

# SUCESIÓN DE ESTADOS EN LO QUE RESPECTA A MATERIAS DISTINTAS DE LOS TRATADOS

[Tema 2 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/345 Y ADD.1 A 3

## Decimotercer informe sobre la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, por el Sr. Mohammed Bedjaoui, Relator Especial

[Original: francés]  
[6 y 29 de mayo, 5 y 16 de junio de 1982]

### ÍNDICE

	<i>Parrafos</i>	<i>Página</i>
<i>Nota preliminar</i> .....		4
INTRODUCCIÓN .....	1	5
OBSERVACIONES ACERCA DE LAS DISTINTAS DISPOSICIONES DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS .....	2-302	5
PARTE I.—INTRODUCCIÓN .....	2-30	5
Artículo 1 (Alcance de los presentes artículos) .....	2-13	5
Artículo 2 (Términos empleados) .....	14-24	7
Artículo 3 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos) .....	25-30	8
PARTE II.—BIENES DE ESTADO .....	31-115	9
Sección 1.—Disposiciones generales .....	31-78	9
Artículo 4 (Alcance de los artículos de la presente parte) .....	31-35	9
Artículo 5 (Bienes de Estado) .....	36-45	9
Artículo 6 (Derechos del Estado sucesor sobre los bienes de Estado que a él pasan) .....	46-55	10
Artículo 7 (Fecha del paso de los bienes de Estado) .....	56-67	12
Artículo 8 (Paso de los bienes de Estado sin compensación) .....	68-70	13
Artículo 9 (Falta de efectos de una sucesión de Estados sobre los bienes de un tercer Estado) .....	71-78	14
Sección 2.—Disposiciones particulares de cada tipo de sucesión de Estados .....	79-115	14
Artículo 10 (Traspaso de una parte del territorio de un Estado) .....	79-83	14
Artículo 11 (Estado de reciente independencia) .....	84-109	14
Artículo 12 (Unificación de Estados) .....	110	18
Artículo 13 (Separación de parte o partes del territorio de un Estado) y		
Artículo 14 (Disolución de un Estado) .....	111-115	18
PARTE III.—DEUDAS DE ESTADO .....	116-217	19
Sección 1.—Disposiciones generales .....	116-182	19
Artículo 15 (Alcance de los artículos de la presente parte) .....	116-119	19
Artículo 16 (Deuda de Estado) .....	120-160	19
Artículo 17 (Obligaciones del Estado sucesor en lo que respecta a las deudas de Estado que a él pasan) .....	161-163	25

	<i>Parrafos</i>	<i>Página</i>
<i>Proyecto de artículo 17 bis</i> (Fecha del paso de las deudas de Estado) . . . . .	164-167	25
Artículo 18 (Efectos del paso de deudas de Estado respecto de los acreedores).	168-182	25
Sección 2.—Disposiciones particulares de cada tipo de sucesión de Estados . . . . .	183-217	28
Artículo 19 (Traspaso de una parte del territorio de un Estado) . . . . .	183-190	28
Artículo 20 (Estado de reciente independencia) . . . . .	191-207	29
Artículo 21 (Unificación de Estados) . . . . .	208-213	32
Artículo 22 (Separación de parte o partes del territorio de un Estado) y		
Artículo 23 (Disolución de un Estado) . . . . .	214-217	33
PARTE [...]—ARCHIVOS DE ESTADO . . . . .	218-302	34
Sección 1.—Disposiciones generales . . . . .	223-257	35
<i>Proyecto de artículo G</i> (Alcance de los artículos de la presente parte) . . . . .	223	35
Artículo A (Archivos de Estado) . . . . .	224-248	35
<i>Proyecto de artículo H</i> (Derechos del Estado sucesor sobre los archivos de Estado que a él pasan) . . . . .	249-250	39
<i>Proyecto de artículo I</i> (Fecha del paso de los archivos de Estado) . . . . .	251-254	39
<i>Proyecto de artículo J</i> (Paso de los archivos de Estado sin compensación) . . . . .	255	40
<i>Proyecto de artículo K</i> (Falta de efectos de una sucesión de Estados sobre los archivos de Estado de un tercer Estado) . . . . .	256-257	41
Sección 2.—Disposiciones particulares de cada tipo de sucesión de Estados . . . . .	258-302	41
Artículo B (Estado de reciente independencia) . . . . .	258-270	41
Artículo C (Traspaso de una parte del territorio de un Estado) . . . . .	271-282	43
Artículo D (Unificación de Estados) . . . . .	283-291	44
Artículo E (Separación de parte o partes del territorio de un Estado) y		
Artículo F (Disolución de un Estado) . . . . .	292-302	46

#### NOTA PRELIMINAR

El texto de los artículos del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, aprobados por la CDI en primera lectura, figura en *Anuario...*, 1980, vol. II (segunda parte), págs. 8 y ss.

Las *observaciones orales* de los representantes de Estados Miembros en la Sexta Comisión de la Asamblea General figuran:

En lo referente a 1979, en «Resumen por temas preparado por la Secretaría de los debates realizados en la Sexta Comisión sobre el informe de la CDI durante el trigésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General» (A/CN.4/L.311):

En lo referente a 1980, en «Resumen por temas preparado por la Secretaría de los debates realizados en la Sexta Comisión sobre el informe de la CDI durante el trigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General» (A/CN.4/L.326).

Las *observaciones escritas* de los gobiernos, distribuidas originalmente como documentos mimeografiados (A/CN.4/338 y Add.1 a 4), se reproducen en *Anuario...*, 1981, vol. II (segunda parte), anexo I.

\*  
\* \*

#### *Convenciones citadas en el presente informe*

*Fuente*

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (Viena, 23 de mayo de 1969) Denominada «Convención de Viena de 1969»	<i>Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados, Documentos de la Conferencia</i> (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 311.
--	---

Fuente

Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados (Viena, 23 de agosto de 1978)  
Denominada «Convención de Viena de 1978»

*Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados*, vol. III, *Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.79.V.10), pág. 195.

## Introducción

1. El Relator Especial, que ha recibido muy pocas observaciones de un reducido número de Estados, expone a continuación, para los efectos de facilitar una segunda lectura del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, las observaciones escritas de los gobiernos, a las que ha agregado, cuando ello le ha parecido necesario, las observaciones orales de los representantes de Estados Miembros durante los debates de la Sexta Comisión de la Asamblea General en su trigésimo cuarto período de sesiones, en 1979, y su trigésimo quinto período de sesiones, en 1980.

Para esta tarea, lo usual y además lo más apropiado es proceder a la evaluación del conjunto de esas observaciones examinando los proyectos de artículos uno tras otro.

## Observaciones acerca de las distintas disposiciones del proyecto de artículos

### PARTE I.—INTRODUCCIÓN

#### ARTÍCULO 1 (Alcance de los presentes artículos)

2. Teniendo en cuenta la resolución 33/139 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1978, en la que la Asamblea recomendó a la CDI que se propusiera terminar, en su 31.º período de sesiones, el examen en primera lectura del «proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de bienes de Estado y de deudas de Estados», la Comisión se planteó la cuestión de si convenía reconsiderar la expresión «materias distintas de los tratados», a fin de tener en cuenta esta nueva limitación del alcance del proyecto. No obstante, la Comisión decidió esperar a la segunda lectura del proyecto para hacerlo, a fin de tener en cuenta las observaciones de los gobiernos y cualquier decisión en cuanto al futuro programa de trabajo sobre esta materia. De todos modos, la Comisión decidió, en su 31.º período de sesiones, en 1979, sustituir en la versión francesa del título del tema del artículo «les» delante de «matières» por «des» y, en consecuencia, del título del presente proyecto de artículos, así como del texto del artículo 1, a fin de ajustarlo a las versiones en los demás idiomas<sup>1</sup>.

#### *Observaciones orales – 1979*

3. En la Sexta Comisión, en 1979, un representante manifestó que estaba de acuerdo con la Comisión en el sentido de que debía utilizarse el término «efectos» para indicar que los proyectos de disposiciones no se referían a la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales del

territorio, sino a sus efectos jurídicos, es decir, a los derechos y obligaciones que de ella dimanaban.

4. A juicio de otro representante, el artículo 1, que tenía la finalidad de servir de introducción al proyecto en su conjunto, no lograba su objeto en ese sentido. En particular, la expresión «materias distintas de los tratados» era demasiado negativa. Ese representante sugería que se redactara nuevamente el artículo de manera que expresara concretamente a qué se aplicaban los artículos en vez de sugerir a qué no se aplicaban. El artículo 1 de la Convención de Viena de 1969, podría ser un mejor modelo a este respecto que el artículo 1 de la Convención de Viena de 1978.

#### *Observaciones escritas*

5. La República Democrática Alemana apoya el artículo 1 y considera oportuna la decisión de la CDI de tratar de encontrar en la segunda lectura una formulación más precisa de los campos de aplicación del artículo 1, y, por consiguiente, del título de la futura convención. Sería, quizás, posible hacer referencia explícita a las cuestiones de que trata el proyecto, esto es, los bienes de Estado, los archivos de Estado y las deudas de Estado.

6. Italia también considera conveniente que el título del proyecto haga referencia a las materias que en él se tratan; propone, pues, que se modifique en consecuencia el texto del artículo 1. Considera en realidad que la parte del proyecto relativa a los archivos de Estados debería ser, por su carácter especial, distinta de las otras dos partes y ser objeto de un conjunto de normas autónomas. Ello exigiría en la práctica que el

<sup>1</sup> Véase *Anuario...*, 1979, vol. II (segunda parte), pág. 17, párr. 3 del comentario al artículo 1.

proyecto de artículos sobre los bienes de Estado se aclarara, a fin de excluir a los archivos de la categoría general de bienes de Estado, a los efectos de situarlos en ese nuevo conjunto.

7. *Austria* considera asimismo que la vaguedad del título del proyecto de artículos es poco afortunada para un instrumento internacional y no permite saber inmediatamente qué materias están comprendidas en el proyecto de artículos. Propone que la Comisión modifique su formulación, así como la del artículo 1, a fin de tener en cuenta el hecho de que la Comisión no ha estudiado más que tres materias.

8. *Checoslovaquia* expresa el mismo parecer que la República Democrática Alemana y Austria y desea que la formulación del título y la redacción del artículo 1 no tengan un alcance demasiado amplio, que puede inducir a error, habida cuenta del contenido actual, más circunscrito, del proyecto de artículos.

9. Recordando que varias delegaciones habían expresado ante la Sexta Comisión el deseo de que el actual proyecto de artículos se armonizara con la Convención de Viena de 1978, Checoslovaquia considera que esta armonización debería orientarse también al ámbito de aplicación de los dos textos respectivos. Ahora bien, según este Gobierno:

El artículo 1 de la Convención mencionada limita el alcance de la misma a los tratados celebrados entre Estados. En el caso del artículo 1 [el actual proyecto de artículos], teniendo en cuenta el concepto de deudas que figura en el artículo 16, en donde las deudas de Estado se definen de forma mucho más amplia que como simples deudas entre Estados, desaparece el paralelismo con la Convención de Viena de 1978<sup>2</sup>.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

10. Es indudable que la decisión de la Comisión de sustituir en el texto francés el artículo definido «les» delante de la palabra «matières» por el artículo indefinido «des» en el título francés del proyecto ha permitido mejorar el texto en la medida en que, contrariamente a lo que podía dar a entender el título anteriormente elegido, es ahora manifiesto que el proyecto de artículos no abarca *todas* las materias distintas de los tratados, sino *algunas* materias solamente. No obstante, hay que reconocer que este nuevo título que se ha elegido todavía no es satisfactorio en la medida en que no indica desde el primer momento qué «materias», designadas por su nombre, constituyen el objeto del proyecto de artículos.

Parece conveniente hacer que se reflejen de modo más completo en el título las materias efectivamente estudiadas. Por lo demás, el paralelismo establecido entre este proyecto de artículos y el dedicado a la sucesión en materia de tratados en modo alguno aconseja ya que se conserve el título del actual proyecto de artículos: habría podido ser así si se hubiesen estudiado *todas* las materias distintas de los tratados, como se había tenido la intención de hacer inicialmente. La multiplicidad de materias no habría permi-

tido, en efecto, su enumeración completa en el proyecto de artículos. Ahora, habiendo limitado la Comisión su campo de acción a los bienes de Estado y a las deudas de Estado, la situación es muy diferente y el paralelismo mismo exige hoy más bien que, al igual que hay artículos sobre la sucesión en materia de tratados, debería haber artículos sobre la sucesión en materia de bienes y deudas de Estado.

11. De todos modos se plantea un problema en relación con el caso de los archivos de Estado. Algunos miembros de la Comisión y algunos Estados consideran que los archivos de Estado constituyen ciertamente bienes de Estado, pero poseen caracteres tan específicos que conviene distinguirlos de los bienes de Estado. De este modo, el título, si ha de reflejar fielmente el contenido del proyecto de artículos, debería decir lo siguiente: «Sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado».

El Relator Especial ha sostenido siempre que los archivos de Estado constituyen, en efecto, una categoría particular de bienes de Estado, pero que, fundamentalmente, entran dentro de los bienes de Estado. En este punto la Comisión debe preocuparse no sólo de hacer reflejar en el título todas las materias que efectivamente se estudian en el proyecto, sino además de evitar que se planteen problemas *de fondo*. Si los archivos de Estado constituyen una categoría de bienes de Estado, deben regirse entonces por las disposiciones relativas a los bienes de Estado lo mismo que por las disposiciones, más específicas, relativas a los archivos de Estado. El hecho de tratar separadamente los archivos de Estado a la vez en el título del proyecto y en el cuerpo de éste en cuanto conjunto de reglas autónomas enunciadas en una parte especial, podría hacer temer que las normas relativas a los bienes de Estado no pueden en ningún caso aplicarse, ni siquiera a título supletorio, a los archivos de Estado.

12. El Relator Especial considera, no obstante, que el riesgo no es considerable y que la Comisión puede además evitarlo agregando en alguna parte del texto sobre los archivos una fórmula apropiada que sirva para indicar claramente que los archivos de Estado constituyen una categoría de bienes de Estado. El Relator Especial sugiere, pues, a la Comisión que acepte el título siguiente:

«Proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado»

y que se modifique en consecuencia la formulación del artículo 1.

13. En cuanto a la observación del Gobierno de Checoslovaquia relativa a la conveniencia de la armonización entre el actual proyecto de artículos y la Convención de Viena de 1978, desde el punto de vista de su ámbito de aplicación respectivo, esa idea tiene como punto de partida el hecho de que las deudas de Estado no se definen como adeudadas por un Estado exclusivamente a otro Estado. El Gobierno de Checoslovaquia cree que la relación de Estado a Estado (entre el Estado sucesor o predecesor, por una parte, y el tercer Estado, por otra), que se advierte en la sucesión

<sup>2</sup> *Anuario...*, 1981, vol. II (segunda parte), anexo 1, secc. 2, párr. 5.

de Estados en materia de tratados, es una característica de la sucesión de Estados cuando en realidad no es más que una característica del tratado. Para los bienes, o los archivos, no existe necesariamente una relación jurídica entre el Estado (predecesor o sucesor) y el tercer Estado en el marco de la sucesión de Estados. Tal relación existe, en cambio, cuando hay una sucesión de Estados en materia de tratados y también en materia de deudas cuando en este último caso el acreedor es un Estado. Lo que en realidad está en juego no es, pues, un problema de ámbito de aplicación del proyecto de artículos, sino más bien una cuestión propia, relativa a la esencia o al carácter específico de cada materia: bienes, deudas, archivos o tratados.

#### ARTÍCULO 2 (Términos empleados)

##### *Observaciones orales*

1979

14. Se consideró apropiado que las definiciones de los términos contenidos en el artículo 2 correspondieran a las que figuraban en la Convención de Viena de 1978, pues la Convención y el proyecto de artículos se referían al mismo fenómeno en muchos casos.

##### *Párrafo 1, apartado e*

15. Se expresaron dudas de que la definición de la expresión «Estado de reciente independencia» que figuraba en el artículo 2 fuera la más adecuada, en la medida en que preveía que el territorio de dicho Estado debía ser un territorio dependiente «inmediatamente antes de la fecha de la sucesión de Estados». Esa condición parecía tener por objeto excluir casos que no había razón alguna para excluir, como el caso en que surgía un nuevo Estado por la separación de una parte de un Estado existente o por la unificación de dos o varios existentes. Se dijo que la definición era muy restrictiva. Debería haber incluido a todos los Estados nuevos y nacientes o Estados que adquirieron la independencia por medios distintos de la transferencia voluntaria de parte del territorio de un Estado y debería haberse otorgado el beneficio conferido al «Estado de reciente independencia» surgido de un territorio dependiente a todos los Estados nuevos sin distinción.

##### *Párrafo 1, apartado f*

16. Respecto de la definición de «tercer Estado», se expresó la opinión de que había necesidad de no atribuir significados nuevos y no necesariamente claros a expresiones establecidas. Incumbía a la CDI, dado el papel central que desempeñaba en el desarrollo del derecho internacional, preservar la integridad y la claridad del léxico de ese derecho.

##### *Párrafo 2*

17. Se señaló que la terminología era una cuestión secundaria; el verdadero objeto de la disposición, tal como se había concebido en el derecho de los trata-

dos, era el de salvaguardar el derecho y los usos internos de los Estados en general.

1980

18. A juicio de un representante, parecía haber una contradicción entre el apartado *a* del párrafo 1 y el apartado *b* del artículo 16 (véase *infra*, párr. 142).

