Sir Francis VALLAT acepta la disposición del artículo 7 propuesto por el Comité de Redacción; en principio, la fecha del paso de los bienes del Estado debe ser la de la sucesión.

41. Es evidente que las circunstancias variarán de un caso a otro y que quizá la fecha de la sucesión en algunos supuestos no sea la adecuada. Sir Francis es pues partidario de que se mantenga la reserva preliminar. Del debate se deduce claramente que es imprescindible prever, de un modo u otro, la posibilidad de regular de manera diferente la cuestión de la fecha. Esto se puede hacer ahora o más tarde, en el texto mismo del artículo 7 o en el comentario, o también en un artículo de carácter general.

42. En cuanto a la técnica de redacción, Sir Francis no piensa, como el Sr. Ushakov, que el artículo 7 enuncie de hecho una definición, cuyo lugar más adecuado sería el artículo 3. El artículo 7 precisa el contenido del artículo 6. No indica el sentido en que se emplea una expresión en todo el proyecto y no tiene pues cabida en el artículo 3, relativo a los términos empleados.

43. El Sr. EL-ERIAN puede aceptar el artículo 7 propuesto por el Comité de Redacción, con o sin la reserva preliminar. Se inclina, no obstante, por que se mantenga dicha reserva, que introduciría un elemento de flexibilidad en el artículo.

44. Conviene establecer una distinción entre el traspaso del territorio y las modalidades del paso de los bienes del Estado. El orador estima que la reserva «Salvo que se decida otra cosa al respecto» debería abarcar casos como los mencionados por el Sr. Tabibi. En su calidad de ex miembro del Comité de Expertos creado por las Naciones Unidas en 1953 para resolver los problemas de la toma de posesión por Libia, que acababa entonces de acceder a la independencia, de los bienes que habían pertenecido antes a Italia, el Sr. El-Erian puede dar fe con conocimiento de causa de la complejidad de tales problemas. En una situación semejante, conviene enunciar un principio y esto es lo que hace el artículo 7. La reserva preliminar es suficientemente flexible para abarcar todas las dificultades que puedan surgir en la práctica.

45. El Sr. HAMBRO está dispuesto a aceptar el artículo 7 propuesto por el Comité de Redacción.

46. Sin embargo, la reserva preliminar es superflua. La Comisión ha decidido ya que todos los proyectos de artículos son normas supletorias. Por consiguiente, el hecho de insertar una cláusula de salvaguardia de este tipo en determinado artículo, y no en los otros, podría inducir a confusión. Todas las disposiciones enunciadas

en los proyectos de artículos son aplicables únicamente a falta de acuerdo en contrario.

47. Se debería invitar al Comité de Redacción a formular un artículo de alcance general en el que se reservase esta posibilidad de acuerdo contrario respecto de todas las disposiciones del proyecto. Es totalmente inútil examinar por separado la cláusula de salvaguardia en relación con cada artículo.

48. El Sr. BILGE acepta la idea general que se expresa en el artículo 7, pero se pregunta si está justificado hablar de «paso de los bienes del Estado», puesto que la Comisión ha aceptado en el artículo 6 el principio de la extinción de los derechos del Estado predecesor. No se trata ya, pues, de paso sino de adquisición de los bienes. A reserva de esta modificación de terminología, el Sr. Bilge acepta la norma supletoria que precisa o fija la fecha de esa adquisición.

49. El orador es partidario de que se mantenga la frase que figura entre corchetes, siempre que la palabra «decida» se sustituya por un término más neutro que exprese a la vez la idea de acuerdo y la de decisión.

50. El Sr. USHAKOV opina que, en su redacción actual, el artículo 7 carece de todo sentido y no entraña consecuencia jurídica alguna. La fecha del paso de los bienes del Estado variará de un supuesto de sucesión a otro —traspaso de territorio, fusión o unión, etc.— y puede fijarse de diferentes maneras, tal como por acuerdo mutuo, en cada caso concreto. Es pues en los artículos siguientes donde habrá que indicar, para cada caso de sucesión, la fecha en que se produce el paso y la forma en que ésta debe fijarse.

51. El Sr. QUENTIN-BAXTER se pronuncia en favor de que se inserte en el proyecto una disposición de carácter general en virtud de la cual las partes que tengan plena capacidad para ello puedan modificar las normas enunciadas en los artículos. Sin embargo, en muchos casos, que no se limitan en modo alguno a los de la descolonización, las partes no tienen la posibilidad de concertar un acuerdo internacional que modifique las normas que rigen las modalidades de la sucesión.

52. Con el empleo de la palabra «decida», se reconoce que el artículo 7 prevé otros casos, además del normal, para los que hay que tener en cuenta la posibilidad de tomar disposiciones prácticas con objeto de modificar la fecha del paso de los bienes del Estado. Aunque la reserva preliminar está justificada, es inaceptable la palabra «decida», pues como ha observado el Sr. Ramangasoavina, puede inducir a error. Podría interpretarse en el sentido de una decisión unilateral, lo que no corresponde, evidentemente, a la intención de los redactores.

53. Por esta razón, el Sr. Quentin-Baxter propone que se sustituya la reserva preliminar por una fórmula redactada como sigue: «Sin perjuicio de las disposiciones adoptadas entre el Estado predecesor y el Estado sucesor».

54. El Sr. TSURUOKA es partidario de que se mantenga el artículo 7 tal como lo ha propuesto el Comité de Redacción. Para atender a las preocupaciones de algunos miembros de la Comisión, quizá se podría sustituir, en la frase entre corchetes, la palabra «decida» por «acuerde o decida».

55. El PRESIDENTE*, hablando en calidad de miembro de la Comisión, observa que la finalidad del artículo 7 es dar una solución de derecho internacional a situaciones que no están reguladas por vía de tratado; y no, como parecen creer algunos miembros de la Comisión, tratar del supuesto de que el paso de los bienes se efectúe en virtud de un tratado.

56. En cuanto a la frase entre corchetes, el Sr. Bartoš es partidario de que se mantenga en la forma propuesta por el Comité de Redacción. Las razones, aducidas por el Presidente de dicho Comité, para justificar la utilización de «decida» con preferencia a «acuerde», palabra que supone la existencia de un acuerdo, son convincentes y se ven confirmadas por la práctica.

57. Por último, respecto a determinar si la fecha del paso de los bienes del Estado coincide con la de la sucesión de Estados o si es diferente, no hay que confundir la fecha del traspaso del territorio y la ejecución de ciertas operaciones ligadas a dicho traspaso. Convendría precisar esto en el comentario.

58. Hablando en calidad de Presidente, el Sr. Bartoš invita al Presidente del Comité de Redacción a responder a las objeciones formuladas.

59. El Sr. YASSEEN (Presidente del Comité de Redacción) dice que el Comité ha tratado de redactar una disposición que responda al deseo manifestado por la mayoría de los miembros de la Comisión de que se indique en el proyecto una fecha para el paso de los bienes del Estado con motivo de una sucesión, sin que se fije expresamente tal fecha. La que le ha parecido más conveniente es la de la sucesión, que se define en otro artículo. Sin embargo, las normas que formula la Comisión, no son imperativas; las partes pueden siempre decidir otra cosa, pero en algunos casos no es posible un acuerdo y por ello había que prever también la posibilidad de que la fecha la fijase un órgano competente dentro del orden jurídico internacional. El Comité de Redacción se ha limitado a reflejar lo dicho en el debate de la Comisión en sesión plenaria.

60. La fórmula entre corchetes es una cláusula de salvaguardia que se deduce de la naturaleza misma de la norma enunciada. Que la Comisión decida o no mantenerla, nada cambiará en cuanto al fondo. Los Estados siempre podrán fijar mediante acuerdo mutuo una fecha que no sea la de la sucesión, lo mismo que un órgano competente dentro del orden jurídico internacional podrá en cualquier caso decidir otra fecha. Sin embargo, si la Comisión decide suprimir esa frase, tendrá que dar las explicaciones oportunas en el comentario.

61. El PRESIDENTE comprueba que la mayoría de los miembros de la Comisión son partidarios de que se mantenga la cláusula entre corchetes, sin perjuicio de que se sustituya la palabra «decida» por otra más adecuada. El Presidente observa, no obstante, que la Comisión procede sólo a la primera lectura del proyecto y que tendrá ocasión de volver ulteriormente sobre esta decisión. De todos modos, el Relator Especial mencionará en el comentario todas las objeciones formuladas.

* Sr. Bartoš.

62. El Sr. KEARNEY dice que la Comisión no debería limitarse a señalar en el comentario la necesidad de rectificar una palabra como «decida», que con toda razón ha suscitado objeciones en la mayoría de los miembros. El orador propone que se sustituya esa palabra por «acuerde», que es el término utilizado en el artículo 8; y que se indique en el comentario del artículo 7 que la Comisión prevé circunstancias particulares, tales como las decisiones de órganos de las Naciones Unidas respecto del paso de los bienes del Estado.

63. El PRESIDENTE aclara que en el comentario se indicará que la decisión de la Comisión no es definitiva y que ésta se pronunciará al proceder a la segunda lectura del proyecto.

64. El Sr. BILGE mantiene sus reservas respecto de la palabra «paso», que no es exacta una vez admitido el principio de la extinción de los derechos del predecesor.

65. El Sr. EL-ERIAN comparte los temores del Sr. Kearney en lo que se refiere al empleo de la palabra «decida» en el artículo 7, en contraposición a la palabra «acuerde» del artículo 8. Quizá sea posible interpretar la palabra «acuerde» de manera suficientemente amplia para englobar los casos zanjados por los órganos de las Naciones Unidas, puesto que las decisiones de tales órganos constituyen, en cierto modo, acuerdos.

66. Sea como fuere, el Sr. El-Erian no es partidario de que se deje entre corchetes la cláusula preliminar. Es cierto que en contadas ocasiones la Comisión ha recurrido ya a este método, para proponer a los gobiernos y a la Asamblea General la opción entre dos textos, pero siempre lo ha hecho con carácter excepcional. Tal práctica debe seguir siendo excepcional.

67. El PRESIDENTE dice que en el comentario se indicará que la Comisión ha dudado entre varios términos.

68. El Sr. USHAKOV es partidario de que se mantengan los corchetes. En efecto, no se precisa quién puede tomar la decisión prevista. Suprimir los corchetes sería jurídicamente absurdo. Por el contrario, mantenerlos indicaría que la Comisión ha escogido deliberadamente una redacción muy vaga, cuyo sentido se propone precisar más adelante.

69. El PRESIDENTE dice que basta pedir al Relator Especial que indique en el comentario que varios miembros de la Comisión se han declarado opuestos a la reserva preliminar y que la Comisión se pronunciará a este respecto en segunda lectura, cuando haya recibido las observaciones de los gobiernos.

70. De no haber objeciones, entenderá que la Comisión decide aprobar el artículo 7 propuesto por el Comité de Redacción y mantener la cláusula que figura entre corchetes, suprimiendo éstos.

*Así queda acordado*[5].

Se levanta la sesión a las 13 horas.

[5] Véase también la sesión siguiente, párr. 53.

## 1240.ª SESIÓN

*Miércoles 4 de julio de 1973, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN
*más tarde:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. El-Erian, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

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

**(A/CN.4/267; A/CN.4/L.196/Add.1)**

[Tema 3 del programa]
*(continuación)*

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROPUESTO POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN *(continuación)*

ARTÍCULO 8

1. El PRESIDENTE, hablando en calidad de Presidente del Comité de Redacción, dice que el artículo 8 reemplaza a los artículos 8 y 9 presentados por el Relator Especial en su sexto informe (A/CN.4/267) y en el documento A/CN.4/L.197[1]. Este artículo no tiene por objeto determinar cuáles son los bienes del Estado que pasan al Estado sucesor sino enunciar la norma fundamental en virtud de la cual éste los recibe a título gratuito.

2. Como ha recordado el Relator Especial durante los debates, ciertos autores hacen a este respecto una distinción entre el dominio público y el dominio privado del Estado y, según ellos, solamente los bienes del dominio público pasan al Estado sucesor a título gratuito, ya que los bienes del dominio privado dan lugar a compensación. Esta doctrina nunca ha tenido aplicación universal ya que muchos sistemas jurídicos no establecen la distinción entre dominio público y dominio privado del Estado. Por otra parte, en los sistemas jurídicos que establecen esta distinción los bienes del Estado, según se definen en el artículo 5, pertenecen en su gran mayoría al dominio público.

3. El artículo 8 contiene dos cláusulas entre corchetes sobre las cuales no se ha podido llegar a un acuerdo en el Comité de Redacción. La primera hace una reserva relativa a los derechos de terceros. Algunos miembros del Comité han considerado que esta reserva es superflua, puesto que el proyecto de artículos contendrá disposiciones relativas a esos derechos. Han sostenido además que, si aparece esta reserva en el artículo 8, habrá que repetirla en otras muchas disposiciones.

4. La segunda cláusula que figura entre corchetes —«salvo que se acuerde otra cosa al respecto»— fue objeto en el Comité de Redacción de las mismas críticas que se hicieron contra una fórmula análoga que figuraba en el artículo 7.

[1] Véase el debate anterior en la 1229.ª sesión, párr. 48, y la 1231.ª sesión, párr. 67.

5. El artículo propuesto difiere fundamentalmente de los antiguos artículos 8 y 9, que tenían por objeto la determinación de los bienes del Estado. En vista de la dificultad del empeño, ya que los bienes del Estado varían de un tipo de sucesión a otra, el Comité de Redacción ha decidido, de acuerdo con el Relator Especial, no incluir en este artículo ningún criterio de determinación de tales bienes sino limitarse a enunciar la regla de que esos bienes pasan a título gratuito del Estado predecesor al Estado sucesor. El criterio que debe aplicarse para la determinación de los bienes del Estado se establecerá más adelante para cada tipo de sucesión.

6. El nuevo texto propuesto para el artículo 8 es el siguiente:

*Artículo 8*

*Paso de los bienes del Estado a título gratuito*

[Sin perjuicio de los derechos de terceros] el paso de los bienes del Estado que de conformidad con los presentes artículos pasen del Estado predecesor al Estado sucesor se realizará sin compensación [salvo que se acuerde otra cosa al respecto].

7. Sir Francis VALLAT es partidario de que se incluya en el proyecto el artículo 8, con ligeras modificaciones. Este artículo enuncia el principio fundamental, a saber, que el paso de los bienes del Estado, del Estado predecesor al Estado sucesor, se efectúa sin compensación. Este principio debe enunciarse, ya que si bien el artículo 6 especifica cuál es el efecto de la sucesión respecto de los derechos sobre los bienes del Estado, no dice si este efecto va acompañado o no de compensación. Ahora bien, la experiencia ha demostrado que, a falta de disposiciones en la materia, tarde o temprano surgen controversias sobre la cuestión de si hay o no que pagar una compensación.

8. Es de todos modos indispensable incluir dos cláusulas de salvaguardia en el proyecto para tener en cuenta ciertos casos particulares. La primera está contenida en la reserva que figura entre corchetes al comienzo del artículo y se refiere a los derechos de terceros. Se trata de una cláusula de salvaguardia y nada más; no dice cuál será el efecto de estos derechos. Tiene simplemente por objeto precisar que la falta de compensación entre el Estado predecesor y el Estado sucesor no significa que pueda hacerse caso omiso de los derechos de terceros. En ciertos sistemas jurídicos, puede ocurrir que no existan derechos privados, de suerte que los derechos de los particulares desaparecerán. Otros sistemas jurídicos, por el contrario, reconocen los derechos privados, que entonces quedarán protegidos por la cláusula de salvaguardia. Será necesario que la Comisión vuelva a tratar esta cuestión en relación con artículos ulteriores.

9. La segunda cláusula de salvaguardia está contenida en la reserva final, también entre corchetes, que está redactada como sigue: «salvo que se acuerde otra cosa al respecto». A este respecto, el Sr. Bartoš ha señalado el hecho de que, en algunos casos, quizás un tribunal deberá pronunciarse sobre la cuestión de la compensación. Por ello, parece conveniente —aunque normalmente el objeto de la cláusula sea garantizar la posibilidad de acuerdos en contrario— prever también la posibilidad de decisiones en contra. Sir Francis sugiere, por lo tanto, que se modifique la reserva final para que diga: «salvo que se acuerde o decida otra cosa al respecto», y que se den las explicaciones apropiadas en el comentario.

10. Por último, para ajustar el texto al del artículo 6, Sir Francis propone que se reemplacen las palabras «de conformidad con los presentes artículos» por las palabras «de conformidad con las disposiciones de los presentes artículos».

11. El Sr. USHAKOV propone que se conserve la segunda reserva sin corchetes y que, para mayor claridad, se agreguen las palabras «entre el Estado predecesor y el Estado sucesor» después de «salvo que se acuerde otra cosa al respecto».

12. En lo que se refiere al fondo del artículo, el orador apoya el principio según el cual el paso de los bienes se efectúa sin compensación, pero duda que sea posible redactar una norma general aplicable a todos los casos de sucesión de Estados. Tal norma no sería aplicable, por ejemplo, al caso de traspaso de territorio, que se rige por el principio general del acuerdo entre las partes, ni tampoco al de fusión de dos Estados, en el que no podría haber compensación puesto que todos los bienes de cada uno de los Estados se convertirían en los bienes del Estado resultado de la fusión. Asimismo, la reserva expresada por la cláusula «salvo que se acuerde otra cosa al respecto entre el Estado predecesor y el Estado sucesor» no es aplicable al caso de obtención de la independencia puesto que no se puede hablar de acuerdo entre la antigua metrópoli y la antigua colonia. Una norma deja de ser general desde el momento en que predominan las excepciones. Será necesario, por lo tanto, que la Comisión tome en consideración separadamente cada caso de sucesión.

13. La primera reserva entre corchetes carece de sentido. No especifica ni de qué terceros ni de qué derechos se trata y, en consecuencia, se presta a las interpretaciones más amplias, por no decir más absurdas. Si la Comisión juzga indispensable salvaguardar determinados derechos de ciertos terceros, es menester que diga claramente cuáles son esos derechos y quiénes son esos terceros.

14. El Sr. EL-ERIAN apoya la sugerencia de Sir Francis Vallat de que se inserten en la reserva final las palabras «o decida». Durante el debate sobre el artículo 7, señaló que quizás sería posible interpretar la palabra «acuerde» de forma suficientemente amplia para abarcar el supuesto de una decisión[2]. No obstante, tras pensarlo más detenidamente, ha llegado a la conclusión de que tal interpretación supondría conferir al término «acuerde» un significado que no posee en realidad.

15. Comparte los temores del Sr. Ushakov en lo que se refiere a la mención de la compensación, teniendo en cuenta los casos de fusión de Estados. Estos casos no son en modo alguno hipotéticos: una fusión semejante es actualmente objeto de serios debates en la capital de su propio país. Es necesario, en consecuencia, aclarar este punto en el comentario.

16. No está convencido de que sea suficiente mencionar expresamente el acuerdo concertado entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. Pueden presentarse casos

[2] Véase la sesión anterior, párr. 65.

en los cuales sea también necesario el consentimiento de un tercer Estado.

17. El Sr. REUTER se remite, en lo que se refiere a la segunda cláusula entre corchetes, a la observación que formuló acerca de una reserva análoga que figura en el artículo 7[3].

18. En cuanto al texto mismo del artículo, el Sr. Reuter propone formalmente la siguiente redacción: «...el paso de los bienes del Estado, del Estado predecesor al Estado sucesor, se realizará sin compensación...». Este cambio de redacción no modifica en nada el fondo.

19. Respecto al fondo, el Sr. Reuter puede aceptar el principio enunciado, aunque con muchas reservas y a condición de que en el comentario se especifique que se trata, en realidad, de una norma que es válida en general. En esas condiciones, quizá sería más leal decir en el texto mismo que el paso de los bienes del Estado «se realizará en general sin compensación», indicando de este modo que la Comisión admite amplias excepciones al principio.

20. Las reservas que, a su juicio, conviene formular respecto del principio enunciado se refieren a la diversidad de los tipos de sucesión, a la naturaleza de los bienes, a su localización y a los derechos reales de terceros —punto éste al que se refiere la primera cláusula entre corchetes—. Esta primera reserva puede interpretarse de dos maneras diferentes. A juicio del Sr. Reuter, los derechos aludidos son los derechos creados internacionalmente por el Estado predecesor. Si ese Estado ha concedido derechos reales a un sujeto de derecho internacional, la sucesión no afecta a tales derechos; los derechos de estos terceros tienen su fundamento en el derecho internacional mismo. La otra interpretación —y es el punto sobre el cual puede haber opiniones divergentes— es que podría tratarse de los derechos de particulares creados por el derecho interno del Estado predecesor; ahora bien, en la medida en que este derecho desaparece, también deberían desaparecer los derechos de tales terceros. La Comisión examinará ulteriormente si deben garantizarse los derechos de los particulares, pero los dos supuestos son diferentes.

21. Más valdría, por lo tanto, suprimir la reserva preliminar, reemplazarla por «Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos», exponer en el comentario las diferencias de opinión que ha suscitado e indicar que la Comisión procederá más adelante al examen de la cuestión de los derechos de los terceros. El artículo 8 quedaría redactado como sigue: «Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos, el paso de los bienes del Estado, del Estado predecesor al Estado sucesor, se realizará sin compensación, salvo que se acuerde o decida otra cosa al respecto».

22. El PRESIDENTE*, hablando en calidad de miembro de la Comisión, dice que el nuevo texto propuesto por el Sr. Reuter mejora considerablemente la redacción, sin afectar en absoluto al fondo del artículo. Por consiguiente, se manifiesta dispuesto a aceptarlo.

23. El Sr. MARTÍNEZ MORENO aprueba el artículo tal como lo ha presentado el Comité de Redacción, pero no tiene ningún inconveniente en aceptar las modificaciones propuestas por el Sr. Reuter, siempre y cuando se especifique claramente, en el texto o en el comentario, que las disposiciones del artículo 8 no afectan a los derechos de los terceros. Piensa concretamente en el caso hipotético de un Estado predecesor que hubiera comprado una isla a otro Estado y hubiera convenido en pagar a plazos; si su territorio pasa a un Estado sucesor cuando no se han pagado aún algunos plazos, es necesario salvaguardar los derechos del tercer Estado, es decir, el Estado vendedor. A falta de una cláusula de salvaguardia, la aplicación del artículo 8 podría privar a este Estado del derecho a reclamar los plazos debidos.

24. El Sr. Martínez Moreno aprueba las sugerencias de Sir Francis Vallat de que se recoja íntegra la fórmula del artículo 6 —«de conformidad con las disposiciones de los presentes artículos»— y que en la cláusula final del artículo se inserten las palabras «o decida» después de la palabra «acuerde».

*El Sr. Castañeda ocupa la Presidencia.*

25. El Sr. RAMANGASOAVINA aprueba el principio general que se enuncia en el artículo 8 propuesto por el Comité de Redacción. En cuanto a las dos cláusulas de salvaguardia, considera que la cláusula final es aceptable, teniendo en cuenta la modificación que han sugerido Sir Francis Vallat y el Sr. Reuter. En cambio, la cláusula de salvaguardia de los derechos de terceros le inspira graves reservas. A su juicio, los derechos y los bienes de terceros quedan protegidos automáticamente en el presente caso, puesto que se trata exclusivamente de bienes del Estado, de modo que no se justifica esa cláusula. Por el contrario, podría ser interpretada ampliamente, permitiendo de ese modo consagrar conceptos tan controvertidos como el de derechos adquiridos. La idea de sucesión sin compensación se aplica únicamente a los bienes del Estado que pasan del Estado predecesor al Estado sucesor, con exclusión de los bienes ajenos; en efecto, un Estado no puede transmitir lo que no le pertenece. Así pues, el principio de la sucesión sin compensación significa que todo lo que pertenece al Estado predecesor debe pasar al Estado sucesor sin que sea preciso, por ejemplo, proceder a la liberación de gravámenes.

26. Los miembros de la Comisión no deben olvidar que el artículo 8 presentado por el Comité de Redacción ha sido considerablemente mitigado con respecto a los textos correspondientes que presentó anteriormente el Relator Especial. Así pues, hay que procurar no atenuarlo aún más reservando expresamente los derechos de terceros.

27. En cuanto a la redacción propuesta por el Sr. Reuter, el orador la encuentra completamente aceptable, ya que la reserva relativa a los derechos de los terceros, aunque implícita, no se menciona expresamente.

28. El Sr. TABIBI considera que el texto propuesto por el Sr. Reuter tiene el inconveniente de que no garantiza suficientemente los derechos de terceros Estados. No basta con introducir una mención en ese sentido en el comentario. Es ciertamente preferible la solución que

* Sr. Yasseen.

[3] Véase la sesión anterior, párr. 29.

ha adoptado el Comité de Redacción y que consiste en introducir una reserva en el mismo artículo.

29. En cuanto a los derechos de los particulares, el orador llama la atención sobre los derechos de pastoreo que existen desde tiempos inmemoriales en muchas regiones del mundo. Ocurre muy frecuentemente que los pastores de las zonas semiáridas se vean obligados a apacentar sus ganados al otro lado de una frontera internacional. Los derechos de este tipo tienen una importancia vital para los interesados y deben protegerse en el caso de una sucesión de Estados.

30. El Sr. KEARNEY dice que, en este 4 de julio, no puede dejar de mencionar el caso de su propio país en relación con las observaciones que se han formulado durante el debate en el sentido de que un Estado de reciente independencia no puede concertar un tratado de sucesión con la antigua Potencia metropolitana. Los Estados Unidos celebraron efectivamente un acuerdo con su Estado predecesor y ese acuerdo ha durado, al menos en parte, unos 180 años. Tal vez sea el primer acuerdo de ese tipo concertado por un Estado de reciente independencia y, como tal, aparentemente constituye un precedente válido.

31. En cuanto al texto del artículo 8, el orador apoya la sugerencia de Sir Francis Vallat de que se sustituya la palabra «acuerde» por «acuerde o decida». Sin embargo, incluso con esta forma, el pasaje seguirá siendo ambiguo y, en una fase ulterior, habrá que aclarar quién «acuerda» y quién «decide». En la fase actual, que es la dela primera lectura, el orador puede aceptar la fórmula propuesta, a condición de que vaya acompañada de una explicación adecuada en el comentario.

32. En cuanto a la cláusula preliminar, el orador insiste en que es necesario conservar la referencia expresa a los derechos de terceros propuesta por el Comité de Redacción en vez de la fórmula más general, «Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos», propuesta por el Sr. Reuter.

33. El Banco Mundial y los bancos regionales siguen corrientemente la práctica de conceder anticipos para la construcción de obras tales como embalses y de gravar con una garantía la obra construida. La garantía no constituye un crédito de una suma de dinero, pero entraña el derecho de asegurarse el reembolso definitivo, mediante una limitación de la facultad de utilizar los bienes o de disponer de ellos. Evidentemente, ese tipo de derecho seguirá estando vinculado a los bienes cuando éstos se transfieran a un Estado sucesor. Es necesario puntualizar que no se tiene la intención de lesionar los derechos de este tipo que posean los terceros. Una cláusula de salvaguardia de esta importancia debe figurar en el texto del artículo mismo, y no quedar relegada al comentario.

34. El Sr. QUENTIN-BAXTER también apoya la inclusión de las palabras «o decida» en la cláusula final del artículo 8. Comparte la opinión del Sr. Kearney respecto de la ambigüedad de las palabras «acuerde o decida», pero está dispuesto a aceptar esa fórmula de momento, en la inteligencia de que la Comisión volverá a tratar de esta cuestión en segunda lectura.

35. Está convencido de que la reserva preliminar relativa a los derechos de terceros no tiene cabida en el artículo 8. Sin embargo, consentirá en que se mantenga, a condición de que siga entre corchetes para señalar a la atención el carácter sumamente provisional del proyecto. Al igual que el Sr. Ramangasoavina, opina que los bienes de un tercero, en la medida que éste sea un particular, no pueden en ningún caso ser bienes del Estado, de suerte que no resultarán afectados por la disposición de fondo del artículo 8. Por consiguiente, la inclusión de una cláusula de salvaguardia en este artículo no está más justificada que en muchos otros artículos del proyecto.

36. Los derechos de terceros dependen la supervivencia del ordenamiento jurídico del Estado predecesor, al menos hasta que el nuevo Estado decida modificar ese ordenamiento. El problema es muy real y la Comisión tendrá que ocuparse de él tarde o temprano. Las dificultades actuales se deben a que la Comisión trata de un tipo de bienes estrictamente definido —los bienes del Estado— y, al mismo tiempo, tropieza con problemas de carácter general a los que es difícil dejar a un lado.

37. El Sr. BILGE estima que, como la Comisión ya discutió el principio que se enuncia en el artículo 8 cuando examinó la nueva redacción del artículo 9 presentada por el Relator Especial[4], no es necesario volver a tratar de esa cuestión. En cuanto a la versión del artículo 8 que ha propuesto el Comité de Redacción, el orador se limita a reiterar las reservas que formuló respecto de los artículos 6 y 7[5]. Por su parte, estima que no hay paso ni transmisión de los bienes, sino adquisición sin compensación.

38. El Sr. USTOR se ve obligado a formular reservas respecto del artículo 8, que es casi superfluo y contradice efectivamente al artículo 6. Este último dispone que la sucesión de Estados entrañará «la extinción» de los derechos del Estado predecesor. En vista de ello, no se puede plantear ningún problema de compensación. La situación del Estado sucesor es comparable a la de una persona que hereda unos bienes de un pariente fallecido; es evidente que el heredero no tendrá que pagar ninguna «compensación» por los bienes que haya heredado.

39. En caso de que haya que conservar el artículo 8, la reserva preliminar deberá expresarse en los términos generales propuestos por el Sr. Reuter: «Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos».

40. En cuanto a la cláusula final, el orador hace suya la propuesta de Sir Francis Vallat de que se complete para que diga «acuerde o decida».

