

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. BEDJAOUÏ (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.<sup>a</sup> 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<sup>1</sup>

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-

<sup>1</sup> Véase el debate anterior en la 1223.<sup>a</sup> 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 la 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 incorpóreos 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 una 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 Estado» 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 Cámara 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 prede-

cesor. 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<sup>2</sup>. 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

<sup>2</sup> 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<sup>3</sup>, 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.

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 colonial 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.

<sup>3</sup> Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1970, vol. II, pág. 143.

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<sup>4</sup>. El Sr. Reuter le ha disuadido de ello al plantear la cuestión de los bienes situados fuera del territorio<sup>5</sup>. 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

<sup>4</sup> *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.

<sup>5</sup> 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.<sup>a</sup> 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)*