19. Otro representante estimó que el párrafo 2 era superfluo, porque repetía lo dicho en el párrafo 1, y asimismo porque cada tratado era un texto autónomo, un «sistema cerrado» de normas jurídicas. Además, era innecesario hablar del «empleo» de los términos; la referencia al «sentido que se les pueda dar» era suficiente. Si se mantenía el párrafo, debían agregarse las palabras «o en los tratados internacionales».

##### *Observaciones escritas*

20. La República Democrática Alemana acoge con beneplácito el proyecto de artículo 2. En cuanto a Checoslovaquia, opina que el artículo debería completarse con la definición de los términos «bienes de Estado», «deudas de Estado» y «archivos de Estado», que ahora se encuentran diseminados en los distintos capítulos del proyecto. Considera asimismo que no queda del todo claro el significado del término «tercer Estado».

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

21. Los apartados *a*, *b*, *c* y *d* del párrafo 1 no han sido objeto de observaciones ni de objeciones y parecen contar con la aprobación general. Se planteó un problema por lo que respecta al apartado *e*, relativo a la definición de «Estado de reciente independencia». Tal vez sea cierto que la Comisión no ha encontrado la terminología más adecuada, pero no cabe la menor duda de que la Comisión se ha querido referir al caso de la sucesión de Estados *por descolonización*. Dadas las normas que ha elaborado, se ve perfectamente el carácter específico de ese tipo de sucesión. La diferencia existente entre los «Estados de reciente independencia» surgidos a consecuencia de la descolonización y los «nuevos Estados» creados por la separación de una parte de un Estado existente o por la unificación de dos o más Estados existentes reside en la situación de «dependencia» en que se encontraba el territorio del Estado de reciente independencia hasta el momento de la sucesión de Estados.

El Relator Especial no es partidario de hacer pura y simplemente una equiparación total de los dos casos diferentes de sucesión de Estados, a pesar de ciertas similitudes que puedan existir entre ellos.

22. En cuanto al término «tercer Estado», que figura en el apartado *f* del párrafo 1 del artículo 2, la Comisión ha dado la definición más sencilla, la más sobria y la más apropiada para el proyecto de artículos. El Relator Especial no cree que una definición de esa índole pueda crear confusiones en la comprensión de una noción de derecho internacional que, por lo demás, está ya perfectamente establecida. En todo caso, no ve cómo se podría mejorar la definición propuesta.

23. La Comisión podría aceptar la sugerencia del Gobierno checoslovaco de que se complete el artículo 2 con la definición de los términos «bienes de Estado», «deudas de Estado» y «archivos de Estado». Bastaría con trasladar al artículo 2 las definiciones que figuran actualmente en los artículos 5, 16 y A. Pero es preciso darse cuenta que las definiciones que actualmente figuran en el artículo 2 se aplican a la totalidad del proyecto, dado que los términos allí definidos aparecen con frecuencia en todas las partes del proyecto. No ocurre así en el caso de los bienes de Estado, las deudas de Estado y los archivos de Estado, términos que sólo se usan en la parte que se refiere concretamente a una de esas materias. De ahí que para cada materia las definiciones que se han propuesto figuren al principio de la parte correspondiente a esa materia.

24. En cuanto a la disposición contenida en el párrafo 2, cuya supresión se había recomendado, el Relator Especial cree que esa disposición es útil y que debe seguir figurando en el párrafo.

#### ARTÍCULO 3 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en los presentes artículos)

##### *Observaciones orales — 1979*

25. Algunos representantes subrayaron la importancia del artículo 3. Se dijo con respecto a esa disposición que el proyecto de artículo no tenía por objeto anular los efectos de anteriores sucesiones de Estados. El proyecto miraba hacia el futuro en lugar de tratar de armonizar prácticas anteriores. Se señaló además que la Convención de Viena de 1978 contenía en su artículo 6 una norma semejante.

26. En opinión de un representante, el artículo 3 era aceptable en principio por el momento, ya que, atendidos los comentarios acerca del artículo 6 de la Convención de Viena de 1978, y el informe de la CDI sobre el trabajo realizado respecto del artículo en su 24.º período de sesiones<sup>3</sup>, parecía reflejar el derecho aceptado. Sin embargo, había llegado el momento de enfocar de manera más desapasionada las normas de derecho internacional incorporadas en la Carta de las Naciones Unidas. En los últimos tiempos se había abusado manifiestamente de esas normas para servir intereses nacionales egoístas, y los Estados habían librado guerras de agresión so pretexto de actuar en ejercicio de la legítima defensa individual o colectiva autorizada por la Carta. Esos actos de agresión, de ningún modo proporcionales a los actos que los habían suscitado, llevaban a menudo a que se perpetuaran los ejércitos de ocupación y no estaban en conformidad con las normas de derecho internacional establecidas en la Carta.

27. Un representante, si bien aprobaba el artículo 3, opinó que convendría modificar su redacción, que se refería indebidamente a la Carta de las Naciones Uni-

das, instrumento de carácter esencialmente político. En opinión de otro representante, habría sido mejor haber redactado ese artículo en términos más generales y haber estipulado que los artículos «se aplican a los efectos de una sucesión de Estados que tenga lugar de conformidad con el derecho internacional».

##### *Observaciones escritas*

28. La República Democrática Alemana considera aceptable la formulación del artículo 3. Checoslovaquia también cree que se puede aceptar.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

29. No cabe duda de que el artículo 3 es útil e incluso necesario. Además, corresponde al artículo 6 de la Convención de Viena de 1978. Como es natural, su formulación se podría mejorar, pero si se aceptara la propuesta encaminada a suprimir el final del texto, de modo que sólo se dijera que los artículos «se aplican a los efectos de una sucesión de Estados que se produzca de conformidad con el derecho internacional», se correría el riesgo de un debate interminable sobre lo que debe entenderse por «derecho internacional». Como se recordará, en el proyecto de Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, los países industrializados sostuvieron que las nacionalizaciones debían efectuarse «de conformidad con las normas pertinentes del derecho internacional»<sup>4</sup>. Imponer a los Estados la obligación de actuar de conformidad con el derecho internacional suponía, en la etapa de evolución en que éste se encontraba, imponerles la idea de una indemnización «justa, suficiente, pronta y efectiva» y encerrarlos por tanto en un sistema de normas tradicionales que, desde entonces, han evolucionado. En consecuencia, en el sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General se tuvo que renunciar a la condición de que las nacionalizaciones estuviesen en «conformidad con el derecho internacional».

30. En la formulación del artículo 3, la Comisión no se ha contentado con referirse a la conformidad de la sucesión de Estados con el derecho internacional, sino que ha añadido los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas. Cierto es que la Carta es un documento político, pero sería aventurado afirmar que está desprovista de toda base jurídica y que no contiene principio alguno de derecho internacional. Debe añadirse que, con la mención de la Carta, se introducen otros principios contenidos en resoluciones importantes de la Asamblea General, consideradas como de interpretación de la Carta. Así ocurre, por ejemplo, con la importantísima resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, que enuncia los siete «principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas».

El Relator Especial opina, en consecuencia, que no debe modificarse la formulación del artículo 3.

<sup>3</sup> Véase *Anuario... 1972*, vol. II, pág. 256, documento A/8710/Rev.1, cap. II, secc. C, comentario al artículo 6.

<sup>4</sup> TD/B/AC.12/4 y Corr.1, pág. 10.

## PARTE II.—BIENES DE ESTADO

## SECCIÓN 1.—DISPOSICIONES GENERALES

## ARTÍCULO 4 (Alcance de los artículos de la presente parte)

*Observaciones orales — 1979*

31. Un representante estimó que los artículos 4 y 15 se podían haber combinado a los efectos de definir el alcance y la aplicación del proyecto de artículos.

*Observaciones escritas*

32. La *República Democrática Alemana* está de acuerdo en general con la definición de bienes de Estado que figura en la sección 1 de la parte II (arts. 4 a 9) y con las normas que rigen la sucesión. Son especialmente los bienes de Estado los que constituyen la base material vital para establecer un Estado y asegurar su soberanía.

33. *Checoslovaquia* ha propuesto la supresión del artículo 4 (y del artículo 15, su equivalente para las deudas de Estado) cuando se acepte una nueva redacción del artículo 1 que permita citar expresamente los bienes de Estado, archivos de Estado y deudas de Estado como materias estudiadas.

## OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

34. El artículo 4 tiene simplemente por objeto, como se señala en el comentario sobre el mismo, puntualizar que los artículos de la parte II sólo se refieren a una categoría de las «materias distintas de los tratados» aludidas en el artículo 1<sup>5</sup>. Parece difícil prescindir de un artículo de este tipo, como también del artículo 15, que es la réplica del 1 en lo que se refiere a las deudas de Estado. El Relator Especial no ve cómo pueden combinarse los artículos 4 y 15 para responder a la observación de un representante en la Sexta Comisión a los efectos de definir el alcance y la aplicación del proyecto de artículos. En realidad, el alcance y la aplicación del conjunto de artículos han sido determinados ya por el artículo 1. Quedaba por precisar el ámbito de aplicación de los artículos de cada parte consagrada a cada materia. Ese era el objeto del artículo 4 en lo que se refiere a los bienes de Estado y del artículo 15 en lo tocante a las deudas de Estado.

35. Contrariamente a lo que considera el Gobierno de *Checoslovaquia*, el Relator Especial no cree que una nueva redacción del artículo 1 con miras a citar expresamente cada una de las materias estudiadas permita suprimir el artículo 4. En efecto, el objeto de éste es muy distinto que el del artículo 1. Mientras que el artículo 1 señala qué materias se estudian en el proyecto, el artículo 4 tiene por finalidad indicar que los artículos dedicados a cada materia se aplican exclusivamente a ella. Ello planteará por otra parte el

problema, ya aludido por el Relator Especial, de determinar si los artículos sobre los bienes de Estado se aplican a la materia de los archivos de Estado en el caso de que se considere que éstos no constituyen una categoría particular de aquéllos.

## ARTÍCULO 5 (Bienes de Estado)

*Observaciones orales*

1979

36. Un representante sugirió que la definición de bienes de Estado se incluyera en el artículo 2, junto con las definiciones de deudas de Estado y archivos de Estado, para dar una rápida indicación de los asuntos comprendidos por el proyecto.

37. Otro representante consideró que habría que volver a examinar posteriormente esa definición con referencia al derecho interno del Estado predecesor. La referencia al derecho interno parecía lógica, ya que no se habría planteado la cuestión de la sucesión de los bienes de Estado si esos bienes no pertenecieran al Estado predecesor según su derecho interno. Sin embargo, no se podía descartar la posibilidad de que los mismos bienes pertenecieran a distintos Estados con arreglo a sus derechos internos respectivos, que podrían ser incompatibles, ni de que los bienes formaran parte del patrimonio común de la humanidad, como ocurría con los fondos marinos y su subsuelo más allá de la jurisdicción nacional, que se regía por el derecho internacional y no por la legislación interna. Así pues, tal vez hubiera que hacer referencia al derecho internacional o a un arreglo por el sistema jurídico internacional.

1980

38. El representante de los Emiratos Arabes Unidos propuso que en el texto y el título del artículo 5, relativo a los bienes de Estado, se agregara la expresión «muebles o inmuebles».

39. El artículo 5, que contiene una definición, debería formar parte del párrafo 1 del artículo 2. Además, habida cuenta de que los «bienes» son derechos y que el término «intereses» no tiene sentido en el contexto del artículo que se designa con la expresión «derechos», el representante de Grecia preguntó por qué se habían utilizado tres términos para definir la expresión «bienes de Estado».

En la tercera línea del artículo 5, después de la expresión «derecho interno», habría que insertar las palabras «incluido el derecho internacional privado», puesto que un Estado puede tener derechos conforme a la legislación de otro Estado si ello está previsto por el derecho internacional privado para él vigente.

<sup>5</sup> *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 17.

*Observaciones escritas*

40. La *República Democrática Alemana* se felicita de que en el artículo 5 se describan los bienes de Estado en forma muy amplia, que permite llegar a una reglamentación universal que no se remita a la estructura interna de los bienes de Estado de los diversos países (por ejemplo, la división entre bienes de Estado del dominio público y del dominio privado).

41. *Checoslovaquia* considera lógica la referencia al derecho interno del Estado predecesor, como criterio de definición de la noción de «bienes de Estado». Advierte, no obstante, que:

[...] el hecho de que los mismos bienes que, de conformidad con el derecho interno del Estado predecesor, puedan considerarse pertenecientes a ese Estado, de conformidad con el derecho interno de otro Estado, o de conformidad con el derecho internacional, puedan considerarse bienes pertenecientes a un Estado distinto del Estado predecesor, exige que esa cuestión sea estudiada una vez más por la Comisión. Sería conveniente que se hiciera intervenir también al derecho internacional en la solución de esta cuestión, al menos en cierta medida <sup>6</sup>.

## OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

42. En sus diversos informes, el Relator Especial había puntualizado bien que la remisión al derecho interno del Estado predecesor, como criterio de determinación de los bienes de Estado, era lógica porque la cuestión de la sucesión de Estados no se plantearía si los bienes considerados no pertenecieran al Estado predecesor conforme a su derecho interno. En efecto, para saber cuáles son los bienes que pertenecen al Estado predecesor, o que éste considera como tales, hay que consultar forzosamente su derecho interno. Pero el Relator Especial había indicado también muchos ejemplos históricos <sup>7</sup> en los que se había descartado la aplicación del derecho interno del Estado predecesor, sea porque el Estado sucesor lo había sustituido por su propio derecho interno, sea porque la jurisprudencia internacional había preferido aplicar en lugar de ese derecho sus propias decisiones. Es una situación que no pasó inadvertida a la Comisión, que no obstante tuvo que escoger la solución más lógica, más normal y más frecuente.

43. Este criterio debería mantenerse a pesar de las observaciones de representantes en la Sexta Comisión, o de los propios gobiernos, en el sentido de que habría que hacer un lugar al derecho internacional. Ciertamente, puede ocurrir que algunos bienes pertenezcan a dos o más Estados conforme a su derecho interno respectivo o que otros pertenezcan al Estado predecesor conforme al derecho internacional, especialmente al nuevo derecho del mar que prevé en particular la creación de una zona económica exclusiva y un patrimonio común de la humanidad. Pero es evidente que los textos de derecho internacional que determinan la pertenencia de un bien a un Estado

están integrados en general en el derecho interno de ese Estado. Por ejemplo, la ratificación de la futura convención sobre el derecho del mar permitirá a todo Estado que la ratifique «recibir» esa convención en su propio derecho interno. De ahí que el criterio adoptado para la determinación del bien del Estado predecesor sea el derecho interno de ese Estado enriquecido por la «recepción» de todos los textos pertinentes de derecho internacional.

44. Queda por determinar si procede hacer referencia también al derecho internacional privado como se ha sugerido. Si un bien puede considerarse como bien del Estado predecesor en función de las normas de derecho internacional privado, es lógico también que esas normas de «calificación» o «reenvío» formen parte integrante del derecho interno del Estado predecesor. Además, no es posible que un Estado (predecesor) pueda tener derechos conforme a la legislación de otro Estado y en aplicación del derecho internacional privado en vigor en ese Estado, sin que ello vaya acompañado de una «recepción» de ese bien en el derecho interno del Estado predecesor. La legislación, en sentido lato, de ese Estado habrá expresado la «incorporación» de ese bien en el patrimonio de ese Estado.

45. La expresión «bienes, derechos e intereses» ha sido criticada por el representante de Grecia. El Relator Especial ha ofrecido, en sus precedentes informes relativos a esta materia, gran número de ejemplos en los que puede quedar comprendida la noción de «bienes». Se trata, en realidad, de todo lo que puede constituir el activo de un patrimonio, desde bienes físicos, corporales, hasta bienes inmateriales o incorpóreos, tales como derechos, créditos, acciones, obligaciones, bonos, etc., pasando por simples «intereses». Según ha indicado el Relator Especial en sus precedentes informes, la fórmula «bienes, derechos e intereses» ha sido utilizada a menudo en instrumentos jurídicos internacionales. La Comisión lo ha recordado en el comentario dedicado a este artículo <sup>8</sup>. El Relator Especial sugiere que se mantenga esta fórmula y, en general, que se conserve la redacción actual del artículo 5.

**ARTÍCULO 6 (Derechos del Estado sucesor sobre los bienes de Estado que a él pasan)***Observaciones orales — 1979*

46. Un representante consideró que la norma establecida en el artículo 6 debería regular los gravámenes, derechos y obligaciones sobre los bienes que pasaran al Estado sucesor o respecto de ellos. Suponiendo, por ejemplo, que el Estado predecesor hubiera otorgado una concesión para la instalación de quioscos y menderos en las estaciones de su sistema estatal de ferrocarriles, el gobierno del Estado sucesor no debía estar obligado a mantener esa concesión al producirse un traspaso normal de los bienes de Estado del Estado

<sup>6</sup> *Anuario... 1981*, vol. II (segunda parte), anexo 1, secc. 2, párr. 9.

<sup>7</sup> Véase *Anuario... 1970*, vol. II, págs. 148 y ss., documento A/CN.4/226.

<sup>8</sup> *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 20, párr. 10 del comentario al artículo 5.



predecesor al Estado sucesor. Ello se ajustaba a la opinión expresada por la Corte Suprema de su país, que su Gobierno aceptaba.