41. El Sr. SETTE CÂMARA opina que, si se prescinde de las dos reservas que figuran entre corchetes, la disposición básica del artículo 8 queda reducida a muy poco. Esa disposición se limita a enunciar una regla muy general, que está sujeta a las numerosas y evidentes excepciones que exigen los diversos tipos de sucesión. En caso de fusión de dos Estados, evidentemente, no habría lugar a compensación.

42. En cuanto a los terceros, parece que el paso de los bienes del Estado del Estado predecesor al Estado sucesor

[4] Véase la 1231.ª sesión, párr. 67 y ss., y la 1232.ª sesión.

[5] Véase la sesión anterior, párr. 48.

no puede lesionar en modo alguno los derechos de terceros, incluso los de los particulares. Los problemas que puedan plantearse en la práctica deberán examinarse en relación con los artículos siguientes del proyecto.

43. El artículo 8 no es verdaderamente necesario; sin embargo, si la Comisión decide conservarlo, el Sr. Sette Câmara apoyará el texto más sencillo y más claro que ha propuesto el Sr. Reuter.

44. El Sr. TSURUOKA observa que la mayoría de los miembros de la Comisión aceptan el principio que se enuncia en el texto propuesto por el Sr. Reuter para el artículo 8 y pide a sus colegas que aprueben ese texto. En primera lectura es más importante ponerse de acuerdo sobre el fondo que sobre la forma, en la inteligencia de que siempre se podrán introducir ulteriormente modificaciones de redacción. El texto propuesto por el Sr. Reuter también garantiza que se dedicarán disposiciones a los derechos de terceros. De momento, es preferible evitar la introducción en el artículo 8 de modificaciones de fondo que podrían dar lugar a confusión.

45. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, dice que, en lo que respecta a la reserva inicial, prefiere la fórmula más general que ha propuesto el Sr. Reuter. Comparte los temores del Sr. Ustor respecto del empleo de la palabra «compensación», que no corresponde realmente a la situación, pero no se opondrá a que se conserve ese término, en la fase actual, en la inteligencia de que se examinará detalladamente esta cuestión en segunda lectura.

46. Hablando en calidad de Presidente, el Sr. Castañeda comprueba que existe unanimidad respecto del texto propuesto por el Sr. Reuter para la disposición básica del artículo 8: «...el paso de los bienes del Estado, del Estado predecesor al Estado sucesor, se realizará sin compensación, salvo que se acuerde o decida otra cosa al respecto».

47. Sin embargo, hay divergencias de opinión respecto de la reserva inicial. Algunos miembros prefieren la fórmula del Comité de Redacción: «Sin perjuicio de los derechos de terceros»; otros prefieren la fórmula más general propuesta por el Sr. Reuter: «Sin perjuicio de las disposiciones de los presentes artículos». El Presidente estima, por lo tanto, que ha de consultar oficiosamente a los miembros presentes, a fin de elegir entre estas dos fórmulas. Si no hay objeciones, entenderá que la Comisión decide adoptar este procedimiento.

*Así queda acordado.*

48. El PRESIDENTE, tras haber consultado a los miembros, anuncia que nueve son partidarios de la fórmula del Comité de Redacción, mientras que cinco prefieren la redacción del Sr. Reuter. Así pues, el texto propuesto por el Comité de Redacción para la reserva inicial precederá al texto propuesto por el Sr. Reuter para la disposición básica, y el conjunto constituirá el texto del artículo 8 aprobado en primera lectura.

49. El Sr. YASSEEN señala que es necesario agregar las palabras «que se efectúe conforme a las disposiciones de los presentes artículos» después de las palabras «al Estado sucesor».

50. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, entenderá que la Comisión decide aprobar el texto del artículo 8 en la forma indicada y con la adición propuesta por el Sr. Yasseen.

*Así queda acordado.*

51. El Sr. MARTÍNEZ MORENO propone que, para ajustar el título al texto del artículo, se sustituya en el título la expresión «a título gratuito» por «sin compensación».

52. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, entenderá que la Comisión decide modificar el título del artículo 8 en la forma siguiente: «Paso de los bienes del Estado sin compensación».

*Así queda acordado.*

ARTÍCULO 7 (Fecha del paso de los bienes del Estado) *(reanudación del debate de la sesión anterior)*

53. Sir Francis VALLAT dice que, tras la adopción del nuevo texto del artículo 8, debería revisarse la cláusula preliminar del artículo 7. Propone que las palabras «se decida otra cosa al respecto» en el artículo 7 se sustituyan por las palabras «se acuerde o decida otra cosa al respecto».

54. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeciones, entenderá que la Comisión decide armonizar la cláusula preliminar del artículo 7 con la cláusula final del artículo 8, según propone Sir Francis Vallat.

*Así queda acordado.*

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

---

## 1241.ª SESIÓN

*Miércoles 4 de julio de 1973, a las 15.50 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Hambro, Sr. Kearney Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

---

### Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales

**(A/CN.4/258; A/CN.4/271)**

[Tema 4 del programa]
*(reanudación del debate de la 1238.ª sesión)*

1. El Sr. PINTO felicita al Relator Especial por sus excelentes informes. Aunque plenamente consciente de la diversidad de las organizaciones internacionales y de sus funciones, considera que, como se indica en los

párrafos 20 y 21 del segundo informe (A/CN.4/271), las organizaciones internacionales se sienten inclinadas a seguir normas generales comunes y no debe haber grandes inconvenientes en someter los acuerdos que celebren a un conjunto de normas generales.

2. El orador cree que, en las circunstancias actuales, el mejor método consiste en enviar un segundo cuestionario a ciertas organizaciones para obtener los datos necesarios. Para apaciguar los temores que podrían tener esas organizaciones, la Comisión debe darles la seguridad de que no tiene la menor intención de limitar su libertad de acción. De momento, el Sr. Pinto no tiene una opinión definitiva en cuanto a la forma en que el instrumento definitivo adquirirá valor jurídico con respecto a las organizaciones internacionales; será probablemente como acuerdo internacional celebrado tras una conferencia diplomática o una recomendación de la Asamblea General.

3. Al orador le han llamado la atención las referencias frecuentes del Relator Especial a la práctica de los Estados, pero señala que el derecho interestatal también podría beneficiarse de la práctica de las organizaciones internacionales, muchas de las cuales han establecido procedimientos racionales propios sin ninguna influencia parlamentaria.

4. En lo que respecta al alcance del proyecto, el orador toma nota de que el Relator Especial ha tratado primero de determinar en qué medida la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados[1] podría aplicarse a las organizaciones internacionales. También ha abordado la cuestión de los tratados celebrados por órganos subsidiarios de esas organizaciones y la de la representación de las organizaciones por un agente calificado. Los tratados concertados por órganos subsidiarios todavía no constituyen, a juicio del Sr. Pinto, una materia que pueda codificarse, pues es difícil concebir un acuerdo celebrado por órganos subsidiarios que no comprometa, en última instancia, la responsabilidad de la propia organización. Análogamente la cuestión de la representación de una organización internacional tal vez no esté todavía en condiciones de codificarse. En todo caso, el Sr. Pinto puede citar por lo menos dos organizaciones, el Organismo Internacional de Energía Atómica y el Banco Mundial, donde los procedimientos orgánicos están totalmente sistematizados y podrían servir de base a disposiciones más generales. Es, sin embargo, evidente que no se puede permitir que los agentes comprometan a la organización, pues, como persona jurídica, la organización sólo puede delegar poderes a sus agentes mediante una decisión colectiva.

5. Respecto de la aplicación de las normas del derecho de los tratados a las organizaciones internacionales, el Sr. Pinto observa que una de esas normas se refiere a la capacidad de celebrar tratados. El Relator Especial ha indicado que no desea formular disposición general alguna sobre la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar acuerdos internacionales, cuestión que, a su juicio, no está todavía en condiciones de ser codificada. Por su parte, el Sr. Pinto piensa que debe establecerse una distinción entre la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados y su derecho a celebrarlos. Esa capacidad puede ser limitada, y convendría especificar las esferas en que pueden concluirse tratados internacionales. También debe estudiarse el efecto de los acuerdos de ese tipo sobre los miembros de la organización. A juicio del Sr. Pinto, los acuerdos celebrados por organizaciones internacionales no carecerían totalmente de efecto jurídico para los Estados miembros y es partidario de conservar la distinción que se hace en el caso de las personas jurídicas entre los miembros de la organización y la propia organización.

6. Se plantea la cuestión de saber si los miembros de las organizaciones internacionales son terceros en el sentido de la Convención de Viena. El orador no cree que tal sea el caso, pero el consentimiento de la organización en obligarse por el tratado será sin duda necesario. Hay casos en que la organización asume ciertas responsabilidades, como lo hace el Organismo Internacional de Energía Atómica para los tratados relativos a los ensayos nucleares o el Banco Mundial para las convenciones relativas a la solución de las controversias en materia de inversiones.

7. Por último, en lo que respecta a los acuerdos celebrados con miras a la ejecución de otro acuerdo, a que se refiere el Relator Especial en los párrafos 79 a 82 de su segundo informe, se pueden distinguir dos tipos de tratados: los que están específicamente autorizados por un tratado principal, y los que, como los tratados relativos a la solución de controversias en materia de inversiones, se celebran en el ámbito de la propia organización.

8. El Sr. HAMBRO aprueba totalmente el principio enunciado por el Relator Especial en el párrafo 52 de su segundo informe. Reconoce la necesidad de mostrar cierta prudencia en la formulación de reglas generales a fin de no perjudicar la constitución todavía frágil de las organizaciones internacionales y de no entorpecer su desarrollo. Pero se pregunta si esa prudencia no traduce a veces una visión un poco pesimista del porvenir de las instituciones internacionales, aunque el Relator Especial afirme que no hay tal cosa y sostenga que traduce, por el contrario, una confianza fundamental en el desarrollo natural y espontáneo de esas instituciones.

9. El objetivo de la Comisión es facilitar el desarrollo de las organizaciones internacionales, y es preciso reconocer que esas organizaciones no son en modo alguno fenómenos pasajeros, sino que forman parte integrante de la sociedad internacional de hoy y sobre todo de mañana. El Sr. Hambro no cree que deba subrayarse el carácter absoluto de la soberanía del Estado, como hace el Relator Especial en el párrafo 10 de su primer informe (A/CN.4/258). Más vale, a su juicio, hacer hincapié en la necesidad de establecer vínculos interestatales. El respeto absoluto la soberanía estatal no permitiría llevar a cabo lo que hace actualmente la comunidad internacional en esferas como el derecho del mar. El orador recuerda asimismo que la oposición a que se instituyesen pasaportes internacionales se basó en el principio de la

[1] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 313.

soberanía de los Estados. El Sr. Reuter tiene razón cuando dice que es difícil establecer normas universales aplicables a las organizaciones internacionales y que es preciso ser prudente para no poner trabas a su desarrollo. Pero se podrían aplicar ciertas normas a las organizaciones universales y otras a las organizaciones que no son universales. El Sr. Hambro reconoce que todavía es difícil pronunciarse sobre la cuestión puesto que no se han recibido las respuestas de los gobiernos y no se conoce la posición de las propias organizaciones, que siempre se han mostrado muy prudentes; pero, en este caso, no es partidario de demostrar una prudencia excesiva.

10. El Sr. USHAKOV comparte casi todas las ideas contenidas en el segundo informe del Relator Especial, aunque aborde ciertas cuestiones desde un punto de vista a veces algo diferente. Por lo que respecta al concepto de «parte», cree preferible remitirse a la definición de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, pues la adopción de otra definición podría crear dificultades en lo que respecta a las convenciones existentes.

11. En cuanto a la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados, hace suya la conclusión formulada por el Relator Especial en el párrafo 40 de su segundo informe, pero por motivos ligeramente diferentes. Piensa, en efecto, que debe excluirse esa cuestión del proyecto, pues no cae dentro del ámbito del tema. Es menester establecer *a priori* la presunción de que existen organizaciones internacionales que tienen capacidad para celebrar tratados, así como en el caso de la sucesión de Estados se partió de la hipótesis de que había un cambio legítimo de soberanía sobre el territorio. No se plantea, por tanto, la cuestión de saber cuáles son las organizaciones internacionales que pueden celebrar tratados.

12. A juicio del Sr. Ushakov, la cuestión de la representación tampoco está comprendida en el tema. En efecto, la respuesta a la cuestión de saber quién da la autorización de celebrar un tratado, la proporciona el derecho internacional y depende de cada organización. En el párrafo 56 de su segundo informe, el Relator Especial habla de la «persona física» calificada para representar a la organización. Ahora bien, no siempre son personas, sino que muchas veces son órganos los que representan a la organización —por ejemplo, cuando se trata de jefes de Estado o de gobierno o de ministros de relaciones exteriores que no actúan a título personal.

13. La cuestión de los acuerdos celebrados por órganos subsidiarios de una organización internacional está mal planteada, pues si un órgano subsidiario está facultado por esa organización para celebrar un acuerdo, todo sucede como si la propia organización celebrase el acuerdo. Análogamente, la cuestión de los tratados celebrados por una organización por cuenta de un territorio no debe estar comprendida en el tema, pues no se trata, en ese caso, de un tratado de la organización como tal, sino de un tratado de un territorio al que ella representa.

14. En lo que respecta a los acuerdos celebrados con miras a la ejecución de otro acuerdo, el Sr. Ushakov aprueba la conclusión formulada por el Relator Especial en el párrafo 82 de su segundo informe.

15. En cuanto a los acuerdos de «carácter interno», el orador piensa que los acuerdos celebrados entre una organización y Estados miembros no pueden considerarse como acuerdos de carácter interno, contrariamente a lo que dice el Relator Especial en el párrafo 83 de su informe. Los acuerdos celebrados entre los diferentes órganos de una misma organización, no están comprendidos, a su juicio, en el tema.

16. En lo relativo a los efectos de los acuerdos respecto de terceros, el Relator Especial ha planteado la cuestión de saber si una organización internacional podía considerarse como un tercero con respecto a ciertos tratados entre Estados. El Sr. Ushakov cree que sí, pero esa cuestión no está comprendida a su juicio en el tema y más bien debería regirse por la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, pues se trata de tratados entre Estados, y no entre organizaciones internacionales y Estados.

17. Por último la cuestión de saber si los Estados miembros de una organización internacional son terceros con respecto a los acuerdos celebrados por esa organización la parece mal planteada. En efecto, si se trata de un acuerdo celebrado por una organización con uno de sus miembros, los demás Estados miembros serán forzosamente terceros. No puede haber término medio: todos los Estados que no son partes en un acuerdo son terceros Estados, sean o no miembros de la organización. Los tratados celebrados por una organización internacional con un Estado o con otra organización internacional pueden tener consecuencias para los terceros Estados, pero, a juicio del Sr. Ushakov, esas consecuencias son las mismas para los Estados miembros y para los Estados no miembros de la organización.

18. El Sr. KEARNEY estima que el Sr. Ushakov ha planteado una cuestión de principio fundamental en lo que se refiere al campo de estudio encomendado al Relator Especial. El Sr. Ushakov parece entender que la mayoría de las cuestiones examinadas en el segundo informe del Relator Especial rebasan el ámbito de su mandato y, por tanto, aparentemente requieren que la Comisión adopte una decisión al respecto. El Relator Especial ha presentado un estudio muy profundo de algunas de las cuestiones esenciales que se plantean en relación con la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados. El orador estima por su parte que tales cuestiones no rebasan el ámbito de la materia cuyo estudio se ha encomendado al Relator Especial, pero, si otros miembros no están de acuerdo con este punto de vista, quizás será necesario que la Comisión defina con mayor precisión la tarea que el Relator Especial debe llevar a cabo.

19. En cuanto a las cuestiones fundamentales que el Relator Especial ha sometido a la consideración de la Comisión, el Sr. Kearney estima que los trabajos deberían por supuesto adoptar la forma de una serie de proyectos de artículos, puesto que éste es el procedimiento que sigue habitualmente la Comisión y que el instrumento que ha de prepararse constituye la continuación lógica de los trabajos anteriores sobre el derecho de los tratados.

20. A su juicio, sería conveniente que el Relator Especial trazara la distinción entre contratos y acuerdos interna-

cionales por lo que respecta a las organizaciones internacionales. Estas organizaciones se crean para realizar determinadas funciones específicas, que pueden ser de carácter financiero, comercial o científico, y los acuerdos que celebran con Estados o entre ellas pueden depender del derecho privado o el derecho público, según su objeto y su fin, las circunstancias de su celebración y otros factores análogos.

21. El Sr. Kearney hace observar, aun cuando se trate de un punto secundario, que un acuerdo celebrado entre dos organizaciones internacionales puede suscitar diversas cuestiones que no entran en absoluto en el marco de la Convención de Viena. En lo relativo a otros puntos, estima que debería conservarse la definición de organización internacional que se da en esa Convención y que sería un gran error intentar establecer normas diferentes para cada categoría de organizaciones, por ejemplo: universales, regionales y funcionales; se llegaría así a un conjunto de artículos extraordinariamente complejos y la calificación de los acuerdos resultaría muy difícil.

22. En lo que se refiere a la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados, el orador estima, basándose en consideraciones pragmáticas, que convendría enunciar algunos principios generales. La inclusión en el proyecto de un artículo sobre la capacidad produciría, entre otros, el efecto de obligar a los Estados y a las organizaciones internacionales a presentar observaciones sobre ese artículo y a dar a conocer sus puntos de vista a la Comisión. Esto milita ciertamente en favor de la inclusión de un artículo de este género, que podría elaborarse sobre la base del que se cita en el párrafo 39 del segundo informe del Relator Especial, aunque quizá fuera preferible omitir la referencia al ejercicio de las funciones y la realización de los fines de la organización.

23. El Relator Especial ha tratado los problemas más difíciles que se plantean acerca de la representación en el párrafo 64 de su segundo informe. Sin embargo, habrá que llegar a formular una norma general relativa a la facultad de obligar a la organización.

24. El Sr. Kearney apoya las conclusiones formuladas por el Relator Especial en el párrafo 68 de su segundo informe, respecto de los acuerdos celebrados por órganos subsidiarios.

25. Considera que el problema de la representación de un territorio por una organización internacional sería bastante raro en la práctica y que quizás no requiera una norma particular. Las actuales negociaciones sobre los fondos marinos evidentemente podrían dar lugar a una excepción.

26. La cuestión de los acuerdos celebrados con miras a la ejecución de otros acuerdos plantea el importante problema de la distinción entre acuerdos y contratos; en muchos casos, estos acuerdos tienen carácter contractual. En la práctica de los Estados Unidos de América, por ejemplo, diversos acuerdos subsidiarios de este tipo no se consideran como tratados y no se registran como tales en la Secretaría de las Naciones Unidas.

27. Por lo que respecta al problema de la aplicación del artículo 46 de la Convención de Viena, el Sr. Kearney aprueba las conclusiones a que ha llegado el Relator Especial en el párrafo 88 de su segundo informe. A su juicio, debería ser posible aplicar el principio del artículo 46 de la Convención de Viena a las organizaciones internacionales, sin modificarlo demasiado. En cuanto a la cuestión de si una organización internacional puede ser un tercero en lo que respecta a determinados tratados entre Estados, el orador hace suya la conclusión, adoptada por el Relator Especial en el párrafo 92 de su segundo informe, de que eso no es posible.

28. Por último, en cuanto a si es menester establecer normas para determinar si una organización internacional ha aceptado obligaciones o derechos en virtud de tratados en los que no es parte, el Sr. Kearney considera que sería preciso adoptar normas menos restrictivas que las que figuran en la Convención de Viena.

29. El Sr. HAMBRO conviene con el Sr. Kearney en que la Comisión debería aceptar la interpretación amplia que el Relator Especial ha dado de su mandato.

30. En lo que se refiere a la capacidad para celebrar tratados, se inclina a conceder una capacidad lo más amplia posible a las organizaciones internacionales. No se funda en las razones puramente pragmáticas mencionadas por el Sr. Kearney; a su juicio, el simple hecho de que la Comisión delibere sobre el carácter y el alcance de los tratados celebrados por organizaciones internacionales indica que esas organizaciones poseen la capacidad necesaria. A este respecto, basta citar la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la *Reparación de los daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas*[2].

31. El Relator Especial ha señalado que las organizaciones internacionales no son partes en ningún tratado general; esto no significa, sin embargo, que se impida a las organizaciones, en la práctica, adherirse a los tratados de ese tipo. A su juicio, algunos tratados multilaterales deberían estar abiertos a la firma de las organizaciones internacionales; por ejemplo, personalmente siempre ha preconizado la adhesión de las Naciones Unidas a las Convenciones de la Cruz Roja y le ha parecido extraño que este punto de vista siga encontrando oposición.

32. Otra cuestión que se plantea es la de si una organización internacional queda obligada por los tratados concertados bajo sus auspicios. Como miembro de la Comisión de Recursos del Consejo de Europa, el Sr. Hambro se opuso a una decisión del Consejo de Ministros que entrañaba una discriminación patente contra las mujeres, en violación de determinadas normas precedentemente aceptadas por los miembros del Consejo.

33. El Sr. SETTE CÂMARA dice que el segundo informe del Relator Especial constituye, como el primero, un documento de lo más instructivo, que proporciona a la Comisión excelentes directivas para sus trabajos futuros.

34. El orador desea responder brevemente a los principales puntos que el Relator Especial expuso en su declaración introductoria[3]. En cuanto al procedimiento que ha de seguirse, el Sr. Sette Cámara estima que sólo

[2] *C.I.J. Recueil, 1949*, pág. 174.

[3] Véase la 1238.ª sesión, párr. 64 y ss.

hay uno posible. La Comisión debe proponerse la preparación de un proyecto de artículos, como base para elaborar un instrumento que completará la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados y que permitirá resolver los problemas que plantean los tratados celebrados por organizaciones internacionales.

35. Por lo que respecta al alcance del proyecto, conviene con el Relator Especial en que la Comisión debe ser lo más fiel posible a la Convención de Viena, puesto que sus trabajos están destinados a completar esa Convención. Es partidario, por consiguiente, de conservar la definición de organización internacional que figura en dicha Convención. Tal definición, flexible y amplia, conviene perfectamente a la materia que se estudia, en cuyo contexto, a diferencia del de los privilegios e inmunidades, se podrá sin inconvenientes dar al concepto de organización internacional la interpretación más amplia posible.

36. Como ha subrayado el Relator Especial, la codificación de normas generales sobre los tratados de las organizaciones internacionales es una tarea difícil. Si la Comisión consigue llevar a feliz término esa tarea, se habrá introducido un elemento de estabilidad y generalidad en el régimen de esos tratados, elemento del que las propias organizaciones no siempre se preocupan. La incertidumbre actual les conviene a veces más que un sistema de normas precisas y rígidas y es significativo que el Relator Especial haya tenido algunas dificultades para obtener información.

37. En cuanto a la forma de los acuerdos que se han de estudiar, el Sr. Sette Câmara considera que, como en la Convención de Viena, deben excluirse los acuerdos no escritos. Esta exclusión es más legítima aún en el caso de las organizaciones internacionales que en el de los Estados. La forma escrita es una garantía de cierta claridad, absolutamente indispensable. Importa mucho más en la práctica de las organizaciones internacionales que en la de los Estados excluir toda ambigüedad respecto del consentimiento en obligarse por un tratado. En el caso de un Estado, el proceso de elaboración de tratados comprende diversas etapas —tales como la aprobación parlamentaria— que no dejan subsistir la menor duda sobre el consentimiento; no existen garantías análogas en el caso de las organizaciones internacionales.

38. El Sr. Sette Câmara se inclina a pensar, como el Sr. Kearney, que conviene incluir en el proyecto una disposición que reconozca a las organizaciones internacionales la capacidad de celebrar tratados. Desde luego, se podría invocar la opinión consultiva dictada por la Corte Internacional de Justicia, en 1949, acerca de la *Reparación de los daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas* para afirmar la existencia de una personalidad objetiva de las organizaciones internacionales. Pero, a juicio del Sr. Sette Câmara, sigue siendo necesario precisar en el proyecto que las organizaciones internacionales gozan de la capacidad de celebrar tratados. El Relator Especial, aunque no es partidario de que se introduzca en el proyecto una disposición relativa a la capacidad, ha sugerido en su segundo informe una fórmula excelente: «En el caso de las organizaciones internacionales, la capacidad para celebrar tratados depende de las normas pertinentes de la organización» (A/CN.4/271, párr. 49 *in fine*).

39. El Sr. Sette Câmara considera que las conclusiones del Relator Especial en materia de representación son perfectamente exactas. Los problemas que se plantean en esta materia a las organizaciones internacionales siguen siendo imprecisos y no es partidario de que se incluya en el presente proyecto un artículo correspondiente al artículo 7 de la Convención de Viena. En un Estado, algunos órganos están tradicionalmente encargados de las relaciones internacionales y tienen poderes de representación en virtud de sus funciones, lo que no existe en las organizaciones internacionales. Sin embargo, la estructura piramidal de las secretarías de las organizaciones internacionales debería permitir disipar las dudas, ya que el principal agente ejecutivo de la organización —el Director General o el Secretario General, según los casos— es el jefe incontestable de la secretaría de la organización.

40. En lo que concierne a los acuerdos concertados por órganos subsidiarios, el Sr. Sette Câmara apoya por entero la conclusión del Relator Especial según la cual es la propia organización la que en cada caso debe ser considerada como parte en el acuerdo.

41. La cuestión de la representación de un territorio por una organización internacional ha sido objeto de un estudio muy profundo por parte del Relator Especial. Esta cuestión ha revestido gran importancia en el pasado, pero sólo se planteará muy rara vez en el futuro.

42. Respecto de los acuerdos concertados con miras a la ejecución de otro acuerdo, las conclusiones del Relator Especial son perfectamente exactas. Sin embargo, por su parte, el Sr. Sette Câmara duda de que la Comisión necesite estudiar esta cuestión por el momento.

43. Por último, el Sr. Sette Câmara ha tomado nota de la observación hecha por el Sr. Kearney en cuanto a la necesidad de establecer una distinción entre contratos y tratados. No obstante, es difícil discernir cómo podría una organización celebrar un contrato con un Estado, salvo con el Estado huésped para ciertos fines específicos.

Se levanta la sesión a las 18 horas.

---

## 1242.ª SESIÓN

*Jueves 5 de julio de 1973, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN
*más tarde:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. El-Erian, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

---

## Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales

(A/CN.4/258; A/CN.4/271)

[Tema 4 del programa]
*(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del tema 4 del programa.

2. El Sr. TAMMES dice que, en sus informes sumamente instructivos, el Relator Especial ha abierto nuevas perspectivas en el campo del derecho internacional, y que el modo en que ha llegado a granjearse la confianza de las organizaciones, reuniendo al propio tiempo preciosa información sobre la práctica de las mismas, constituye un punto de partida prometedor para los trabajos de la Comisión.

3. Las relaciones jerárquicas que existen entre el derecho internacional y el derecho nacional vienen siendo examinadas desde hace mucho tiempo por los juristas internacionales. Pero el problema que plantea la cuestión considerada es la de la acción recíproca de diferentes sistemas jurídicos que forman parte todos ellos del derecho internacional. La Comisión examina actualmente una cuestión que parece esencialmente técnica; la de saber cómo se integrarán los acuerdos celebrados por organizaciones internacionales en el sistema de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados[1]. Sin embargo, lo que realmente está en juego son las relaciones entre el conjunto del sistema del derecho internacional general, por una parte, y diversos sistemas internacionales más o menos organizados, por otra parte .

4. El Relator Especial quisiera conocer el punto de vista de la Comisión acerca de la conveniencia de incluir en el proyecto un artículo preliminar, correspondiente al artículo 6 de la Convención de Viena, que disponga que toda organización internacional tiene capacidad para celebrar tratados. Por su parte, el Sr. Tammes estima que el artículo 6 de la Convención de Viena tiene una función especial, porque la plena capacidad de los Estados para celebrar tratados no ha sido siempre considerada en el pasado como un principio indiscutible. Un artículo análogo no sería necesario para las organizaciones. No parece que haya un verdadero problema en este aspecto, pues es poco verosímil que la validez del gran número de acuerdos celebrados por organizaciones internacionales —validez que depende de su capacidad para celebrar acuerdos— sea puesta en tela de juicio por nadie. Bien entendido, si se debiera adoptar un artículo análogo al artículo 6 de la Convención de Viena, habría que hacer una reserva para tener en cuenta el caso en que el derecho constitucional de la organización contenga una norma en contrario.

5. En lo que respecta al grado de aplicabilidad de la parte III de la Convención de Viena, que trata de la observancia, aplicación e interpretación de los tratados, el Sr. Tammes hace en general suyas las conclusiones del Relator Especial relativas a los efectos de los acuerdos con respecto a terceros (A/CN.4/271, párrs. 89 a 107). Es preciso adaptar al caso de las organizaciones internacionales las disposiciones más rigurosas que contiene sobre esta cuestión la Convención de Viena. El Relator Especial ha hecho observar acertadamente que se requerirá siempre el consentimiento de una organización para que ésta quede obligada por las disposiciones de un tratado concertado entre terceros que crean obligaciones para ella, pero que ese consentimiento no debe ser necesariamente dado de modo expreso o por escrito, como lo exige el artículo 35 de la Convención de Viena para la proteger la soberanía de los Estados. En lo que respecta a los derechos que pueda tener una organización en tanto que tercero con relación a un tratado, la posición del Relator Especial es perfectamente lógica. Una organización, en tanto que organismo al servicio de la comunidad internacional, no puede invocar ningún «derecho subjetivo» para conservar una función que todos los Estados que han instituido esta función han decidido abolir. Así, el artículo 37 de la Convención de Viena sobre la revocación sólo se aplicaría, pues, en cierto grado.

6. Es muy interesante la cuestión de saber si un Estado es un tercero respecto de un acuerdo celebrado por una organización de la que es miembro. Corresponde, en el plano del derecho interno, a la cuestión del efecto directo que pueden tener en el ordenamiento jurídico de un Estado los tratados celebrados por ese Estado. Si se admite el paralelismo, no se plantea el problema de la aplicabilidad de las normas de la Convención de Viena. La aceptación por un Estado miembro de las obligaciones creadas por un tratado celebrado por la organización se desprende implícitamente de su calidad de miembro, que supone la aceptación de la distribución fundamental de poderes en la organización. Se trata, en realidad, de una aceptación implícita previa de todas las obligaciones futuras de la organización, más bien que de un consentimiento tácito con arreglo a las normas de la Convención de Viena. El Relator Especial enuncia con gran prudencia la norma general en la materia, al decir: «En todo caso, no parece posible que un Estado miembro pueda ignorar los acuerdos regularmente celebrados por una organización» (A/CN.4/271, párr. 105). Por su parte, el Sr. Tammes estima que sería preferible tener en la materia una norma clara, que fuera seguida por la práctica, más bien que una práctica incierta, seguida por una norma vacilante.

7. Por último, hay en la Convención de Viena una norma fundamental que habrá que ver si se aplica a las organizaciones internacionales. Es la norma enunciada en el artículo 27, según la cual una parte no puede invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta cuestión es la clave del problema planteado por las relaciones entre los diferentes sistemas jurídicos internacionales, porque lo que se llama «derecho interno» de una organización (A/CN.4/271, párrs. 83 a 88) forma al mismo tiempo parte del derecho internacional. Se trata, pues, esencialmente de determinar, cuando dos sistemas pertenecen uno y otro al derecho internacional pero se hallan situados a niveles diferentes, cuál de los dos debe prevalecer. El Relator Especial ha indicado su posición sobre un aspecto particular de esta vasta cuestión que se rige por el artículo 27

[1] Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 313.

de la Convención de Viena, en relación con el artículo 46 de la misma Convención, relativo a las disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados.

8. Para concluir, el Sr. Tammes destaca que sólo ha podido referirse a un pequeño número de cuestiones, entre todas las que el Relator Especial ha expuesto en sus dos informes. Aguarda con gran interés el proyecto de artículos que debe seguir.

9. El Sr. MARTÍNEZ MORENO se adhiere al homenaje rendido al Relator Especial por sus informes, verdadera obra maestra, sobre la cuestión importante y compleja de los tratados celebrados por organizaciones internacionales, que es el complemento lógico del derecho de los tratados entre Estados. El desarrollo de la teoría de los sujetos de derecho internacional, la importancia creciente de las organizaciones internacionales en la vida de la comunidad mundial, la necesidad de reforzar las instituciones que trabajan por la paz y la seguridad, y en general, las realidades de la sociedad mundial contemporánea, hacen necesario que se codifique —y que se codifique con cierta audacia— el derecho que rige los tratados de las organizaciones internacionales, tanto en el plano regional como en el plano mundial.

10. Antes de examinar algunos de los puntos expuestos por el Relator Especial en su segundo informe (A/CN.4/271), el Sr. Martínez Moreno deplora que varias organizaciones no hayan respondido al cuestionario del Relator Especial. Estas organizaciones temen quizás que sus facultades se vean restringidas por un tratado sobre la cuestión, pero el resultado que se persigue es exactamente el contrario y una organización internacional no debería faltar a su deber de cooperar al desarrollo progresivo del derecho.

11. La gran diversidad que las organizaciones internacionales manifiestan, tanto en su estructura como en sus funciones y objetivos, parece ciertamente hacer imposible la codificación. Será en extremo difícil formular normas generales y uniformes para las diversas organizaciones. Sin embargo, se podrán resolver los problemas que se plantean procediendo por etapas y adoptando normas comunes en el grado en que sea posible.

12. La cuestión de la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados es fundamental para el tema que se considera. El Sr. Martínez Moreno está firmemente convencido de que las organizaciones internacionales poseen esa capacidad, aunque sea más limitada que la de los Estados; sin ella, ninguna organización internacional podría alcanzar sus objetivos en las relaciones internacionales. El Sr. Martínez Moreno respeta el criterio de quienes consideran que la capacidad para celebrar tratados sólo existe a reserva de las disposiciones del instrumento constitutivo de la organización interesada, y reconoce que con ese instrumento constitutivo, los Estados que crean una organización pueden incluso llegar a negarle la capacidad de concertar tratados, aun cuando no conoce ningún caso de semejante restricción. Sin embargo, las reglas que la Comisión formule están destinadas a aplicarse a la generalidad de los casos prácticos.

13. Es natural que casi todos los tratados celebrados por organizaciones internacionales sean de carácter administrativo u operacional, pero algunos de esos tratados, como los acuerdos de asistencia técnica, revisten gran importancia. Aparte de esto, el Sr. Martínez Moreno no ve por qué una organización internacional no puede ser parte en tratados como las convenciones de Ginebra sobre el derecho humanitario. Si se niega a las organizaciones la capacidad para celebrar tratados, las Naciones Unidas no podrán suscribir estos tratados ni invocarlos en relación con sus operaciones de mantenimiento de la paz.

14. Esta consecuencia sería enojosa, pero la ausencia, en el futuro proyecto, de un artículo sobre la capacidad para celebrar tratados tendría consecuencias mucho más graves en cuanto que podría inferirse, mediante un razonamiento *a contrario* basado en la disposición inequívoca del artículo 6 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que las organizaciones internacionales no poseen tal capacidad. Dado que la capacidad de todos los Estados para celebrar tratados se afirma expresamente en el artículo 6 de la Convención de Viena, es indispensable incluir una disposición expresa en el mismo sentido para las organizaciones internacionales, reconociendo así una realidad de la vida internacional. En lo que respecta a la formulación de la norma, el Sr. Martínez Moreno considera aceptable la fórmula propuesta por el profesor Dupuy en su informe al Instituto de Derecho Internacional (véase A/CN.4/271, párr. 39).

15. Respecto de la cuestión de la representación, el Sr. Martínez Moreno estima que es indispensable incluir en el futuro proyecto un artículo especialmente dedicado a los tratados celebrados por una organización por cuenta de un territorio al que representa.

16. Los acuerdos celebrados por órganos subsidiarios deben ser considerados, como regla general, como tratados celebrados por la propia organización. Por supuesto, puede haber excepciones a esta regla general, como en el caso de un fondo establecido para un fin específico; un acuerdo firmado por cuenta de ese fondo no haría responsable financieramente a la organización que lo instituyó. Por último, se examina actualmente la creación de un organismo internacional que estaría encargado de la conservación y la utilización de los recursos de los fondos marinos y oceánicos fuera de los límites de la jurisdicción nacional. De crearse un organismo de este género, no se le negaría la facultad de celebrar tratados en materias de su competencia.

17. El Sr. TSURUOKA se asocia a las felicitaciones dirigidas al Relator Especial por su segundo informe, en el que se refleja la erudición de su autor. Bajo una apariencia sencilla, este estudio se funda en un análisis muy profundo de la materia que se examina.

18. En ese informe, el Relator Especial ha expuesto sus propias opiniones y los argumentos en que se apoyan y ha pedido la opinión de los miembros de la Comisión sobre varios puntos. Por lo que respecta a las cuestiones sobre las cuales el Relator Especial ha expresado su opinión, lo más acertado sería posiblemente que siguiera adelante. En lo que se refiere a los puntos sobre los cuales el Relator Especial interroga a la Comisión, el Sr. Tsuruoka no se estima en condiciones de responder inmediatamente y se propone formular observaciones por escrito.

Por otra parte, la Comisión no dispone de tiempo suficiente, en el período de sesiones en curso, para que todos sus miembros puedan exponer verbalmente su parecer sobre las diversas cuestiones planteadas por el Relator Especial.

19. El Sr. USTOR se asocia a los elogios tributados al Relator Especial por la claridad y la lógica de sus informes, que versan sobre una materia sumamente difícil. Esta materia ofrece un buen ejemplo de la estrecha relación existente entre la codificación y el desarrollo progresivo. Es un campo en el que ya existe «amplia práctica de los Estados, así como precedentes y doctrinas», para utilizar los términos del artículo 15 del Estatuto de la Comisión relativo a la codificación. Y, sin embargo, se puede decir con toda certeza respecto del derecho existente en ese campo que los Estados no han «aplicado en al práctica, normas suficientemente desarrolladas» y que, por lo tanto, corresponde a la esfera del desarrollo progresivo tal como se define en ese mismo artículo.

20. Sin embargo, no hay que olvidar que la práctica pertinente no es sólo la práctica de los Estados, sino también la práctica de las propias organizaciones. Por desgracia, es difícil remontarse hasta las fuentes de esa práctica. Apenas si existen decisiones de los tribunales, internacionales o nacionales, sobre la materia, y la práctica de los Estados y de las organizaciones internacionales está generalmente enterrada en expedientes oficiales de difícil acceso. Para poder conocer mejor las tendencias del derecho consuetudinario, el Relator Especial ha seguido, acertadamente, el método que consiste en establecer contactos con las propias organizaciones. Es indudable que este método es el más cómodo para investigar su práctica. Otra solución posible consiste en estudiar sistemáticamente todos los tratados firmados por organizaciones internacionales. Pero esto sería una labor enorme, porque hay ya varios millares de tratados de ese género. Sin la ayuda de computadoras, es difícil saber cuál podría ser el valor de los resultados obtenidos.

21. Sin duda, es posible que la mayor parte de estos acuerdos concertados por organizaciones internacionales sean, en resumidas cuentas, contratos más bien que tratados. En teoría, la línea de demarcación entre ambos es neta: un tratado es un acuerdo regido por el derecho internacional, mientras que un contrato es un acuerdo regido por el derecho de un Estado determinado. Sin embargo, hay en la práctica acuerdos que se rigen, en algunos aspectos, por el derecho internacional y, en otros aspectos, por el derecho de un Estado determinado. Se trata de un problema muy importante para la delimitación del tema examinado, como lo han hecho ya observar otros miembros.

22. Parece que sobre la mayor parte de las otras cuestiones, los miembros de la Comisión se han adherido unánimemente al punto de vista del Relator Especial. En lo que respecta a la cuestión de la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados, el Relator Especial ha llegado a la conclusión de que es preferible no incluir en el proyecto ninguna disposición sobre esta materia (A/CN.4/271, párr. 40). El Sr. Ushakov ha expuesto un argumento válido en favor de esta solución cuando ha hecho observar que el derecho de los tratados en su conjunto sólo es aplicable cuando existe la capacidad para concertar tratados. El orador no puede aceptar la fórmula sugerida por el profesor Dupuy y citada por el Relator Especial en el párrafo 39 de su segundo informe. Esta fórmula se basa en la hipótesis de que toda organización tiene capacidad para celebrar los acuerdos necesarios en el ejercicio de sus funciones y la realización de sus fines; sólo niega dicha capacidad cuando el instrumento constitutivo de la organización dispone otra cosa. Esta fórmula va demasiado lejos. La que el propio Relator Especial ha propuesto con carácter provisional es mucho más apropiada, y traduce bastante fielmente la práctica internacional existente. Esta fórmula es la siguiente: «En el caso de las organizaciones internacionales, la capacidad para celebrar tratados depende de las normas pertinentes de la organización» (A/CN.4/271, párr. 49 *in fine*).

23. Por lo que respecta a la representación, el Sr. Ustor comparte por entero el punto de vista de que es imposible adoptar, a los efectos de la presente cuestión, una norma como la enunciada en el párrafo 2 del artículo 7 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. En el caso de una organización internacional no es posible decir que algunas personas tienen plenos poderes de representación «en virtud de sus funciones».

24. En cuanto a la interesante cuestión de los acuerdos celebrados por órganos subsidiarios, el orador conviene en que la solución dependerá del instrumento constitutivo y las normas internas de la organización de que se trate.

25. El problema de la aplicación a las organizaciones internacionales de la regla *pacta tertiis* es sumamente complicado. En el caso de un tratado firmado por los Estados miembros de una organización y relativo a esa organización, es claro que la organización no es un tercero en el sentido de la sección 4 de la parte III de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Es evidente que el acuerdo afectará a la organización. Es, pues, indispensable adaptar las normas de la Convención de Viena para los efectos de la materia que se examina. La necesidad de esta adaptación aparece netamente en el caso de un acuerdo entre dos organizaciones. Para citar un ejemplo extremo, si dos asociaciones económicas de Estados concertaran un acuerdo a fin de establecer una vasta zona de libre cambio, sería imposible afirmar que los Estados miembros de las dos asociaciones son «terceros Estados» con respecto a ese acuerdo.

26. El Sr. EL-ERIAN rinde homenaje al Relator Especial, que es una autoridad en materia de instituciones internacionales, por la calidad y la erudición de sus dos informes.

27. En aras de la brevedad, el Sr. El-Erian sólo abordará cuatro de las múltiples cuestiones interesantes que se plantean. Por lo que atañe a la primera, relativa a la cooperación con las secretarías de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, comparte sin reserva los puntos de vista del Relator Especial. Las organizaciones temen —y esto se comprende— que una codificación pueda introducir cierta rigidez que ponga en peligro la flexibilidad actual de sus prácticas. Al principio de todo trabajo de codificación, se tropieza a menudo con reticencias de este género, no sólo por parte de las organizaciones internacionales, sino también por parte de los

gobiernos. Quizás sea cierto que, en algunos campos, pudiera ser perjudicial formular normas rígidas. Pero en lo que respecta a la materia que se examina, es absolutamente necesario establecer algunas normas generales.

28. En cuanto a las organizaciones regionales, se ha dicho que si el futuro proyecto deberiera ceñirse a las organizaciones universales, quizás su utilidad quedara desventajosamente limitada. Con todo, el Sr. El-Erian estima preferible seguir la práctica adoptada ya por la Comisión en 1971 para su proyecto de artículos sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales y atenerse a las organizaciones internacionales de carácter universal. La primera razón es que las organizaciones regionales no han sido consultadas y que es preferible, por consiguiente, limitar el estudio a los organismos del sistema de las Naciones Unidas con los que se han celebrado consultas. La segunda es que las organizaciones regionales se benefician necesariamente del trabajo de codificación realizado por las Naciones Unidas. Así, en lo que respecta a los privilegios e inmunidades, han tomado como modelo las convenciones de las Naciones Unidas. Sin embargo, es evidente que la propia Comisión no puede emprender la codificación del derecho para las organizaciones regionales.

29. En lo que concierne a la capacidad, el Sr. El-Erian está convencido, por su experiencia de Relator Especial para la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales, que es más prudente no aventurarse en cuestiones de orden teórico como las de la personalidad internacional y de la capacidad para celebrar tratados. Comparte por entero el punto de vista del Relator Especial acerca de la necesidad de adoptar una actitud puramente pragmática.

30. En lo que respecta a la cuestión de los tratados celebrados por órganos subsidiarios, el Sr. El-Erian estima que el análisis del Relator Especial (A/CN.4/271, párrs. 65 a 68) contiene todas las indicaciones necesarias para llegar a decisiones satisfactorias. El problema no es puramente teórico; tiene importantes incidencias prácticas, en particular en materia financiera. Si bien las situaciones varían, conviene establecer una regla general, porque existe en la práctica cierta incertidumbre acerca de la identidad de la parte en un tratado cuando éste ha sido celebrado por un órgano subsidiario de una organización. El orador suscribe la conclusión del Relator Especial según la cual, como regla general, es la propia organización la que es parte en el tratado, salvo prueba en contrario. Se trata en realidad de una cuestión de representación.

31. El Sr. TABIBI dice que los informes sumamente útiles del Relator Especial muestran bien la complejidad del tema, lo que justifica la prudencia con que lo ha abordado. La Comisión debe también mostrarse prudente, porque las organizaciones internacionales prestan un gran servicio a la humanidad y no se debe entorpecer su desarrollo. También es menester no herir su susceptibilidad. Las dificultades con que se tropieza en el Comité Administrativo de Coordinación (CAC), que reúne a los jefes de los organismos especializados bajo la presidencia del Secretario General de las Naciones Unidas, ponen claramente de relieve los problemas que se plantean. En vista de la complejidad de los problemas y para tener en cuenta los puntos de vista de las propias organizaciones, el Sr. Tabibi propone que los asesores jurídicos de las organizaciones internacionales de carácter universal sean invitados a participar en los debates de la Comisión sobre este tema. Así, les sería posible responder directamente a todas las preguntas que los miembros de la Comisión pudieran hacerles.

32. Es difícil pronunciarse definitivamente sobre las diferentes cuestiones expuestas por el Relator Especial. Por lo que hace a la cuestión de saber hasta qué punto conviene ceñirse a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, no hay que olvidar que existen diferencias considerables entre los Estados y las organizaciones internacionales y que las normas que rigen los tratados entre Estados están fundadas en la igualdad soberana de los Estados.

33. Por lo que respecta a la capacidad y la representación, en particular, hay una diferencia bien clara entre los Estados y las organizaciones internacionales. También existen diferencias entre las propias organizaciones. El Secretario General de las Naciones Unidas, por ejemplo, tiene facultades más amplias que los jefes de secretaría de otras organizaciones internacionales. En algunas organizaciones, los tratados no son concertados por el jefe ejecutivo, sino por un órgano de la organización. El Sr. Tabibi, estima, como el Relator Especial, que convendría definir una capacidad mínima de que gozarían todas las organizaciones internacionales, aunque algunas posean una capacidad más amplia (A/CN.4/271, párr. 45). Coincide también con el Relator Especial en que, por lo que respecta a la capacidad para celebrar tratados en nombre de una organización internacional, habría que tomar como criterio no sólo el instrumento constitutivo, sino también las normas pertinentes de la organización.

34. En lo referente a los acuerdos celebrados por órganos subsidiarios, el Sr. Tabibi destaca que el papel de algunos de esos órganos puede ser muy importante en la práctica. Las comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas, por ejemplo, adoptan decisiones y conciertan acuerdos sobre cuestiones importantes. Sin embargo, acepta que la Comisión se ocupe esencialmente por el momento de los tratados celebrados por las organizaciones mismas.

35. Para concluir, el Sr. Tabibi expresa la esperanza de que se adopten disposiciones para que los asesores jurídicos de las organizaciones internacionales participen en los debates que en relación con este tema se celebren en el 26.º período de sesiones; esto facilitaría la aceptación del proyecto por parte de las organizaciones internacionales más particularmente interesadas.

36. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que los magistrales informes del Relator Especial le han convencido de que la Comisión tiene a su consideración una materia que puede y merece ser codificada, y que ocupará oportunamente un lugar en la serie de tratados de Viena.

37. El Relator Especial ha destacado muy bien la relación que existe entre el futuro proyecto de artículos y la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, aun cuando ha puesto escrupulosamente de relieve las diferencias que entre ellos existen. Después de todo, los Estados se caracterizan por la igualdad soberana, mien-

tras que la naturaleza y las funciones de las organizaciones internacionales varían considerablemente. No obstante, la misma palabra «Estado» abarca situaciones muy diversas. Por ejemplo, entre los signatarios de determinados acuerdos administrativos multilaterales figuran ciertos territorios; lo mismo ocurre con los Estados asociados, que poseen sus propios organos legislativos soberanos, pero que pueden optar por fundir su personalidad nacional en la de un Estado más grande. Los Estados pueden también decidir conferir a una organización internacional una parte importante de sus facultades soberanas. Se puede decir que una organización como la Comunidad Económica Europea posee algunas de las características de un Estado; por ello, el Sr. Quentin-Baxter no desea que el proyecto de artículos sobre las organizaciones internacionales difiera demasiado de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

38. En relación con lo que el Relator Especial ha dicho acerca de la representación, el Sr. Quentin-Baxter hace observar que una organización internacional puede ejercer por sí misma una soberanía territorial. Las Naciones Unidas, por ejemplo, habrían podido ser establecidas en un enclave, donde la Organización habría sido territorialmente soberana, como ocurre con la Santa Sede. Hay que distinguir asimismo los casos en los que organizaciones internacionales pueden ser responsables de territorios que no pueden ser adquiridos por los Estados, como los fondos marinos y la Antártida.

39. El artículo 6 de la Convención de Viena dispone que todo Estado tiene capacidad para celebrar tratados. La cuestión que se plantea es una cuestión de definición y el proyecto de artículos pudiera muy bien comprender una disposición concebida en estos términos: «A los efectos del presente instrumento, se considera que una organización internacional posee derechos en virtud del derecho consuetudinario, incluida la facultad de celebrar tratados.» Hay que dar a los representantes de las organizaciones internacionales la seguridad de que esas organizaciones no serán víctimas de una maquinación encaminada a privarlas de sus características propias ni de su autonomía. Se podría, pues, incluir en el proyecto una disposición que dijera así: «A los efectos de los presentes artículos, una organización internacional tiene capacidad para celebrar tratados.»

40. Tampoco hay que olvidar que en cierto sentido el derecho interno de una organización internacional se sitúa ya en el plano internacional, lo que no es el caso para el derecho constitucional de un Estado. Lo que indudablemente se necesita es un estudio detallado de los progresos realizados por las organizaciones internacionales. Es imposible proponer una norma en virtud de la cual el jefe ejecutivo de una organización internacional tuviese las mismas facultades que un ministro de relaciones exteriores, aun cuando las organizaciones internacionales, en particular las de carácter financiero, deban quizás celebrar acuerdos con Estados que exigen garantías jurídicas al nivel más elevado. Se necesita, pues, alguna norma para que un Estado que trata con una organización internacional no tenga la menor duda sobre las facultades de quienes la representan. En este aspecto, las reglas de la Convención de Viena son netamente insuficientes.

41. El orador no trata de elevar las organizaciones intergubernamentales a una posición equivalente a la de los Estados, porque, en muchos casos, los Estados consideran que las organizaciones internacionales son esencialmente mecanismos que deben permitirles alcanzar sus objetivos colectivos. Sin embargo, quisiera considerar el futuro proyecto de artículos en el sentido de que se aplica a las organizaciones intergubernamentales que poseen la facultad de celebrar tratados. En realidad, nadie ha puesto más interés en aplicar las normas de la Convención de Viena que los asesores jurídicos de las organizaciones internacionales. La Comisión debe indicar claramente que desea adoptar una posición de neutralidad absoluta respecto del estatuto de esas organizaciones. Por consiguiente, debería adoptar una actitud bastante flexible, porque es a menudo difícil para organizaciones intergubernamentales contraer obligaciones que pueden ser asumidas por Estados. En este aspecto basta con ver lo difícil que es para la fuerza de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz respetar los diversos convenios de la Cruz Roja.

42. El Sr. Quentin-Baxter se declara convencido de que en la práctica muy abundante de las propias organizaciones internacionales encontrará el Relator Especial las soluciones que se desean, y de que dicha práctica permitirá también a la Comisión promover el desarrollo progresivo del derecho internacional en este campo.

43. Sir Francis VALLAT dice haber leído los informes del Relator Especial con admiración. Si bien el primer informe le había parecido un tanto pesimista, ha encontrado fundamento en el segundo para esperar resultados positivos. Sean cuales fueren los problemas inherentes a la labor del Relator Especial, no hay el menor motivo para sentirse desalentado por la cuestión fundamental de saber cómo dar efecto al proyecto de artículos.

44. Como los otros miembros de la Comisión, Sir Francis Vallat observa complacido que el Relator Especial ha explorado la práctica de las organizaciones internacionales, aun cuando la práctica externa de estas organizaciones no sea necesariamente satisfactoria. Esa práctica deberá ser examinada desde un punto de vista crítico, y es de esperar que la Comisión obtenga en tiempo oportuno la información necesaria a fin de poder evaluar mejor los trabajos del Relator Especial.

45. El orador conviene en que la Convención de Viena debe servir de base al proyecto de artículos, pero espera que no será considerada como una camisa de fuerza. En otros términos, no hay que basarse en la hipótesis de que todo lo que ha resultado satisfactorio en el caso de la Convención de Viena será igualmente válido para las organizaciones internacionales.

46. El problema de la capacidad es uno de los más importantes y difíciles que la Comisión deberá examinar. En la Convención de Viena cabe decir que «todo Estado tiene capacidad para celebrar tratados», pero es dudoso que la Comisión pueda afirmar lo mismo en lo que se refiere a las organizaciones internacionales. Sin embargo, desde el momento en que se incluyó en la Convención de Viena un artículo sobre la capacidad, parecería extraño no incluir un artículo de ese género en el proyecto previsto.

Confía el orador en que el Relator Especial presentará uno o varios artículos sobre esta cuestión.

47. Sir Francis no tiene teoría *a priori* sobre la personalidad de las organizaciones internacionales; a su juicio, la Comisión no debe abordar el problema partiendo de una presunción de personalidad de la que se pueda inferir la existencia de una capacidad para celebrar tratados. Debe más bien proceder en sentido inverso y partir de la necesidad de determinar la existencia de esa capacidad y su alcance en el caso de cada organización.

48. Por último, por lo que respecta a la cuestión de los terceros, el apartado *h* del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena no es aplicable al caso de las organizaciones internacionales, porque existe una relación especial entre la organización y sus miembros; por eso, los tratados celebrados por la organización pueden producir cierto efecto en sus miembros sin que éstos sean necesariamente partes en el tratado.

49. El Sr. RAMANGASOAVINA dice que, como acertadamente ha destacado el Relator Especial en sus dos excelentes informes, el tema que se examina guarda estrecha relación con la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. La cuestión de si las organizaciones internacionales debían o no quedar comprendidas en el ámbito de aplicación de dicha Convención se debatió en varias ocasiones durante los trabajos preparatorios y, por lo tanto, es significativo que, en sus respuestas al cuestionario del Relator Especial, las organizaciones internacionales se hayan mostrado reticentes a exponer su posición con respecto a los tratados multilaterales en general y la Convención de Viena en particular. Algunas han trazado una distinción entre el estatuto de «parte» y la «participación» en una convención. Por ello, el orador no puede menos de congratularse de que el Relator Especial se proponga preparar artículos que versen específicamente sobre los tratados celebrados por organizaciones internacionales y aprueba el método escogido.

50. El Sr. Ramangasoavina insta al Relator Especial a que prosiga su labor con arreglo a esa pauta a la luz de los debates de la Comisión y de toda información suplementaria que consiga obtener. Quizás convenga que, ulteriormente, la Comisión asocie a sus deliberaciones a representantes de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, como ha propuesto el Sr. Tabibi.

51. Habida cuenta de la creciente importancia de las organizaciones internacionales, sería muy útil que se llegara a elaborar un proyecto de artículos sobre la materia considerada, ya que, con arreglo a la situación actual, las organizaciones internacionales son sujetos de derecho internacional, pero, en lo que se refiere a la Convención de Viena, sujetos marginales.

52. El Sr. YASSEEN limitará sus observaciones a cuatro cuestiones que planteó el Relator Especial al presentar sus excelentes informes.

53. Por lo que respecta al método general, es conveniente ceñirse en lo posible a la Convención de Viena, pero hay que tener en cuenta también la naturaleza especial de las organizaciones internacionales. Una organización internacional no es un Estado. Si la Convención de Viena no menciona las organizaciones internacionales ni los tratados celebrados por éstas, ello obedece a que la Comisión misma había estimado que la cuestión no coincidía exactamente con lo que debía constituir el objeto de la Convención y que no debía dejarse confundir por analogías a veces engañosas.

54. En cuanto a la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados, una convención sobre los tratados concertados entre organizaciones internacionales debería contener una norma sobre la misma. Pero la Comisión debe respetar la autonomía de las organizaciones y no podría, en una convención que ella elaborase, modificar el estatuto de una organización ni aumentar o restringir su competencia. Todo artículo sobre la capacidad para celebrar tratados debe, pues, reflejar la realidad y buscar la competencia de la organización allí donde se encuentra: en el derecho propio de la organización, es decir, en las normas pertinentes de ésta.

55. Igual ocurre con la representación. Una convención elaborada por la Comisión no podría dar al jefe de una secretaría competencias que no le reconoce el derecho de la organización. También en este caso hay que buscar la solución en las normas pertinentes de la organización.

56. Por último, la cuestión de los acuerdos celebrados por órganos subsidiarios es también una cuestión que depende del derecho interno de la organización, en el que deberá inspirarse toda norma sobre la materia.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

---

## 1243.ª SESIÓN

*Viernes 6 de julio de 1973, a las 9.40 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. El-Erian, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

### Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales

**(A/CN.4/258; A/CN.4/271)**

[Tema 4 del programa]
*(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a recapitular el debate y presentar sus conclusiones.

2. El Sr. REUTER (Relator Especial) cree poder decir que del debate se desprende que la Comisión le invita a proseguir sus trabajos y a presentarle en su próximo período de sesiones un tercer informe con un principio de proyecto de artículos. Se felicita de poder hablar desde ahora en su calidad de relator, es decir, de persona encargada de traducir las ideas de la Comisión y ya no las

suyas. Las conclusiones del intercambio de impresiones efectuado parece que pueden resumirse del modo siguiente.

3. Por lo que respecta al método, la Comisión en general ha aprobado el método que se ha seguido hasta ahora y ha aceptado que siga aplicándose en lo inmediato. Por consiguiente, se pedirá a la Secretaría que remita el segundo informe del Relator Especial y las actas de los debates correspondientes a las organizaciones que enviaron información, así como a las que no lo han hecho todavía, pidiéndoles que formulen sus observaciones sobre el segundo informe en las mismas condiciones que sobre el primero. La Secretaría señalará además a las organizaciones la conveniencia de que autoricen al Relator Especial a publicar los datos que proporcionen o hayan proporcionado, después de haberlos modificado o completado, de ser necesario, con arreglo a sus instrucciones. Conviene también pedirles información sobre nuevas cuestiones y, en particular, sobre la que han planteado el Sr. Kearney y el Sr. Ustor, acerca de la distinción entre los acuerdos que son acuerdos internacionales propiamente dichos y los que, en realidad, con contratos.