47. Otro representante dijo que la expresión «nacimiento» no abarcaba todos los casos posibles de sucesión de Estados que, según se suponía, debía cubrir el artículo 6, especialmente el caso posible de un territorio que, con anterioridad a la colonización, hubiera tenido estructuras estatales. En ese caso, en lugar de «nacimiento» podría ser más adecuado hablar de «renacimiento» tras la interrupción sufrida durante el período colonial. Esa opinión parecía encontrar apoyo en la elección de los términos utilizados corrientemente en el mismo contexto en los acuerdos internacionales que se citaban en el párrafo 2 del comentario al artículo 6<sup>9</sup>. Al emplear los términos «adquisición» y «cesión», los Tratados de Lausana, Versalles, Saint-Germain-en-Laye, Neuilly-sur-Seine y Trianón expresaron la idea de la continuidad de la existencia de derechos. Cabía agregar que la parte final del artículo 6 ofrecía una aclaración mediante la idea del «paso» de los bienes del Estado predecesor al Estado sucesor.

48. El mismo representante consideró que con el fin de introducir la idea de la continuidad de la existencia de derechos resultaba atractiva la idea de utilizar la expresión «adquisición», que sugería la noción de la preexistencia y supervivencia de esos derechos, pero la adopción de esa idea generaba problemas por el uso que se daba a la palabra en derecho internacional privado, especialmente respecto de la nacionalidad. Recordó que la CDI y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados no sólo habían adoptado a ese respecto el principio de la *tabula rasa*, sino que lo habían combinado con la necesidad de la continuidad, elemento esencial para la seguridad jurídica de las relaciones internacionales. Así como la sucesión de Estados en materia de tratados no siempre significaba un inicio *ex nihilo*, la sucesión de Estados respecto de las deudas de Estado y de los bienes de Estado, aun cuando conllevaba de hecho y de derecho la extinción de los derechos del Estado predecesor, no siempre entrañaba el «nacimiento» de derechos para el Estado sucesor. Para introducir esas aclaraciones en el texto del artículo 6, el representante propuso la siguiente formulación:

«Una sucesión de Estados entrañará la extinción de los derechos del Estado predecesor y la obtención por el Estado sucesor de los mismos derechos sobre los bienes de Estado que pasen al Estado sucesor de conformidad con las disposiciones de los artículos de la presente parte.»

#### *Observaciones escritas*

49. La *República Democrática Alemana* considera importantes y convenientes las disposiciones según las cuales una sucesión de Estados lleva consigo la extinción de los derechos del Estado predecesor y el nacimiento de los del Estado sucesor.

50. *Checoslovaquia* se refirió a las expresiones utilizadas «extinción» y «nacimiento» de derechos y se preguntó si los elementos de *ruptura* en la relación jurídica, que entrañan estas dos expresiones, están en armonía primeramente con la otra expresión del mismo artículo que traduce el *paso* de los bienes y sobre todo con la idea de *continuidad* de la relación jurídica. Checoslovaquia ruega en consecuencia a la Comisión que medite sobre la terminología utilizada.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

51. Se ha planteado la cuestión de determinar si la extinción de los derechos del Estado predecesor sobre los bienes de Estado va acompañada de la desaparición de todos los «gravámenes», «derechos» y «obligaciones» de orden jurídico que pesan sobre esos bienes de Estado que pasan al Estado sucesor. Esta cuestión es muy delicada y muy compleja a la vez. Es útil plantearla, ya que no resolverla tan radicalmente como ha propuesto el representante que la planteó en la Sexta Comisión.

Esta parte del proyecto de artículos está dedicada a los bienes y, por consiguiente, a todo lo que constituye un *activo* patrimonial. La parte siguiente es la que se refiere al *pasivo* patrimonial, es decir, a las deudas estudiadas efectivamente por la Comisión que no tuvo tiempo de examinar desde este punto de vista la sucesión en otros aspectos de este pasivo tales como la sucesión en los gravámenes y en las obligaciones contractuales o de cualquier otro carácter. Pero es difícil mezclar en la parte que aquí se estudia, y que se refiere a bienes y derechos, cuestiones relativas a gravámenes y obligaciones.

52. En conclusión, puede decirse, pues, que el artículo 6 no tiene más objeto que pronunciarse sobre el destino de los derechos que pasan al Estado sucesor, sin prejuzgar lo que sucederá con las obligaciones y gravámenes adscritos a ellos. Estos se rigen por la siguiente parte del proyecto, que está dedicada a las deudas de Estado, en la medida en que, por ejemplo, el Estado predecesor ha contraído deudas para crear el bien o ha aceptado hipotecas u otras cargas diferentes que pesan sobre el bien de que se trata. En cuanto a las demás obligaciones que puedan estar ligadas a ese bien, la Comisión no ha estudiado el problema general de la sucesión en las obligaciones. Está implícito, entre otras cosas, el problema de los derechos adquiridos de terceros, ya sean Estados o individuos.

53. Es difícil, pues, afirmar con certeza que todas las cargas y obligaciones desaparecen con la extinción de los derechos sobre el bien que pasa al Estado sucesor. Cabe presumir incluso lo contrario, no solamente sobre la base de las disposiciones de la parte dedicada a la sucesión en las deudas de Estado, o de la teoría general de las obligaciones, sino quizás también, indirectamente, sobre la base del artículo 9 del proyecto de artículos, que dispone que:

Una sucesión de Estados no afectará en cuanto tal a los bienes, derechos e intereses que, en la fecha de la sucesión de Estados, se hallen situados en el territorio del Estado predecesor, y que, en esa

<sup>9</sup> *Ibid.*, pág. 21.

fecha, pertenezcan a un tercer Estado conforme al derecho interno del Estado predecesor.

Dentro de este marco cabe pensar en «cargas y obligaciones» que pesen sobre un bien y constituyan para el tercer Estado esos «derechos e intereses» aludidos y protegidos por el artículo 9 que acaba de citarse.

54. La observación que ha hecho un representante que se ha referido al caso de un territorio que hubiese tenido estructuras estatales antes de ser colonizado es pertinente. En esta hipótesis, los derechos del Estado sucesor no «nacen», sino que renacen o resurgen. Pero la fórmula que en su lugar sugiere para el artículo 6 no tiene en cuenta su propia observación. «Una sucesión de Estados» —propone— «entrañará la extinción de los derechos del Estado predecesor y la obtención por el Estado sucesor de los mismos derechos sobre los bienes de Estado que pasen al Estado sucesor de conformidad con las disposiciones de los artículos de la presente parte». La palabra «obtención», que es muy débil, no recoge suficientemente el *renacimiento* de los derechos del Estado sucesor.

55. Checoslovaquia ha expresado el deseo de que se reexamine la terminología del artículo 6 para tener en cuenta más adecuadamente el factor de la continuidad jurídica que se ha advertido en la realidad y que no se tiene en cuenta en el artículo 6 por el hecho de los elementos de ruptura demasiado marcados que sugieren las expresiones «extinción» y «nacimiento». En ese mismo sentido, un representante en la Sexta Comisión insistió en el hecho de que el Estado sucesor no disfrutaba inmediatamente, en la práctica, del paso del bien y del «nacimiento» de su derecho. El Relator Especial confiesa que no sabe cómo tener en cuenta estas observaciones dentro del marco del enunciado del artículo 6.

#### ARTÍCULO 7 (Fecha del paso de los bienes de Estado)

##### *Observaciones orales*

1979

56. Un representante consideró que, en vista de la existencia de varios tipos de sucesión de Estados, el artículo 7 debería disponer que la fecha del traspaso de los bienes de Estado se determinaría según el tipo de sucesión de que se tratara.

57. Algunos representantes criticaron la frase «se acuerde o decida», que aparecía en el artículo 7 y en otras partes del proyecto. En opinión de un representante, esa expresión pleonástica no podía justificarse con la explicación que se daba en el párrafo 4 del comentario a dicho artículo. Por lo tanto, sugirió que se reemplazara por las palabras «a menos que se determine otra cosa». Otro representante consideró que el artículo 7 debía armonizarse con el apartado *d* del párrafo 1 del artículo 2. Le complacía señalar que no aparecía la misma frase en el artículo 11, y hacía plenamente suyas las opiniones consignadas en el co-

mentario al artículo 11, en particular la afirmación que figuraba en el párrafo 5, explicando las razones de la omisión de la frase. En su opinión, no debía dejarse ninguna escapatoria que pudiera funcionar en detrimento de los Estados de reciente independencia al determinar la fecha del paso de los bienes de Estado o los archivos de Estado. El artículo 7, en su redacción actual, era demasiado permisivo, y favorecería los intereses de los países metropolitanos renuentes a abdicar de sus pretensiones sobre determinados bienes de Estado u obras de arte y cultura expropiadas por ellos. En consecuencia, ese representante confiaba en que la CDI examinaría el artículo objetivamente en su 32.º período de sesiones.

1980

58. Refiriéndose a los artículos 7 y 8 del proyecto y, en particular a las palabras «salvo que se acuerde o decida otra cosa», el representante de Grecia señaló que la decisión podría ser bilateral o unilateral; ahora bien, como una decisión bilateral constituye un acuerdo, debía entenderse que se trataba de una decisión unilateral. Se planteaba entonces la cuestión de saber quién había de tomar la decisión. En el párrafo 1 del artículo 13 y en el párrafo 1 del artículo 14 no se mencionaba para nada la decisión.

##### *Observaciones escritas*

59. La *República Democrática Alemana* está de acuerdo con la formulación del artículo 7.

60. *Austria* critica la fórmula «a menos que se decida [o acuerde] otra cosa» que figura en varios artículos y en particular en el artículo 7. El Gobierno austríaco dice:

[...] Esa frecuente referencia a la libertad de los Estados para apartarse de las normas del proyecto de artículos parecería poner en duda el concepto mismo de codificación y, de hecho, la conveniencia de codificar normas que evidentemente se interpretan en el sentido de que sólo tienen carácter supletorio. Si bien es cierto que se utiliza una reducción similar en instrumentos de codificación ya vigentes, en esos casos la redacción utilizada autoriza casi exclusivamente excepciones relativas a la forma o el procedimiento y no al fondo<sup>10</sup>.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

61. La fecha del paso de los bienes de Estado al Estado sucesor debe coincidir normalmente con la fecha de la sucesión de Estados. Pero, de hecho, el paso de los bienes de Estado suele efectuarse gradualmente a medida que los acuerdos de aplicación reglamentan las modalidades de ese paso en detalle o que el Estado sucesor se hace cargo efectivamente, sector por sector, de los bienes de Estado que le corresponden. Es cierto, no obstante, que algunos Estados predecesores aprovechan ciertas situaciones para aplazar en la ma-

<sup>10</sup> *Anuario... 1981*, vol. II (segunda parte), anexo I, secc. 1, párr. 3.

por medida posible el paso de los bienes de Estado al Estado sucesor.

62. El Relator Especial se refería hace diez años, en su cuarto informe, a la complejidad del problema de la fecha del paso de los bienes de Estado <sup>11</sup>. Esta puede depender en primer término de la fecha de determinación o de individualización de ese bien. En el caso de los tratados de paz que pusieron fin a la primera guerra mundial, una primera referencia estuvo constituida por la fecha de la ratificación de los tratados que implicaban modificaciones territoriales que planteaban problemas de sucesión de Estados. Una segunda referencia estaba representada por la fecha en que la Comisión de Reparaciones, creada por esos tratados, debía definir y determinar los bienes transferibles, para precisar de ese modo el sentido y el alcance de las expresiones «todos los bienes, derechos e intereses», o «todos los bienes y propiedades» que figuran en diversos artículos de dichos tratados. Además, la Comisión de Reparaciones debía no sólo determinar, sino también evaluar esos bienes, cuyo valor debía restarse de las reparaciones que Alemania tenía que pagar a las distintas Potencias aliadas o asociadas.

63. De hecho, la Comisión de Reparaciones no pudo cumplir su misión de evaluación de los «bienes, derechos e intereses». Preparó la lista de tales bienes, respecto de la cual indicó, por lo demás, que no podía ser limitativa sino sólo enunciativa, y dejó al Estado sucesor la tarea y el derecho de considerar esos bienes, designados por ella, como poseídos retroactivamente por ese Estado a partir de la ratificación del tratado de paz.

64. El Relator Especial proporcionó también en su cuarto informe muchos ejemplos históricos de fijación convencional de la fecha de transmisión de los bienes de Estado. En una primera hipótesis, el paso puede efectuarse *de jure* cuando no se fija expresamente plazo ni vencimiento alguno en el acuerdo. En tal caso, el paso debe realizarse jurídicamente desde la entrada en vigor del acuerdo, en virtud del derecho general de los tratados, es decir, por regla general, desde la fecha de ratificación del instrumento.

65. Pero el Relator Especial se hizo eco también de una segunda hipótesis, aquella en que el paso del bien de Estado se realiza antes de la ratificación. Citó el Tratado de Versalles, que es un texto en el que realmente se encuentra todo. El artículo 51 había fijado retroactivamente la fecha en que Alsacia y Lorena se reintegraban a la soberanía francesa, y por ende la fecha del paso de los bienes de Estado, a partir del Armisticio de 11 de noviembre de 1918.

66. También hay ejemplos en que el paso de un bien se ha decidido a plazo fijo o en plazos escalonados o que se ha subordinado al cumplimiento de una condición suspensiva. Puede asimismo concertarse un acuerdo que remita a otro acuerdo ulterior en que se

fijará la fecha del paso de los bienes. Por último, se han dado casos en que se ha decidido proceder al restablecimiento retroactivo de ciertas soberanías, como la de Etiopía o de Albania y, en tal caso, el problema de la fecha del paso del bien no se plantea jurídicamente, puesto que se considera que ese bien no ha dejado nunca de pertenecer al patrimonio del Estado restaurado <sup>12</sup>.

67. Estos ejemplos muestran la variedad y la complejidad de las situaciones de hecho que no es posible ignorar. Si bien es cierto que se pueden imponer al Estado de reciente independencia tratados injustos con miras a aplazar indebidamente el paso de ciertos bienes de Estado, el Relator Especial recuerda, respondiendo a las preocupaciones expresadas en la Sexta Comisión, que los artículos dedicados a ese tipo de sucesión de Estados, tales como el artículo 11, que se refiere a los bienes de Estado, y el artículo B, relativo a los archivos de Estado, tienen disposiciones *in fine* que permiten invalidar tales acuerdos leoninos.

El Relator Especial considera, en suma, que el texto de la Comisión es acertado y que responde tanto a ciertas preocupaciones expresadas en la Sexta Comisión como a la variedad de casos que se presentan en la práctica internacional. En particular, parece que no sería muy prudente atender la propuesta de que se suprima o modifique la fórmula «a menos que se acuerde o decida otra cosa», que abarca todas las hipótesis de la vida internacional en que hay tantos acuerdos concretos de toda índole y tantas decisiones judiciales relativas a este problema.

#### ARTÍCULO 8 (Paso de los bienes de Estado sin compensación)

##### *Observaciones escritas*

68. La República Democrática Alemana ha declarado que acepta en conjunto el texto del artículo 8 y que considera importantes sus disposiciones, en que se prevé el paso de los bienes de Estado sin indemnización ni compensación.

69. La URSS considera que el proyecto de artículos en general (y, por tanto, el artículo que se examina) puede servir de base aceptable para la elaboración del instrumento de derecho internacional apropiado.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

70. El Relator Especial toma nota de que no se han hecho objeciones al proyecto del artículo 8. Propone en consecuencia que la Comisión lo conserve tal como está.

<sup>11</sup> Véase *Anuario... 1971*, vol. II (primera parte), págs. 182 y ss., documento A/CN.4/247 y Add.1, comentario al artículo 3.

<sup>12</sup> Para todos estos ejemplos históricos, *ibid.*, seccs. B a D del comentario al artículo 3.

**ARTÍCULO 9 (Falta de efectos de una sucesión de Estados sobre los bienes de un tercer Estado)**

*Observaciones orales*

1979

71. Algunos representantes aprobaron el artículo 9. Un representante consideró que no se perdería nada con suprimirlo. Otro representante se preguntó si era absolutamente necesario mantenerlo, ya que estaba bien claro que los artículos relativos al paso de bienes se referían sólo a los bienes del Estado o Estados predecesores y no a los pertenecientes a terceros Estados.

72. Un representante señaló que, aunque del artículo 5 se deducía que el proyecto de artículos no se aplicaba a los bienes pertenecientes a terceros Estados, la CDI había decidido incluir el artículo 9. Aunque él estaba de acuerdo con los términos de ese artículo, consideraba que su texto debía simplificarse. Parecía innecesario referirse a los bienes, derechos e intereses «situados en el territorio del Estado predecesor» puesto que la sucesión no afectaba *a fortiori* a los bienes, derechos e intereses situados fuera de ese territorio. La supresión de la referencia a la situación de los bienes, derechos e intereses del tercer Estado mejoraría también el texto del artículo y haría desaparecer la dificultad práctica de determinar la situación geográfica de un derecho o interés.

1980

73. A juicio de un representante, deberían añadirse las palabras «incluido el derecho internacional privado» después de las palabras «derecho interno del Estado predecesor», porque un Estado puede tener derechos de conformidad con el ordenamiento jurídico de otro Estado si así lo dispone el derecho internacional privado en él vigente.

*Observaciones escritas*

74. La *República Democrática Alemana* «apoya el artículo 9 que establece que una sucesión de Estados no afectará en ninguna forma a los bienes de propiedad de un tercer Estado».