4. La respuesta teórica a esta cuestión es sencilla: son acuerdos internacionales los que están sometidos al derecho internacional público; los que están sometidos a cualquier otra norma jurídica, interna o transnacional, no lo son. Sin embargo, desde el punto de vista de su distinción en la realidad, conviene tener indicaciones sobre la práctica de las organizaciones en una esfera que efecta a sus finanzas, sus inmuebles, su material, y, si se pueden sacar conclusiones, el Relator Especial las presentará a la Comisión que verá si pueden ser objeto de un proyecto de artículo. El Relator Especial pedirá además a la Secretaría que investigue, sobre todo en lo que respecta a las Naciones Unidas, si existen en las cartas constitutivas de las organizaciones internacionales disposiciones que limiten expresamente la capacidad de la organización. Así parece que ocurre en ciertos acuerdos internacionales relativos a productos básicos; pero, por lo general, la capacidad de las organizaciones se rige por la práctica.

5. El Sr. Reuter quiere contestar, siempre con respecto al método, a ciertas sugerencias que se han hecho. El Sr. Ustor preguntó si el Relator Especial no podría ampliar el alcance de su estudio recurriendo a medios de tratamiento de datos. En los Estados Unidos y en ciertas universidades europeas se han realizado estudios de los tratados en general mediante computadoras, pero aunque presenten gran interés en el ámbito de la ciencia política, cabe preguntarse si los resultados a que se puede llegar con ese tipo de estudios tendrían un interés inmediato para el proyecto de la Comisión y si las Naciones Unidas estarían dispuestas a sufragar su costo, que sería muy elevado. No obstante, el Relator Especial se pondrá en contacto con la Secretaría a ese respecto.

6. El Sr. Tsuruoka indicó que enviaría al Relator Especial observaciones por escrito sobre su segundo informe. El Sr. Reuter es, en general, muy favorable al método de las observaciones escritas e invita a los miembros de la Comisión que no han podido participar en el debate, o que tuvieron que limitar sus observaciones a lo esencial, a recurrir a ese método si consideran importante señalar tal o cual punto a la atención del Relator Especial. A pesar del aumento de trabajo que representa, es un método que conviene recomendar para los trabajos futuros de la Comisión.

7. El Relator Especial considera muy útil, como el Sr. Hambro, que todos los miembros de la Comisión estén al tanto de las observaciones que han enviado las organizaciones internacionales y pedirá a esas organizaciones la autorización para publicarlas, de ser necesario con alguna modificación.

8. Varios miembros de la Comisión, y entre ellos el Sr. Tabibi, han propuesto que los asesores jurídicos de las organizaciones internationales se asocien a los debates de la Comisión en calidad de observadores. Sería un medio muy atinado de llevar a la práctica la resolución 2501 (XXIV) de la Asamblea General, por la que la Asamblea recomienda a la Comisión que estudie la cuestión en consulta con las principales organizaciones internacionales. Llegará incluso un momento en que su participación será indispensable. Como es natural, deberá no obstante consultarse oficiosamente a los interesados con antelación y el Relator Especial y los miembros de la Comisión habrán de estar perfectamente seguros de sus conclusiones y de sus posiciones respectivas antes de iniciar ese tipo de «confrontación». De momento, sólo puede tratarse de una posibilidad prevista para el porvenir. El momento de llevar esa posibilidad a la práctica deberá determinarse oportunamente con el mayor cuidado.

9. Sobre un punto importante, que se refiere a la definición misma del tema, se ha llegado a un acuerdo casi general y la Comisión parece por tanto haber adoptado una decisión: los estudios y el proyecto de artículos deben basarse en la definición de «organización internacional» que se da en el artículo 2 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. No obstante, algunos miembros han matizado su posición. El Sr. Hambro y el Sr. El-Erian desean que en ciertos artículos se establezca una distinción entre las organizaciones de carácter universal y las organizaciones regionales. El Relator Especial no dejará de tener presente esa observación, así como la cuestión planteada por el Sr. Ushakov, a saber, si se aplican las mismas normas a los acuerdos celebrados entre organizaciones, por una parte, y a los acuerdos celebrados entre Estados y organizaciones, por la otra, o si hay normas especiales para cada tipo de acuerdo. El Relator Especial puede decir, desde ahora, que las normas son diferentes, por lo menos en un punto: las disposiciones del artículo 7 de la Convención de Viena relativo a los plenos poderes se aplican a los acuerdos celebrados entre Estados y organizaciones pero no se aplican a los acuerdos celebrados entre organizaciones.

10. Refiriéndose siempre a la definición del tema, el Relator Especial dice que si los miembros de la Comisión han estado generalmente de acuerdo en que un posible proyecto de artículos debería seguir la estructura general de la Convención de Viena, algunos miembros, entre los que cabe mencionar a Sir Francis Vallat, se han preguntado hasta qué punto había que atenerse estrictamente a esa Convención y han expresado la opinión de que debía dejarse al Relator Especial cierto margen de libertad. Es evidente que sería absurdo apartarse sin motivo de un instrumento tan «milagroso» como la Convención de

Viena, pero será preciso hacerlo cuando sea indispensable. Todos los miembros de la Comisión parecen compartir ese punto de vista.

11. Sobre las cuestiones de los acuerdos celebrados por órganos subsidiarios, la participación de una organización internacional en un tratado por cuenta de un territorio al que representa y los acuerdos celebrados entre órganos de una misma organización, a que se ha referido el Relator Especial en su segundo informe, la Comisión ha estimado, como el propio Relator Especial, que esas cuestiones no están de momento maduras para codificación y que no debía proseguirse su estudio ni con las organizaciones ni en la propia Comisión. El Relator Especial quiere sin embargo subrayar dos puntos. El primero es que convendría que las organizaciones internacionales precisaran siempre en nombre de quién se celebra un acuerdo —quién obliga a quién—, pero no sería oportuno establecer desde ahora esa condición en un artículo, pues la indeterminación de las partes puede ser hoy cómoda para las organizaciones internacionales, por ejemplo en el caso de Namibia, y es por tanto preferible dejar a un lado esta cuestión.

12. El segundo punto se refiere a la representación de un Estado por una organización o de una organización por otra organización. Los miembros de la Comisión han convenido en general en reconocer que esas cuestiones debían dejarse aparte en la medida en que la Convención de Viena no las había resuelto. El Sr. Ushakov ha señalado que, en la Convención de Viena, la representación podía efectuarse por medio de un órgano, y no de una persona. Pero el artículo 7 de la Convención de Viena, relativo a los plenos poderes, se refiere a personas. A este respecto, la Comisión ha parecido dudar que existiese ya, en el caso de las organizaciones internacionales, una práctica suficientemente general como para poder decir cuáles son las personas que, por sus funciones, están habilitadas para representarlas. El Sr. Yasseen expresó la opinión de que difícilmente se podría resolver una cuestión que se refiere a la práctica, puesto que, al menos de momento, esa práctica respeta la autonomía de las organizaciones. La cuestión queda por tanto abierta y el Relator Especial volverá a examinarla para ver si puede formular propuestas.

13. En cuanto a la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados, parece haber tres corrientes de opinión. Los partidarios de una primera tendencia no sólo desean que el futuro proyecto comprenda artículos sobre la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados, sino que esos artículos se basen en la idea de que esa capacidad es inherente a la organización internacional. Esto equivale a considerar a la comunidad internacional como un instrumento que atribuye competencias y confiere a los nuevos sujetos de derecho, por el mero hecho de existir, la competencia de celebrar tratados. Aunque el Relator Especial ha dicho en su segundo informe (A/CN.4/271) que no es partidario de un artículo sobre la capacidad, no por ello deja de considerar que esa corriente de pensamiento es la del porvenir.

14. La segunda tendencia, que corresponde a la posición adoptada por el Sr. Ushakov, es que el tema que se examina se refiere a los acuerdos de las organizaciones internacionales, que tales acuerdos existen y que la Comisión no debe pronunciarse sobre la capacidad de las organizaciones para concertarlos, cuestión que constituye otro tema de estudio. Una posición análoga ha sido defendida por el Sr. Quentin-Baxter, para quien una disposición sobre la capacidad constituiría una especie de definición enmascarada de la organización internacional, y el Sr. Yasseen ha opinado que debía respetarse plenamente la práctica de las organizaciones internacionales, que constituye su esfera de autonomía, y que, al dictar normas, la Comisión corría el riesgo de menoscabar esa autonomía.

15. Por último, la tercera tendencia es la de los partidarios de que se introduzcan en el proyecto uno o varios artículos sobre la capacidad, pero sin llegar a plasmar en su texto la concepción de la capacidad inherente.

16. El Relator Especial saca por tanto del debate la conclusión de que debe proponer uno o varios proyectos de artículos sobre la capacidad. En consecuencia, abandonará la opinión que había expresado en su segundo informe, propondrá varias fórmulas acompañadas de comentarios y tratará de encontrar soluciones que puedan obtener la adhesión del mayor número posible de miembros de la Comisión.

17. En cuanto a los efectos con respecto a terceros de determinados acuerdos relativos a las organizaciones internacionales, se ha distinguido entre dos tipos de acuerdos: los acuerdos entre Estados y los acuerdos entre organizaciones. Por lo que respecta a los acuerdos entre Estados, en la medida en que confieren derechos y obligaciones nuevos a una organización que no es parte en ellos, el Sr. Ushakov ha señalado que no correspondían al ámbito del tema examinado Esta objeción puede descartarse si se reconoce, con arreglo a lo dispuesto en la Convención de Viena, la posibilidad de que un acuerdo produzca efectos con respecto a terceros en virtud de un acuerdo colateral. Ahora bien, este acuerdo se celebrará entre una organización y Estados y, por consiguiente, no quedará sometido a la Convención de Viena; quedará, pues, comprendido dentro del ámbito del tema objeto de estudio. Por otra parte, la mayoría de los miembros de la Comisión han convenido en la necesidad de adaptar las disposiciones de la Convención de Viena relativas a este punto y en que incumbía al Relator Especial realizar esa adaptación.

18. El Sr. Tammes, que ha insistido mucho en la cuestión de los acuerdos entre organizaciones internacionales y sus efectos respecto de los Estados miembros, parecía tener presente el supuesto privilegiado en que la organización internacional tiene derecho a legislar por cuenta de los Estados miembros, por ejemplo en el caso de una unión aduanera. El tal caso, puesto que la organización tiene derecho a celebrar acuerdos internacionales, estos acuerdos deben obligar necesariamente a los Estados miembros. El Relator Especial desea llegar en esta esfera a una solución razonable, unánimemente aceptable, sin apartarse demasiado del mecanismo de la Convención de Viena que la Comisión elaboró con gran dificultad, aunque, a su juicio, ese mecanismo no sea totalmente satisfactorio; por ejemplo, una organización internacional no es un tercero con respecto a su carta constitutiva.

19. En conclusión, el Relator Especial cree que podrá redactar sin gran demora un breve proyecto de artículos y manifiesta la esperanza de que será posible llevar prontamente a buen término el estudio de este tema. Esto demostraría que la Convención de Viena, que sigue siendo la obra maestra de la Comisión, está destinada a durar y a extenderse.

20. El Sr. AGO expresa su admiración por la forma en que el Relator Especial ha tratado el tema. Estima, por su parte, que hay que ceñirse lo más posible al marco de la Convención de Viena. Además de los motivos aducidos por el Relator Especial, señala que la Convención de Viena y la convención que tal vez emanará algún día de los trabajos del Relator Especial, deberán completarse y se aplicarán conjuntamente. Por lo que respecta a los tratados de las organizaciones internacionales, importa por tanto no apartarse de la Convención de Viena, a menos que sea absolutamente indispensable.

21. El Relator Especial todavía tiene ante sí un trabajo largo y difícil, dadas las grandes diferencias que existen entre los tratados celebrados entre Estados y los tratados en que participan organizaciones internacionales. Esas diferencias se manifiestan en muchas esferas, en particular la de la celebración de los tratados y, en general, en todo lo que se refiere a la parte V de la Convención de Viena, relativa a la nulidad, terminación y suspensión de la aplicación de los tratados. Todas las hipótesis previstas en esa parte deben modificarse. El error, la coacción o la corrupción son conceptos difícilmente aceptables en los tratados celebrados por organizaciones internacionales. Las disposiciones de la Convención de Viena relativas al cambio fundamental de circunstancias, al *jus cogens* o a la solución de controversias no se pueden aplicar sin modificaciones a los tratados de las organizaciones internacionales. En cuanto a la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados, una regla supletoria parece necesaria, aunque tal vez exista una norma general en formación.

22. Como el Relator Especial, desea el orador subrayar la rápida expansión de las organizaciones internacionales y el número creciente de tratados que celebran; éstos tienen un carácter cada vez menos excepcional y es importante que la Comisión tenga en cuenta la evolución previsible en esa esfera.

23. El PRESIDENTE declara clausurado el debate sobre el tema 4 del programa.

## Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones

**(A/CN.4/L.198; A/CN.4/L.200)**

### *Capítulo primero*

### ORGANIZACIÓN DEL PERÍODO DE SESIONES

24. El PRESIDENTE invita a los miembros de la Comisión a examinar, párrafo por párraro, el capítulo I de su proyecto de informe (A/CN.4/L.200).

*Quedan aprobados los párrafos 1 a 5.*

*Párrafo 6*

25. El Sr. BARTOŠ sugiere que, al final del párrafo 6, se mencione que se establecieron dos pequeños grupos, compuesto cada uno por tres miembros de la Comisión, para examinar, respectivamente, la cuestión del *apartheid* desde el punto de vista del derecho penal internacional y la conmemoración del vigésimoquinto aniversario de la Comisión.

*Así queda acordado.*

*Sin perjuicio de esta adición, queda aprobado el párrafo 6.*

*Quedan aprobados los párrafos 7 a 10.*

### *Capítulo II*

### RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS

A. — INTRODUCCIÓN (A/CN.4/L.198)

*Quedan aprobados los párrafos 1 a 11.*

*Párrafo 12*

26. Tras un breve intercambio de opiniones, en el que participan el Sr. HAMBRO, el Sr. AGO (Relator Especial), el Sr. USTOR, el PRESIDENTE, el Sr. SETTE CÂMARA, el Sr. BARTOŠ y el Sr. KEARNEY, el PRESIDENTE propone que se suprima la segunda oración del párrafo 12, es decir, las palabras «Todos los miembros de la Comisión presentes en su 21.º período de sesiones participaron en la discusión», que no reflejan exactamente la realidad. Señala que, si se aprobase una referencia de este tipo, debería figurar asimismo en otras partes del informe.

*Queda aprobada la propuesta del Presidente.*

*Queda aprobado el párrafo 12, en su forma enmendada.*

*Quedan aprobados los párrafos 13 y 14.*

*Párrafo 15*

27 Tras un breve intercambio de opiniones, en el que participan el Sr. HAMBRO, el Sr. BARTOŠ, el Sr. TSURUOKA y el Sr. AGO (Relator Especial), el PRESIDENTE comprueba que los miembros de la Comisión son partidarios de que se mantengan las palabras «Como la Comisión disponía de escaso tiempo», que figuran al principio del párrafo 15, para subrayar el hecho de que los períodos de sesiones de la Comisión no son bastante largos.

28. Sugiere que se indique entre paréntesis, a continuación de las sesiones mencionadas en el párrafo 15, el período de sesiones a que pertenecen.

*Así queda acordado.*

*Sin perjuicio de esta adición, queda aprobado el párrafo 15.*

*Queda aprobado el párrafo 16.*

*Párrafo 17*

29. El PRESIDENTE pide a la Secretaría que compruebe si la Asamblea General, en su resolución 2634 (XXV), subrayó el carácter urgente de la continuación de la labor sobre la responsabilidad de los Estados. En caso

afirmativo, ese carácter urgente debería mencionarse en el párrafo 17.

*Sin perjuicio de esta adición, de ser necesaria, queda aprobado el párrafo 17.*

*Quedan aprobados los párrafos 18 a 20.*

*Párrafo 21*

30. El PRESIDENTE propone que se divida el párrafo 21 en dos párrafos distintos, el primero de los cuales relataría los acontecimientos de 1971, y el segundo los de 1972.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 21, con la modificación introducida.*

*Quedan aprobados los párrafos 22 y 23.*

*Título de la sección 2*

31. El Sr. TSURUOKA propone que, al final del título, se supriman las palabras «en preparación», que son superfluas.

32. El Sr. AGO (Relator Especial) acepta esa propuesta. El título abreviado «Observaciones de carácter general sobre el proyecto de artículos», es suficiente.

*Queda aprobado el título de la sección 2, con la modificación introducida.*

*Párrafo 24*

33. El Sr. KEARNEY propone que, en la última frase, se suprima la palabra «codificación». No hay que excluir la posibilidad de que la convención que resulte del proyecto de artículos comprenda tanto elementos de desarrollo progresivo como de codificación.

34. El Sr. AGO (Relator Especial) no se opone a esa supresión, pero desea subrayar que la codificación entraña siempre cierto desarrollo progresivo.

*Queda aprobado el párrafo 24, con la modificación propuesta por el Sr. Kearney.*

*Párrafo 25*

35. El Sr. KEARNEY propone que, en el texto inglés únicamente, la última frase se divida en dos, suprimiendo la conjunción «*but*» y sustituyendo el punto y coma por un punto.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 25, con la modificacion introducida en el texto inglés.*

*Párrafo 26*

36. El Sr. KEARNEY tiene que formular, respecto del párrafo 26, dos observaciones que afectan hasta cierto punto al fondo.

37. En primer lugar, habida cuenta del examen más profundo que ha realizado la Comisión, estima que el término *responsibility* sólo debe emplearse en relación con hechos internacionalmente ilícitos y que, cuando se trate de las consecuencias perjudiciales que puede tener la realización de determinadas actividades lícitas, hay que utilizar el término *liability*, que es más exacto en este caso. Por consiguiente, propone que, en la segunda frase del párrafo 26, se sustituya en el texto inglés la palabra «*responsibility*», que precede a las palabras «*for possible injurious consequences*», por «*liability*».

*Así queda acordado.*

38. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que la modificación es pertinente en lo que respecta al texto inglés. El término «*liability*» entraña la necesidad de reparar y, por lo tanto, en este caso es el término exacto. Para designar esos dos conceptos la lengua francesa sólo dispone al parecer del término «*responsabilité*».

39. El PRESIDENTE señala que en la continuación del párrafo se aclara la diferencia que existe entre los conceptos de responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos y de responsabilidad por las consecuencias perjudiciales que puede tener la realización de determinadas actividades lícitas. En efecto, en la penúltima frase se indica expresamente que «sólo la pobreza relativa del lenguaje jurídico» hace que se utilice habitualmente la misma expresión para designar la responsabilidad por hechos ilícitos y la responsabilidad por las consecuencias de determinadas actividades lícitas.

40. El Sr. KEARNEY dice que su segunda observación se refiere a las palabras «no ha prohibido aún definitivamente», que figuran en la segunda frase. Estas palabras son muy oscuras. Hay que pensar que, en ciertos casos, unas actividades peligrosas pueden ser simplemente reglamentadas en vez de estar prohibidas totalmente.

41. El Sr. AGO (Relator Especial) recuerda que la segunda frase tiene por objeto atender a una observación del Sr. Kearney, quien dijo que ciertas actividades distaban por igual de lo lícito y de lo ilícito. Es cierto que las normas del derecho internacional, sobre todo las normas consuetudinarias, se aplican a actividades que eran lícitas antes de pasar a ser ilícitas. Por ejemplo, antes del Tratado de 1963 se consideraba que los ensayos nucleares eran lícitos. En la actualidad, los ensayos subterráneos aún no están prohibidos, a pesar de que no se los puede considerar verdaderamente lícitos. Las palabras «no ha prohibido aún definitivamente» tienden a expresar esta evolución.

42. El Sr. SETTE CÂMARA señala que una actividad puede reglamentarse de tal manera que, cuando se ejerza violando la reglamentación, sus consecuencias jurídicas sean las mismas que si estuviese prohibida.

43. El Sr. RAMANGASOAVINA sugiere que se mencionen las «actividades que el derecho internacional no haya reglamentado aún», sin puntualizar si esta reglamentación entraña una prohibición o una autorización.

44. El Sr. AGO (Relator Especial) subraya que el efecto de una reglamentación consiste en hacer que una actividad sea lícita cuando se ejerza de un modo determinado e ilícita cuando se ejerza de otro modo. Por ejemplo, el transporte de petróleo está reglamentado de tal manera que es lícito en ciertos casos e ilícito en otros, en los que la responsabilidad queda, pues, comprometida.

45. El Sr. KEARNEY dice que, desde el momento en que una actividad está reglamentada, el problema que se plantea puede ser un problema de grado. Hay que estable-

cer una distinción entre las actividades prohibidas y las actividades que entrañen la aceptación de riesgos. Todo el problema estriba en trazar la línea de demarcación entre las obligaciones principales y las obligaciones secundarias.

46. El Sr. HAMBRO estima que el párrafo 26 tiene por objeto reflejar los debates de la Comisión sobre esta importante cuestión que podría denominarse de la «movilidad de la frontera» entre lo lícito y lo ilícito. A consecuencia de la evolución jurídica, actividades que son actualmente lícitas pueden convertirse rápidamente en ilícitas.

47. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, dice que tal vez sea preferible emplear una fórmula menos categórica que la de «actividades que el derecho internacional no ha prohibido aún definitivamente». Estas palabras van seguidas de cierto número de ejemplos tales como las actividades en la atmósfera y el espacio ultraterrestre. Muchos internacionalistas estiman que algunas de estas actividades ya están prohibidas por el derecho internacional contemporáneo.

48. El Sr. AGO (Relator Especial) propone que se establezca una distinción clara entre la responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos y la obligación de asumir una garantía por las posibles consecuencias de actividades lícitas y de otras actividades que, de momento, son aún lícitas pero están a punto de ser prohibidas.

49. El Sr. YASSEEN sugiere que se emplee la fórmula «actividades aún lícitas, pero particularmente peligrosas».

50. El Sr. SETTE CÂMARA sugiere que se diga: «ciertas actividades que aún no están consideradas como ilícitas en virtud del derecho internacional general».

51. Sir Francis VALLAT no se opone a esta modificación de la redacción, pero expresa su inquietud ante los ejemplos que se dan y las controversias que suscitan algunas de ellos.

52. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, dice que comprende esas preocupaciones. Sugiere que se resuelva la dificultad suprimiendo las palabras «tales como determinadas actividades en las esferas marítima, atmosférica, espacial, nuclear y otras, especialmente en lo que se refiere a la protección del medio ambiente».

53. El Sr. KEARNEY apoya esta sugerencia y propone que las palabras inmediatamente anteriores, es decir, «o de actividades que el derecho internacional no ha prohibido aún definitivamente», se sustituyan por «tales como las que, por su naturaleza, dan lugar a riesgos especiales».

Se levanta la sesión a las 11.50 horas.

---

## 1244.ª SESIÓN

*Lunes 9 de julio de 1973, a las 15.15 horas*
*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. El-Erian, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

### Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones

**(A/CN.4/L.198)**

*(continuación)*

*Capítulo II*

RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen de la Introducción del capítulo II de su proyecto de informe (A/CN.4/L.198).

A. — INTRODUCCIÓN

*Párrafo 26* (continuación)

2. El PRESIDENTE recuerda que en la sesión anterior, a propuesta del Sr. Kearney [1], la Comisión decidió sustituir el término «*responsibility*» por «*liability*» en el texto inglés de la segunda frase, donde se trata de las consecuencias de actividades lícitas.

3. El Sr. AGO (Relator Especial) propone que en el texto francés se sustituyan en ese pasaje las palabras «*la responsabilité pour*» («la responsabilidad por») por las palabras «*l'obligation de réparer*» («la obligación de reparar»).

4. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, entenderá que la Comisión acepta esta propuesta.

*Así queda acordado.*

5. El PRESIDENTE señala que, en la sesión anterior, el Sr. Kearney propuso también que se sustituyera la última parte de la segunda frase, a partir de las palabras «o de actividades que», por las palabras «tales como las que, por su naturaleza, dan lugar a riesgos especiales» [2].

6. El Sr. USTOR señala que no se trata solamente de las actividades que dan lugar a riesgos especiales sino, en general, de todas las actividades que pueden ocasionar daños, por ejemplo, de contaminación.

7. El Sr. AGO (Relator Especial) propone que, para abarcar a la vez la idea de riesgos y la de daños, se modifique este pasaje para que diga: «especialmente de las que, por su naturaleza, dan lugar a ciertos riesgos».

*Así queda acordado.*

8. El Sr. KEARNEY propone que se sustituya la palabra «*simultaneously*», en la tercera frase, por la palabra «*jointly*», y la palabra «*simultaneous*», en la cuarta frase, por la palabra «*joint*».

9. El Sr. AGO (Relator Especial) acepta estas modificaciones; en el texto francés se sustituirá «*en même temps*» («al mismo tiempo que») por «*ensemble*» («junta-

[1] Véase la sesión anterior, párr. 37.

[2] *Ibid.*, párr. 53.

mente con») y «*simultané*» («simultáneo») por «*conjoint*» («conjunto»).

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 26, en su forma enmendada*

*Párrafo 27*

10. Sir Francis VALLAT propone que se suprima la palabra «sencillamente» en la segunda frase.

*Así queda acordado.*

11. El Sr. KEARNEY, refiriéndose a la expresión «*responsibility for risk*», en la tercera frase del texto inglés, señala que la expresión jurídica inglesa más corriente es «*assumption of risk*».

12. Sir Francis VALLAT sugiere que se mantenga la expresión «*responsibility for risk*», ya que las palabras «*so-called*», que la preceden, indican que no se emplea en cuanto expresión estrictamente jurídica.

*Así queda acordado.*

13. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra como miembro de la Comisión, propone que se suprima la palabra «incluso», antes de las palabras «paralelamente, pero de manera separada», al final de la tercera frase.

*Queda aprobada la propuesta.*

14. El Sr. KEARNEY propone que, en la última frase del párrafo 27, se sustituyan las palabras finales «otras fuentes posibles de responsabilidad» por «otras fuentes posibles de "responsabilidad"».

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 27, en su forma enmendada.*

*Párrafo 28*

15. Sir Francis VALLAT propone que se sustituya en la penúltima frase del texto inglés la palabra «*means*» por «*intends*», y que se suprima la coma que figura después de la palabra «*obligations*». Estas modificaciones sólo conciernen a la versión inglesa.

*Queda aprobado el párrafo 28, con las modificaciones introducidas en el texto inglés.*

*Párrafo 29*

16. El Sr. KEARNEY propone que se sustituyan en la versión inglesa de la primera frase las palabras «*a grading of*» por «*a distinction between*», a fin de que el texto refleje más fielmente el original francés.

17. Sir Francis VALLAT propone que, en la misma frase, la palabra «*consequence*» se ponga en plural.

*Queda aprobado el párrafo 29, con las modificaciones introducidas en el texto inglés.*

*Párrafo 30*

*Queda aprobado el párrafo 30.*

*Párrafo 31*

18. Sir Francis VALLAT propone que se sustituyan, en la versión inglesa de la primera frase, las palabras «*may later take on the matter*» por las palabras «*may take later*».

19. El Sr. KEARNEY hace observar que, en la versión inglesa de la cuarta frase, las palabras «*determine what facts and what circumstances must be established in order to attribute to a State the existence of an internationally wrongful act*» no reflejan fielmente el original francés. Propone que se modifique ese pasaje como sigue: «*determine on the basis of what facts and in what circumstances there exists on the part of the State an internationally wrongful act*».

20. En la última frase, la palabra «*implementation*», que figura entre comillas, no traduce de modo satisfactorio la expresión francesa «*mise en œuvre*».

21. Sir Francis VALLAT propone que el párrafo 31 sea aprobado con las modificaciones introducidas en la versión inglesa de la primera y de la cuarta frase que han sido propuestas por el Sr. Kearney y por él mismo, en la inteligencia de que se encontrará una traducción más adecuada de la expresión «*mise en œuvre*»; esta última expresión figurará también en la versión inglesa, entre paréntesis.

*Así queda acordado.*

*Párrafo 32*

22. El Sr. KEARNEY propone que se apruebe el párrafo 32, en la inteligencia de que en la cuarta frase se traducirá la palabra francesa «*réunir*» por una expresión más satisfactoria que «*to assemble*».

*Así queda acordado.*

*Párrafo 33*

23. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, hace observar que la explicación dada para el artículo 3 es más sucinta que la que se da para los otros artículos. Propone que se precise cuáles son las condiciones de la existencia de un hecho ilícito del Estado.

24. El Sr. AGO (Relator Especial) se adhiere a esta opinión y propone que se sustituyan, en la frase relativa al artículo 3, las palabras «las condiciones» por «los dos elementos, subjetivo y objetivo».

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 33, en su forma enmendada.*

*Párrafo 34*

25. El Sr. KEARNEY propone que se sustituyan, en la segunda frase, las palabras «desbrozar el terreno de determinadas dificultades de orden teórico, debidas esencialmente a premisas incorrectas» por la fórmula más discreta: «atender determinadas dificultades de orden teórico».

26. Propone además que, en la quinta frase, se sustituyan las palabras inciales «Se verá seguidamente que otros comportamientos» por «La Comisión examinará seguidamente si otros comportamientos».

27. El Sr. AGO (Relator Especial) acepta estas modificaciones. En el primer caso, las palabras «*to take into*

*account*» se traducirán en francés por la expresión «*tenir compte*». En el segundo caso, la expresión francesa correspondiente será: «*La Comission examinera ensuite si d'autres comportements*».

28. Sir Francis VALLAT propone que se sustituyan en la sexta frase las palabras «*whether of all these different types of conduct, conduct adopted in certain particular conditions*» por «*whether conduct falling under all these different categories in certain particular conditions*». La finalidad de esta modificación es dejar bien sentado que el texto se refiere al autor y no a la naturaleza del comportamiento.

29. El Sr. AGO (Relator Especial) acepta esta propuesta, que sólo concierne a la versión inglesa. El sentido del original francés está perfectamente claro.

30. El PRESIDENTE declara que, de no formularse otras observaciones, entenderá que la Comisión aprueba el artículo 34 con las modificaciones propuestas por el Sr. Kearney y Sir Francis Vallat.

*Así queda acordado.*

*Párrafo 35*

31. El Sr. KEARNEY propone que, en la última frase, se sustituyan las palabras iniciales «*In connexion with*» por «*As a corollary to*».

32. Propone asimismo que, en aras de la claridad, se supriman las palabras «*but that these factors are irrelevant to the attribution of its conduct to the State*» y que se transfiera la misma idea a la primera parte de la oración, que quedaría redactada como sigue: «... *states that for purposes of attribution, it is immaterial whether the organ in question is part of the main branches of the State structure, whether its functions concern international relations or are of a purely internal character, or whether it holds a superior or subordinate position...*»

33. El Sr. AGO (Relator Especial) acepta estas modificaciones. La primera se traducirá en francés por «*En tant que corollaire*» («Como corolario de»). La segunda concierne a la versión inglesa y no afecta al texto francés.

34. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan observaciones, entenderá que la Comisión aprueba el párrafo 35 con las modificaciones propuestas por el Sr. Kearney.

*Así queda acordado.*

## Vigésimo quinto aniversario de la Comisión de Derecho Internacional

### Declaración del representante del Secretario General

35. El PRESIDENTE da la bienvenida al Sr. Stavropoulos, Asesor Jurídico de las Naciones Unidas, que representa al Secretario General, y le invita a dirigir la palabra a la Comisión.

36. El Sr STAVROPOULOS (Representante del Secretario General) dice que, cuando se creó la Comisión hace veinticinco años, ocasión en la que estuvo presente, se expresaron dudas en cuanto al futuro del órgano recién constituido, por estimarse en algunos círculos que los gobiernos no estaban dispuestos a establecer normas que les obligaran en derecho internacional. Es grato comprobar que esas dudas han resultado infundadas y que la Comisión ha conseguido elaborar una nueva legislación internacional que ha obtenido la aprobación general.

37. En su resolución 2927 (XXVII), la Asamblea General, tras de felicitar a la Comisión y a sus eminentes miembros, recomendó que el vigésimo quinto aniversario de la Comisión se celebrase de manera adecuada por la Asamblea General en su vigésimo octavo período de sesiones. El Sr. Stavropoulos ha sido informado de que la Comisión ha decidido celebrar este aniversario en su próximo período ordinario de sesiones. Desea expresar personalmente cuánto le satisface esta decisión, puesto que permitirá a la Secretaría organizar esta conmemoración de un modo apropiado.

38. Se ha enterado con gran interés de los trabajos efectuados por la Comisión en el período de sesiones en curso. El programa estaba bastante recargado y la Comisión ha llevado a feliz término una labor considerable, examinando los informes de los cuatro relatores especiales y aprobando varios proyectos de artículos relativos a tres de las materias que tiene a su consideración. También ha observado complacido que la Comisión ha tenido tiempo para proceder a un intercambio general de puntos de vista sobre su programa de trabajo, tomando como punto de partida el *Examen de conjunto del derecho internacional*, que ha sido redactado por el Secretario General conforme a una decisión de la Comisión y cuyo texto tuvo el honor de presentar en 1971, en nombre del Secretario General [3].

39. Como hasta ahora, la Oficina de Asuntos Jurídicos, y en particular la División de Codificación, continuarán, dentro de sus posibilidades, aportando a la Comisión o a sus relatores especiales toda la ayuda que puedan necesitar.

40. El PRESIDENTE agradece al Representante del Secretario General su declaración, y hablando en nombre de la Comisión dice cuánto ha apreciado ésta la contribución eficaz de la Secretaría al período de sesiones en curso.

## Organización de los trabajos futuros

[Tema 7 del programa]

41. El PRESIDENTE dice que, en su última reunión, los miembros de la Mesa y los anteriores Presidentes de la Comisión han llegado a varias conclusiones acerca de la organización de los trabajos futuros de la Comisión. En primer lugar, han decidido que en su próximo período de sesiones la Comisión se concentrará en dos materias principales: la sucesión en materia de tratados y la responsabilidad de los Estados. En segundo lugar, han acordado que la Comisión debería procurar persuadir a la Asamblea General de que aumente la duración de su período de sesiones a catorce semanas o, de ser imposible, a doce semanas por lo menos. Ello permitiría a la Comi-

[3] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1971*, vol. I, pág. 359, párr. 2 y ss.

sión consagrar seis o siete semanas a la cuestión de la sucesión en materia de tratados y cinco o seis semanas a la responsabilidad de los Estados. Así se podría dar cima al examen de dos cuestiones, en vez de examinar varias cuestiones de un modo parcial solamente. Conviene formular con claridad, en el informe de la Comisión, las razones de esta prolongación y el Sr. Castañeda, en su calidad de Presidente, hará cuanto pueda para convencer a la Asamblea General de su necesidad. Por supuesto, conviene que el próximo período de sesiones de la Comisión no coincida con la reunión preparatoria de la próxima conferencia sobre el derecho del mar que ha de celebrarse en Santiago.

42. El Sr. STAVROPOULOS (Representante del Secretario General) teme que, al aumentar la duración del período de sesiones a catorce semanas, no se pueda evitar que su celebración coincida con la de la conferencia de Santiago. Sin embargo, reconoce que es cierto que la prolongación permitiría a la Comisión terminar sus trabajos sobre dos cuestiones importantes.

43. El Sr. SETTE CÂMARA pregunta si se examinó la cuestión de la fecha de apertura del próximo período de sesiones.

44. El PRESIDENTE responde que la fecha habitual de apertura del período de sesiones de la Comisión es el primer lunes de mayo. Varios miembros han manifestado el deseo de que la fecha se fije lo antes posible pero, habida cuenta de la conferencia de Santiago, será difícil, a su juicio, comenzar el período de sesiones antes del 4 o el 5 de mayo de 1974.

## Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones

**(A/CN.4/L.198 y Add.1)**

*(continuación)*

*Capítulo II* (continuación)

A. — INTRODUCCIÓN (A/CN.4/L.198)

*Párrafos 36 y 37*

*Quedan aprobados los párrafos 36 y 37.*

*Párrafo 38*

45. El Sr. KEARNEY propone que se modifique el principio de la segunda frase del modo siguiente: «En la sección 8 se excluye, en principio, en materia de responsabilidad de los Estados, la posibilidad...».

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 38, con la modificación introducida.*

*Párrafo 39*

46. El Sr. AGO (Relator Especial), refiriéndose a la segunda frase de la versión inglesa, manifiesta la opinión de que la palabra «*violation*» no traduce exactamente la palabra francesa «*infraction*».

Tras un breve debate en el que participan el Sr. AGO, el PRESIDENTE, Sir Francis VALLAT y el Sr. SETTE CÂMARA, *queda acordado sustituir en el texto inglés la palabra* «violation» *por* «*breach of obligation*».

47. El Sr. KEARNEY propone que se modifique la cuarta frase del siguiente modo: «Se tratará de examinar en primer lugar si la fuente de la obligación jurídica internacional infringida (consuetudinaria, convencional o de otra índole) influye o no en la determinación de la infracción como hecho internacionalmente ilícito». Propone asimismo que, al principio de la sexta frase de la versión inglesa, se sustituya el artículo definido «*The*» por el artículo indefinido «*An*».

*Así queda acordado.*

48. Sir Francis VALLAT hace observar que, si se sustituye la expresión «*the violation of an international obligation*» por «*breach of obligation*», dicha modificación entrañará necesariamente cierto número de otras modificaciones en el resto del párrafo.

49. El Sr. AGO (Relator Especial) sugiere que dondequiera que aparezca en el texto francés la palabra «*infraction*», se traduzca en inglés por «*breach*».

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 39, en su forma enmendada.*

*Párrafo 40*

50. El Sr. AGO (Relator Especial) propone que se sustituyan, en la primera frase, las palabras «criterios metodológicos propuestos» por «criterios metodológicos seguidos».

51. Sir Francis VALLAT dice que, tratándose de criterios, la palabra «*applied*» (aplicados) convendría mejor que «*followed*» (seguidos).

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 40, en su forma enmendada.*

*Párrafos 41 a 46*

*Quedan aprobados los párrafos 41 a 46.*

*Queda aprobado la sección A del capítulo II del proyecto de informe, en su forma enmendada.*

B. — PROYECTO DE ARTÍCULOS SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS (A/CN.4/L.198/Add.1)

*Capítulo primero. — Principios generales*

*Párrafo introductorio*

52. El Sr. USTOR propone que se modifique la tercera frase como sigue: «La expresión "principios generales" se utiliza en el presente contexto para designar las normas de carácter muy general que valen para la totalidad del proyecto». Propone, además, que se modifique así la frase siguiente: «Otras expresiones tales como "normas fundamentales" o "principios básicos", que figuran en otros capítulos del proyecto, designan normas que tienen un carácter menos general, pero que son no obstante de una importancia fundamental».

*Así queda acordado.*

53. Sir Francis VALLAT propone que se suprima la palabra «*clearly*» en la quinta frase de la versión inglesa.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo introductorio del capítulo I, en su forma enmendada.*

*Comentario al artículo 1*

(Responsabilidad del Estado por sus hechos internacionalmente ilícitos)

*Párrafo 1)*

54. El Sr. SETTE CÂMARA, apoyado por el Sr. AGO, propone que se sustituya la palabra «*classifies*» por «*considers*» en la versión inglesa.

*Queda aprobado el párrafo 1), con la modificación introducida.*

*Párrafos 2)* y *3)*

*Quedan aprobados los párrafos 2) y 3).*

*Párrafo 4)*

*Queda aprobado el párrafo 4.*

*Párrafo 5)*

55. El Sr. KEARNEY se declara opuesto por principio al empleo, en la primera frase del texto inglés, de las palabras «*the accomplishment by a State of any internationally wrongful act*», dado que difícilmente se puede hablar de «*accomplishment*» respecto de un acto de este género.

56. El PRESIDENTE propone que se sustituya la palabra «*accomplishment*» por «*commission*».

*Así queda acordado.*

57. Sir Francis VALLAT no llega a comprender el sentido de la octava frase del texto inglés, que dice así: «*The obligation to make the reparation would thus be no more than a subsidiary duty placed, by the law in municipal law and by possible agreement in international law, between the wrongful act and the application of coercion*». Propone que la Secretaría armonice este texto con el original francés.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 5), en su forma enmendada.*

*Párrafo 6)*

*Queda aprobado el párrafo 6).*

*Párrafo 7)*

58. El Sr. KEARNEY se pregunta cuál es el sujeto de la primera frase del texto inglés: ¿es «*the unanimity of views*» o «*the existence of the principle*»?

59. El PRESIDENTE estima que la frase estaría más clara si se modificaran esas palabras del modo siguiente: «... *the unanimity of views that prevails in State practice...*»

*Queda aprobado el párrafo 7), con la modificación introducida.*

*Párrafos 8) a 11)*

*Quedan aprobados los párrafos 8) a 11).*

*Párrafo 12)*

60. El Sr. KEARNEY no se había dado cuenta de que, al aceptar el artículo 1, la Comisión había aceptado también la tesis expuesta en el párrafo 12) del comentario. Vacila en aceptar la conclusión enunciada en la tercera frase, porque no cree que la cuestión haya sido nunca efectivamente examinada por la Comisión.

61. El Sr. AGO (Relator Especial) precisa que la Comisión discutió largamente este punto y recuerda que algunos de sus miembros propusieron incluso que se agregasen las palabras «excepto en determinadas circunstancias», al final del artículo 1; renunciaron a esta adición después de que se les dieran seguridades de que tales circunstancias producen el efecto de excluir la ilicitud y no sólo la responsabilidad [4].

62. El Sr. THIAM destaca que la Comisión no examinó esta cuestión de un modo profundo y que se reservó el derecho de volver a ocuparse de ella al examinar la disposición que especifica en qué circunstancias no hay responsabilidad.

63. El Sr. YASSEEN dice que ha habido acuerdo en la Comisión acerca de que esas circunstancias no excluyen la responsabilidad, sino la ilicitud.

64. El Sr. AGO (Relator Especial) estima que es este aspecto de la cuestión el que debe destacarse ahora en el informe. Por otra parte, es cierto que las circunstancias de que se trata deberán ser examinadas específicamente más tarde.

65. El Sr. BARTOŠ opina que esas circunstancias dan la medida de la responsabilidad del Estado. Permiten, por ejemplo, determinar hasta qué punto el Estado lesionado ha dado su consentimiento. En otro tiempo, podía ocurrir en efecto que un Estado abandonara su derecho a la soberanía, lo que sería ahora contrario a la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo, como esas circunstancias deberán ser examinadas después, conviene no adoptar, por el momento, un texto que dé a entender que la cuestión está definitivamente resuelta.

66. El Sr. KEARNEY se preocupa de los casos en los que el daño puede tener varias causas. Una de las causas puede ser excusable, mientras que otra no lo sea. Existen también situaciones en las que está dividida la culpa.

67. El PRESIDENTE estima que se podría resolver la dificultad mencionada por el Sr. Kearney agregando una frase que dijera, por ejemplo: «Algunos miembros de la Comisión manifestaron una opinión diferente».

68. El Sr. AGO (Relator Especial), refiriéndose a las objeciones del Sr. Thiam y del Sr. Bartoš, propone que se inserten en la tercera frase las palabras «en la medida en que tengan repercusiones en la materia» después de las palabras «la existencia de esas circunstancias». En efecto, el Sr. Bartoš parece referirse a los casos en los que dichas circunstancias no producirían quizá efecto.

69. La lista de esas circunstancias no ha sido elaborada por la Comisión; sus elementos han sido tomados de la doctrina.

70. El Sr. USHAKOV propone que, después de la tercera frase, se incluya una nueva frase redactada como

[4] Véase la 1204.ª sesión, párr. 11.

sigue: «La Comisión estudiará ulteriormente el verdadero alcance de esas circunstancias».

Se levanta la sesión a las 18.30 horas.

---

## 1245.ª SESIÓN

*Martes 10 de julio de 1973, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

### Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones

**(A/CN.4/L.198/Add.1 a 5; A/CN.4/L.199)**
*(continuación)*

*Capítulo II*

RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS

B. — PROYECTO DE ARTÍCULOS SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS *(continuación)*

*Comentario al artículo 1*

(Responsabilidad del Estado por sus hechos internacionalmente ilícitos) (A/CN.4/L.198/Add.1)

*Párrafo 12)* (continuación)

1. El Sr. AGO (Relator Especial) propone que, para atender a la objeción formulada por el Sr. Kearney en la sesión anterior [1], se sustituyan en la primera frase las palabras «ha estimado que debía rechazar» por «estimó que no podía aceptar» y se suprima la abreviatura «etc.» que figura al final de la misma.

*Así queda acordado.*

2. El Sr. AGO (Relator Especial), refiriéndose a las observaciones formuladas por el Sr. Thiam y el Sr. Bartoš en la sesión anterior [2], dice que la segunda frase del párrafo 12) expresa la opinión de algunos autores, y no la de la Comisión, por lo que debe ser mantenida. En cuanto al resto del párrafo, propone que se sustituya por un nuevo texto, al que da lectura en francés, y sugiere que se transmita ese texto a la Secretaría, dejando a cargo de ésta la traducción a los demás idiomas.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 12), en su forma enmendada.*

*Párrafo 13)*

3. El Sr. AGO (Relator Especial) propone que, en la segunda frase, se pongan entre comillas las palabras «responsabilidad internacional».

*Queda aprobado el párrafo 13), con la modificación introducida.*

*Párrafo 14)*

*Queda aprobado el párrafo 14).*

*Queda aprobado el comentario al artículo 1, en su forma enmendada.*

*Comentario al artículo 2*

(Posibilidad de que a todo Estado se le considere incurso en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito) (A/CN.4/L.198/Add.2).

*Párrafo 1)*

4. El Sr. KEARNEY destaca la imprecisión de la última parte de la última frase. No debería hacerse referencia a «su comportamiento», es decir, al comportamiento del Estado de que se trate, sino al comportamiento de cualquier Estado en general. Por consiguiente, propone que se sustituya «su comportamiento» por «un comportamiento» y se agreguen las palabras «si es cometido por un Estado» después de «debe considerarse como internacionalmente ilícito».

*Queda aprobado el párrafo 1, con las modificaciones introducidas.*

*Párrafo 2)*

5. El Sr. SETTE CÂMARA propone que se suprima, en la sexta frase, la metáfora «Los Estados son mayores de edad», que no es satisfactoria, y se modifique el texto de la manera siguiente: «Los Estados se afirman como miembros con plenos derechos en la comunidad internacional desde el momento en que alcanzan una existencia independiente y soberana».

*Queda aprobado el párrafo 2), en su forma enmendada.*

*Párrafo 3)*

*Queda aprobado el párrafo 3).*

*Párrafo 4)*

6. El Sr. KEARNEY propone que, en la última frase del texto inglés, se sustituya «*evade*» por «*escape*». Esta modificación sólo afecta a la versión inglesa.

*Queda aprobado el párrafo 4), con la modificación introducida en el texto inglés.*

*Párrafo 5)*

7. El Sr. HAMBRO propone que, en la primera frase del texto francés, se supriman las palabras «*à avoir été*», que no son necesarias. Esta modificación no afecta a las versiones en los demás idiomas.

*Así queda acordado.*

8. El Sr. KEARNEY señala que las dos últimas frases del párrafo no describen la situación real de modo satisfactorio. El supuesto considerado en las frases precedentes no constituye una excepción al principio según el cual

[1] Véase el párrafo 60.
[2] Véanse los párrafos 62 y 65.

todo hecho internacionalmente ilícito de un Estado acarrea la responsabilidad internacional de ese Estado. La verdadera cuestión es la de determinar si el Estado federal o el Estado miembro, o ambos a la vez, asumirán la responsabilidad internacional del hecho ilícito del Estado miembro.

9. El Sr. AGO (Relator Especial) no comparte el punto de vista del Sr. Kearney sobre este problema. No obstante, propone que se adopte la solución más sencilla, es decir, que se supriman las dos últimas frases.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 5) en su forma enmendada.*

*Párrafo 6)*

10. El Sr. THIAM propone que, en la quinta frase, se sustituya «cometen una acción o una omisión» por «se hacen culpables de una acción o una omisión».

*Queda aprobado el párrafo 6), con la modificación introducida.*

*Párrafo 7)*

11. El Sr. KEARNEY propone que, en la primera frase del texto inglés, se sustituya «*circumstances precluding wrongfulness*», por «*circumstances which might preclude wrongfulness*». Esta modificación estaría en consonancia con los cambios ya introducidos en el comentario relativo al artículo 1.

*Queda aprobado el párrafo 7), con la modificación introducida.*

*Párrafo 8)*

*Queda aprobado el párrafo 8).*

*Párrafo 9)*

12. El Sr. SETTE CÂMARA propone que, en la primera frase, se sustituya «*evading*» por «*escaping*». Esta modificación solo afecta al texto inglés.

*Así queda acordado.*

13. El Sr. KEARNEY propone que la expresión «*whatever the State*», que figura en la séptima frase, se especifique de modo que exprese la idea de que el comportamiento del Estado, sea éste grande o pequeño, nuevo o antiguo, debe considerarse como un hecho internacionalmente ilícito.

14. Sir Francis VALLAT estima que esta cuestión podría resolverse utilizando una expresión de la índole de «*whatever the strenght or stature of the State*».

15. El Sr. AGO (Relator Especial) considera que una expresión de este género tal vez sería demasiado precisa. La fórmula original en francés «*quel que soit l'Etat*» («cualquiera que sea el Estado») expresa adecuadamente la idea del Sr. Kearney.

16. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión, propone que en la versión inglesa se utilice la expresión «*whatever its conditions*», y que no se modifique el texto original francés.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 9), en su forma enmendada.*

*Párrafo 10)*

*Queda aprobado el párrafo 10).*

*Párrafo 11)*

17. Sir Francis VALLAT, propone que, en la última frase, se sustituya «*the wrong idea*» por «*the wrong impression*». La modificación sólo afecta al texto inglés.

*Queda aprobado el párrafo 11), con la modificación introducida en el texto inglés.*

*Queda aprobado el comentario al artículo 2, en su forma enmendada.*

*Comentario al artículo 3*

(Elementos del hecho internacionalmente ilícito del Estado) (A/CN.4/L.198/Add.3)

*Párrafo 1)*

18. Sir Francis VALLAT hace una reserva respecto de la definición, en la última frase, del «elemento subjetivo» como un comportamiento que ha de poderse atribuir «no al ser humano o a la colectividad de seres humanos que lo ha tenido materialmente, sino al Estado en su calidad de sujeto de derecho internacional». Este pasaje, tal como figura redactado, puede interpretarse en el sentido de excluir la posibilidad de una responsabilidad personal una vez atribuido al Estado el comportamiento de que se trata. El orador desea dejar sentado que existen casos en que un comportamiento atribuido al Estado en su calidad de sujeto de derecho internacional podría atribuirse también a particulares.

19. El Sr. HAMBRO apoya estas observaciones.

20. El Sr. AGO (Relator Especial) no considera conveniente modificar el texto del comentario. La finalidad general del propio artículo es atribuir al Estado un comportamiento ilícito que ha sido materialmente realizado por seres humanos.

21. El PRESIDENTE hace constar que no se ha hecho ninguna propuesta de enmienda. Por consiguiente, entiende que la Comisión está de acuerdo en aprobar el párrafo 1) en su forma actual.

*Así queda acordado.*

*Párrafo 2)*

22. El Sr. KEARNEY propone que se suprima el párrafo 2). Su contenido es en gran parte una repetición de lo que se ha dicho ya en los comentarios relativos al artículo 1 y al artículo 2.

23. El Sr. AGO (Relator Especial) señala que las circunstancias excepcionales en las que un hecho no debería ser calificado de internacionalmente ilícito se han mencionado en realidad en el curso del debate sobre cada uno de los tres artículos. En todo caso, no tiene nada que objetar a la propuesta de suprimir el párrafo.

24. El PRESIDENTE declara que, si no se hacen otras observaciones, entenderá que la Comisión acuerda suprimir el párrafo 2) del comentario al artículo 3.

*Así queda acordado.*

*Párrafo 3)*

25. El Sr. SETTE CÂMARA propone que en la primera frase del texto inglés se suprima el término «*these*» que precede inmediatamente a las palabras «*terminological questions*». Esta modificación solo afecta al texto inglés. En el original francés no se utiliza la palabra «*ces*», que en inglés da a entender erróneamente que el comienzo del párrafo 3) remite al contenido del párrafo 2) que acaba de suprimirse.

*Queda aprobado el párrafo 3), con la modificación introducida.*

*Párrafo 4)*

26. Sir Francis VALLAT señala que las palabras «*material or psychological imputation*», que figuran en la antepenúltima frase del texto inglés, no son claras. Propone que se sustituya «*material*» por «*factual*». Esta modificación solo afecta a la versión inglesa.

*Queda aprobado el párrafo 4), con la modificación introducida en el texto inglés.*

*Párrafo 5)*

*Queda aprobado el párrafo 5).*

*Párrafo 6)*

27. El Sr. KEARNEY considera excesiva la fórmula utilizada al comienzo de la segunda frase: «El Estado es una entidad organizada absolutamente real». Sería suficiente decir: «El Estado es una entidad real».

28. El Sr. AGO (Relator Especial) opina que debería de mantenerse la palabra «organizada», que introduce un matiz útil. Propone que, para atender a la objeción del Sr. Kearney, se suprima la palabra «absolutamente».

*Queda aprobado el párrafo 6), con la modificación propuesta por el Relator Especial.*

*Párrafo 7)*

29. El Sr. KEARNEY señala que los juristas de su país no están muy familiarizados con la expresión «causalidad natural» que figura en las frases primera, segunda y tercera del párrafo y que muchos otros lectores no la comprenderían fácilmente.

30. El Sr. AGO (Relator Especial) explica que la expresión «causalidad natural» ha sido utilizada en oposición a la causalidad puramente jurídica, que es una ficción creada por el derecho.

31. El Sr. KEARNEY sugiere que, sólo en la versión inglesa, se sustituya la expresión «*natural causality*» por «*factual causality*».

32. El Sr. QUENTIN-BAXTER propone que se utilice en el texto inglés la fórmula propuesta por el Sr. Kearney seguida entre corchetes de la expresión francesa «*causalité naturelle*». De este modo, los juristas anglosajones se familiarizarían con la idea muy útil expresada en el original.

*Queda aprobado el párrafo 7), con la modificación del texto inglés propuesta por el Sr. Quentin-Baxter.*

*Párrafos 8) a 10)*

*Quedan aprobados los párrafos 8) a 10).*

*Párrafo 11)*

33. El Sr. KEARNEY propone que se supriman las frases tercera, cuarta y quinta. La supresión de estas frases acarrearía la supresión de las palabras «por su parte», que figuran al comienzo de la sexta frase después de las palabras «La Comisión».

34. El orador no comprende por qué debería examinarse en el comentario la teoría muy hipotética del abuso del derecho. Es imposible tratar en un breve pasaje este difícil problema, que plantea integralmente la cuestión de si es posible poseer derechos que no correspondan a obligaciones.

35. El Sr. AGO (Relator Especial) señala que en su informe no se refirió a la teoría del abuso del derecho. En el curso de los debates de la Comisión, se abordó el problema y se ha creído obligado a señalarlo en el comentario. No obstante, no se opone a la supresión propuesta.

*Queda aprobado el párrafo 11), con las modificaciones propuestas por el Sr. Kearney.*

*Párrafo 12)*

36. Sir Francis VALLAT dice que el sentido de la expresión «*an internationaly wrongful act of conduct*», que figura en la cuarta frase, no es en absoluto claro, especialmente en el contexto del artículo 3.

37. El Sr. AGO (Relator Especial) señala que el problema deriva de la dificultad de traducir del francés al inglés la expresión original «*un fait internationalement illicite de comportement*».

38. El PRESIDENTE declara que, si no se hacen otras observaciones, entenderá que la Comisión acuerda aprobar el párrafo 12), en la inteligencia de que la División de Idiomas tratará de hallar una mejor traducción inglesa de la expresión francesa.

*Así queda acordado.*

*Párrafo 13)*

39. El Sr. KEARNEY pone en tela de juicio la exactitud de la afirmación que se hace en la décimocuarta frase, según la cual si se infringe un convenio internacional del trabajo, la violación así perpetrada «no causa ningún perjuicio de naturaleza económica a los demás países partes en el convenio». Una violación de este género, conferiría al Estado culpable una ventaja económica al permitirle producir sus bienes a precios más bajos.

40. El Sr. AGO (Relator Especial) subraya que esta frase debe leerse conjuntamente con la precedente, que remite «a los Pactos de Derechos Humanos o a la mayoría de los convenios internacionales del trabajo». La idea que se expresa es que un Estado que infringe uno de los derechos humanos, como la libertad de expresión o de asociación, normalmente no obtiene a causa de esa violación ninguna ventaja económica. Propone que se sustituya «no causa ningún perjuicio» por «no causa normalmente ningún perjuicio».

*Queda aprobado el párrafo 13), con la modificación introducida.*

*Párrafo 14)*

41. El Sr. SETTE CÂMARA propone que en la primera frase se supriman las comillas de la palabra «esquemática».

*Queda aprobado el párrafo 14), con la modificación introducida.*

*Párrafo 15)*

*Queda aprobado el párrafo 15).*

*Párrafo 16)*

42. El Sr. KEARNEY manifiesta el temor de que los lectores de lengua inglesa, especialmente los lectores americanos, tengan dificultad para comprender la tercera frase, cuyos términos se emplean en un sentido que no es el habitual en derecho aglosajón. Reconoce, sin embargo, la dificultad de modificar la forma sin afectar al fondo.

43. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que la Comisión podría aceptar el párrafo 16), sin perjuicio de que ulteriormente se precise el sentido de la tercera frase del texto inglés.

*En esa inteligencia, queda aprobado el párrafo 16).*

*Queda aprobado el comentario al artículo 3, en su forma enmendada.*

*Comentario al artículo 4*

(Calificación de un hecho del Estado de internacionalmente ilícito) (A/CN.4/L.198/Add.4)

*Queda aprobado el comentario al artículo 4 sin observaciones.*

*Capítulo II. — El hecho del Estado según el derecho internacional*

*Comentario de introducción* (A/CN.4/L.198/Add.5)

*Queda aprobado el comentario de introducción del capítulo II sin observaciones.*

44. El PRESIDENTE, habida cuenta de que, por el momento, sólo se dispone de la versión francesa de la parte siguiente del capítulo II, que contiene el comentario al artículo 5 (A/CN.4/L.198/Add.6), sugiere que la Comisión pase a examinar el capítulo IV, relativo a la cláusula de la nación más favorecida (A/CN.4/L.199).

*Capítulo IV*

CLÁUSULA DE LA NACIÓN MÁS FAVORECIDA

A. — INTRODUCCIÓN (A/CN.4/L.199)

1. *Reseña histórica de los trabajos de la Comisión*

*Párrafos 1 a 16*

*Quedan aprobados los párrafos 1 a 16.*

*Párrafo 17*

45. El Sr. AGO, refiriéndose exclusivamente al texto francés, propone que se sustituya en la tercera frase «*matière de la clause*» por «*matière couverte par la clause*».

*Queda aprobado el párrafo 17, con la modificación introducida en el texto francés.*

*Párrafo 18*

46. El Sr. USTOR (Relator Especial) señala que el Sr. Tammes, en su calidad de Relator de la Comisión, propuso durante los debates que el Relator Especial presentara a la Comisión una nota en la que indicase los problemas que se propone tratar en los próximos artículos de su provecto [3]. En el párrafo 18 se aborda el examen de este punto.

47. El Sr. TSURUOKA pregunta si es apropiado indicar el nombre del miembro de que se trata en la nota de pie de página relativa al párrafo 18.