75. *Checoslovaquia* opina que el proyecto del artículo 9 resulta superfluo

porque es evidente —y ello se desprende además de las disposiciones del artículo 5— que las disposiciones de la parte II se aplicarán únicamente a los bienes del Estado predecesor y, por consiguiente, no a los bienes de terceros Estados. Cabe además señalar que, así como la sucesión de Estados no afecta a los bienes de terceros Estados, tampoco afecta a los bienes de sujetos distintos del Estado predecesor, ni a los bienes sin propietario. En cuanto a tales bienes, no quedan afectados ya se encuentren en el territorio del Estado predecesor o en otro lugar. Desde ese punto de vista, en las disposiciones actuales del artículo 9 son más los problemas que se plantean que los que se resuelven<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> *Anuario...* 1981, vol. II (segunda parte), anexo I, secc. 2, párr. 9.

OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

76. Inicialmente, el Relator Especial no había previsto en sus proyectos de artículos esta disposición expresamente destinada a proteger los bienes de los terceros Estados. Consideraba que ello era evidente. Pero los debates en la Comisión, mostraron que eso que era evidente sería preferible decirlo de modo explícito. De ahí la disposición expresa del artículo 9, que con razón parece superflua.

77. En cuanto a las propuestas formuladas para mejorar la redacción del texto, no parece que puedan adoptarse fácilmente. Puede ciertamente parecer inútil hablar de bienes, derechos e intereses «situados en el territorio del Estado predecesor», puesto que la sucesión no afecta *a fortiori* los bienes situados fuera de ese territorio. Además, la supresión de esa frase permitiría sortear la dificultad práctica con que se tropieza para determinar la localización de un «derecho» o de un «interés». Pero también se puede invertir el razonamiento y decir que, en orden de evidencias, los bienes de terceros Estados situados fuera del territorio del Estado predecesor son los que más naturalmente deben quedar excluidos de cualquier efecto de una sucesión de Estados. Si, en consecuencia, se suprimiese toda referencia a la localización del bien fuera de ese territorio, el artículo 9 resultaría todavía más superfluo. Se puede afirmar entonces que la localización en el territorio del Estado predecesor del bien de que se trata es lo que confiere cierta utilidad al artículo 9, puesto que si hubiera de plantearse un problema con respecto a bienes de terceros Estados, sólo podría ocurrir en el territorio del Estado predecesor. Por último, conviene señalar que, para determinar los bienes del tercer Estado dentro de ese marco, hay que remitirse al derecho interno del Estado predecesor, lo cual obliga a localizar esos bienes en el territorio de ese Estado.

78. Se ha sugerido que a continuación de «derecho interno» se inserten las palabras «incluido el derecho internacional privado». A juicio del Relator Especial, las normas de derecho internacional privado forman parte del derecho interno en la medida en que son «recibidas» por ese derecho interno y quedan integradas en él. El hecho mismo de que se diga «incluido» el derecho internacional privado, ofrece en cierto modo un testimonio de esa integración. No obstante, el Relator Especial no es totalmente contrario a esta adición. Deja la decisión en manos de la Comisión.

SECCIÓN 2.—DISPOSICIONES PARTICULARES DE CADA TIPO DE SUCESIÓN DE ESTADOS

**ARTÍCULO 10 (Traspaso de una parte del territorio de un Estado)**

*Observaciones orales — 1979*

79. Un representante reservó la posición de su país sobre los artículos 10 a 14.

*Observaciones escritas*

80. La *República Democrática Alemana*, refiriéndose a los artículos 10 a 14, se felicitó de la orientación adoptada, que atribuye la prioridad a un acuerdo entre los Estados interesados, así como de la distinción establecida entre bienes de Estado muebles y bienes de Estado inmuebles y en lo que concierne al paso de tales bienes.

81. *Italia* se ha referido a la tipología de las sucesiones en estos términos:

[...] Si bien está enterado de los motivos que pueden haber inducido a la Comisión a formular un distinguo entre el caso del *traspaso* de una parte del territorio de un Estado y el de la *separación* de parte de ese territorio seguida de su unión a otro Estado preexistente, al Gobierno italiano le resulta difícil comprender por qué ambos casos —que están íntimamente relacionados, si es que no son idénticos, desde el punto de vista conceptual— deban tratarse de manera diferente (compárese el artículo 10 con el párrafo 2 del artículo 13, y el artículo 19 con el párrafo 1 del artículo 22) <sup>14</sup>.

## OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

82. La Comisión, siguiendo en esto al Relator Especial, había puesto bien de relieve en el comentario al artículo 10 la naturaleza muy particular de la «sucesión respecto de una parte de territorio» comparada con otros tipos de sucesión. Si bien es cierto que la «sucesión respecto de una parte de territorio» abarca el caso de una rectificación menor de fronteras —que se produce además por vía de acuerdo en el que se deciden de modo general todos los problemas que ella plantea, sin necesidad de consultar a la población— no es menos cierto que ese tipo de sucesión comprende igualmente casos en que están afectados territorios o terrenos que pueden estar muy poblados. Este aspecto de la situación es el que explica la ambigüedad, la singularidad y, por consiguiente, la dificultad del caso particular de la «sucesión respecto de una parte de territorio» en el contexto de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados.

83. Además, estas hipótesis de sucesión no siempre se realizan por medio de acuerdos, sobre todo en los casos en que una parte muy poblada del territorio de un Estado pasa a otro Estado, es decir, precisamente en los casos en que se plantean realmente los problemas de bienes de Estado: moneda, tesoro, fondos de Estado y equipo mobiliario e inmobiliario. Por eso la Comisión ha juzgado más oportuno distinguir y regular separadamente en el presente proyecto tres casos (que en el proyecto de 1974 sobre la sucesión de Estados en materia de tratados estaban cubiertos por una sola disposición, la del artículo 14): *a*) el caso en que una parte del territorio de un Estado es traspasada por éste a otro Estado, caso que constituye el objeto del artículo 10 que aquí se examina; *b*) el caso en que una parte del territorio de un Estado se separa de él y se une a otro Estado, caso que constituye el objeto del párrafo 2 del artículo 13 (Separación de parte o partes

del territorio de un Estado) y *c*) el caso en que un territorio dependiente se convierte en parte del territorio de un Estado distinto del Estado que tenía a su cargo la responsabilidad de sus relaciones internacionales, caso que constituye el objeto del párrafo 3 del artículo 11 (Estado de reciente independencia) <sup>15</sup>.

## ARTÍCULO 11 (Estado de reciente independencia)

*Observaciones orales*

1979

84. Se consideró que la cuestión de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados tenía importantes consecuencias políticas, por lo que en el proyecto de artículos se había tenido en cuenta la realidad contemporánea en lo referente a la descolonización y a la eliminación de las consecuencias de la opresión y la dominación. Los cambios registrados en las Naciones Unidas durante los tres últimos decenios eran en gran parte consecuencia del proceso de descolonización: era de celebrar que la CDI hubiera estimado oportuno dar forma jurídica a los principios fundamentales en que se apoyaba ese proceso. Justificaba más todavía la necesidad de normas relativas a la sucesión de Estados de reciente independencia el hecho de que muchos de los problemas implicados no se habían resuelto incluso una vez lograda la independencia.

85. Varios representantes se mostraron satisfechos de que la CDI con respecto a la sucesión en el caso de un Estado de reciente independencia hubiera recordado que, según la Declaración de los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas <sup>16</sup>, el territorio dependiente o autónomo tenía, en virtud de la Carta, una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administraba y que, de conformidad con la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales <sup>17</sup>, todos los pueblos, incluso si no eran políticamente independientes en un cierto momento de su historia, poseían los atributos de la soberanía nacional inherentes a su existencia como pueblos. A este respecto, se señaló que, aunque las normas resultarían más claras y se facilitarían su aplicación con una correlación más estrecha entre los distintos artículos y una relación más detallada de la situación a que ha dado origen la descolonización, era alentador observar que la CDI había establecido un vínculo con la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los

<sup>15</sup> Véase *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 29, párr. 5 del comentario al artículo 10.

<sup>16</sup> Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, anexo.

<sup>17</sup> Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1960.

<sup>14</sup> *Ibid.*, secc. 6, párr. 6.

Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados<sup>18</sup> y que, al redactar el artículo 11, había tenido presentes las necesidades del nuevo orden económico internacional y se había basado en el párrafo 1 del artículo 16 de la Carta.

86. También se mencionó con satisfacción la referencia hecha por la CDI al principio de la soberanía permanente de todos los pueblos sobre sus riquezas y sus recursos naturales.

87. Algunos representantes subrayaron que los principios en que se había basado la CDI y las normas del artículo 11 con respecto a los Estados de reciente independencia tenían el carácter de *ius cogens* y se derivaban en definitiva del derecho de todos los pueblos a la libre determinación. Sería un factor positivo que los Estados Miembros lo tuviesen en cuenta en sus relaciones internacionales.

88. En opinión de un representante, las normas relativas al paso de los bienes de Estado, en el caso de los Estados de reciente independencia, debía fundarse en los principios de la viabilidad del territorio y de la equidad. La introducción de la idea de la contribución del territorio dependiente a la creación de ciertos bienes muebles del Estado predecesor tendía a fortalecer las garantías jurídicas.

89. Un representante señaló que, con respecto a la sucesión en los bienes de Estado, la práctica colonial británica parecía haber sido que, al obtenerse la independencia, los bienes del gobierno territorial que estaban a nombre de la persona jurídica denominada «El Secretario Principal» se transmitían a la Corona por cuenta del Estado de reciente independencia. En el caso de su país, la administración de esos bienes se había asignado al Ministerio de Hacienda. Así pues, no parecía que las autoridades coloniales británicas hubieran hecho, respecto de los bienes que estaban a nombre del Secretario Principal, las diferenciaciones que se hacían en el proyecto del artículo 11, ni antes ni después de la adquisición de la independencia por sus antiguos territorios dependientes.

90. En opinión de un representante, un caso frecuente y que el proyecto del artículo 11 no mencionaba expresamente se refería a la situación en que el Estado metropolitano predecesor poseía bienes del Estado dependiente que ulteriormente pasaban a reconocerse como propiedad del Estado sucesor: con harta frecuencia, piedras preciosas y objetos históricos habían ido a parar a los palacios o museos del Estado metropolitano. Pidió que se estableciera una norma jurídica fundamental que dispusiera que la adquisición inicial de bienes de elevado valor en tales circunstancias adolecía de un vicio inicial de nulidad y que se estableciera una fuerte presunción en el sentido de que tales bienes pertenecían en principio al Estado sucesor de reciente independencia.

91. En relación con el párrafo 1, un representante sugirió que se trataran los bienes inmuebles antes que

los bienes muebles para ajustar el artículo a los artículos 10, 13 y 14.

92. Con respecto al *apartado d del párrafo 1*, un representante consideró que era necesario determinar si debía regular también el paso al Estado sucesor de los bienes inmuebles, independientemente del lugar en que se encontraran, si habían pertenecido al territorio al que se refería la sucesión de Estado y habían pasado a ser bienes de Estado del Estado predecesor durante el período de dependencia.

93. Un representante señaló una discrepancia en el texto francés del *párrafo 3* del artículo 11, en el que se utilizaba la expresión «territoire dépendant», y el párrafo 24 del comentario sobre ese artículo, que se refería a «un Etat dépendant» \*.

94. Un representante, apoyando la redacción del *párrafo 4*, expresó su acuerdo con lo señalado en el párrafo 29 del comentario al artículo 11. Otro representante señaló con respecto al párrafo 4 que tal vez convendría seguir más de cerca instrumentos jurídicos que no se refirieran únicamente a las riquezas o los recursos naturales sino también a las actividades económicas, como la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y la Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional. A este respecto, se expresó también la opinión de que el principio de la igualdad soberana de los Estados sería en gran parte ilusorio si se prescindía de la dimensión económica de la independencia. Era por tanto necesario adaptar la formulación a las condiciones modernas, a fin de restituir al Estado las bases elementales de su independencia nacional en el plano económico. Tal vez debía ser el objeto de la nueva cooperación económica que debía fundarse, de conformidad con la Declaración y el Programa de acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional<sup>19</sup>, en la equidad, la igualdad soberana y la independencia, y traducirse en una desigualdad compensatoria en favor de los Estados menos favorecidos. Por eso, la CDI había considerado acertadamente que la validez de los acuerdos de cooperación debería medirse por su grado de respeto de los principios de la libre determinación política y la independencia económica, de conformidad con el derecho internacional contemporáneo.

1980

95. Un representante consideró que en el caso contemplado por el artículo 11 el Estado predecesor debía revelar la naturaleza de los bienes que habían de ser traspasados y de los cuales el Estado sucesor podía no tener conocimiento. A su juicio, entre las obligaciones a cargo del Estado predecesor de conformidad con este artículo figuraba la de devolver, sin costo alguno para el Estado sucesor, cualesquiera bienes que se

<sup>18</sup> Resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1974.

\* Esta observación se refiere únicamente al texto mimeografiado del informe de la CDI [Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo cuarto período de sesiones, Suplemento N.º 10 (A/34/10)].

<sup>19</sup> Resoluciones 3201 (S-VI) y 3202 (S-VI) de la Asamblea General, de 1.º de mayo de 1974.

hubiesen extraído de su territorio, dondequiera que se encontrasen.

96. Un representante consideró que en el *apartado a del párrafo 1*, para una mayor precisión jurídica, debían sustituirse las palabras «habiendo pertenecido al territorio», pues los bienes no pertenecían a un territorio, sino a una persona física o jurídica, como un Estado.

97. A juicio de otro representante, era muy apropiado que en el *párrafo 4* se señalara que los acuerdos celebrados entre el Estado predecesor y el Estado de reciente independencia para prescindir de la aplicación de las disposiciones de los párrafos 1 a 3 del mismo artículo no podían menoscabar el principio de la soberanía permanente de cada pueblo sobre sus riquezas y sus recursos naturales. Sin embargo, además de gozar de soberanía permanente sobre sus recursos naturales, un Estado independiente también tenía derecho a adoptar medios adecuados para ejercer un control efectivo sobre sus recursos naturales y su explotación. Si los acuerdos entre el Estado predecesor y el Estado de reciente independencia simplemente reconocían el primer derecho pero contenían diversas estipulaciones restrictivas en relación con las actividades económicas del Estado de reciente independencia, a éste le seguiría resultando sumamente difícil liberarse de su subordinación económica. Era muy justo que la Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional destacase que el nuevo orden debía fundarse en el pleno respeto de diversos principios, entre otros, el de la soberanía plena y permanente de cada Estado sobre sus recursos naturales y todas las actividades económicas. Por lo tanto, proponía que se agregasen las palabras «y todas sus actividades económicas» después de las palabras «recursos naturales» en el párrafo 4, para proteger más eficazmente los intereses del Estado de reciente independencia.

#### *Observaciones escritas*

98. A Italia le parecen muy poco claros el enunciado y el sentido del apartado *a* del párrafo 1 del artículo 11. Considera errónea la expresión «los bienes muebles que, habiendo pertenecido al territorio al que se refiere la sucesión de Estados», en la medida en que un bien no puede atribuirse a un territorio, sino a un *sujeto* determinado, persona física o jurídica. Señala que el Estado predecesor puede haber «cedido» temporalmente al territorio dependiente bienes, tales obras de arte, que hayan sido comprados normalmente por el Estado predecesor. En consecuencia, esos bienes no deben ser «restituidos» por el Estado predecesor al Estado sucesor.

99. Italia señala también que la expresión «proporción que corresponda a su aportación», que figura en el apartado *c* del párrafo 1, es imprecisa. Si en el texto inglés esa expresión parece referirse, correctamente, a la contribución que el territorio de que se trata ha hecho a la creación de los bienes determinados, su contrapartida en el texto francés es estructuralmente más amplia y más vaga.

100. La *República Democrática Alemana* se felicita de la distinción establecida entre bienes de Estado muebles y bienes de Estado inmuebles y aprueba las soluciones establecidas sobre el paso de tales bienes.

101. *Checoslovaquia* ha advertido con satisfacción que en el párrafo 4 del artículo 11 se encuentra formulado de modo expreso el principio de la soberanía sobre las riquezas y recursos naturales, en cuanto uno de los principios a los que se debe subordinar todo acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado de reciente independencia en relación con el paso de bienes de Estado.

102. Checoslovaquia señala además que la CDI ha aplicado dos criterios diferentes para determinar la proporción en que pasan al Estado sucesor ciertos bienes muebles, cuando se compara la solución del apartado *c* del párrafo 1 del artículo 11 con la del apartado *c* del párrafo 1 del artículo 13. Considera que convendría unificar la redacción, ajustándose a la fórmula del apartado *c* del párrafo 1 del artículo 11, que le parece preferible.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

103. La idea de fortalecer el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 11 a fin de permitir la restitución al Estado de reciente independencia de piedras preciosas, obras de arte u objetos históricos ha de ser acogida favorablemente por el Relator Especial. Pero, en realidad, el apartado *a* está redactado de tal modo que permite ya de modo indudable esta restitución que se desea, en las hipótesis de esta naturaleza. De todos modos, el Relator Especial está dispuesto a acoger toda mejora de redacción que pueda sugerirse. Además hay que corregir la redacción defectuosa de este apartado, pues en él se hace propietario de un bien a un territorio, como si el territorio fuese una persona física o jurídica, es decir, un sujeto titular de derechos. Pero es difícil encontrar una expresión que no sea la de «territorio», a menos que se utilice, anticipadamente, la fórmula «Estado de reciente independencia». De todos modos, se está expuesto a otras críticas en la medida en que se puede considerarse al Estado de reciente independencia como dotado de una personalidad diferente de la entidad que existía antes de pasar a depender del Estado predecesor. No se puede decir, pues, jurídicamente: «los bienes muebles que hayan pertenecido al Estado de reciente independencia», pues son dos sujetos de derecho diferentes, a menos que se trate de casos de restauración de un Estado.