48. El PRESIDENTE contesta que la Comisión, de conformidad con una práctica firmemente arraigada, se limita en su informe a hacer referencia a un «miembro» o a unos «miembros» sin indicar sus nombres. Propone que se modifique el comienzo de la primera frase de la manera siguiente: «El Relator General sugirió...»; y que en la nota de pie de página sólo se mencione la signatura del acta resumida de que se trata.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 18, en su forma enmendada.*

*Párrafo 19*

*Queda aprobado el párrafo 19.*

2. *Alcance del proyecto de artículos*

*Párrafos 20 a 23*

*Quedan aprobados los párrafos 20 a 23.*

3. *La cláusula de la nación más favorecida y el principio de la no discriminación*

*Párrafo 24*

49. El Sr. AGO señala, en relación con la segunda frase, que no existe un «derecho» a la no discriminación, sino un principio de no discriminación. Destaca que, en la versión inglesa, se ha utilizado el término «*claim*». En consecuencia, sugiere que esta frase se redacte como sigue: «Estudió en particular la cuestión de si el principio de la no discriminación entrañaba o no la generalización del trato de nación más favorecida.»

50. El Sr. BARTOŠ subraya que, desde el punto de vista de la doctrina soviética y de algunos otros países, existe un derecho a la no discriminación, que ha sido repetidamente violado por ciertos Estados.

51. El Sr. USTOR (Relator Especial) acepta la fórmula propuesta por el Sr. Ago, pero señala que la existencia de un principio no excluye la existencia de un derecho.

52. El PRESIDENTE toma nota de que los miembros de la Comision aceptan la redacción propuesta por el Sr. Ago. La Secretaría tratará de encontrar una fórmula equivalente para el texto inglés.

*Queda aprobado el párrafo 24, en su forma enmendada.*

[3] Véase la 1217.ª sesión, párr. 76.

*Párrafos 25 a 27*

*Quedan aprobados los párrafos 25 a 27.*

4. *La cláusula de la nación más favorecida y los diferentes niveles de desarrollo económico*

*Párrafos 28 y 29*

*Quedan aprobados los párrafos 28 y 29.*

*Párrafo 30*

53. El Sr. USTOR (Relator Especial), en respuesta a una cuestión planteada por el Sr. AGO, señala que a veces ciertos tratados contienen una cláusula de la nación más favorecida que especifica que el Estado beneficiario no puede reivindicar determinadas ventajas concretas. Se trata de excepciones que conviene enumerar detalladamente. Pero, por otra parte, se plantea el problema de las normas consuetudinarias de derecho internacional, que hay que tener en cuenta al insertar una cláusula de la nación más favorecida en un tratado. Tal es el caso, por ejemplo, de los tratados celebrados por los países en desarrollo, que pueden gozar de determinadas ventajas comerciales que no puede reivindicar un país desarrollado.

54. El Sr. TABIBI suscribe esta opinión y cita el ejemplo de la Convención de 1965 sobre el comercio de tránsito de los Estados sin litoral [4].

55. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que esta Convención ilustra perfectamente el caso excepcional en que un Estado beneficiario no puede reclamar un trato preferencial. En realidad, la mayoría de las excepciones son de carácter convencional, aunque todavía no se ha determinado exactamente si dimanan de una convención o de alguna norma consuetudinaria de derecho internacional.

*Queda aprobado el párrafo 30.*

*Queda aprobada la sección A del capítulo IV del proyecto de informe, en su forma enmendada.*

Se levanta la sesión a las 13 horas.

[4] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 597, pág. 79.

## 1246.ª SESIÓN

*Martes 10 de julio de 1973, a las 15.30 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Sette Câmara, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

### Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones

**(A/CN.4/L.195 y Add.1; A/CN.4/L.199/Add.1)**
*(continuación)*

*Capítulo IV*

CLÁUSULA DE LA NACIÓN MÁS FAVORECIDA
*(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del capítulo IV de su proyecto de informe.

B. — PROYECTO DE ARTÍCULOS SOBRE LA CLÁUSULA DE LA NACIÓN MÁS FAVORECIDA (A/CN.4/L.199/Add.1)

*Comentario al artículo 1*
(Alcance de los presentes artículos)

*Queda aprobado el comentario al artículo 1.*

*Comentario al artículo 2*
(Términos empleados)

*Queda aprobado el comentario al artículo 2.*

*Comentario al artículo 3*
(Cláusulas excluidas del alcance de los presentes artículos)

*Queda aprobado el comentario al artículo 3.*

*Comentario al artículo 4*
(Cláusula de la nación más favorecida)

*Párrafos 1) a 5)*

*Quedan aprobados los párrafos 1) a 5).*

*Párrafo 6)*

2. El Sr. USTOR (Relator Especial) señala a la atención de la Comisión las explicaciones que figuran entre paréntesis en el párrafo 6).

*Queda aprobado el párrafo 6).*

*Párrafos 7) a 10)*

*Quedan aprobados los párrafos 7) a 10).*

*Párrafo 11)*

3. Sir Francis VALLAT propone que, en la segunda frase, se sustituyan las palabras «vinculadas a él» por «que se hallen en una relación especial con él».

*Queda aprobado el párrafo 11), con la modificación introducida.*

*Párrafo 12)*

4. El Sr. AGO propone que se sustituyan en la primera frase las palabras «es un elemento constitutivo» por «es el elemento constitutivo».

*Queda aprobado el párrafo 12) con la modificación introducida.*

*Párrafos 13) a 17)*

*Quedan aprobados los párrafos 13) a 17).*

*Queda aprobado el comentario al artículo 4, en su forma enmendada.*

*Comentario al artículo 5*
(Trato de la nación más favorecida)

*Párrafo 1)*

5. El Sr. USHAKOV señala que en ruso se ha reintroducido la palabra «nación» en la expresión utilizada para designar el trato de la nación más favorecida.

6. El Sr. USTOR (Relator Especial) dice que el párrafo 1 se modificará en consecuencia.

*Queda aprobado el párrafo 1), en su forma enmendada.*

*Párrafos 2) a 8)*

*Quedan aprobados los párrafos 2) a 8).*

*Párrafo 9)*

7. El Sr. SETTE CÂMARA señala que la enumeración que figura entre paréntesis en la segunda frase, después de las palabras «determinados Estados miembros de la comunidad internacional», no es exhaustiva. Propone que se suprima.

8. El Sr. AGO apoya esta propuesta. Propone asimismo que se sustituyan las palabras «determinados Estados miembros de la comunidad internacional» por «los miembros de diversos grupos de Estados dentro de la comunidad internacional», y las palabras «a algunos Estados o grupos de Estados» por «el trato concedido a algún grupo de Estados».

9. Sir Francis VALLAT apoya estas propuestas.

*Quedan aprobadas las propuestas del Sr. Sette Câmara y del Sr. Ago.*

*Queda aprobado el párrafo 9), con las modificaciones introducidas.*

*Queda aprobado el comentario al artículo 5, en su forma enmendada.*

*Comentario al artículo 6*
(Fundamento jurídico del trato de la nación más favorecida)

*Queda aprobado el comentario al artículo 6.*

*Comentario al artículo 7*
(Fuente y alcance del trato de la nación más favorecida)

10. El Sr. USHAKOV reitera las reservas que ya formuló durante el debate sobre el artículo 7 [1]. A su juicio, el texto de este artículo no recoge la idea de que el derecho del Estado beneficiario a recibir del Estado concedente el trato de la nación más favorecida sólo puede emanar de la cláusula de la nación más favorecida en vigor entre esos dos Estados. La fórmula propuesta no es suficientemente clara y da a entender que ese derecho podría dimanar también de otras fuentes.

11. El Sr. AGO comparte las reservas del Sr. Ushakov.

12. El Sr. USTOR (Relator Especial) señala que en el párrafo 1) del comentario se especifica que la cláusula de la nación más favorecida «es la fuente exclusiva de los derechos del Estado beneficiario».

*Queda aprobado el comentario al artículo 7.*

[1] Véase la 1218.ª sesión, párrs. 27 a 29, y la 1238.ªsesión, párr. 47.

*Queda aprobada la sección B del capítulo IV del proyecto de informe, en su forma enmendada.*

## *Capítulo III*

### SUCESIÓN DE ESTADOS EN LO QUE RESPECTA A MATERIAS DISTINTAS DE LOS TRATADOS

A. — INTRODUCCIÓN

13. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar la sección A del capítulo III de su proyecto de informe (A/CN.4/L.195 y Add.1)

*Párrafos 1 a 6*

*Quedan aprobados los párrafos 1 a 6.*

*Párrafo 7*

14. El Sr. AGO propone, para evitar toda posible confusión, que se supriman las comillas en la segunda frase y que se modifique ésta para que diga : «Decidió, como había sugerido el Relator Especial, suprimir del título del tema asignado al Sr. Bedjaoui la mención de las fuentes, a fin de evitar toda ambigüedad en cuanto a la delimitación del tema.»

15. Sir Francis VALLAT apoya esta propuesta.

*Queda aprobada la propuesta.*

*Queda aprobado el párrafo 7, en su forma enmendada.*

*Párrafo 8*

*Queda aprobado el párrafo 8.*

*Párrafo 9*

16. El Sr. AGO se pregunta si los bienes públicos constituyen verdaderamente aspectos económicos de la sucesión de Estados, como parecen indicar las frases cuarta y quinta del párrafo 9. No le convencen las explicaciones del párrafo 10 y propone que se sustituyan las frases cuarta y quinta del párrafo 9 por lo siguiente: «El informe sugería que se examinaran en primer término los problemas de los bienes públicos y las deudas públicas.»

17. El Sr. SETTE CÂMARA comparte el punto de vista del Sr. Ago, pero se pregunta si cabe suprimir en el texto toda alusión a los aspectos económicos de la cuestión, sin tener que modificar el título del epígrafe ii) que dice: «Prioridad concedida a la sucesión de Estados en materia económica y financiera».

18. El Sr. AGO propone que, en este título, se sustituyan las palabras «en materia económica y financiera» por «en materia de bienes públicos y deudas públicas».

19. El PRESIDENTE considera difícil omitir los aspectos económicos de la cuestión y mencionar únicamente los problemas de los bienes públicos y las deudas públicas, pues el informe indica que, habiéndose considerado demasiado limitado este último aspecto de la cuestión «se propuso combinarlo con la cuestión de los recursos naturales».

20. Sir Francis VALLAT dice que si se suprime el pasaje relativo a los aspectos económicos de la cuestión, la

Comisión puede poner al Relator Especial en una situación difícil, dado que el segundo informe del Sr. Bedjaoui, presentado en 1969 en el 12.º período de sesiones de la Comisión, se titulaba «Los derechos económicos y financieros adquiridos y la sucesión de Estados» [2]. Además, la cuestión de la sucesión de Estados abarca efectivamente aspectos económicos y financieros.

21. El Sr. THIAM es partidario de que no se modifique el epígrafe ii), pues las deudas públicas constituyen un aspecto financiero del problema.

*Queda aprobado el párrafo 9.*

*Párrafos 10 a 20*

*Quedan aprobados los párrafos 10 a 20.*

*Párrafo 21*

22. El Sr. SETTE CÂMARA duda que las advertencias precautorias del párrafo 21 sean verdaderamente necesarias.

23. El Sr. AGO comparte esa duda. Propone que se fundan los párrafos 21 y 34, suprimiendo el primero y añadiendo al segundo una frase en la que se diga que los artículos que figuran en la sección B sólo constituyen las primeras disposiciones del proyecto que la Comisión se propone elaborar.

24. Sir Francis VALLAT es partidario de que se mantenga el párrafo 21 en su forma actual para subrayar el carácter provisional del trabajo.

*Queda aprobado el párrafo 21.*

*Párrafo 22*

25. El Sr. USTOR propone que se supriman en el epígrafe las palabras «en preparación» que le parecen superfluas.

26. El Sr. AGO propone que se supriman también las palabras «de artículos»; un proyecto de artículos conduce en general a una convención, pero no se sabe todavía, en el presente caso, si se tratará de una convención o de un código. Propone, pues, que se redacte el epígrafe como sigue: «Observaciones de orden general relativas a la forma del proyecto».

27. El Sr. USTOR apoya la propuesta del Sr. Ago.

28. El Sr. RAMANGASOAVINA señala que la expresión «proyecto de artículos» no compromete para nada a la Comisión, puesto que en el párrafo 23 se precisa que «la forma que ha de revestir la codificación de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados sólo podrá determinarse una vez que se haya llevado a cabo el estudio del tema».

*Queda aprobado el párrafo 22.*

*Párrafo 23*

29. El Sr. USTOR propone que se supriman las palabras «de artículos» en el título del subepígrafe *a*, que pasaría a ser: «Forma del proyecto».

30. El Sr. USHAKOV apoya esta propuesta.

31. El Sr. BARTOŠ no ve ninguna razón para que no se mantenga la expresión «proyecto de artículos» que se ha utilizado siempre hasta ahora.

32. El PRESIDENTE señala que sólo se trata de un subtítulo y no ve inconveniente en que se supriman las palabras «de artículos»; la expresión «proyecto de artículos» se mantendrá en el título principal.

33. El Sr. THIAM comparte la opinión del Presidente.

*Queda aprobada la propuesta del Sr. Ustor.*

*Queda aprobado el párrafo 23, en su forma enmendada.*

*Párrafo 24*

34. El Sr. USHAKOV propone que se modifique el subepígrafe *b* para que diga: «La expresión "materias distintas de los tratados"»; no cabe hablar aquí de «concepto».

35. El Sr. BARTOŠ apoya esta propuesta.

*Queda aprobada la propuesta.*

36. El Sr. SETTE CÂMARA propone que se suprima pura y simplemente el párrafo 24, que le parece inútil. El párrafo 25 comenzaría con las palabras «La expresión "materias distintas de los tratados" no figuraba...».

37. Sir Francis VALLAT apoya esta propuesta.

*Queda aprobada la propuesta de suprimir el párrafo 24.*

*Párrafo 25*

38. El Sr. AGO propone que en la primera línea del párrafo 25, se sustituyan las palabras «no figuraba en ninguno de los títulos» por «no figuraba en los títulos».

*Así queda acordado.*

39. El Sr. AGO no entiende bien el significado de la tercera frase y propone que se suprima.

40. El Sr. TSURUOKA y el Sr. THIAM apoyan esta propuesta.

41. El Sr. USTOR señala que se trata de una cita de un informe presentado por el Sr. Bedjaoui en 1968 [3].

42. El Sr. BARTOŠ estima que no hay ningún motivo para suprimir esa frase; teme que el Relator Especial interpretará su supresión como una muestra de falta de confianza en él.

43. El Sr. USHAKOV estima que la Comisión es libre de citar lo que quiera.

44. El PRESIDENTE y el Sr. RAMANGASOAVINA comparten este punto de vista.

45. El Sr. AGO propone, con ánimo de aveniencia, que la tercera frase se modifique como sigue: «En el primer caso, el tratado se consideraba como materia sucesoria y en el segundo como fuente de sucesión.»

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 25, en su forma enmendada.*

*Párrafo 26*

*Queda aprobado el párrafo 26.*

[2] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1969*, vol. II, pág. 71.

[3] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1968*, vol. II, pág. 93, párr. 19.

*Párrafo 27*

46. El Sr. USHAKOV indica que la Comisión no ha decidido nunca que las diferentes cuestiones enumeradas al final del párrafo 27 estaban vinculadas a la sucesión de Estados. No cree, por su parte, que problemas como los territoriales entren en el marco del tema. Propone que se suprima la segunda frase del párrafo, manteniéndose únicamente la primera.

47. El Sr. BARTOŠ señala que la segunda frase no supone ninguna decisión de la Comisión, puesto que se dice que esas materias simplemente «se mencionaron en el debate». Se opone, por consiguiente, a su supresión.

48. El Sr. USTOR apoya la propuesta del Sr. Ushakov.

*Queda aprobada la propuesta.*

*Queda aprobado el párrafo 27, en su forma enmendada.*

*Párrafos 28 y 29*

*Quedan aprobados los párrafos 28 y 29.*

*Párrafo 30*

49. Sir Francis VALLAT critica la expresión «bienes propios del territorio», que figura al final de la tercera frase, pues estima que un territorio no puede poseer bienes.

50. El Sr. RYBAKOV (Secretario de la Comisión) señala que el Relator Especial ha querido establecer una distinción entre los bienes del Estado situados en el territorio y los bienes que pertenecen a un territorio que tiene una cierta personalidad jurídica, como fue el caso de Argelia.

51. El Sr. AGO estima, al igual que Sir Francis Vallat, que la expresión «bienes propios del territorio» es inaceptable.

52. El Sr. SETTE CÂMARA comparte este punto de vista.

53. El Sr. BARTOŠ señala que hay bienes propios del territorio, por ejemplo las aguas territoriales, que no son propiedad del Estado sino de dominio público en el sentido amplio del término.

54. El Sr. THIAM no ve bien la diferencia que pueda existir entre los bienes propios del territorio y los bienes pertenecientes a colectividades territoriales o los bienes del Estado.

55. El Sr. USHAKOV propone que en la última frase se supriman las palabras «ha renunciado por el momento a formular normas que regulen en bloque todas estas categorías de bienes públicos y».

56. Sir Francis VALLAT propone que la última frase se sustituya por el texto siguiente: «Deseando agrupar en serie estos problemas, la Comisión ha decidido, después de un debate a fondo y a propuesta del Relator Especial, comenzar su estudio por los bienes del Estado, a los que consagra la parte I del proyecto de artículos.» Señala que la Comisión adoptó esta decisión después de un debate muy prolongado [4].

[4] Véase la 1230.ª sesión, párr. 41 y ss.

*Queda aprobada la propuesta de Sir Francis Vallat.*

*Queda aprobado el párrafo 30, en su forma enmendada.*

*Párrafo 31*

*Queda aprobado el párrafo 31.*

*Párrafo 32*

57. El Sr. AGO propone que se suprima el final de la primera frase, a partir de «a saber.»

*Queda aprobado el párrafo 32, con la modificación introducida.*

*Párrafo 33*

*Queda aprobado el párrafo 33.*

*Párrafo 34*

*Queda aprobado el párrafo 34 con algunas ligeras modificaciones de forma.*

*Queda aprobada la sección A del capítulo III del proyecto de informe, en su forma enmendada.*

Se levanta la sesión a las 18.30 horas.

---

## 1247.ª SESIÓN

*Miércoles 11 de julio de 1973, a las 10.15 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN
*más tarde:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Hambro, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

---

### Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones

**(A/CN.4/L.195/Add.2; A/CN.4/L.198 y Add.6 y 7; (A/CN.4/L.200/Add.1; A/CN.4/L.201)**

*(continuación)*

*Capítulo III*

SUCESIÓN DE ESTADOS EN LO QUE RESPECTA A MATERIAS DISTINTAS DE LOS TRATADOS

*(continuación)*

B. — PROYECTO DE ARTÍCULOS SOBRE LA SUCESIÓN DE ESTADOS EN LO QUE RESPECTA A MATERIAS DISTINTAS DE LOS TRATADOS

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar los comentarios a los artículos del proyecto sobre la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados (A/CN.4/L.195/Add.2).

*Comentario a la introducción*

*Queda aprobado el comentario a la introducción sin observaciones.*

*Comentario al artículo 1*
(Alcance de los presentes artículos)

*Párrafo 1)*

*Queda aprobado el párrafo 1).*

*Párrafo 2)*

2. El PRESIDENTE, tras recordar las modificaciones que la Comisión había hecho el día anterior en el proyecto de introducción del capítulo III del informe (A/CN.4/L.195/Add.1), sugiere que se suprima la penúltima frase del párrafo 2) y que, al comienzo de la última frase, se sustituyan las palabras «La Comisión estima, no obstante» por «Estima».

*Queda aprobado el párrafo 2), con las modificaciones introducidas.*

*Párrafo 3)*

*Queda aprobado el párrafo 3).*

*Queda aprobado el comentario al artículo 1, en su forma enmendada.*

*Comentario al artículo 2*
(Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos)

*Queda aprobado el comentario al artículo 2 sin observaciones.*

*Comentario al artículo 3*
(Términos empleados)

*Queda aprobado el comentario al artículo 3 sin observaciones.*

*Parte I: Sucesión de Estados en materia de bienes del Estado*

*Comentario al título de la parte I*

3. El PRESIDENTE sugiere a los miembros de la Comisión que tengan en cuenta las modificaciones hechas el día anterior en el proyecto de introducción del capítulo III del informe (A/CN.4/L.195/Add.1) y que se sustituya el comentario al título de la parte I por el texto siguiente: «La Comisión, según se ha dicho ya, decidió examinar por separado las tres categorías de bienes públicos previstas por el Relator Especial y comenzar su estudio por la primera categoría, es decir, los bienes del Estado. Dedica por ello a éstos la parte I del proyecto de artículos.»

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el comentario al título de la parte I, en su forma enmendada.*

*Comentario a la sección 1*
(Disposiciones generales)

4. Tras un intercambio de opiniones en el que participan el Sr. USHAKOV, el Sr. AGO y el Sr. BARTOŠ, el PRESIDENTE sugiere que se suprima el comentario a la sección 1, dado que no es muy explícito y que duplica el comentario al artículo 4.

*Así queda acordado.*

*Comentario al artículo 4*
(Alcance de los artículos de la presente parte)

*Queda aprobado el comentario al artículo 4 sin observaciones.*

*Comentario al artículo 5*
(Bienes del Estado)

*Párrafo 1)*

*Queda aprobado el párrafo 1).*

*Párrafo 2)*

5. Sir Francis VALLAT propone que se suprima el título «El criterio de determinación de los bienes del Estado», que figura antes del párrafo 2) del comentario al artículo 5. Dicho título no sirve de mucho e interrumpe innecesariamente el hilo del comentario.

*Así queda acordado.*

6. El Sr. USHAKOV recuerda las reservas que formuló durante el debate sobre el artículo 5 [1]. El defecto de dicha disposición estriba en que confunde los conceptos de bienes del Estado en general y de bienes del Estado del Estado predecesor. En vista de ello, el orador no puede considerar satisfactorio el comentario al artículo 5.

7. El PRESIDENTE hace observar que las reservas del Sr. Ushakov se han reflejado debidamente en el párrafo 13) del comentario.

8. El Sr. BARTOŠ dice que el Relator Especial ha querido mostrar que pueden utilizarse diversos criterios para determinar los bienes del Estado. El criterio de la pertenencia al dominio público es uno y el de la pertenencia al Estado predecesor otro. El Relator Especial ha citado varios ejemplos de tratados a este respecto. No puede decirse que haya una concepción general de los bienes del Estado.

9. El Sr. AGO destaca el hecho de que el artículo 5 sólo contempla los bienes del Estado del Estado predecesor; manifiestamente, dicha disposición no se refiere a los bienes del Estado de otros Estados. Los ejemplos citados por el Relator Especial tienen por objeto mostrar cuáles son los bienes del Estado predecesor que pasan al Estado sucesor. No pretenden en absoluto ilustrar la determinación de los bienes del Estado en general.

10. Sir Francis VALLAT dice que se reconoce de manera general la necesidad de mejorar el texto del artículo 5. En su redacción actual, no expresa claramente lo que se quiere dar a entender.

11. Propone que se modifique la primera frase del párrafo 2) del comentario de forma que se refiera a ejemplos de disposiciones convencionales que determinen los bienes del Estado a los efectos de la sucesión de Estados. Las disposiciones convencionales de que se trata no definen los bienes del Estado de modo abstracto; lo que

[1] Véase la 1231.ª sesión, párrs. 22 a 24.

hacen es determinar, y no definir, los bienes que pasan del Estado predecesor al Estado sucesor a raíz de una sucesión.

12. El PRESIDENTE, tras comprobar que los miembros de la Comisión opinan en general que no debe modificarse el párrafo 2) del comentario al artículo 5, propone que se mantenga dicho párrafo tal como figura en el proyecto.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 2).*

*Párrafo 3)*

*Queda aprobado el párrafo 3).*

*Párrafo 4)*

13. El Sr. USHAKOV estima que la expresión «regla general» no es satisfactoria. En efecto, no cabe esperar que una regla general de derecho internacional permita la determinación de los bienes del Estado en general.

14. El Sr. AGO hace suyas las opiniones del Sr. Ushakov y propone que, al principio del párrafo se sustituyan las palabras «una regla general» por «criterios de aplicación general». Sugiere asimismo que se suprima la segunda frase del párrafo 4, que no hace más que subrayar la idea errónea puesta de manifiesto por el Sr. Ushakov. En lugar de comenzar por «Con todo», la tercera frase debería comenzar con la expresión «Por otra parte».

15. El PRESIDENTE declara que, si no hay objeciones, considerará que la Comisión acepta las modificaciones propuestas por el Sr. Ago.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 4), en su forma enmendada.*

*Párrafo 5)*

16. El Sr. AGO propone que se supriman las dos primeras frases de este párrafo, pues estima que la Comisión no había de optar entre el derecho interno del Estado predecesor y el del Estado sucesor.

17. El Sr. USHAKOV opina que esas frases reflejan una discusión que ha tenido lugar realmente en el seno de la Comisión.

18. El Sr. RAMANGASOAVINA pone en guardia a los miembros de la Comisión contra la tentación de recortar excesivamente el proyecto de informe. La opción a que se ha hecho referencia ha sido mencionada más de una vez por el Relator Especial.

19. El PRESIDENTE estima que no habría inconveniente en suprimir las dos primeras frases, así como las palabras «En efecto» en la tercera frase. Si no hay objeciones, considerará que la Comisión acepta estas modificaciones.

*Así queda acordado.*

20. Sir Francis VALLAT dice que la última frase «Así pues, queda fuera del alcance de los presentes artículos» no es satisfactoria en la medida en que se refiere a artículos del proyecto que todavía no están redactados.

21. El Sr. AGO propone que se modifique dicha frase de la forma siguiente: «Se trata por tanto de un aspecto que queda fuera de la materia de la sucesión de Estados».

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 5), en su forma enmendada.*

*Párrafo 6)*

22. El Sr. USHAKOV duda de la exactitud de la primera frase de este párrafo. Si se refiere a la calificación de un bien del Estado en general, es sorprendente que el Estado sucesor aplique su propio derecho interno a este respecto. Si persigue la calificación de un bien del Estado predecesor es todavía más extraño que el Estado sucesor aplique su propio derecho.

23. El PRESIDENTE hace observar que esta frase no refleja la opinión de la Comisión, sino que se limita a hacer constar un hecho comprobado.

24. El Sr. AGO sugiere que se indique que, en varios casos de la práctica diplomática, el Estado sucesor no ha tenido en cuenta la calificación dada por el Estado predecesor y que ha aplicado su propio derecho interno para determinar qué bienes serían los bienes del Estado después de la sucesión. En su redacción actual, el párrafo 6 da la impresión de que el Estado sucesor atribuye al Estado predecesor bienes que éste no poseía.

25. El Sr. BARTOŠ hace observar que los Estados sucesores proceden en ocasiones a una calificación unilateral, sin tener en cuenta la calificación del Estado predecesor.

26. El Sr. RAMANGASOAVINA destaca el carácter excepcional de los casos previstos en el párrafo 6). Tal vez sería suficiente indicar que ha sido solamente en casos litigiosos cuando algunos tribunales internacionales no han tomado en consideración el derecho interno del Estado predecesor al calificar sus bienes como bienes del Estado.

27. El Sr. BARTOŠ apoya la formulación propuesta por el Sr. Ago. A título de ejemplo, cita la controversia que opuso Yugoslavia a Francia, después de la anexión de parte de Macedonia, acerca de la calidad de bien del Estado del ferrocarril existente en ese territorio.

28. Sir Francis VALLAT dice que, en la primera frase del párrafo 6), debería sustituirse el verbo «*to categorize*» por el verbo «*to characterize*». La Comisión decidió que debía utilizarse siempre este último término.

29. El PRESIDENTE dice que la Secretaría se asegurará de que se utiliza el verbo «*to characterize*» en todo el proyecto.

30. El Sr. AGO propone que se modifique el párrafo 6) con objeto de subrayar el carácter excepcional de los casos a que se refiere. Propone que se adopte el texto siguiente: «La Comisión observa, sin embargo, que en varios casos de la práctica diplomática el Estado sucesor no ha tomado en consideración el derecho interno del Estado predecesor al calificar los bienes del Estado. Ciertas decisiones de órganos internacionales han actuado de igual forma en relación con bienes que eran objeto de litigio.»

*Queda aprobada la propuesta del Sr. Ago.*

*Queda aprobado el párrafo 6), su su forma enmendada.*

*Párrafos 7) y 8)*

*Quedan aprobados los párrafos 7) y 8).*

*Párrafo 9)*

31. El PRESIDENTE sugiere que se supriman el epígrafe que precede al párrafo 9), que dice «El texto del artículo 5», y el propio párrafo 9). Este párrafo se refiere únicamente a la estructura del comentario.

*Así queda acordado.*

*Párrafo 10)*

*Queda aprobado el párrafo 10).*

*Párrafo 11)*

32. Tras un intercambio de opiniones en el que participan el Sr. USHAKOV, el Sr. BARTOŠ, el Sr. AGO, el Sr. TSURUOKA y el Sr. RAMANGASOAVINA, el PRESIDENTE propone que se suprima la última frase del párrafo 11), que no es muy clara. Por otra parte, en la frase anterior, se dice que la Comisión se propone investigar si existe una mejor expresión para designar el conjunto de bienes corporales e incorporales del Estado.

33. Sir Francis VALLAT insiste vivamente en que se suprima la última frase. El párrafo podría acabar perfectamente en la frase anterior que indica que la Comisión tratará de encontrar una expresión mejor que la de «bienes, derechos e intereses». Así pues, resulta falaz y vano tratar de definir dicha expresión.

34. El PRESIDENTE declara que, si no hay otras observaciones, considerará que la Comisión está de acuerdo en que se suprima la última frase del párrafo 11).

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 11), en su forma enmendada.*

*Párrafo 12)*

35. El Sr. AGO estima que la primera frase es un poco equívoca. Propone que se modifique como sigue: «La expresión "derecho interno del Estado predecesor" se refiere en el artículo 5 al conjunto de normas del ordenamiento jurídico del Estado predecesor que son aplicables a los bienes del Estado».