104. El Relator Especial querría atender el deseo que se ha expresado de que los bienes inmuebles sean tratados antes que los bienes muebles, en el artículo 11, para seguir la redacción y la presentación adoptadas en los artículos 10, 13 y 14. Habrá que invertir el orden de los párrafos.

105. Hay una observación que es digna de particular atención. El apartado *d* del párrafo 1 dice lo siguiente:

Los bienes de Estado inmuebles del Estado predecesor *situados en el territorio* \* al que se refiera la sucesión de Estados pasarán al Estado sucesor.

¿Cuál será la suerte de los bienes de Estado situados fuera de ese territorio, pero que o bien habían sido comprados por el territorio con cargo a su presupuesto propio durante su dependencia, o bien habían sido propiedad de la entidad que existía antes de pasar a ser dependiente? En otras palabras, tal vez habría que completar el apartado *d* insertando, por su parte, un texto equivalente al apartado *a* destinado a los bienes inmuebles y, por otra parte, un texto del siguiente tenor:

«los bienes inmuebles situados fuera del territorio al que se refiera la sucesión de Estados y que pertenezcan a ese territorio pasarán al Estado de reciente independencia.»

106. Además hay que corregir el texto francés del párrafo 24 del comentario al artículo 11, en donde se encuentra la desafortunada fórmula de «Etat dépendant», términos que son manifiestamente antinómicos. Se trata de un lapsus y debe decir «territoire dépendant» \*.

107. La observación de que la devolución de los bienes llevados fuera del territorio debería hacerse a costa del Estado predecesor responde a los dictados de la justicia y está en consonancia con la práctica. Si no es posible preverlo en una disposición expresa del artículo 11, por lo menos hay que aclararlo en el comentario.

108. El Relator Especial no cree que el texto francés del apartado *c* del párrafo 1 del artículo 11 se preste a una interpretación demasiado amplia. No se trata aquí de la «aportación» *general* del territorio, sino solamente de la que ha contribuido a la «creación» del bien correspondiente.

En cuanto a la observación de que habría que ajustar a este apartado *c* del párrafo 1 del artículo 11 la redacción del apartado *c* del párrafo 1 del artículo 13, el Relator Especial cree que no está justificada. En el artículo 13 se trata de una hipótesis que, aunque tiene cierta afinidad, es diferente. En el apartado *c* del párrafo 1 del artículo 13 no se podía consignar la idea de la «proporción que corresponda a su aportación», pues la parte del territorio que se separa no tenía ninguna identidad separada que permita individualizar la «proporción que corresponda a su aportación».

109. El Relator Especial considera que hay que completar el párrafo 4 en conformidad con todas las resoluciones relativas al principio de la soberanía sobre los recursos naturales. Hay que mencionar, pues, este principio íntegramente del modo siguiente: «el principio de la soberanía de cada pueblo sobre sus riquezas, sus recursos naturales y sus actividades económicas».

## ARTÍCULO 12 (Unificación de Estados)

### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

110. El artículo 12 no ha sido objeto de observaciones de los Estados, excepto la *República Democrática Alemana*, que lo considera aceptable. En consecuencia, el Relator Especial, como no tiene sugerencias que hacer para mejorarlo, recomienda a la Comisión que mantenga el texto tal como está.

ARTÍCULO 13 (Separación de parte o partes del territorio de un Estado) y

ARTÍCULO 14 (Disolución de un Estado)

### Observaciones orales — 1979

111. Un representante señaló que el artículo 14 no hacía ninguna referencia a la posible existencia de un derecho prioritario de una de las partes del territorio que, según el proyecto de código internacional de E. Pessoa citado en el párrafo 7 del comentario del artículo 20, «conserva y perpetúa la personalidad del desaparecido».

### Observaciones escritas

112. *Italia* hace observar que, con respecto al artículo 14 que prevé la posibilidad de la disolución de un Estado, la solución señalada en el apartado *b* del párrafo 1 podría plantear problemas en el caso de bienes situados fuera del territorio del Estado predecesor. Cabe preguntar, según ese Gobierno, qué criterios deberían determinar en ese caso el paso de los bienes a uno de los Estados sucesores y no a otro.

113. *La República Democrática Alemana* ha dado su conformidad a los artículos 13 y 14.

### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

114. El artículo 13 no ha sido objeto de observaciones.

En cuanto al artículo 14, la Comisión no tuvo nunca la candidez de pensar que las soluciones que había propuesto, en particular en el apartado *b* del párrafo 1, no plantearían problemas. Es evidente que el paso a uno de los Estados sucesores de los bienes situados en el exterior por medio de compensaciones a otros puede ocasionar dificultades. Pero la Comisión no está en condiciones de ir más lejos y de precisar más la solución que ha propuesto. De todos modos, si más de un Estado sucesor prefiere obtener el bien en lugar de la compensación, se planteará un problema que sólo podrá ser resuelto por medio de acuerdo. No hay ningún criterio seguro que permita designar a un Estado sucesor de preferencia a otro para que reciba el

\* Véase *supra*, nota relativa al párrafo 93.

<sup>20</sup> *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 44.



bien de que se trata, a menos que se conciban y combinen criterios diversos, que serían difíciles de aplicar, en función de la población, la manera en que se ha adquirido el bien, la historia de cada parte de territorio convertida en Estado sucesor, el tiempo que esa parte de territorio ha pertenecido al Estado disuelto, etc. Sería, sin duda, una fórmula aventurada.

115. Si uno de los Estados sucesores «conserva y perpetúa la personalidad del desaparecido», según la fórmula del código de Pessoa, no podrá hablarse entonces, en rigor, de una disolución de Estado, pues el hecho de conservar y perpetuar la personalidad del Estado desaparecido es una prueba de que ese Estado no ha desaparecido.

### PARTE III.—DEUDAS DE ESTADO

#### SECCIÓN 1.—DISPOSICIONES GENERALES

##### ARTÍCULO 15 (Alcance de los artículos de la presente parte)

###### *Observaciones orales — 1979*

116. Un representante consideró que los artículos 15 a 18 mejoraban en conjunto el texto del proyecto de artículos.

###### *Observaciones escritas*

117. Los gobiernos no han formulado observaciones por escrito sobre el proyecto de artículo 15.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

118. La Comisión expresó su deseo de mantener el mayor paralelismo posible entre las disposiciones relativas a la sucesión en las deudas de Estado, de que trata la presente parte, y las relacionadas con la sucesión en materia de bienes de Estado, que se examinan en la parte II. Por ello decidió incluir, al comienzo de la parte III, una disposición sobre el alcance de los artículos contenidos en ésta. Así, pues, el artículo 15 dispone que los artículos de la parte III se aplican a los efectos de la sucesión de Estados en materia de deudas de Estado. Guarda armonía con el artículo 4 del proyecto y reproduce su redacción, con la necesaria sustitución de la palabra «bienes» por la palabra «deudas». Este artículo tiene por objeto precisar que la parte III del proyecto trata sólo una categoría de deudas públicas, las deudas de Estado, según se definen en el artículo 16.

119. Así, pues, el artículo 15 propuesto por la Comisión está plenamente justificado. Por lo demás, no ha suscitado ninguna objeción por parte de los gobiernos. En consecuencia, es oportuno conservar ese texto.

##### ARTÍCULO 16 (Deuda de Estado)

###### *Observaciones orales*

1979

120. Un representante consideró que, en general, la parte III del proyecto, relativa a las deudas de Estado,

constituía una mejora respecto de las versiones anteriores presentadas por la Comisión.

121. Algunos representantes llamaron la atención hacia los problemas con que se había enfrentado la Comisión, en relación con la cuestión de la sucesión de Estados en lo que respecta a las deudas de Estado. Era muy difícil definir las deudas de Estado, y la Comisión había debatido largamente la cuestión de si las deudas de Estado debían considerarse estrictamente como obligaciones internacionales que estaban reguladas únicamente por el derecho internacional público y abarcaban únicamente a sujetos de derecho internacional, o si tal vez la definición podía prever también una eventual relación en virtud del derecho internacional privado entre un Estado deudor y un particular acreedor. El alcance del proyecto de artículos dependería del enfoque por el que se optara. Se señaló que en el artículo 16 se habían adoptado dos posibles criterios: *la personalidad internacional del acreedor* y el hecho de que *la obligación financiera fuera imputable a un Estado*, con independencia del carácter público o privado, nacional o internacional del acreedor.

122. Un representante consideró que el artículo 16 preveía dos categorías de obligaciones, pero no estaba claro para qué serviría esa distinción, sobre todo teniendo en cuenta que los artículos subsiguientes no la hacían. Por consiguiente, podría ser más simple adoptar como definición de «deuda de Estado» la frase «cualquier obligación financiera que incumba a un Estado» u otras palabras semejantes.

###### *Apartado a*

123. La mayoría de los representantes que hablaron sobre el artículo dieron su apoyo al apartado *a*. No obstante, a juicio de un representante, la introducción de una referencia a las organizaciones internacionales, en el artículo 16 y en otras partes, parecía una complicación innecesaria, por lo que tal vez fuera conveniente limitar el proyecto a los efectos de la sucesión «entre Estados» y no «de Estados», y modificar el artículo 1 en consecuencia. Para otro representante, el significado de la frase «cualquier otro sujeto de derecho internacional» era una cuestión teórica a cuyo respecto era muy difícil lograr un consenso.

###### *Apartado b*

124. Un representante señaló que la Comisión había decidido incluir el apartado *b* del artículo 16, aunque

con reservas <sup>21</sup>. Las reservas a su inclusión databan del 29.º período de sesiones, en que el adjetivo «internacional» después de las palabras «obligación financiera» en el antiguo artículo 18 había sido colocado entre corchetes <sup>22</sup>. Así, la controversia subsistía, aunque la redacción fuera diferente.

125. Muchos representantes dieron su apoyo al apartado *b*, en el que se definía la deuda de Estado como cualquier obligación financiera de un Estado, sin excepción. Se señaló que la Comisión había adoptado deliberadamente esa redacción del apartado *b* para incluir las deudas de Estado cuyos acreedores no fueran sujetos de derecho internacional.

126. Un representante indicó que, si bien algunos miembros de la Comisión habían expresado la opinión de que el apartado *b* del artículo 16 no podía aplicarse cuando el acreedor fuese un particular nacional del Estado predecesor deudor, no era ésta la opinión que había prevalecido. Por otra parte, no se advertía bien cómo podrían aplicarse las disposiciones que preveían que las deudas del Estado predecesor debían pasar en una proporción equitativa al Estado sucesor (art. 19, párr. 2; art. 22, párr. 1; art. 23), o las que preveían que un acuerdo entre un Estado predecesor y un Estado sucesor de reciente independencia no debía «poner en peligro los equilibrios económicos fundamentales del Estado de reciente independencia» (art. 20, párr. 2), si no tenían en cuenta las deudas de Estado cuyos acreedores fueran nacionales del Estado predecesor.

127. Un representante, hablando en favor del apartado *b*, subrayó que el derecho internacional siempre se había ocupado de la relación entre un Estado y los nacionales de otros Estados. Aunque esos nacionales no pudieran hacer valer directamente sus derechos en la esfera internacional y tuvieran que agotar los recursos ofrecidos por el ordenamiento interno, se reconocía que el denominado «Estado receptor» estaba obligado a tratar a esas personas de conformidad con el derecho internacional, y que el Estado del que esas personas eran nacionales estaba autorizado a actuar en su nombre, a fin de que recibieran ese trato. En la actual fase evolutiva del derecho internacional, en que tanto la doctrina como la práctica avanzaban cada vez más hacia el reconocimiento de los derechos del individuo, no parecía justificado excluir la posibilidad de que el Estado fuera deudor de sujetos distintos de los sujetos de derecho internacional.

128. Otro representante consideró que la nueva redacción del apartado *b* del artículo 16 era perfectamente adecuada, tanto desde el punto de vista jurídico como desde el económico. Desde el punto de vista jurídico, se aceptaba internacionalmente que toda persona natural tenía capacidad para constituir la base de una relación de derecho internacional, y, como esas personas sólo podían ser sujetos respecto de una relación jurídica, debían considerarse sujetos de derecho

internacional. En las relaciones internacionales, los derechos internacionales coexistían con los derechos internacionalmente protegidos, particularmente en el contexto de la protección diplomática. El hecho de mantener el artículo 16, con sus dos apartados, constituía una importante contribución al desarrollo progresivo del derecho internacional. Desde el punto de vista económico, la Comisión había procurado conservar el equilibrio entre los Estados y las instituciones privadas, amparando los derechos de estas últimas y facilitando el acceso de los países en desarrollo al mercado de capitales privados.

129. Varios representantes dieron su apoyo a la definición de deuda de Estado que figuraba en el apartado *b* del artículo 16, por corresponder a la realidad económica del mundo actual y, en particular, habida cuenta de la importancia del crédito que concedían a los Estados fuentes externas privadas. La supresión de esa disposición no sólo limitaría las fuentes de crédito de que disponían los Estados y las organizaciones internacionales, sino que también redundaría en perjuicio de los intereses de la comunidad internacional en su conjunto, y en especial de los países en desarrollo. A juicio de un representante, si bien en teoría sólo la categoría prevista en el apartado *a* podía constituir una deuda de Estado a los efectos del proyecto de artículos, por razones prácticas debía mencionarse también la categoría que figuraba en el apartado *b*.

130. Algunos representantes, si bien eran partidarios de que se mantuviera el apartado *b*, expresaron algunas reservas al mismo. Un representante no estaba seguro de que hubiera realmente un nexo de causalidad entre la disponibilidad de crédito, por una parte, y el mantenimiento o la supresión del apartado *b*, por otra. Al determinar que ese nexo existía con certeza, se estaría interpretando exageradamente el texto. El factor riesgo determinaba, por cierto, la disponibilidad de crédito, pero también eran importantes otros factores, entre ellos el utilitario; así, si se suprimiese el apartado *b*, la situación de los países en desarrollo no sería tan inquietante como algunos sugerían. Tal vez la solución fuera mantener el apartado *b* junto con las reservas formuladas a su respecto, hasta que el artículo del proyecto se examinara en una conferencia de plenipotenciarios. Otro representante consideraba que el efecto general del apartado *b* era privar al apartado *a* de su contenido. En esas condiciones, ese representante estimaba que debía darse una nueva redacción al apartado *b* a la luz de las cuestiones planteadas en el curso del debate.

131. Por otra parte, muchos representantes criticaron la disposición del apartado *b* y propusieron que se suprimiera. Se dijo al respecto que la redacción «cualquier otra obligación financiera que incumba a un Estado» parecía indebidamente amplia y podía dar lugar a interpretaciones impropias. Se dijo también que, mientras el apartado *a* se refería claramente a las dos partes en una obligación financiera, el deudor y el acreedor, en el apartado *b* sólo se hacía referencia al deudor, mediante el uso de las palabras «que incumba». No había nada que indicara quién era el acreedor, y el

<sup>21</sup> *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 55, párr. 45 del comentario al artículo 16.

<sup>22</sup> *Anuario... 1977*, vol. II (segunda parte), pág. 61.

comentario no arrojaba tampoco mucha luz sobre la cuestión; sin embargo, era evidente que los acreedores que no eran sujetos de derecho internacional, eran entidades privadas que actuaban como personas jurídicas o naturales. Por tanto, la cuestión era si tales personas caían fuera del ámbito de aplicación de un proyecto de artículos que trataba de las obligaciones financieras internacionales. Esa cuestión adquiriría todavía más pertinencia al examinar el problema en relación con las deudas contraídas por empresas públicas. El propósito del artículo a ese respecto se aclaraba sólo parcialmente en el comentario al mismo, en el que se decía con toda razón que, independientemente de la responsabilidad del Estado en relación con tales deudas, según el artículo 7 del proyecto éstas no se hallaban sometidas a las disposiciones sobre la sucesión de Estados.

132. Se afirmó además que, en la medida en que el apartado *b* extendía la aplicación de las disposiciones de la parte III del proyecto a deudas de Estado respecto de acreedores que no eran sujetos de derecho internacional, creaba una contradicción evidente, pues el proyecto de artículos incorporaba normas de derecho internacional y, por tanto, era aplicable solamente a sujetos de derecho internacional. El proyecto de artículos debía referirse solamente a las deudas internacionales de los Estados. El concepto de deuda de Estado debía abarcar solamente las obligaciones financieras de los Estados para con otros Estados, organizaciones internacionales u otros sujetos de derecho internacional. La transmisión de deudas que no fuesen internacionales podía constituir una injerencia en la jurisdicción interna del Estado sucesor. Las cuestiones relacionadas con las obligaciones financieras de un Estado para con acreedores privados o, en otras palabras, para con acreedores que no fueran sujetos de derecho internacional debían regirse por la legislación interna y no podían ser objeto de codificación internacional. El apartado *b* podía llegar a abarcar incluso deudas contraídas con los nacionales de un Estado, que evidentemente debían regirse por la legislación interna. El proyecto de artículos no debía aplicarse a las deudas de un Estado para con sus propios ciudadanos, o personas naturales o sociedades extranjeras. En su forma actual, el apartado *b* del artículo 16 produciría virtualmente el mismo efecto que la supresión de la palabra «internacional» en la redacción original del artículo 18, para lo que no existía ninguna justificación. Se dijo igualmente que el recurso de un Estado a la protección diplomática de sus nacionales de conformidad con las normas de derecho internacional era también un asunto que debía examinarse fuera del ámbito de los artículos actuales sobre la sucesión de Estados. A juicio de algunos representantes, la supresión del apartado *b* no implicaría que se eximía a un Estado de sus obligaciones con respecto a los particulares; el párrafo 1 del artículo 18 constituía una salvaguardia suficiente de los intereses de todos los acreedores, incluidos los que no fueran sujetos de derecho internacional.