*Queda aprobada esta propuesta.*

*Queda aprobado el párrafo 12), en su forma enmendada.*

*Párrafo 13)*

*Queda aprobado el párrafo 13).*

*Queda aprobado el comentario al artículo 5, en su forma enmendada.*

*El Sr. Castañeda ocupa la Presidencia.*

## *Capítulo II*

## RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS

*(reanudación del debate de la 1245.ª sesión)*

### B. — PROYECTO DE ARTÍCULOS SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS *(continuación)*

*Comentario al artículo 5*
(Atribución al Estado del comportamiento de sus órganos) (A/CN.4/L.198/Add.6)

36. Sir Francis VALLAT dice que el comentario al artículo 5 sólo parece plantear problemas de traducción; por consiguiente, propone que, salvo que surjan problemas de fondo, la Comisión se limite a señalar a la atención de la Secretaría esas cuestiones de traducción.

37. El Sr. BARTOŠ puede aceptar este procedimiento, a condición de que tales cuestiones sólo se refieran efectivamente a la traducción.

*Párrafos 1) y 2)*

*Quedan aprobados los párrafos 1) y 2) sin observaciones.*

*Párrafo 3)*

38. Sir Francis VALLAT dice que la palabra «*offences*», en la primera frase del texto inglés, no es apropiada; tal vez se podría sustituir por la expresión «*wrongful acts*».

39. El Sr. AGO (Relator Especial) señala que la Comisión decidió que el término francés «*infraction*» se traduciría al inglés por «*breach of obligation*» [2].

40. El Sr. HAMBRO hace observar que, cuando se introducen cambios de importancia secundaria en la traducción, es preciso con frecuencia modificar el texto original. Si se acepta la sugerencia de Sir Francis Vallat, habrá que modificar ligeramente la versión original francesa.

*Queda aprobado el párrafo 3).*

*Párrafos 4) a 12)*

*Quedan aprobados los párrafos 4) a 12).*

*Párrafo 13)*

41. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en su calidad de miembro de la Comisión, duda que pueda calificarse de órgano a una persona, especialmente en derecho administrativo. Es preferible referirse al agente de un órgano. No es el órgano el que actúa, sino el agente o el funcionario. Por otra parte, tales son las expresiones que ha utilizado el Relator Especial al exponer los diversos asuntos que cita, en particular en el párrafo 3) del documento que se examina. Ciertamente, la Comisión ha aceptado la utilización de la palabra «órgano», como se indica en el párrafo 13), pero tal vez el Relator Especial podría hallar una fórmula para indicar que existe divergencia de opiniones sobre esta cuestión y que cabe también sostener que el órgano no es necesariamente la persona que comete el acto.

42. El Sr. BARTOŠ comparte la opinión del Sr. Castañeda. En la mayoría de los países, el derecho constitucional contemporáneo establece una distinción entre «órgano» y «agente». En determinados casos, la persona se confunde con el órgano —por ejemplo, un jefe de Estado o juez de instrucción— pero no siempre. La Comisión ha decidido establecer una distinción entre ambos términos y conviene atenerse a ella.

[2] Véase la 1244.ª sesión, párrs. 46 a 49.

43. El Sr. AGO (Relator Especial) dice que, en la práctica, existe una confusión en el empleo de los dos términos, pero que la jurisprudencia y la práctica diplomática se refieren más a menudo a «acto u omisión de un órgano». Esto equivale a decir que es la persona la que tiene condición de órgano que actúa. No sería oportuno introducir en el presente caso distinciones que no harían más que crear dificultades. Sin embargo, para tener en cuenta la opinión del Sr. Castañeda y el Sr. Bartoš, el Relator Especial propone que se inserte después de la palabra «Finalmente», al comienzo del párrafo 13), lo siguiente: «y a reserva de los distintos significados que puede tener el término "órgano", especialmente en el marco del derecho público interno de los distintos sistemas jurídicos».

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 13), en su forma enmendada.*

*Queda aprobado el comentario al artículo 5, en su forma enmendada.*

*Comentario al artículo 6*

(No pertinencia de la posición del órgano en el marco de la organización del Estado) (A/CN.4/L.198/Add.7)

*Párrafos 1) y 2)*

*Quedan aprobados los párrafos 1) y 2).*

*Párrafo 3)*

44. Sir Francis VALLAT propone que, al principio de la segunda frase del texto inglés, se sustituyan las palabras «*On this view*» por «*On that theory*».

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 3), en su forma enmendada.*

*Párrafos 4) a 17)*

*Quedan aprobados los párrafos 4) a 17).*

*Queda aprobado el comentario al artículo 6, en su forma enmendada.*

*Queda aprobada la sección B del capítulo II del proyecto de informe, en su forma enmendada.*

A. — INTRODUCCIÓN *(reanudación del debate de la 1244.ª sesión)*

45. El Sr. TORRES BERNÁRDEZ (Secretaría), refiriéndose al debate a que dio lugar la traducción de la expresión francesa «*mise en œuvre*» al inglés por «*implementation*», en el párrafo 31 de la introducción del capítulo sobre la responsabilidad de los Estados (A/CN.4/L.198) [3], dice que la Comisión utilizó ese mismo término inglés en su informe de 1970 [4]. Quizás se podría, pues, conservar el término «*implementation*» en el texto inglés y añadir la expresión francesa «*mise en œuvre*» entre paréntesis.

*Así queda acordado.*

[3] Véase la 1244.ª sesión, párrs. 20 y 21.

[4] Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1970*, vol. II, pág. 306, párr. 66 *d*.

*Capítulo primero*

ORGANIZACIÓN DEL PERÍODO DE SESIONES *(reanudación del debate de la 1243.ª sesión)*

F. — CARTA DIRIGIDA AL PRESIDENTE DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL POR EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL (A/CN.4/L.200/Add.1)

46. El PRESIDENTE señala a la atención de la Comisión la carta que ha redactado, en colaboración con los miembros de la Mesa y los anteriores presidentes de la Comisión, en respuesta a la petición de observaciones acerca del informe del Grupo Especial de Expertos de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión del *apartheid*, enviada por el Consejo Económico y Social [5]. El texto de la carta ha sido preparado, tras madura reflexión, por un prupo especialmente designado al efecto y presidido por el Sr. Yasseen.

47. El Sr. BILGE no cree que el texto presentado a la Comisión responda exactamente a la cuestión que se le había dirigido. Los Estados africanos desean conocer la opinión de la Comisión acerca de determinados puntos concretos.

48. El PRESIDENTE señala que en el párrafo 3 se indican claramente las razones por las cuales la Comisión se ha limitado a formular observaciones de carácter general.

49. Sugiere que la Comisión apruebe las conclusiones expuestas en la carta y decida transmitirla al Presidente del Consejo Económico y Social.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el capítulo I en su totalidad, en su forma enmendada.*

*Capítulo V*

CUESTIÓN DE LOS TRATADOS CELEBRADOS ENTRE ESTADOS Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES O ENTRE DOS O MÁS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

50. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar, párrafo por párrafo, el capítulo V de su informe (A/CN.4/L.201).

*Párrafos 1 a 7*

*Quedan aprobados los párrafos 1 a 7.*

*Párrafo 8*

51. Sir Francis VALLAT dice que la cuestión de la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar acuerdos internacionales es una de las más importantes que se plantearon durante el debate. Si mal no recuerda, el Relator Especial ha prometido elaborar uno o varios proyectos de artículos sobre la cuestión de la capacidad; propone, por consiguiente, que se añada al final del párrafo una breve frase en la que se haga constar este punto.

*Así queda acordado.*

*En esa inteligencia, queda aprobado el párrafo 8.*

[5] Véase la 1201.ª sesión, párrs. 1 y 4 a 6.

*Párrafos 9 y 10*

*Quedan aprobados los párrafos 9 y 10.*

*Queda aprobado el capítulo V en su totalidad, con la modificación introducida.*

Se levanta la seción a las 13 horas.

---

## 1248.ª SESIÓN

*Jueves 12 de julio de 1973, a las 9.30 horas*

*Presidente:* Sr. Mustafa Kamil YASSEEN
*más tarde:*Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Hambro, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat.

---

### Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones

**(A/CN.4/L.195/Add.3; A/CN.4/L.202)**
*(continuación)*

*Capítulo III*

SUCESIÓN DE ESTADOS EN LO QUE RESPECTA A MATERIAS DISTINTAS DE LOS TRATADOS

(reanudación del debate de la sesión anterior)

B. — PROYECTO DE ARTÍCULOS SOBRE LA SUCESIÓN DE ESTADOS EN LO QUE RESPECTA A MATERIAS DISTINTAS DE LOS TRATADOS *(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen de los comentarios a los artículos del proyecto sobre la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados (A/CN.4/L.195/Add.3), comenzando por el comentario al artículo 6.

*Comentario al artículo 6*
(Derechos del Estado sucesor sobre los bienes del Estado que a él pasan)

*Párrafo 1)*

*Queda aprobado el párrafo 1).*

*Párrafo 2)*

2. El PRESIDENTE hace observar que las versiones francesa e inglesa de la primera parte de la primera frase difieren considerablemente. Propone que se armonice el texto francés con la traducción inglesa, que expresa mejor la idea. Esto puede llevarse a cabo sustituyendo las palabras «*L'article 6 donne une expression unique à*» («El artículo 6 da una expresión única a») por «*L'article 6 exprime en une seule disposition*» («El artículo 6 expresa en una sola disposición»).

*Queda aprobado el párrafo 2), con la modificación introducida.*

*Párrafo 3)*

3. Sir Francis VALLAT propone que se modifiquen las palabras finales de la penúltima frase, «...implican un elemento de ruptura», de la manera siguiente: «...implican un elemento de solución de continuidad».

4. El PRESIDENTE señala que esta modificación no efecta al texto francés.

5. El Sr. QUENTIN-BAXTER propone que, en la primera frase, se supriman las palabras «más tradicional», que no son verdaderamente indispensables.

6. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, entenderá que la Comisión acepta las modificaciones propuestas por Sir Francis Vallat y el Sr. Quentin-Baxter.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 3), en su forma enmendada.*

*Párrafo 4)*

7. Sir Francis VALLAT propone que, en la tercera frase, después de las palabras «Con todo, aunque se trate», se añada la expresión «en el momento de la sucesión».

*Queda aprobado el párrafo 4), con la modificación introducida.*

*Párrafos 5) y 6)*

*Quedan aprobados los párrafos 5) y 6).*

*Queda aprobado el comentario al artículo 6 en su forma enmendada.*

*Comentario al artículo 7*
(Fecha del paso de los bienes del Estado)

8. El Sr. USHAKOV reitera las reservas que formuló en el debate sobre el artículo 7 [1], según figuran consignadas en el párrafo 7) del comentario.

*Párrafos 1) y 2)*

*Quedan aprobados los párrafos 1) y 2).*

*Párrafo 3)*

9. Como consecuencia de una observación del Sr. USHAKOV, el PRESIDENTE propone que se supriman las palabras «a menudo» en la primera frase de este párrafo.

*Así queda acordado.*

10. El Sr. USHAKOV, refiriéndose a la última frase, señala que en ninguna parte se especifica que sean únicamente los Estados los que pueden acordar una fecha para el paso de los bienes del Estado distinta de la de la sucesión. La cláusula preliminar del artículo 7, «Salvo que se acuerde o decida otra cosa al respecto», no significa necesariamente acordado o decidido por Estados.

---

[1] Véase la 1239.ª sesión, párrs. 22 a 25 y 50.

11. Como consecuencia de una observación del Sr. BARTOŠ, el PRESIDENTE propone que se suprima la última frase del párrafo 3.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 3), en su forma enmendada.*

*Párrafo 4)*

12. El Sr. USHAKOV, refiriéndose a la primera frase, declara que no le satisfacen mucho las palabras «la fecha en que determinados bienes del Estado debían pasar del Estado predecesor al Estado sucesor»; en realidad el artículo 7 no contiene ninguna obligación de hacer pasar estos bienes.

13. El Sr. HAMBRO sugiere que se reemplacen las palabras «debían pasar» por «habían pasado».

14. El PRESIDENTE propone la fórmula «la fecha del paso».

*Queda aprobada la propuesta del Presidente.*

15. El Sr. USHAKOV estima que la segunda frase puede dar la impresión de que un tribunal internacional puede decidir otra cosa por su propia iniciativa, siendo así que es indispensable que los Estados en litigio se dirijan previamente a él.

16. El Sr. BARTOŠ opina que la frase es correcta, ya que a veces los Estados estipulan en un tratado que sea un tribunal arbitral el que decida la fecha del paso de los bienes en caso de litigio.

17. El Sr. USHAKOV, refiriéndose a la última frase señala que, aunque es verdad que no puede firmarse ningún acuerdo con una antigua colonia antes de la fecha de la sucesión, no se puede, sin embargo, llegar a pretender que incumbe a un órgano pronunciarse sobre la fecha del paso de los bienes. En efecto, no cabe imaginar que una colonia, después de haber obtenido su independencia mediante la lucha, tenga que esperar a que un órgano se pronuncie sobre la fecha del paso de los bienes del Estado.

18. El PRESIDENTE señala que muy bien puede concebirse que la independencia de un Estado, obtenida por la lucha, sea confirmada a continuación por la decisión de un órgano internacional, como el Consejo de Seguridad.

19. El Sr. AGO recuerda que el Relator Especial tenía presente no tanto el caso de que un órgano internacional determine el paso de los bienes como el de que esta fecha sea fijada por la Potencia metropolitana. Como ejemplo, el Relator Especial citó los acuerdos de Evian, que no eran verdaderos acuerdos internacionales, e indicó que en aquella ocasión las disposiciones fueron adoptadas por Francia en forma de decisiones unilaterales [2].

20. El Sr. BARTOŠ es partidario de que se conserve la última frase del párrafo 4) para reflejar adecuadamente el pensamiento del Relator Especial. En efecto, puede ocurrir que, de común acuerdo, ciertos bienes se dejen durante algún tiempo al Estado predecesor, especialmente para que pueda formar personal dirigente.

21. Después de un cambio de impresiones en el que participan el Sr USHAKOV, el Sr AGO, el Sr USTOR y Sir Francis VALLAT, el PRESIDENTE propone que se suprima la última frase del párrafo 4).

*Así queda acordado*

22. El Sr. AGO propone que se supriman, en la primera frase, las palabras «en la práctica». No se refieren a la práctica de los Estados, tal como generalmente se la distingue de la jurisprudencia.

*Así queda acordado .*

*Queda aprobado el párrafo 4), en su forma enmendada.*

*Párrafo 5)*

23. El Sr. USHAKOV considera sorprendente que la primera frase se refiera expresamente a los «órganos» que pueden adoptar una decisión en la materia. Lo mismo podrían ser organizaciones, como las Naciones Unidas, quienes adoptaran decisiones de este tipo.

24. El PRESIDENTE aclara que esta frase refleja un debate de la Comisión en el curso del cual algunos miembros expresaron la esperanza de que en el comentario se indicara que la palabra «decida» no implica una decisión unilateral de uno de los Estados interesados sino que puede referirse al caso en que esta decisión sea adoptada por un órgano como el Consejo de Seguridad [3]. En este contexto, el término «órgano» debe tomarse en una acepción muy amplia de manera que englobe toda autoridad internacional que pueda adoptar una decisión de este tipo. Es evidente que este término puede aplicarse a las Naciones Unidas.

25. El Sr. BARTOŠ es partidario del término «órgano», que se aplica tanto a un órgano colegiado como a un particular que represente a un órgano. No es raro que en los tratados se estipule que la fecha del paso de los bienes del Estado será decidida en caso de litigio por el Presidente del Tribunal Federal de Suiza o por el Presidente de la Corte Internacional de Justicia.

26. Sir Francis VALLAT dice que, desde un punto de vista lógico, el Sr. Ushakov tiene perfecta razón. Propone, en consecuencia, que se sustituyan las palabras «los órganos que pueden» por las palabras «quien puede».

27. El Sr. QUENTIN-BAXTER apoya la propuesta.

28. El Sr. USHAKOV señala que la segunda frase del párrafo 5) implica que la Comisión ha decidido que, en principio, la fecha del paso de los bienes pueda ser determinada por un tribunal internacional. En realidad, no ha adoptado ninguna decisión al respecto.

29. El PRESIDENTE aclara que ésta es una consecuencia del artículo mismo, que no especifica quién puede decidir otra cosa.

30. El Sr. AGO propone que se suprima el párrafo 5) y se añada al final del párrafo 4 la frase siguiente: «Con todo, la Comisión no ha estimado prudente precisar de quién puede emanar una decisión en la materia».

31. El Sr. QUENTIN-BAXTER teme que, considerando que se ha abreviado el párrafo precedente, al suprimirse el párrafo 5) no se comprenda por qué se han añadido a artículo 7 las palabras «o decida».

[2] Véase la 1232.ª sesión, párr. 56.

[3] Véase la 1239.ª sesión, párr. 21 y ss.

32. El PRESIDENTE declara que, si no hay otras objeciones, considerará que la Comisión acepta la propuesta del Sr. Ago.

*Así queda acordado.*

*Párrafo 6)*

33. Sir Francis VALLAT propone que, al principio de la segunda frase, se introduzcan las palabras «A su juicio,», para indicar que se trata de la opinión de sólo ciertos miembros de la Comisión.

*Queda aprobado el párrafo 6), con la modificación introducida.*

*Párrafo 7)*

34. El Sr. USHAKOV propone que en la segunda frase se añada, después de «una simple definición», las palabras «de la fecha del paso de los bienes del Estado».

*Queda aprobado el párrafo 7), con la modificación introducida.*

*Queda aprobado el comentario al artículo 7, en su forma enmendada.*

*Texto del artículo 8*

35. En respuesta a una observación del Sr. USHAKOV, el PRESIDENTE declara que, si no hay objeciones, considerará que la Comisión acepta que se revise el texto de la versión francesa del artículo 8, para mejorarlo.

*Así queda acordado.*

36. Tras un intercambio de opiniones en el que participan el Sr. USHAKOV, el Sr. AGO, el Sr. THIAM, Sir Francis VALLAT, el Sr. TSURUOKA y el Sr. USTOR, el PRESIDENTE sugiere que en el texto francés del artículo 8 se inserten las palabras «*se faisant*» antes de la palabra «*conformément*».

*Así queda acordado.*

*Comentario al artículo 8*
(Paso de los bienes del Estado sin compensación)

*Párrafo 1)*

37. El PRESIDENTE sugiere que, en la versión francesa, se modifique la segunda frase para ponerla en consonancia con el texto enmendado del artículo 8.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 1), sin perjuicio de la modificación introducida en el texto francés.*

*Párrafo 2)*

*Queda aprobado el párrafo 2).*

*Párrafo 3)*

38. Después de un cambio de impresiones entre el Sr. THIAM, el Sr. USHAKOV, el Sr. TSURUOKA y Sir Francis VALLAT, el PRESIDENTE propone que se suprima el comienzo de la primera frase del párrafo 3), es decir, las palabras «Aun aceptando a título provisional la norma de que el paso de los bienes del Estado se realiza sin compensación,», con el fin de no poner de relieve el carácter provisional de esta aceptación ni dar la impresión de que los otros miembros de la Comisión han aceptado esta norma definitivamente.

*Queda aprobado el párrafo 3), con la modificación introducida.*

*Párrafo 4)*

39. El Sr. USHAKOV señala que la Comisión no ha adoptado ninguna decisión formal en lo que se refiere al estudio de las cuestiones mencionadas en las frases segunda y tercera.

40. Después de un cambio de impresiones en el que participan el Sr. RAMANGASOAVINA, el Sr. USHAKOV y el Sr. AGO, el PRESIDENTE propone que no se conserve más que la primera frase, redactándola como sigue: «La primera cláusula subsidiaria del artículo 8 pone a salvo los derechos de terceros, cuestión que la Comisión se propone estudiar más adelante».

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 4), en su forma enmendada.*

*Párrafo 5)*

*Queda aprobado el párrafo 5).*

*Queda aprobado el comentario al artículo 8, en su forma enmendada.*

*Queda aprobada la sección B del capítulo III del proyecto de informe, en su forma enmendada.*

*El Sr. Castañeda ocupa la Presidencia.*

## *Capítulo VI*

## EXAMEN DEL PROGRAMA DE TRABAJO DE LA COMISIÓN (A/CN.4/L.202)

*Párrafos 1 a 19*

*Quedan aprobados los párrafos 1 a 19 sin observaciones.*

*Párrafo 20*

41. El Sr. AGO propone que en la primera frase se inserten las palabras «en parte» después de las palabras «se remontan».

*Queda aprobado el párrafo 20, con la modificación introducida.*

*Párrafo 21*

*Queda aprobado el párrafo 21.*

*Párrafo 22*

42. El Sr. TAMMES (Relator) propone que se suprima la palabra «sólo» en la segunda frase.

*Queda aprobado el párrafo 22, con la modificación introducida.*

*Párrafos 23 a 26*

*Quedan aprobados los párrafos 23 a 26.*

*Párrafo 27*

43. El Sr. AGO no puede aceptar la filosofía que se expone en el párrafo 27, ya que la Comisión siempre ha

tratado de distinguir el derecho penal relativo a los individuos y el derecho penal internacional. Propone, por consiguiente, que se sustituyan en la segunda frase las palabras «la orientación del nuevo derecho internacional» por «el interés por esta materia», ya que, a su juicio, se hace referencia únicamente a los derechos humanos y no al conjunto del derecho internacional. Propone también que se supriman, al final de la tercera frase, las palabras «en virtud del derecho internacional», ya que no puede aceptar el concepto de responsabilidad de los individuos en virtud del derecho internacional; que se supriman en la quinta frase las palabras «de los deberes y las responsabilidades directamente relacionados con el derecho internacional»; y que se suprima pura y simplemente la última frase, por estimar que la Comisión ya ha definido de manera muy clara el concepto de delito de derecho internacional en su proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad [4].

44. El Sr. USHAKOV dice que la última frase es totalmente inaceptable, ya que no traduce en absoluto el punto de vista de la Comisión. A su juicio, es peligroso afirmar que existen delitos de carácter internacional, ya que los individuos son responsables según el derecho interno y no según el derecho internacional.

45. El Sr. TAMMES (Relator) señala que, desde el comienzo del decenio de 1950, se manifiesta una tendencia cada vez más clara a reconocer la responsabilidad de los individuos en virtud del derecho internacional y que se puede hablar de delitos de carácter internacional en el caso, por ejemplo, del *apartheid*, de los crímenes de guerra y de los delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad. En el capítulo XVII del *Examen de conjunto del derecho internacional* (A/CN.4/245) se emplea la expresión «delitos de ámbito internacional».

46. El Sr. BARTOŠ comparte el punto de vista del Relator. El Estatuto del Tribunal de Nuremberg y las sentencias de los Tribunales de Nuremberg y Tokio han afirmado la existencia de delitos internacionales. A su juicio, el derecho interno no puede excluir la responsabilidad internacional y las normas de derecho internacional deben situarse por encima de las normas de los Estados.

47. Sir Francis VALLAT dice que, si suprime la última frase, la Comisión cerrará los ojos a un problema importante cuya existencia debe, por el contrario, reconocer y que debe tratar de resolver. Se opone, por lo tanto, a esta supresión

48. El Sr. TABIBI comparte esta opinión. Como ha recordado el Relator, ya en el decenio de 1950 —en plena guerra fría—, la Comisión se ocupó de delitos de alcance internacional al formular los Principios de Nuremberg y elaborar el proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad. Con tanta más razón ahora que se ha establecido una estrecha cooperación entre las grandes Potencias debe volver a examinar el concepto de delito de carácter internacional, en interés de la paz y la seguridad de la humanidad.

49. El Sr. AGO acepta que se mantenga la última frase a condición de que se supriman las últimas palabras «tanto de carácter político como antisocial», y que se sustituyan las palabras «todo el concepto de los delitos de alcance internacional» por «el tema de los delitos individuales de alcance internacional», a fin de evitar toda confusión posible.

50. El Sr. TAMMES (Relator) acepta las modificaciones propuestas por el Sr. Ago, pero señala que el concepto de delitos de carácter internacional no se aplica más que a los particulares y jamás a los Estados, de lo que da testimonio la definición que figura en el proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad.

51. Sir Francis VALLAT propone que, en la segunda frase, se sustituyan las palabras «orientación» y «se marcaba» por «semilla» y «estaba plantada».

52. El Sr. TAMMES (Relator) acepta esta modificación y, para tener en cuenta las reservas del Sr. Ago, propone que se reemplace «del» por «de este» antes de las palabras «nuevo derecho internacional». Propone también que se supriman la tercera frase y las palabras «de los deberes y las responsabilidades directamente relacionados con el derecho internacional» de la quinta.

53. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, entenderá que la Comisión acepta las modificaciones propuestas por el Sr. Ago, Sir Francis Vallat y el Relator.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 27, en su forma enmendada.*

*Párrafo 28*

54. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que convendría introducir un ejemplo adicional de evolución reciente del derecho internacional. Se refiere a la aceptación por parte de la Asamblea General del concepto de «patrimonio común de la humanidad» en relación con los fondos marinos y oceánicos y sus recursos fuera de los límites de la jurisdicción nacional [5].

55. El Sr. TAMMES (Relator) está dispuesto a incluir en el informe un pasaje sobre esta importante cuestión. Estima, no obstante, que este pasaje estaría más en su lugar en el párrafo 29, en que se tratan las actividades legislativas a raíz de las innovaciones tecnológicas, en particular las relativas al derecho del mar, el espacio ultraterrestre y el medio humano.

56. El Sr. USHAKOV señala que las resoluciones pertinentes de la Asamblea General no han hecho más que expresar una idea; no han enunciado normas de derecho internacional. La venidera conferencia sobre el derecho del mar quizás formule normas jurídicas en esta esfera. pero hasta ahora esto no se ha hecho.

57. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, dice que el pasaje del informe que actualmente se examina da cuenta de las tendencias contemporáneas del desarrollo del derecho internacional. No se limita a una descripción de las normas jurídicas existentes. En cualquier caso, la resolución de la Asamblea General que ha establecido el concepto de «patrimonio común de

[4] Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1954*, vol. II, pág. 151. [Para el texto español, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, noveno período de sesiones, Suplemento N.º 9* (A/2693), párr. 54.]

[5] Véase la resolución 2749 (XXV) de la Asamblea General, párrafo 1 de la parte dispositiva.

la humanidad» y reconoce la necesidad de disposiciones institucionales para la exploración y la explotación de los recursos de los fondos marinos fue adoptada por unanimidad.

58. El Sr. HAMBRO es partidario de la inclusión en el informe de un pasaje que trate de este importante aspecto de la evolución del derecho internacional. Naturalmente, este pasaje debe estar redactado de manera que pueda ser aceptado por todos los miembros de la Comisión. Quizás podría decirse, por ejemplo, que la aceptación de nuevos conceptos, tales como el de patrimonio común de la humanidad, ha representado una importante evolución del derecho internacional.

59. El Sr. SETTE CÂMARA declara que la idea de mencionar las resoluciones pertinentes de la Asamblea General sobre los fondos marinos no carece de interés. No hay que olvidar, sin embargo, que toda la cuestión está siendo actualmente objeto de examen ante otros órganos de las Naciones Unidas, cuyos trabajos darán probablemente origen a normas de derecho internacional. El Sr. Sette Câmara considera, por lo tanto, que sería prematuro que la Comisión apoyara un concepto que aún no se ha convertido en norma de derecho internacional y sugiere que, si se incluye en el informe un pasaje sobre esta cuestión, no se mencione el concepto de «patrimonio común de la humanidad».

60. El Sr. TSURUOKA comparte esta opinión. En efecto, la Comisión no debe dar motivo para pensar que fomenta la tendencia que se perfila en favor de una extensión de los límites de la jurisdicción nacional.

61. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que la aprobación del concepto de «patrimonio común de la humanidad» tiene, por el contrario, el efecto de limitar la extensión de la jurisdicción nacional exclusiva.

62. El Sr. TABIBI se manifiesta partidario de la idea formulada por el Presidente. El problema es encontrar una manera de expresar la que satisfaga a todos los miembros de la Comisión. El concepto según el cual los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo serían patrimonio común de la humanidad constituye una auténtica norma de derecho internacional. Se trata de zonas que se encuentran en alta mar y que han pertenecido desde siempre a todas las naciones. Lo mismo ocurre con sus recursos. No es posible separar las normas aplicables a la alta mar de las resoluciones de la Asamblea General sobre los fondos marinos.

63. La Organización de la Unidad Africana ha aprobado una declaración en la que se reconoce que los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, en alta mar, más allá de los límites de la jurisdicción nacional, constituyen el patrimonio común de la humanidad.

64. El Sr. HAMBRO dice que sería una muestra de excesiva circunspección afirmar que no existe ninguna norma jurídica sobre una cuestión que ha sido objeto de varias resoluciones aprobadas por unanimidad en la Asamblea General. En su vigésimo quinto período de sesiones, la Asamblea General aprobó solemnemente la resolución 2750 (XXV), cuya parte A comienza con las siguientes palabras: «Reafirmando que la zona de los fondos marinos y oceánicos y de su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional y sus recursos son patrimonio común de la humanidad». Propone, por lo tanto, que el Presidente y el Relator celebren consultas y redacten, para presentarlo a la Comisión en su próxima sesión, un texto en el que se exprese de modo aceptable para todos los miembros de la Comisión la idea de que la aceptación del concepto de «patrimonio común de la humanidad» como parte de la terminología del derecho internacional es indicio de una cierta evolución.

65. El Sr. MARTÍNEZ MORENO apoya esta propuesta y expresa la esperanza de que la fórmula que se presente a la Comisión pueda adoptarse por unanimidad, lo mismo que la Asamblea General aprobó por unanimidad el concepto de patrimonio común de la humanidad no solamente para los fondos marinos sino también para la Luna y otros cuerpos celestes. Señala que este concepto ha sido aprobado oficialmente por el Comité Jurídico Interamericano.

66. El Sr. USHAKOV hace observar que la cuestión de los fondos marinos no ha formado nunca parte del programa de trabajo de la Comisión ni está incluida tampoco en el programa de sus trabajos futuros.

67. El PRESIDENTE dice que consultará al Relator sobre la redacción de un pasaje para su inclusión en el informe. Este texto se presentará a la Comisión en su próxima sesión.

68. Sir Francis VALLAT pone de relieve el hecho de que la cuestión que se discute no está relacionada con el párrafo 28, sino más bien con el párrafo 29 o el párrafo 30.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

---

## 1249.ª SESIÓN

*Viernes 13 de julio de 1973, a las 9.15 horas*
*Presidente:* Sr. Jorge CASTAÑEDA

*Presentes:* Sr. Ago, Sr. Bartoš, Sr. Bilge, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Francis Vallat, Sr. Yasseen.

---

### Proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones

**(A/CN.4/L.202; A/CN.4/L.204)**
*(continuación)*

*Capítulo VI*

EXAMEN DEL PROGRAMA DE TRABAJO DE LA COMISIÓN
*(continuación)*

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen del capítulo VI del proyecto de informe sobre la

labor realizada en su 25.º período de sesiones (A/CN.4/L.202).

*Párrafo 28* (continuación)

2. Comunica que el Relator estima preferible insertar al final del párrafo 30 el texto acerca del concepto de patrimonio común de la humanidad que la Comisión, en su sesión anterior, le pidió que presentara para incluirlo al final del párrafo 28.

*Queda aprobado el párrafo 28.*

*Párrafo 29*

3. El Sr. RAMANGASOAVINA critica las palabras «han tenido lugar fuera del ámbito de competencia de la Comisión», que figuran en la segunda frase, ya que no se trata, a su juicio, de una cuestión de competencia. Propone que se diga sencillamente «han tenido lugar fuera del ámbito de la Comisión».

4. El PRESIDENTE propone que se sustituyan las palabras «Las actividades legislativas» por «Ciertas actividades legislativas».

5. El Sr. TAMMES (Relator) acepta las modificaciones propuestas.

6. El Sr. USHAKOV no puede aceptar la última frase, por estimar que el concepto de responsabilidad internacional sigue siendo el mismo: es el concepto de daños causados por ciertas actividades lo que cambia.

7. El Sr. USTOR comparte las reservas del Sr. Ushakov.

8. El Sr. AGO propone que se supriman, en la última frase, las palabras «como el de la responsabilidad internacional».

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 29, en su forma enmendada.*

*Párrafo 30*

9. El Sr. USTOR no puede aceptar la idea contenida en la sexta frase, porque la observación de que «las personas privadas, ya sean individuales o colectivas, pueden disponer de un poder físico y económico cada vez mayor» sólo es válida, a su juicio, para el mundo capitalista y no puede aplicarse a los Estados socialistas.

10. El Sr. TAMMES (Relator) hace observar que se trata de un fenómeno que es común a muchas regiones del mundo y que las Naciones Unidas han decidido estudiarlo.

11. El PRESIDENTE propone, para tener en cuenta las reservas del Sr. Ustor, que se inserten las palabras «en ciertas partes del mundo» después de «pueden disponer».

*Así queda acordado.*

12. El Sr. USHAKOV se pregunta qué hay que entender, en la misma frase, por «los deberes y responsabilidades del hombre en virtud del derecho internacional».

13. El Sr. TAMMES (Relator) estima que los individuos pueden tener obligaciones y responsabilidades en virtud del derecho internacional, y le sorprende observar que algunos miembros de la Comisión parecen querer desautorizar textos que la Comisión ha adoptado en esta materia. Estos textos siguen siendo válidos y en tanto no hayan sido anulados o modificados por una decisión formal de la Comisión ésta puede referirse a ellos.

14. El PRESIDENTE destaca la importancia de los Principios de Nuremberg [1] formulados por la Comisión y del proyecto del código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad [2] adoptado por ella. Estos antiguos trabajos de la Comisión tienen tanto más valor cuanto que los principios de derecho internacional reconocidos por el Estatuto del Tribunal de Nuremberg han sido expresamente confirmados por la resolución 95 (I) de la Asamblea General, que ha afirmado así la responsabilidad de los individuos en derecho internacional.

15. El Sr. AGO dice que no se trata de volver atrás ni de renunciar a principios ya establecidos, pero que se debe evitar el confundir la responsabilidad del Estado como tal y la sanción en la que incurre un individuo en el caso, por ejemplo, de la piratería.

16. El Sr. USHAKOV estima que hay que establecer una distinción entre la responsabilidad de los sujetos de derecho internacional y la responsabilidad penal. Propone, pues, que se agregue en la sexta frase la palabra «penales» después de la palabra «responsabilidades».

17. El Sr. TAMMES (Relator) hace observar que esas responsabilidades pueden no ser solamente penales —en el caso, por ejemplo, de los daños causados por la contaminación—. Preferiría, pues, que se dejara a la palabra su sentido amplio.

18. El PRESIDENTE comparte el punto de vista del Relator. Actualmente se examina la posibilidad de elaborar un código de conducta para las sociedades multinacionales.

19. El Sr. HAMBRO hace observar, respecto de la séptima frase, que ya en 1921 los hombres de ciencia advirtieron a la humanidad acerca de los graves peligros que presentaría el desarrollo de la energía nuclear. Es, pues, difícil decir que «El mundo tecnológico hace difícil toda predicción en ese sentido por cuanto los acontecimientos trascendentales —como el descubrimiento de la energía nuclear...— se producen en un breve espacio de tiempo». Propone que se redacte nuevamente esta frase, sin citar ejemplos, de modo que diga: «La rapidez del desarrollo científico y tecnológico dificulta mucho cualquier predicción».

20. El Sr. TAMMES (Relator) piensa que los ejemplos son más elocuentes y que es preferible dar algunos.

21. El PRESIDENTE sugiere que se modifique la frase para que diga: «El rápido desarrollo de la ciencia y la tecnología en esferas como la energía nuclear, la conquista del espacio ultraterrestre y la explotación de los fondos marinos dificulta mucho cualquier predicción».

*Así queda acordado.*

[1] Véase *Yearbook of the International Law Commission, 1950*, vol. II, pág. 374. [Para el texto español, véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quinto período de sesiones, Suplemento N.º 12* (A/1316), pág. 11 y ss.]

[2] *Op. cit., 1954*, vol. II, pág. 151, párr. 54. [Para el texto español, véase *ibid., noveno período de sesiones, Suplemento N.º 9* (A/2693), párr. 54.]

22. El PRESIDENTE propone que se agregue, al final del párrafo 30, el texto siguiente presentado por el Relator: «La idea de un patrimonio común de la humanidad, que se ha desarrollado esencialmente bajo la presión de las condiciones tecnológicas modernas, podría convertirse en un nuevo e importante tema que la Comisión tal vez tuviese que tomar en consideración en el curso de sus trabajos futuros.»

23. El Sr. AGO pone en tela de juicio que el concepto de patrimonio común de la humanidad sea verdaderamente nuevo. En su opinión, existe desde hace siglos.

24. El PRESIDENTE dice que este concepto dista de ser aceptado por todos los Estados.

25. El Sr. USHAKOV se opone formalmente a que se inserte el texto propuesto. A su juicio, se trata de un concepto muy controvertido, que da lugar a interpretaciones muy dispares. Por otra parte, esta cuestión no figura en el programa de la Comisión y, por ende, no hay ningún motivo para mencionarla en el informe.

26. El Sr. HAMBRO estima que se trata de una cuestión de suma importancia y que debe someterse a votación el texto propuesto.

27. El Sr. USHAKOV se opone formalmente a que la Comisión vote sobre una cuestión que no figura en su programa y que no ha sido objeto de ningún debate previo.

28. El Sr. BARTOŠ recuerda que el Presidente ha invitado a los miembros de la Comisión a señalar al Relator algunas materias que, a su juicio, podrían ser examinadas por la Comisión en el futuro. Cabe perfectamente, pues, limitarse a mencionar en el informe algunos temas de estudio posibles, como el concepto de patrimonio común de la humanidad, sin comprometer por ello a la Comisión. También podría especificarse que esos temas no obtuvieron la aprobación de algunos miembros.

29. El Sr. TSURUOKA estima que hay que mantener cierto equilibrio en el informe: si se menciona el concepto de patrimonio común de la humanidad, habrá que mencionar igualmente el concepto de soberanía nacional, que se ha desarrollado considerablemente desde la última guerra. Pero la Comisión no está obligada a mencionar todas las tendencias que se han manifestado en el curso de los últimos años, y el Sr. Tsuruoka es partidario, por su parte, de que no se mencione el concepto de patrimonio común de la humanidad a fin de mantener la objetividad del informe.

30. El Sr. AGO estima también preferible renunciar a la propuesta a fin de no introducir un elemento de discordia.

31. Sir Francis VALLAT está de acuerdo con el Sr. Ago. Preferiría personalmente que el texto propuesto se incluyera en el informe, pero le parece más prudente, por el momento, no abrir un debate sobre una cuestión tan controvertida.

32. El PRESIDENTE retira su propuesta.

*Queda aprobado el párrafo 30, en su forma enmendada.*

*Párrafo 31*

33. El Sr. SETTE CÂMARA propone que se suprima la primera frase que, a su juicio, no agrega nada al párrafo.

34. El Sr. TAMMES (Relator) dice que la frase enlaza con lo dicho en el párrafo precedente y no debe suprimirse. Es seguro que en el torbellino de la actividad legislativa internacional, la Carta ha sido un factor de estabilización y consolidación.

35. El Sr. SETTE CÂMARA dice que esa actividad puede ser muy beneficiosa. La concertación de un gran número de convenciones internacionales no puede menos de ayudar a la comunidad internacional, pero la primera frase del párrafo 31 daría a entender que la función de la Carta consiste en proteger al mundo contra una legislación irresponsable.

36. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que nadie puede poner en duda que la Carta ha sido un factor de estabilización, pero se pregunta si las palabras «En contraste...» están realmente justificadas.

37. Sir Francis VALLAT propone que se refundan las dos primeras frases del párrafo en una sola que diga así: «La Carta de las Naciones Unidas ha sido un factor de estabilización y consolidación, pero sus formulaciones fueron suficientemente amplias para ser adaptadas...».

*Así queda acordado.*

38. El Sr. AGO, refiriéndose a las frases cuarta y quinta, dice que es ir demasiado lejos considerar la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados como un texto cuyo contenido se impone a la Comisión. Bastaría con decir que la Comisión se ha referido con frecuencia a la Declaración en el curso de sus debates.

39. El Sr. TAMMES (Relator) estima personalmente que las principales resoluciones de la Asamblea General, que son fruto de muchos años de trabajo, deben ser consideradas jurídicamente obligatorias por la Comisión.

40. El Sr. KEARNEY dice que, por lo que a él respecta, ha de formular varias objeciones al párrafo 31. No comprende, por ejemplo, por qué el Relator ha mencionado al Comité Especial sobre la Cuestión de la Definición de la Agresión, que no ha realizado gran cosa en el curso de sus muchos años de existencia, mientras que se guarda silencio sobre los trabajos de la Comisión sobre la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos. De un modo análogo, si bien la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados ha obtenido un apoyo considerable, contiene muchas contradicciones internas y ha sido impugnada por varios autores. Los juristas están igualmente muy divididos en cuanto a los efectos jurídicos de las resoluciones de la Asamblea General. El Sr. Kearney propone que se suprima el texto que figura entre la primera frase revisada del párrafo 31 y la última frase, que apoya sin reserva.

41. El Sr. BARTOŠ comparte la opinión del Sr. Kearney en cuanto a la importancia de la Comisión para la Utilización del Espacio Ultraterrestre con Fines Pacíficos, pero disiente de su afirmación de que no merece la pena mencionar las actividades del Comité Especial sobre la Cuestión de la Definición de la Agresión. Tampoco comparte la opinión del Sr. Kearney acerca de los efectos

jurídicos de las resoluciones de la Asamblea General, que son, indubitablemente, una fuente de derecho internacional. A juicio del Sr. Bartoš, es inconcebible que la Comisión, que es un órgano de las Naciones Unidas y no simplemente la suma de los miembros que la integran, se oponga a declaraciones solemnes que han sido aprobadas por la Asamblea General.

42. El Sr. USTOR estima, como el Sr. Bartoš, que la Comisión no puede colocarse por encima de la Asamblea General, pero la cuestión de los efectos jurídicos de las resoluciones de la Asamblea General es tan difícil y compleja que es imposible tratarla en una sola frase. Aprueba, pues, la supresión de la frase que menciona esas resoluciones. En cuanto a la referencia al Comité Especial sobre la Cuestión de la Definición de la Agresión, desea que se mantenga.

43. El Sr. KEARNEY no insiste en que se suprima la referencia a ese órgano.

44. El PRESIDENTE propone que se abrevie y modifique la penúltima frase del modo siguiente: «En sus deliberaciones, la Comisión ha hecho referencia frecuentemente a esa importante Declaración, que fue aprobada solemnemente y por unanimidad.»

*Así queda acordado.*

45. Sir Francis VALLAT propone que se sustituyan las palabras «según el artículo 103» de la última frase, por las palabras «teniendo presente el artículo 103».

*Así queda acordado.*

46. Tras un breve debate, en el que participan el Sr. HAMBRO, el PRESIDENTE y Sir Francis VALLAT, el Sr. QUENTIN-BAXTER propone que se modifique el principio de la cuarta frase, que comienza con las palabras «Otro caso importante fue el del Comité Especial...», del modo siguiente: «De particular importancia fue la labor del Comité Especial...».

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 31, en su forma enmendada.*

*Párrafo 32*

47. El Sr. AGO estima imprudente decir a la Asamblea General que la Comisión se considera órgano legislativo. Propone, por consiguiente, que se modifique la primera frase para que diga: «Entre los diversos órganos que trabajan o han trabajado dentro del sistema de las Naciones Unidas en la definición de los principios de derecho internacional, la Comisión de Derecho Internacional posee rasgos muy particulares».

*Así queda acordado.*

48. El Sr. USHAKOV propone que se suprima la última frase del párrafo que, a su juicio, no es realmente necesaria.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 32, en su forma enmendada.*

*Párrafo 33*

49. El Sr. USHAKOV propone que en la segunda frase se sustituyan las palabras «conferencia legislativa» por «conferencia de codificación».

*Así queda acordado.*

50. El Sr. USHAKOV considera inexacta la última frase porque, en varias ocasiones, la Comisión ha atendido peticiones urgentes.

51. El Sr. KEARNEY estima que esta frase da a entender que la Asamblea General no debe dirigir a la Comisión peticiones urgentes.

52. El Sr. TAMMES (Relator) dice que es indudable que la Comisión, por lo general tiene un programa sobrecargado y que las peticiones urgentes podrían entorpecer la marcha de sus trabajos.

53. El Sr. QUENTIN-BAXTER sugiere que se sustituyan las palabras «peticiones urgentes» por «necesidades a corto plazo».

54. El Sr. KEARNEY dice que estos términos son demasiado vagos, pues algunas peticiones urgentes, como la relativa a la protección de los diplomáticos, pueden corresponder a necesidades a largo plazo.

55. Sir Francis VALLAT sugiere que se limite el alcance de la última frase sustituyendo las palabras «limita la apacidad de la Comisión» por «pone ciertos límites a la capacidad de la Comisión».

56. El Sr. AGO indica que las palabras «*inbuilt periodicity*» no han sido correctamente traducidas al francés.

57. El PRESIDENTE dice que la Secretaría corregirá el texto francés. Sugiere que la Comisión apruebe la modificación propuesta por Sir Francis Vallat.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 33, en su forma enmendada.*

*Párrafo 34*

58. El Sr. USHAKOV dice que la palabra francesa «*souverain*» que figura en la primera frase del párrafo no traduce exactamente la palabra inglesa «*pre-eminent*».

59. El Sr. TSURUOKA espera que la Secretaría encuentre una redacción más elegante para el texto francés de la sexta frase.

60. El Sr. YASSEEN pone en tela de juicio la idea expresada en la séptima frase, cuando dice que la Comisión «ha propuesto de vez en cuando ciertas innovaciones específicas». Concretamente, el concepto de *jus cogens* ciertamente existía en materia de tratados mucho antes de que se aprobara la Convención de Viena. Convendría pues suprimir los ejemplos dados por el Relator, ya que en realidad no se trata de «innovaciones».

61. El Sr. TAMMES (Relator) lamentaría que se suprimieran algunos ejemplos de conceptos que constituyen importantes contribuciones de la Comisión al sistema jurídico internacional. Espera que la Comisión acepte que se mantengan esos ejemplos y quizá sea posible encontrar una palabra más exacta que «innovaciones».

62. El Sr. AGO dice que el concepto de *jus cogens* y el principio *rebus sic stantibus* no constituyen innovaciones; se trata de antiguas normas no escritas que la Comisión ha formulado por escrito. Verdaderos ejemplos de innovaciones serían los conceptos de coacción o de corrupción como causa de nulidad de un tratado.

63. El PRESIDENTE propone que se supriman las dos últimas frases del párrafo 34.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 34, en su forma enmendada.*

*Párrafo 35*

64. El Sr. THIAM propone que el principio de la primera frase se modifique para que diga: «En cuanto a la naturaleza de las tareas futuras de la Comisión, se decidió completar cabalmente los grandes proyectos estructurales que ya figuran en su programa...».

65. El Sr. USHAKOV sugiere que se suprima el adjetivo «grandes» que figura antes de «proyectos estructurales».

66. El PRESIDENTE propone que se apruebe la propuesta del Sr. Thiam, con la enmienda introducida por el Sr. Ushakov, sustituyendo las palabras «se decidió» por «se tiene el propósito de».

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 35, en su forma enmendada.*

*Párrafo 36*

67. El Sr. SETTE CÂMARA no puede aceptar la segunda frase que, a su juicio, no es totalmente exacta. Lamenta además que no se mencionen en absoluto los tratados bilaterales, que constituyen también un medio importante de conseguir la codificación del derecho.

68. El Sr. USTOR puede aceptar las dos primeras frases, pero estima que debe modificarse el resto del párrafo. En la práctica, la Comisión ha adoptado el método de las convenciones, pero quizá no convenga hacer demasiado hincapié en dicho método. Se podrían añadir al final del párrafo una o dos frases sobre la posibilidad de cambiar de método. Convendría también decir que la lentitud del proceso de ratificación de las convenciones adoptadas por unanimidad preocupa a los miembros de la Comisión.

69. Sir Francis VALLAT estima que los Sres. Sette Câmara y Ustor tienen en gran parte razón. El propio orador no considera útil que se intente realizar una evaluación de la convención de codificación como instrumento de derecho internacional y, como ha dicho el Sr. Ustor, quizá no fuese acertado poner de relieve un método concreto. Después de todo, la Comisión suele reservarse la facultad de decidir en una etapa posterior de sus trabajos la forma definitiva que habrá de darse al instrumento que está redactando.

70. Por último, el orador dice que el párrafo en su conjunto le parece discutible y que bastaría añadir una frase al final del párrafo anterior. Duda, en particular, que convenga mencionar la dificultad de obtener la ratificación de las convenciones.

71. El Sr. KEARNEY estaría de acuerdo en que se suprimiese la totalidad del párrafo.

72. El Sr. AGO comparte las opiniones manifestadas por los Sres. Ustor y Sette Câmara. En particular, no le satisface la expresión «convención legislativa».

73. El Sr. TAMMES (Relator) preferiría que no se suprimiese todo el párrafo 36, pero coincide con Sir Francis Vallat en que la idea manifestada en dicho párrafo quizá tuviese un lugar más adecuado al final del párrafo 35. La intención del Relator era simplemente recordar a la Asamblea General la distinción entre un código y una convención de codificación. Se ha basado a este respecto en el informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 14.º período de sesiones, en el que se habían expuesto algunas ideas básicas sobre las ventajas de las convenciones [3].

74. Sin embargo, el *Examen de conjunto del derecho internacional* (A/CN.4/245), de 1971, contiene la interesante sugerencia de que hay otros medios, además de la codificación, para lograr el desarrollo del derecho internacional. Quizás podría hacerse remisión en nota de pie de página al párrafo pertinente del *Examen de conjunto*. El Relator está dispuesto a examinar cualquier modificación del párrafo 36 que proponga el Sr. Ustor.

75. El Sr. USHAKOV y el Sr. AGO se pronuncian en favor de que se mantenga el párrafo 76.

76. El Sr. SETTE CÂMARA sería, al igual que el Sr. Kearney, partidario de que se suprimiese.

77. El Sr. YASSEEN desearía que se mantuviese el párrafo 36 con las modificaciones apropiadas.

78. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión, preferiría también, que se mantuviese el párrafo 36, aun cuando advierte que en la Comisión existe divergencia de opiniones a este respecto.

79. El Sr. TSURUOKA estima que se podría redactar un nuevo párrafo 36, con ayuda de los Sres. Yasseen y Ustor.

80. El Sr. KEARNEY no tiene nada que objetar a las dos primeras frases, pero el final del párrafo plantea varios problemas. De conservarse el párrafo, sería menester examinar más a fondo esos problemas.

81. El Sr. USTOR propone que se modifique el texto del párrafo 36. Se mantendría la primera frase, sustituyendo las palabras «convención legislativa» por «convención de codificación». En la segunda frase, se sustituirían las palabras «su amplia publicidad, que moldea la opinión pública y la doctrina en el difícil lenguaje de los artículos concretos» por «y que haya sido publicada». Las frases tercera, cuarta y última se sustituirían por una sola frase concebida en los siguientes términos: «La Comisión consideró que sería conveniente, para la eficacia del proceso de codificación, que las convenciones adoptadas en las conferencias de codificación recibiesen lo antes posible el consentimiento formal (ratificación o adhesión) de los Estados.»

*Queda aprobado el párrafo 36, en su forma enmendada.*

*Párrafo 37*

*Queda aprobado el párrafo 37.*

*Párrafo 38*

82. El Sr. QUENTIN-BAXTER estima que sería ir demasiado lejos afirmar que la Comisión «se consagrará enteramente durante los próximos años» al examen activo de los cinco temas que constituyen su programa de trabajo en curso. Sugiere que se sustituya esa fórmula por la

[3] Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1962*, vol. II, pág. 184, párr. 17.

siguiente: «dispondrá, durante algunos años, de abundante tarea».

83. El Sr. TABIBI propone que en nota de pie de página se indique que cuatro de los temas mencionados en el párrafo 38 han sido examinados durante el 25.º período de sesiones y han sido objeto de capítulos separados del informe.

84. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan otras observaciones, entenderá que la Comisión decide aprobar el párrafo 38, con las modificaciones propuestas por los Sres. Quentin-Baxter y Tabibi.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 38, en su forma enmendada.*

*Párrafo 38* bis

85. Después de una observación del Sr. USHAKOV, el PRESIDENTE propone que se añada un párrafo 38 *bis* en el que se indicaría que, además de los cinco temas enumerados en el párrafo 38, el programa de trabajo de la Comisión comprende temas cuyo examen le ha sido encomendado por la Asamblea General.

*Así queda acordado.*

*Párrafos 39 y 40*

86. El Sr. KEARNEY manifiesta su decepción ante la pusilanimidad de las conclusiones expuestas en el párrafo 39, que no tienen en su verdadero mérito a tan importante obra como es el *Examen de conjunto del derecho internacional*. La conclusión según la cual el estudio de fondo de nuevos temas quizás retrasara gravemente la terminación de los trabajos sobre los temas cuyo examen se ha inciado ya habría estado justificada si la Comisión estuviera examinando su programa de trabajo a corto plazo. No es, sin embargo, en absoluto pertinente en relación con el programa a largo plazo, que es precisamente de lo que se está tratando.

87. El Sr. Kearney estima que el párrafo 40, que recoge fielmente los debates de la Comisión, debe figurar en primer lugar. Propone, por consiguiente, que se invierta el orden de los párrafos 39 y 40 y que antes del texto del párrafo 40 se incluya la reserva siguiente: «Durante el examen del programa de trabajo a largo plazo».

*Así queda acordado.*

88. El PRESIDENTE pregunta si los miembros desean formular observaciones respecto del texto del párrafo 40, que ha pasado a ser ahora el párrafo 39.

89. El Sr.USHAKOV señala que, en ese párrafo, se mencionan tanto temas que figuran ya en el programa de trabajo de la Comisión como temas que todavía no figuran en él. Estima que se debería distinguir claramente entre estas dos categorías de temas.

90. El PRESIDENTE precisa que la primera enumeración comprende temas cuyo carácter prioritario se ha subrayado repetidamente, mientras que la segunda se refiere a temas que sólo han sido mencionados por uno o varios miembros. Por ello ambas pueden contener temas ya incluidos en el programa de trabajo de la Comisión y temas nuevos.

*Queda aprobado el nuevo párrafo 39, en su forma enmendada.*

91. El Sr. KEARNEY propone, por las razones que acaba de exponer, que se sustituya el párrafo 40 (antiguo párrafo 39) por un texto más breve que diga así: «La Comisión ha decidido que, en sus futuros períodos de sesiones, seguirá estudiando las sugerencias mencionadas más arriba».

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el nuevo párrafo 40, en su forma enmendada.*

92. Sir Francis VALLAT desea hacer constar en acta sus reservas con respecto a los párrafos 38 a 40. En el nuevo párrafo 38 *bis* debería haberse incluido una referencia a la lista de temas de 1949 y a la lista contenida en el *Examen de conjunto del derecho internacional*, y, lo que es más importante, debería haberse incluido una reseña de los debates de la Comisión [4]. En lo que se refiere a la importante cuestión de los actos unilaterales, por ejemplo, se hicieron durante el debate muchas observaciones y, en particular, muchas reservas. La mera referencia a los «actos unilaterales» es demasiado vaga, puesto que el tema en sí es muy amplio.

*Párrafo 41*

93. El Sr. USHAKOV propone que se incluya una referencia a la resolución pertinente de la Asamblea General.

*Así queda acordado.*

94. El Sr. USHAKOV dice que se podría indicar también que en 1974 la Comisión tomará en consideración el establecimiento de un grupo de trabajo.

95. El Sr. SETTE CÂMARA se opone a esta idea. Por el momento, la Comisión sólo se ocupa de la aprobación de su informe y sería prematuro mencionar en el mismo una cuestión que no se ha tratado durante el período de sesiones.

96. El Sr. USHAKOV no insiste en su propuesta.

97. El Sr. KEARNEY recuerda que intervino en el debate para proponer que se tomaran próximamente medidas respecto del tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación [5]. Estima que convendría mencionar en el informe la opinión que había manifestado en aquella ocasión y que obtuvo gran apoyo.

98 El Sr. AGO sugiere que el Relator y la Secretaría revisen la redacción del párrafo 41 para no dar la impresión de que la Comisión se propone aplazar indefinidamente el estudio del tema.

99. Sir Francis VALLAT sugiere que el nuevo texto indique que los miembros, en su mayoría, manifiestan un gran interés por este tema y desean que los trabajos comiencen lo antes posible.

100. El Sr. USTOR dice que quizá podría mencionarse la posibilidad de que, en su momento, se nombre un Relator Especial para el tema.

[4] Sesiones 1233.ª a 1237.ª.

[5] 1237.ª sesión, párrs. 13 a 24.

101. El Sr. SETTE CÂMARA no está de acuerdo con esta sugerencia. Opina que sería prematuro mencionar esa cuestión. La Comisión suele normalmente encargar a un grupo restringido el estudio de un tema antes de nombrar un Relator Especial.

102. El Sr. TSURUOKA comprueba que hay acuerdo general acerca de la necesidad de sustituir el párrafo 41 por un texto redactado en términos más positivos.

103. El PRESIDENTE dice que, si no se formulan otras observaciones, entenderá que la Comisión decide encargar al Relator que modifique el texto del párrafo 41 en el sentido indicado.

*Así queda acordado.*

*Párrafo 42*

*Queda aprobado el párrafo 42.*

*Queda aprobado el capítulo VI del proyecto de informe, en su forma enmendada.*

*Capítulo VII*

OTRAS DECISIONES Y CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN

104. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar el capítulo VII de su proyecto de informe (A/CN.4/L.204).

*Párrafo 1*

*Queda aprobado el párrafo 1.*

*Párrafo 2*

105. El Sr. RYBAKOV (Secretario de la Comisión) dice que la División de Presupuesto le ha comunicado las consecuencias financieras de la solicitud, formulada en el párrafo 2, de un período de sesiones de catorce semanas. Los gastos suplementarios ascenderían a 130.000 dólares.

106. El Sr. USHAKOV desea hacer constar en acta que se opone a un período de sesiones de catorce semanas.

*Queda aprobado el párrafo 2.*

*Párrafos 3 a 30*

*Quedan aprobados los párrafos 3 a 30.*

*Párrafo 31*

107. El PRESIDENTE sugiere que la fecha de apertura del 26.º período de sesiones de la Comisión se fije para el lunes 6 de mayo de 1974. Si los miembros están de acuerdo, esa fecha se insertará en el espacio en blanco que figura en el párrafo 31.

*Así queda acordado.*

*Queda aprobado el párrafo 31, con la modificación introducida.*

*Párrafos 32 a 40*

*Quedan aprobados los párrafos 32 a 40.*

*Queda aprobado el capítulo VII del proyecto de informe, en su forma enmendada.*

*Queda aprobado en su totalidad, con las modificaciones introducidas, el proyecto de informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 25.º período de sesiones.*

**Clausura del período de sesiones**

Tras un intercambio de felicitaciones y de expresiones de agradecimiento, el PRESIDENTE declara clausurado el 25.º período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional.

Se levanta la sesión a las 13.35 horas.

## كيفية الحصول على منشورات الامم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الامم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع انحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الامم المتحدة ،قسم البيع في نيويورك او في جنيف .

## 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

## HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

## COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

## КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

## COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Printed in Belgium
GE.74-61003 (74-00535)
June 1974 — 500

Price: $U.S. 8.00
(or equivalent in other currencies)

United Nations publication
Sales No. S.74.V.4