133. Con respecto a la transmisión de deudas de Estado, un representante subrayó la importancia de su

sugerencia previa de que se insertara el adjetivo «internacional» en la frase «cualquier otra obligación financiera que incumba a un Estado» en el apartado *b* del artículo 16, de conformidad con el fallo pronunciado en el asunto *Barcelona Traction*<sup>23</sup>. Era de lamentar que esa sugerencia no se hubiera tenido en cuenta. Convendría que, antes de adoptar una decisión definitiva sobre si el artículo 16 debía mantenerse en su forma actual o enmendarse conforme a su sugerencia, la Comisión examinase más cuidadosamente la cuestión, estudiando las consecuencias y efectos que tenían al respecto los precedentes de derecho internacional y las normas convencionales multilaterales, tales como el Convenio celebrado en Washington el 18 de marzo de 1965<sup>24</sup> o las disposiciones de los acuerdos bilaterales normales sobre la protección y garantía de las inversiones extranjeras en los países del tercer mundo. Una redacción más precisa podría servir de base para una fórmula conciliatoria.

134. A juicio de otro representante, la solución del último problema de fondo pendiente, la definición de las deudas de Estado, no se hallaría adoptando una postura favorable a la inclusión o la exclusión del segundo apartado del artículo 16, sino más bien aportando contribuciones positivas que constituyeran nuevos antecedentes para la segunda lectura de la Comisión. En ese contexto, ese representante destacó la necesidad de que el proyecto guardara relación con la situación de todos los Estados y no solamente de algunos.

#### *Cuestión de las deudas odiosas*

135. Varios representantes señalaron que la Comisión había examinado la cuestión de las «deudas odiosas», pero que no se habían incluido en el proyecto de artículos disposiciones relativas a ese concepto. Se señaló que la Comisión había decidido no elaborar disposiciones generales sobre el tema de las «deudas odiosas» con la esperanza de que las normas que se estaban elaborando fueran lo bastante amplias para abarcar esa situación. Se consideraban «deudas odiosas» las deudas que se imponían a un país sin su consentimiento y contra sus verdaderos intereses, así como las deudas destinadas a financiar la preparación o la continuación de la guerra contra el Estado sucesor. Algunos representantes estimaron, a ese respecto, que las propuestas formuladas anteriormente por el Relator Especial eran muy interesantes. Se hizo referencia al proyecto de artículos presentado por el Relator Especial en su nuevo informe<sup>25</sup>, según el cual se excluirían de las disposiciones relativas a la sucesión en las deudas de Estado las deudas odiosas contraídas por el Estado predecesor para realizar objetivos contrarios a los intereses superiores del Estado sucesor

<sup>23</sup> *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited*, deuxième phase, arrêt, *CIJ Recueil* 1970, pág. 3.

<sup>24</sup> Convenio sobre arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados (Naciones Unidas, *Recueil de Traités*, vol. 575, pág. 206).

<sup>25</sup> *Anuario... 1977*, vol. II (primera parte), pág. 70, documento A/CN.4/301 y Add.1, cap. III.

o que no fueran conformes a los principios del derecho internacional. Un representante expresó su desacuerdo con la conclusión de la Comisión de que era inútil definir la noción de «deudas odiosas» y precisar que esas deudas en ningún caso eran transmisibles. Otro representante consideró que tenía especial importancia aclarar este punto, puesto que la intención implícita en el proyecto de artículos era que la sucesión en las deudas de Estado fuera una obligación general de todos los Estados, con la excepción de los Estados de reciente independencia. Por consiguiente, consideraba que se debía incluir en el proyecto una disposición que cubriera ese punto.

136. Algunos representantes expresaron la esperanza de que, en vista de la importancia de la cuestión, la Comisión reconsiderara su decisión respecto de las «deudas odiosas» cuando examinara en segunda lectura el proyecto de artículos.

1980

137. A juicio de la delegación de Nueva Zelanda, el punto más importante del proyecto seguía siendo la definición de «deuda de Estado». Casi la primera regla de codificación a escala universal era la ley de la coexistencia: un proyecto que se adaptase manifiestamente mejor a las circunstancias de una economía capitalista que a las de una economía socialista, o que se adaptase mejor a una economía socialista que a una economía capitalista, no sería atractivo para el mundo en general. Tal vez sirviese mejor para fines regionales, pero no era una técnica de codificación mundial. Por esa razón, en definitiva, era tan importante la definición de la deuda. El proyecto de artículos no podía ocuparse más que del momento en que un Estado reemplaza a otro en la responsabilidad por las relaciones internacionales de una determinada porción de territorio. Dicho esto, entraban en juego las normas usuales de la responsabilidad de un Estado frente a los otros Estados. Con las normas existentes, sólo podía determinarse qué entidad internacional era deudora de las deudas; y, desde el punto de vista de esas normas, era irrelevante determinar si una deuda tenía como acreedor a otro Estado o a un particular.

138. A juicio de otra delegación, no parecía válida la distinción entre las deudas según la naturaleza de éstas, o según la del acreedor, y debía reexaminarse esa parte del proyecto. Parecía imposible, en el caso de que se aprobaran esos proyectos de artículos, que se aplicara tanto a las deudas derivadas de préstamos contratados en el extranjero por los Estados mediante acuerdos intergubernamentales, como a las resultantes de préstamos procedentes de un mercado libre. No parecía necesario conservar la división actual del artículo 16 en dos disposiciones, pero era indispensable que se mantuviera, en su conjunto, el ámbito de aplicación de ese artículo.

139. Un representante manifestó, respecto de la cuestión de si la expresión «deudas de Estado» incluía las deudas privadas, que las disposiciones del artículo 16 eran muy poco claras. Por ejemplo, ¿qué se entendía por «cualquier otro sujeto de derecho inter-

nacional»? El problema se prestaba a controversia. Asimismo, las palabras «cualquier otra obligación financiera» ¿se aplicaban también a las obligaciones contraídas ilegalmente? A juzgar por los términos utilizados en el artículo 16, el acreedor podía ser un Estado, una organización internacional, una persona física o jurídica extranjera o, incluso, una persona física o jurídica perteneciente al Estado deudor. En realidad, el objeto principal de esa parte del proyecto de artículos era regular la cuestión de las deudas entre Estados. Las deudas que un Estado contrajera con particulares, especialmente las deudas para con sus propios nacionales y empresas, debían regirse por el derecho interno y estaban fuera del ámbito de aplicación de las disposiciones en estudio.

140. A juicio de una delegación, el artículo 16 contenía una definición. Por lo tanto, su contenido debería también figurar en el párrafo 1 del artículo 2, relativo a los «términos empleados».

141. Una delegación señaló que, en el apartado *a* del artículo 16, la expresión «cualquier otro sujeto de derecho internacional» podía crear dificultades, pues la teoría de que los individuos también eran sujetos de derecho internacional tenía muchos partidarios y no debían emplearse en un texto jurídico términos que podían suscitar controversias teóricas.

142. Según un representante, parecía existir una contradicción entre el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 2 y el apartado *b* del artículo 16; el análisis de la primera disposición da la idea de que deben tenerse en cuenta solamente las obligaciones que establece el derecho internacional en una relación de Estado a Estado, es decir, aquellas a las que se hace referencia en el apartado *a* del artículo 16, mientras que el apartado *b* del artículo 16 se refiere a «cualquier otra obligación financiera que incumba a un Estado», lo que amplía su alcance más allá de lo definido en el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 2.

#### *Observaciones escritas*

143. La *República Socialista Soviética de Bielorrusia* considera que las disposiciones del apartado *b* del artículo 16 necesitan mayor elaboración. En ese apartado se trata de «cualquier otra obligación financiera que incumba a un Estado», lo cual es totalmente inadmisibles, puesto que las obligaciones de esta índole no están reglamentadas por el derecho internacional, sino por las normas correspondientes del derecho interno de los Estados. Por consiguiente, sería preciso suprimir este apartado *b*.

144. La *República Democrática Alemana* se siente obligada a reiterar expresamente las reservas ya formuladas por su representante en la Sexta Comisión respecto a la definición de deuda de Estado que figura en el artículo 16<sup>26</sup>. Habida cuenta de que la sucesión en materia de deudas de Estado es todavía una cuestión muy controvertida y de que el proyecto de artículos establece —excepto en el caso de los Estados de

<sup>26</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo cuarto período de sesiones, Sexta Comisión, 43.ª sesión, párr. 27.*

reciente independencia— la obligación de la sucesión, lo que implica un desarrollo progresivo del derecho internacional, debe estudiarse muy detenidamente la fórmula que ha de incluirse en el proyecto.

145. La República Democrática Alemana considera muy oportuno que el apartado *a* del artículo 16 se limite a definir como deudas de Estado solamente las obligaciones financieras de un Estado para con otros sujetos de derecho internacional. Por otra parte, considera decididamente objetable que, a pesar de los votos discrepantes de varios miembros, la mayoría de la Comisión haya abandonado en el caso del apartado *b* del artículo 16 la orientación que por lo demás había mantenido de forma coherente con respecto a esta cuestión, y que se haya desviado completamente del anteproyecto presentado en 1977. Del apartado *b* del artículo 16 resultaría para el Estado sucesor la obligación de mantener sin cambios las relaciones de derecho privado establecidas por su predecesor con cualquier persona física o jurídica extranjera. La misma norma, con todas sus consecuencias, se aplicaría también a sus propios ciudadanos. De hecho, el apartado *b* del artículo 16 obligaría al nuevo Estado a someterse a la jurisdicción de su predecesor. Ello constituiría una injerencia inaceptable en la soberanía del Estado sucesor y, por consiguiente, es incompatible con los principios de igualdad soberana de los Estados y de no injerencia en los asuntos internos de otros Estados. El Estado sucesor debe gozar del derecho de establecer su propio orden constitucional y jurídico, incluso la dirección independiente de sus relaciones con personas físicas y jurídicas en derecho civil. Cuando un Estado cree que ciertas medidas, por ejemplo, las nacionalizaciones o las expropiaciones generales, lesionan de manera contraria al derecho internacional los intereses de sus ciudadanos con respecto a sus bienes, ese Estado puede ejercer derechos de protección en favor de sus ciudadanos por las vías diplomáticas. Esa es la forma aceptada internacionalmente de proteger los intereses de ciudadanos en países extranjeros. Ahora bien, no puede admitirse que una convención internacional obligue *a priori* a un nuevo Estado a mantener incondicionalmente todas las relaciones de derecho privado establecidas por su predecesor. Por esta razón, la República Democrática Alemana sostiene que la convención debería, por principio, limitarse a regular los efectos de la sucesión de Estados respecto a las deudas del Estado predecesor adquiridas de conformidad con el derecho internacional, como se hace respecto de todas las otras cuestiones (tratados, bienes de Estado y archivos de Estado).

146. Por otra parte, la República Democrática Alemana considera necesario incluir en la convención una disposición sobre las deudas intransmisibles y, por consiguiente, definir claramente el término «deudas odiosas». Por tanto, sería conveniente que en la segunda lectura la Comisión volviera a examinar las propuestas pertinentes presentadas por el Relator Especial en 1977<sup>27</sup>. El artículo C podría constituir una

buen base para la definición de las deudas que están excluidas de la sucesión obligatoria por no ser compatibles con el derecho internacional.

147. La *República Socialista Soviética de Ucrania* desea que la Comisión suprima el apartado *b* del artículo 16, que le parece criticable, dado que, por su naturaleza misma, su objeto no entra en el marco de las cuestiones tratadas en el proyecto.

148. *Checoslovaquia* pide a la Comisión que vuelva a examinar la definición que propuso en el artículo 16 relativo a la deuda de Estado, ya que esa definición tan amplia crea un «grave problema» al rebasar el marco de las relaciones jurídicas que se rigen por el derecho internacional público. Según Checoslovaquia, el derecho internacional no regula la sucesión de Estados en las deudas de Estado sometidas al derecho interno del Estado predecesor, y no puede regir la sucesión en las deudas de Estado contraídas por el Estado predecesor respecto de personas físicas o jurídicas privadas, y en especial respecto a sus propios nacionales, ya que, en todos estos casos la deuda no ha nacido en el marco de un compromiso internacional contraído por el Estado predecesor. La asociación en estas deudas sólo es posible si, en la fecha de la sucesión de Estados, existía una obligación internacional del Estado predecesor respecto de un tercer Estado, en relación con el pago de esas deudas. Este caso guardaría entonces relación con la responsabilidad del Estado y no podría, por tanto, en ninguna hipótesis, incluirse en el alcance del presente proyecto de artículo.

149. *Italia* señala que el apartado *b* del artículo 16 permite pensar que se ha querido dar al proyecto el mayor alcance posible, en tanto que los artículos siguientes, en especial los artículos 19 y 23, tienen un campo más limitado, ya que se refieren exclusivamente a las relaciones entre Estados. El Gobierno italiano señala asimismo que la práctica contemporánea de los Estados muestra que las deudas del Estado predecesor para con particulares extranjeros han sido objeto de sucesión de Estados y que existe al respecto una reglamentación internacional de esa práctica, especialmente a partir de la primera guerra mundial.

150. De todos modos, el Gobierno italiano reconoce que la materia que abarca el apartado *b* del artículo 16 «suscita viva controversia y no se presta fácilmente a la formulación de una solución aceptable para toda la comunidad internacional». Por esta razón de importancia política el Gobierno italiano sugiere atenerse al mínimo común denominador. Es decir, que, con objeto de llegar a un consenso, se limite el proyecto de artículos a la cuestión de las deudas entre sujetos de derecho internacional.

151. *Austria* lamenta que la Comisión de Derecho Internacional no haya tenido en cuenta, en la definición del artículo 16, todas las diversas categorías de deudas que existen, como la deuda nacional, las deudas locales, y las deudas localizadas, a las que, sin embargo, se alude en el exhaustivo comentario al mismo artículo 16.

<sup>27</sup> Véase *Anuario... 1977*, vol. II (primera parte), pág. 73, documento A/CN.4/301 y Add.1, párr. 140.

## OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

152. El Relator Especial ha querido exponer de forma bastante detallada todas las observaciones expuestas por los gobiernos, ya sea por escrito o bien verbalmente en la Sexta Comisión durante los dos últimos períodos de sesiones de ésta. De esta forma, la CDI se dará cuenta de que el largo y difícil debate que ella misma sostuvo sobre este tema ha encontrado mucho eco, tanto en el seno de la Sexta Comisión como en las diversas Cancillerías. Es decir, que el Relator Especial no recomienda, en la fase en que se encuentra la segunda lectura del proyecto, que la CDI vuelva a abrir un debate de fondo que una vez más haría resonar inútilmente en su seno el eco de las vivas controversias que la dividieron y que siguen agitando a la comunidad internacional.

153. Parece excluido, por lo demás, que la Comisión pueda disponer, en este último año de mandato y en el transcurso de la segunda lectura del proyecto de artículos, de tiempo suficiente para reanudar su debate de fondo sobre el artículo 16, ya que, como el Gobierno italiano había señalado en sus observaciones escritas, un nuevo estudio detallado del tema podría resultar sumamente largo y complejo y exigir la revisión de varias disposiciones del proyecto de artículos.

En estas condiciones, sería inútil tratar de responder a cada una de las observaciones formuladas en uno u otro sentido, ya que su único efecto sería reavivar controversias difíciles de resolver. Por lo demás, los distintos argumentos que se presentan son de un valor muy desigual. Pero en este asunto el aspecto político es fundamental y de ahí el diverso alcance de los argumentos jurídicos aducidos.

154. La Comisión puede elegir entre dos posibles actitudes. La primera consistiría en mantener el apartado *b* del artículo 16 tal como está y dejar a una eventual conferencia de plenipotenciarios el cuidado de resolver el problema. El Relator Especial duda en recomendar a la Comisión una solución de este tipo, aunque sólo sea porque no tiene bastante en cuenta ese deseo de coherencia que ha animado sus trabajos durante la redacción de la totalidad del proyecto. En efecto, distintos gobiernos, entre ellos el de Italia, han señalado acertadamente a la atención de la Comisión la relación de Estado a Estado, regida por el derecho internacional, que ha servido de base a la totalidad del proyecto de artículos. La Comisión ha limitado el alcance de sus artículos a esta relación de derecho internacional público. El hecho de haber insertado el apartado *b* en el artículo 16 rompe en cierto modo esta unidad de criterio y crea efectivamente disonancias con el resto del proyecto y en especial con los artículos 19 y 23, como ha señalado el Gobierno italiano.

155. Existe una segunda solución. Consiste en contentarse con *todo* lo que puede obtenerse mediante el consenso y *nada más* que con esto, es decir, buscar y adoptar únicamente las bases mínimas de acuerdo en el seno de la comunidad internacional. Esto significa que habría que limitarse a extraer el mínimo común denominador de todos los Estados. Es evidente que

esto sólo puede encontrarse en la frase del apartado *a* y mediante la supresión del apartado *b*. En ese caso, en un comentario apropiado destinado a la Asamblea General y a una eventual conferencia de plenipotenciarios debería aludirse al apartado *b* y a las razones que la han inducido a suprimirlo *por el momento*. Correspondería a la conferencia de plenipotenciarios iniciar un nuevo debate y ampliar, si así lo desea, el ámbito de aplicación del proyecto de artículos en el caso de créditos de simples particulares extranjeros con la subsiguiente consecuencia para ella de reajustar a fondo otras varias disposiciones del proyecto.

Pero no sería muy acertado que la Comisión remitiera a esa eventual conferencia de plenipotenciarios un proyecto que, en un punto fundamental fuese ya objeto de severas críticas por una parte de la comunidad internacional. Ello equivaldría a enviarle un «paquete explosivo».

156. El hecho de limitarse en el proyecto de artículos a la relación de Estado a Estado, regida por el derecho internacional público, no significaría en modo alguno que se haya de prescindir de lo que ocurra con los créditos que tengan los particulares extranjeros respecto del Estado predecesor. Se indicaría simplemente que el proyecto de artículos sólo tiene por objeto estudiar este aspecto del problema, a menos que la conferencia quiera ampliar el campo de este estudio atendiendo a la importancia de la cuestión.

157. Por lo que respecta al apartado *a* del artículo 16, gracias a las observaciones escritas de los gobiernos, así como a los comentarios hechos por los representantes en la Sexta Comisión podrá, sin duda, mejorarse su redacción. De todos modos, es cierto que la CDI se ha expuesto a algunas dificultades al definir la deuda de Estado como una obligación financiera de un Estado no sólo para con otro Estado, sino también para con una organización internacional y, sobre todo, «para con cualquier otro sujeto de derecho internacional». Le era difícil a la Comisión renunciar a tratar las relaciones financieras, que tanta importancia han adquirido en la época contemporánea, entre un Estado y una organización internacional, como el Banco Mundial o el FMI. Pero la expresión «para con cualquier otro sujeto de derecho internacional» no ha dejado de suscitar críticas en razón de las divergencias, doctrinales y de otro tipo, que existen sobre una definición comúnmente aceptable de «sujeto de derecho internacional». Según no pocas teorías, son sujetos de derecho internacional no sólo el Estado o una organización internacional, lo que está universalmente admitido, sino también un movimiento de liberación nacional, una empresa transnacional o una sociedad multinacional e incluso un individuo, extremo que sigue discutiéndose.

158. Si se tiene en cuenta que algunos consideran que el individuo es el destinatario final de las normas de derecho internacional y que, en especial, el capítulo de los derechos humanos ha encontrado un feliz desarrollo en la teoría del derecho internacional, hasta el punto de que existe en la actualidad tendencia a convertir al individuo en un «sujeto de derecho interna-

cional», la supresión del apartado *b* del artículo 16 no pondrá término a nuestras divergencias. Estas pueden reaparecer con motivo de la interpretación que se dé a la expresión «sujeto de derecho internacional» y que permita incluir los créditos de un particular, nacional o extranjero.

Por lo que respecta a las sociedades multinacionales, el Relator Especial considera todavía más inaceptable reconocerles una personalidad internacional, cualquiera que ésta sea. Como es sabido, el Instituto de Derecho Internacional se ocupa desde hace mucho de este problema y se han suscitado grandes controversias en la doctrina sobre la naturaleza de los contratos, especialmente de inversión, celebrados entre un Estado (que puede un día participar en una sucesión de Estados) y una empresa transnacional.

159. Para evitar todas estas dificultades que pueden dividir a la Comisión, y tal vez a una conferencia de plenipotenciarios, sería preferible, también en este caso, buscar el mínimo común denominador suprimiendo la frase «o para con cualquier otro sujeto de derecho internacional» en el apartado *a* del artículo 16.

160. Por lo que respecta a la cuestión de las deudas llamadas «odiosas», el Relator Especial, que ha dedicado a esta cuestión disposiciones detalladas y algunos artículos que han encontrado cierto eco en la Sexta Comisión, está dispuesto a volver a presentar estos artículos ante la CDI, si ésta, en la fase a que ha llegado en su segunda lectura, y en este último año de mandato, considera oportuno tratar esta cuestión.

**ARTÍCULO 17 (Obligaciones del Estado sucesor en lo que respecta a las deudas de Estado que a él pasan)**

*Observaciones orales — 1979*

161. Un representante señaló la conveniencia de modificar el proyecto de artículo 17 de modo que dispusiera que el Estado sucesor asumiría las deudas de Estado que a él pasaran con sujeción a los gravámenes legítimos que existieran.

*Observaciones escritas*

162. La República Democrática Alemana opina que el artículo 17 sólo puede ser aceptable si se aclara en forma expresa que se refiere solamente a las deudas de Estado contraídas de conformidad con el derecho internacional, de modo que las deudas contraídas con una finalidad que no sea conforme al derecho internacional queden excluidas a los efectos de la convención.

**OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL**

163. El proyecto de artículo 17 parece obtener una aprobación tácita casi general. Dicho artículo contiene una norma equivalente a la que figura en el artículo 6 relativo a los derechos del Estado sucesor sobre los

bienes de Estado que a él pasan. La República Democrática Alemana desearía que se aclarara que el artículo 17 sólo se aplica a las deudas de Estado contraídas de conformidad con el derecho internacional. Esa observación se refiere al problema, antes mencionado, de las deudas llamadas «odiosas». En cuanto a la observación formulada por un representante en la Sexta Comisión, el Relator Especial cree poder manifestar que tiene razón cuando afirma que el Estado sucesor debe hacerse cargo de las deudas de Estado que a él pasan, en virtud del artículo 17, con los gravámenes legítimos correspondientes.

**PROYECTO DE ARTÍCULO 17 bis (Fecha del paso de las deudas de Estado)**

164. El Relator Especial propone a la Comisión un proyecto de artículo 17 bis que constituye el equivalente del artículo 7 relativo a la fecha del paso de los bienes de Estado. Dicho artículo 17 bis se justifica por sí mismo y viene a llenar una laguna que existía en el proyecto de artículos. Está redactado en los términos siguientes:

**Artículo 17 bis.—Fecha del paso de las deudas de Estado**

**Salvo que se acuerde o decida otra cosa al respecto, la fecha del paso de las deudas de Estado será la de la sucesión de Estados.**

165. No obstante, conviene señalar que, en la práctica, probablemente no será posible que el Estado sucesor asuma, desde la fecha de la sucesión de Estados, el servicio de la deuda de Estado que a él pase. En realidad, el Estado predecesor tal vez continúe durante cierto tiempo a encargarse directamente del servicio de esa deuda, por razones prácticas, pues la deuda del Estado predecesor habrá dado lugar a la emisión de títulos firmados por ese Estado que debe hacer honor a su firma. Para que el Estado sucesor pueda pagar directamente esos títulos, en caso de que pase a él la deuda correspondiente, será preciso que los avale; hasta que se haya llevado a cabo esa operación, que constituye la novación en las relaciones jurídicas del Estado predecesor/tercer Estado acreedor, el Estado predecesor sigue siendo responsable de su propia deuda con respecto a los acreedores.

166. Ahora bien, se trata en ese caso de exigencias del tiempo o de problemas prácticos que no pueden afectar al principio jurídico del paso de la deuda en la fecha misma de la sucesión de Estados. De hecho, el Estado sucesor, hasta que avale o se haga cargo de los títulos de las deudas que a él pasan, pagará al Estado predecesor la parte alícuota que le corresponda del servicio de las deudas que a él pasen, y el Estado predecesor continuará durante algún tiempo satisfaciendo esas deudas con respecto al tercer Estado acreedor.

167. El artículo 17 bis tiene por objeto principalmente indicar que, sea cual fuere la duración de la

transición con los problemas de reorganización que plantea la sustitución de un deudor (Estado predecesor), por otro (Estado sucesor), el principio jurídico es indudable y debe ser respetado: a partir de la fecha de la sucesión de Estados empiezan a correr los intereses de la deuda de Estado que pasa al Estado sucesor y a partir de la misma fecha el Estado sucesor se hace cargo del principal. Si, por razones de orden práctico, el Estado predecesor, que por aplicación de estos artículos hubiera dejado de asumir ciertas deudas, continuara durante algún tiempo atendiendo su servicio con respecto a los acreedores, debe recibir del Estado sucesor los reembolsos que en derecho le correspondan.

**ARTÍCULO 18 (Efectos del paso de deudas de Estado respecto de los acreedores)**

*Observaciones orales — 1979*

*Párrafo 1*

168. A juicio de un representante, podía interpretarse el párrafo 1 en el sentido de que el acreedor conservaba su crédito frente al Estado predecesor y no obtenía automáticamente uno frente al Estado sucesor. Además, en el párrafo 10 del comentario se señalaba que el acreedor no tenía, por el solo hecho de la sucesión de Estados, un derecho de recurso o un derecho a ejercitar una acción contra el Estado que sucedía en la deuda. Sin embargo, en los casos en que el Estado predecesor dejara de existir, el acreedor se vería gravemente perjudicado si no adquiriera automáticamente derechos, por el hecho de la sucesión, contra el Estado o los Estados sucesores.

169. A juicio de algunos representantes, el comentario no parecía totalmente adaptado a la nueva redacción del párrafo. Por ejemplo, en el párrafo 10 del comentario se indica que la palabra «acreedores», que figura en el párrafo 1 del artículo 18, «debe interpretarse en el sentido de *terceros acreedores*, quedando excluidos de este modo los Estados sucesores o, cuando corresponda, las personas físicas o jurídicas sometidas a la jurisdicción de los Estados predecesores o sucesores»<sup>28</sup>. Además de que esa interpretación se aparta del texto mismo del artículo, cabe preguntarse, según esos representantes, por qué una sucesión de Estados afectaría, en cuanto tal, a los derechos y obligaciones de los acreedores que fueran personas físicas o jurídicas sometidas a la jurisdicción de los Estados predecesores o sucesores. En otra parte del comentario, la Comisión ha demostrado que, en cuanto tal, la relación entre el acreedor y el deudor no entra en el ámbito de aplicación de las normas de derecho internacional relativas a la sucesión de Estados. De hecho, esa relación suele regirse por el derecho interno o, en su caso, por las normas sobre conflictos de leyes que indican cuál es el derecho interno

aplicable. Si el acreedor y el deudor son Estados, esa relación puede regirse por un tratado, pero entonces queda fuera del ámbito de aplicación del proyecto de artículos, dado que los efectos de la sucesión de Estados sobre los tratados constituyen el objeto de la Convención de Viena de 1978. El problema es completamente diferente si se contempla la relación entre, por un lado, los Estados predecesor y sucesor y, por otro lado, un tercer Estado que haga valer un crédito en virtud del derecho internacional, en nombre propio o en nombre de sus nacionales, cuando el Estado predecesor o el Estado sucesor (o ambos) no cumplen las obligaciones financieras que les incumben en virtud del derecho interno. Saber si ese crédito es admisible o no en virtud de las normas del derecho internacional y, en caso afirmativo, en qué condiciones y en qué medida, es una cuestión que no corresponde al proyecto de artículos, sino a otras normas de derecho internacional, a saber, las normas relativas a la protección diplomática y a la responsabilidad de los Estados. Pero, en la medida en que esas otras normas autoricen a un Estado —o a otro sujeto de derecho internacional— a hacer valer un crédito, puede plantearse una cuestión preliminar con ocasión de una sucesión de Estados, a saber, si puede invocarse contra el tercer Estado un acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, que es un instrumento regido por el derecho internacional, concerniente al paso de las deudas de Estado del uno al otro. A esa cuestión se refiere el párrafo 2 del artículo 18 en su redacción actual. Ahora bien, es manifiesto que, en la situación contemplada en ese párrafo, el acreedor puede al mismo tiempo ser nacional del tercer Estado que hace valer su crédito y estar sometido a la jurisdicción del Estado predecesor o del Estado sucesor. Por lo demás, esa es la razón por la cual el tercer Estado normalmente sólo puede hacer valer el crédito si el propio acreedor ha agotado los recursos internos efectivos que tiene a su disposición. No hay, por lo tanto, absolutamente ninguna razón para excluir a los acreedores sometidos a la jurisdicción de los Estados predecesores o sucesores del alcance del artículo 18.

*Párrafo 2*

170. Algunos representantes expresaron ciertas reservas respecto del párrafo 2. A juicio de un representante, ese párrafo y, en particular, la expresión «las consecuencias del acuerdo», que figura en el apartado *a*, requieren una aclaración. Sin embargo, estuvo de acuerdo con la afirmación que se hace en el párrafo 10 del comentario de que la disposición se aplica igualmente a los casos en que los acreedores no son Estados, lo cual era otra razón para eliminar toda referencia a las organizaciones internacionales. Otro representante no comprendía por qué el párrafo 2 se limitaba a los Estados acreedores y a las organizaciones internacionales acreedoras, mientras que el párrafo 1 se refería a los acreedores en general.

171. Algunos representantes expresaron también dudas con respecto a la condición establecida en el apartado *a*, es decir, que las consecuencias del acuerdo

<sup>28</sup> *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 58, párr. 10 del comentario al artículo 18.



estuvieran en conformidad con las demás normas aplicables de los artículos de la parte III. Para un representante, la única excepción a la norma general de que los Estados predecesor y sucesor podían concertar esos acuerdos como creyeran conveniente se encontraba en el párrafo 2 del artículo 20, pero no estaba seguro de que esa fuera la restricción que tenía que observarse en relación con el apartado *a* del párrafo 2 del artículo 18. Otra interpretación, posiblemente, más razonable, era que el acuerdo sólo podía invocarse si se ajustaba a los principios generales de la sucesión que, con arreglo a los artículos 19, 20 y 22, habían de aplicarse a falta de un acuerdo entre los Estados predecesor y sucesor. De modo similar, otro representante no entendía a qué artículos del proyecto remitía la expresión «las demás normas aplicables».

172. Algunos representantes se refirieron a la condición establecida en el apartado *b* y a la conclusión que, a su juicio, podía extraerse lógicamente del mismo, a saber, que el Estado predecesor o el Estado sucesor podía invocar un acuerdo concertado entre esos dos Estados contra un tercer Estado o una organización internacional que no fuera parte en dicho acuerdo. Sin embargo, para un representante, no había nada en el artículo 18 que sugiriera que el tercer Estado o la organización internacional tuvieran un derecho similar frente a los Estados predecesor y sucesor, lo que no le parecía razonable. Otro representante, refiriéndose a la conclusión que se podía deducir lógicamente del párrafo 1 y del apartado *a* del párrafo 2, a saber, que podía invocarse el acuerdo si sus consecuencias eran conformes a ciertas normas aplicables del proyecto de artículos, consideró que esa conclusión contradecía evidentemente el artículo 34 de la Convención de Viena de 1969. A su juicio, si la expresión «un tercer Estado o una organización internacional», empleada en el párrafo 2, significaba exclusivamente un Estado o una organización parte en el proyecto de artículos, lo que el Estado predecesor y el Estado o los Estados sucesores invocaban contra un tercer Estado no era el acuerdo mencionado, sino más bien las normas aplicables del proyecto de artículos. Se dijo que la cuestión debía volver a analizarse más detalladamente en la segunda lectura a la luz de la Convención de Viena de 1969.

#### *Observaciones escritas*

173. *Italia* atribuye tanta más importancia al párrafo 1 del artículo 18 cuanto que ha propuesto la supresión del apartado *b* del artículo 16. Pretende reconocer así la importancia en el plano internacional de la sucesión en el supuesto de deudas entre Estados y particulares extranjeros. Por eso desea que se aclare más el párrafo 1 del artículo 18 y que se convierta en una cláusula general de salvaguardia.

174. *Checoslovaquia* hace constar en primer lugar que las normas enunciadas en el conjunto del proyecto de artículos no son en su totalidad normas establecidas de derecho internacional general. Se plantea entonces la cuestión de si se puede verdaderamente hacer valer respecto de terceros Estados o de organizaciones inter-

nacionales los acuerdos a que se refiere el párrafo 2 del artículo 18 si esos terceros Estados y esas organizaciones internacionales no se han obligado por una futura convención que contenga el presente proyecto de artículos. Esta observación es válida aun cuando los efectos de los acuerdos celebrados entre el Estado predecesor y el Estado sucesor (o entre Estados sucesores, en caso de desaparición del Estado predecesor) sean estrictamente conformes a otras normas aplicables del presente proyecto de artículos, como exige el apartado *a* del párrafo 2 del artículo 18.

175. El Gobierno checoslovaco señala además que la definición de tercer Estado, que figura en el apartado *f* del párrafo 1 del artículo 2, es insuficiente en cuanto que, en el supuesto del párrafo 2 del artículo 18, sería menester distinguir dos categorías de terceros Estados. Por una parte están los Estados considerados terceros en relación con el acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor (o entre los Estados sucesores), pero que estén obligados por una futura convención que contenga el presente proyecto de artículos. Por otra parte están los Estados que serán terceros Estados tanto en lo que respecta a esa convención como en lo que se refiere al acuerdo celebrado entre el Estado predecesor y el Estado sucesor (o entre Estados sucesores). Ahora bien, según el artículo 34 de la Convención de Viena de 1969, las disposiciones del apartado *a* del párrafo 2 del artículo 18 del presente proyecto sólo pueden ser aplicables en lo que concierne a la primera de esas categorías de terceros Estados. En consecuencia, el Gobierno checoslovaco invita a la Comisión a que vuelva a examinar el texto propuesto.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

176. Las críticas formuladas al párrafo 1 del artículo 18 inducen al Relator Especial a sugerir que se suprima este párrafo, que plantea más problemas que los que resuelve. La CDI lo elaboró con intención de proteger a los acreedores, pero las importantes reservas que ha suscitado en la Sexta Comisión muestran que esa disposición se vuelve contra los acreedores mismos.

177. Así, en primer lugar, es inexacto afirmar que jurídicamente la sucesión en las deudas de Estado no afecta a los *derechos* de los acreedores. Ciertamente, el tercer Estado acreedor sigue siendo titular de su crédito como derecho de carácter patrimonial. Sin embargo, por lo que respecta a todos sus demás *derechos*, la sucesión de Estados surte un efecto totalmente opuesto al que dispone el párrafo 1 del artículo 18 y da lugar a una *novación* en la relación jurídica que existía anteriormente entre el Estado predecesor y el tercer Estado acreedor respecto de las deudas de Estado que pasan al Estado sucesor. Si la sucesión de Estados tiene como efecto jurídico sustituir el *derecho* del tercer Estado acreedor respecto del Estado predecesor por un derecho equivalente del mismo titular respecto del Estado sucesor, no se puede afirmar que no afecta en absoluto al derecho del

tercer Estado, por idénticos que sean esos derechos del mismo titular respecto de dos deudores sucesivos. La novación en la relación jurídica deudor-acreedor, mediante la sustitución del deudor primitivo por un nuevo deudor, modifica evidentemente, en el plano de la mera técnica jurídica, los *derechos* del acreedor, especialmente en la esfera procesal, a pesar de que el derecho patrimonial del acreedor permanezca intacto. Y, en definitiva, el párrafo 1 del artículo 18 incluso parece estar en contradicción con el artículo 17 que dispone que la sucesión de Estados «entrañará la extinción de las obligaciones del Estado predecesor», es decir, los derechos del tercer Estado acreedor respecto de ese Estado predecesor. El mismo artículo 17 puntualiza que la sucesión de Estados «entrañará [...] el nacimiento» de las obligaciones del Estado sucesor, es decir, de los derechos por supuesto equivalentes, pero nuevos, del tercer Estado acreedor respecto del nuevo deudor. Tal es la característica evidente de la lógica misma de la novación que ha tenido lugar.

178. Por consiguiente, a menos que se encuentre otra fórmula para el párrafo 1 del artículo 18, sería mejor, para evitar todo equívoco, suprimir este párrafo cuya idea básica figura ya enunciada, por otra parte, en el párrafo siguiente del mismo artículo.

179. El párrafo 2 del artículo 18 ha sido objeto de críticas aún más vehementes. El Relator Especial considera que el razonamiento del Gobierno checoslovaco es irreprochable. La Convención de Viena de 1969 impide afirmar que un acuerdo entre un Estado predecesor y un Estado sucesor (o entre varios Estados sucesores) sea oponible automáticamente a un tercer Estado acreedor, puesto que éste no ha aceptado ese acuerdo ni se ha adherido a la futura convención que contenga el presente proyecto de artículos. Esto es así aun cuando las consecuencias del acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor (o entre varios Estados sucesores) estén en estricta conformidad con las normas que la Comisión ha elaborado en el proyecto de artículos con respecto a las deudas de Estado.

180. La Comisión podría suprimir el apartado *a* del párrafo 2 y conservar sólo el apartado *b*, pero eso no sería una buena solución, ya que se empobrecería el texto y no se regularía el supuesto en que el tercer Estado acreedor fuera también parte en la futura convención que contenga los presentes artículos.

181. Otra solución sería redactar el apartado *a* del párrafo 2 de forma que regulara el supuesto de que el tercer Estado acreedor es también parte en la futura convención que contenga los presentes artículos. Ahora bien, esa solución entraña una doble dificultad. En primer lugar, en el artículo 18 se trata de la oponibilidad del acuerdo de novación no sólo respecto de un tercer Estado acreedor, sino también respecto de una organización internacional, lo que plantea el problema de la posibilidad de que una organización internacional sea parte en la futura convención que sólo regulará la sucesión de Estados «entre Estados». La dificultad reside en que, en la definición de la deuda de Estado que figura en el apartado *a* del artículo 16 se ha hecho

referencia a las organizaciones internacionales que proporcionan créditos y que, por tanto, pueden ser acreedoras de Estados.

En segundo lugar, el hecho de elaborar un apartado *a* del párrafo 2 del artículo 18 que regule el supuesto en que el tercer Estado acreedor sea también parte en la futura convención puede plantear un inconveniente de orden político, en la medida en que la existencia de tal apartado no incitaría, sino todo lo contrario, a los Estados a pasar a ser partes en esa convención.

182. El problema que tiene que resolverse es el de que el tercer Estado acreedor, si bien en cualquier caso puede estimar que no se le puede oponer el acuerdo celebrado sobre el destino de su crédito mientras se niegue a aceptar ese acuerdo o a ser parte en la futura convención, no puede en absoluto, en cambio, oponerse a la celebración ni siquiera a la ejecución de un acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor relativo al futuro de su propio crédito y que libera al Estado predecesor con respecto a éste mediante su sustitución como deudor por el Estado sucesor. Todo el problema estriba, pues, en cómo conciliar esa doble realidad y traducirla en una disposición apropiada en el párrafo 2 del artículo 18.

## SECCIÓN 2.—DISPOSICIONES PARTICULARES DE CADA TIPO DE SUCESIÓN DE ESTADOS

### ARTÍCULO 19 (Traspasso de una parte del territorio de un Estado)

#### *Observaciones orales*

1979

183. Un representante observó que la fórmula «habida cuenta en particular de los bienes, derechos e intereses que pasen al Estado sucesor en relación con esa deuda de Estado», en el párrafo 2, no correspondía a la fórmula «habida cuenta de todas las circunstancias pertinentes», utilizada en los artículos 22 y 23.

1980

184. En opinión de un representante, las palabras «bienes, derechos e intereses», en el párrafo 2, deberían sustituirse por la expresión «bienes de Estado».

185. Un representante celebró la aprobación de los artículos 19, 20, 22 y 23, en que se establece, principalmente, el paso, en proporciones equitativas, de la deuda de Estado contraída por el Estado predecesor al Estado sucesor.

#### *Observaciones escritas*

186. Según la *República Democrática Alemana*, la disposición concerniente al paso de una proporción equitativa de las deudas de Estado, habida cuenta de todas las circunstancias pertinentes, que se enuncia en los artículos 19, 22 y 23, parece lo bastante amplia

para abarcar todas las situaciones posibles. En último análisis, todo paso de deudas de Estado, para que sea equitativo, deberá hacerse siempre teniendo en cuenta las circunstancias históricas y nacionales características de cada sucesión concreta. En una distribución equitativa, deberán tenerse en cuenta al mismo tiempo las capacidades del Estado sucesor y el beneficio real resultante para dicho Estado de la asunción de las deudas contraídas por su predecesor.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

187. El proyecto del artículo 19 no ha suscitado objeciones. Ha recibido incluso un claro apoyo. Todo lo más, se ha tratado legítimamente de mejorar su redacción. Esta última no sería necesariamente más satisfactoria si se sustituyera en el texto del párrafo 2 la expresión «bienes, derechos e intereses» por la fórmula «bienes de Estado», como se había propuesto.

188. Por otra parte, se ha preguntado a qué obedecía la diferencia de redacción señalada, de un lado, en el artículo 19, en el que se deben tener en cuenta en particular «los bienes, derechos e intereses que pasen al Estado sucesor en relación con esa deuda de Estado» y, de otro, en los artículos 22 y 23, en los que han de tenerse en cuenta «todas las circunstancias pertinentes».

El Relator Especial desearía recordar una vez más en esta ocasión la diferencia que existe entre las hipótesis comprendidas en el artículo 19, por una parte, y las previstas en los artículos 22 y 23, por otra. En el artículo 19 se hace referencia al caso de que el Estado predecesor transfiera, libremente y en general mediante acuerdo, una parte de su territorio, por lo común de escasa extensión, a un Estado predecesor. La hipótesis más frecuente es la de una rectificación convencional de fronteras entre dos Estados, pues el derecho internacional contemporáneo excluye toda anexión de territorio. En tal caso, todos los problemas se solucionan mediante el acuerdo y, por ello, en el párrafo 1 del artículo 19 se asigna un lugar privilegiado a esta forma de solución.

A falta de un acuerdo, la equidad exige en este caso de sucesión de Estados que la deuda que pasa al Estado sucesor sea proporcionada, teniendo en cuenta en particular los bienes que a él pasan en este territorio. El problema es relativamente menos complejo que en los supuestos previstos en los artículos 22 y 23. Por lo demás, la «proporción equitativa» de deudas que pasan al Estado sucesor se calcula teniendo en cuenta «en particular» (y no «exclusivamente») los bienes, derechos e intereses que a él pasan.

189. En los casos comprendidos en el artículo 22, se trata de situaciones generalmente más complejas y en ocasiones incluso violentas. Una parte del territorio de un Estado se separa de éste después de que la población de esa parte ha reclamado más o menos pacíficamente un derecho a su libre determinación. Esta secesión de una parte del territorio de un Estado es más grave para el Estado predecesor y afecta en general a una porción de territorio más importante que la prevista en el artículo 19, en el que se trata en general de

una simple rectificación de fronteras. Por último, conduce, a diferencia de lo que ocurre en la hipótesis del artículo 19, a la creación de un Estado nuevo, tal vez con una vecindad geográfica más o menos difícil.

Esta es la razón por la que la CDI ha estimado más prudente recomendar que se tengan en cuenta «todas las circunstancias pertinentes», lo que constituye el único medio de llegar a una distribución de las deudas de Estado en una proporción verdaderamente equitativa.

190. Estas mismas preocupaciones han movido a la Comisión a mantener los elementos de «todas las circunstancias pertinentes» en el otro caso, a saber, el de la disolución de un Estado, a que se refiere el artículo 23. El desmembramiento de un Estado en varios otros crea situaciones delicadas y complejas que requieren que se tome en consideración todos los parámetros de los problemas para proceder a una distribución equitativa. Entre estos parámetros está evidentemente el del artículo 19, es decir, el de la proporción entre deudas de Estado y bienes de Estado que pasan. Pero también son necesarios otros parámetros en ese caso.

#### ARTÍCULO 20 (Estado de reciente independencia)

##### *Observaciones orales*

1979

191. Varios representantes aprobaron la disposición del artículo 20. Se dijo que el artículo se basaba acertadamente en el principio de la «tabla rasa» y que no excluía la posibilidad de un acuerdo concertado libremente entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. Los representantes apreciaron los esfuerzos de la Comisión por redactar ese proyecto de artículo de modo positivo. No obstante, a juicio de algunos representantes, el artículo debía haber enunciado en términos más directos la regla según la cual ninguna deuda del Estado predecesor pasa al Estado de reciente independencia, lo que hubiera permitido evitar posibles interpretaciones.

192. Un representante expresó su satisfacción por el hecho de que la Comisión, basándose en el principio de la soberanía permanente de todos los pueblos sobre su riqueza y sus recursos naturales, que era un elemento básico del derecho a la libre determinación, hubiera decidido adoptar como regla fundamental la establecida en el párrafo 1. Sin embargo, a su juicio, esa disposición se veía debilitada en gran medida por la parte final de dicho párrafo, que establecía una excepción a la regla en caso de acuerdo entre ambos Estados. Habida cuenta de las circunstancias especiales en que normalmente se producía la sucesión entre un Estado dominante y un Estado dominado, ese representante no alcanzaba a advertir cómo podría concertarse libremente tal acuerdo por ambas partes. Aun después de la independencia, los efectos de la dominación seguían dejándose sentir y el consentimiento del Estado sucesor en esas condiciones no podía considerarse libremente otorgado. El mismo representante

expresó la esperanza de que la Comisión pudiera estudiar más a fondo ese aspecto de la cuestión, teniendo en cuenta la posición dominante del Estado predecesor, el diferente nivel de desarrollo de ambos Estados, la natural incapacidad del Estado sucesor de asumir cargas financieras derivadas de actos exclusivos del Estado predecesor sin la participación del sucesor, la necesidad de evitar, tanto en beneficio de los acreedores como de la comunidad en general, cualquier efecto negativo sobre la situación económica ya desfavorable de los países débiles, y las exigencias del nuevo orden económico internacional. En el párrafo 2 del artículo 20 se había establecido ya cierta protección contra las pretensiones del Estado predecesor, pero la mejor protección seguía siendo la regla de la intransmisibilidad absoluta de las deudas de Estado.

193. Otros representantes reconocieron que la sucesión de los Estados de reciente independencia constituía un tipo distinto de sucesión de Estados. A ese respecto, se dijo que las consideraciones de carácter político expuestas en apoyo de la norma del artículo 20 estaban justificadas, y que se había reflejado debidamente la interrelación de los factores económicos, políticos y jurídicos, siendo asimismo pertinentes las referencias a la resolución 31/158 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1976, sobre los problemas de la deuda de los países en desarrollo. Se manifestó también que los problemas de sucesión en materia de deudas de Estado se plantearían durante decenios si el paso automático de dichas deudas al Estado de reciente independencia le impidiera lograr una verdadera independencia. Se dijo además que la asunción de las deudas de Estado por un Estado de reciente independencia sería incompatible con el derecho de ese Estado a ser indemnizado por la explotación de sus recursos por la Potencia colonial. Ese derecho, proclamado por primera vez en la Primera Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países no Alineados, celebrada en Belgrado en septiembre de 1961, se había afirmado en la Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional y en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados<sup>29</sup>. La asunción de las deudas de Estado por los Estados de reciente independencia era también incompatible con la obligación jurídica de los Estados industrializados de prestar asistencia a los Estados de reciente independencia. Se expresó igualmente la opinión de que, teniendo en cuenta el alcance del proyecto de artículos en su conjunto, los artículos del proyecto tendrían su mayor aplicación en las relaciones entre países fuertes y los países débiles que habían sido anteriormente colonias o protectorados. Habida cuenta de la índole especial de tales relaciones, tal vez habría sido más lógico en ese contexto tratar la cuestión, no como una sucesión de Estados, sino como una simple restitución de derechos que no aparejase ningún paso de deudas. No era razonable que el Estado predecesor, que se había beneficiado durante decenios de los recursos naturales y humanos del Estado suce-

sor, pudiera pasar sus deudas a ese Estado precisamente cuando éste, debilitado por la experiencia colonial y por el precio de la lucha por su independencia, tenía mayor necesidad de ayuda y apoyo.

194. Refiriéndose también al artículo 20, un representante, para el que uno de los aspectos de la sucesión que revestía interés especial era el caso de los Estados de reciente independencia, consideró que la práctica de los Estados que se había analizado parecía referirse, en gran medida, a la práctica colonial francesa y, en menor medida, a la práctica belga, la neerlandesa y la española, pero en mucho menor grado a la del Reino Unido, salvo respecto de unos pocos países de Asia que obtuvieron su independencia en los decenios de 1940 ó 1950. Esas prácticas administrativas presentaban algunas diferencias; por ejemplo, los territorios coloniales británicos se consideraban unidades administrativas separadas y tenían una amplia autonomía fiscal. En consecuencia, todos los préstamos destinados a las colonias británicas eran concertados por las autoridades coloniales y gravaban exclusivamente a los ingresos coloniales. Cuando un territorio colonial británico necesitaba capital, se lo procuraba la propia colonia, en virtud de la Ley sobre préstamos coloniales o de la Ley sobre bienestar y desarrollo de las colonias, ya fuera en el Banco Mundial, en el mercado de valores de Londres o en el local. En consecuencia, en esos casos no se trataba de una sucesión en deudas de Estado del tipo que se definía en el proyecto de artículos, dado que esas deudas no eran deudas del Estado predecesor, sino del propio territorio colonial. Cuando el país de ese representante obtuvo la independencia en 1962, su deuda pública consistía en obligaciones financieras sujetas a la Ley del Reino Unido de 1877 sobre valores coloniales, adeudadas al Banco Mundial y a personas físicas o jurídicas locales. Después de la independencia se respetaron esas obligaciones financieras a cuyos efectos se habían dictado normas legislativas inmediatamente antes de la independencia, especialmente en el caso de los valores inscritos con arreglo a la Ley del Reino Unido sobre valores coloniales. Por tanto, parecía que la práctica colonial británica difería de la de otras Potencias coloniales y, en consecuencia, el artículo 20 del proyecto tendría escasas consecuencias directas para países como el suyo. En el propio informe de la Comisión se reconocía que, a la luz de la práctica colonial británica, era posible que esas deudas locales quedaran fuera del alcance de los artículos del proyecto relativos a las deudas del Estado predecesor<sup>30</sup>.

#### *Párrafo 2*

195. Un representante destacó que en el párrafo 2 se incorporaban dos conceptos modernos que contaban con el apoyo de los países en desarrollo: la soberanía permanente de todo pueblo sobre su riqueza y sus recursos naturales, y el equilibrio económico fundamental de los Estados de reciente independencia. A ese respecto, se mencionaron con aprobación los pá-

<sup>29</sup> Resolución 3201 (S-VI) de la Asamblea General, de 1.º de mayo de 1974, y resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 1974, respectivamente.

<sup>30</sup> Véase *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 74, párr. 38 del comentario al artículo 20.

rrafos 39 y 60 del comentario al artículo. Sin embargo, a juicio de otro representante, convendría ampliar el alcance del párrafo 2, ya que no estaba claro el sentido de las palabras «poner en peligro los equilibrios económicos fundamentales del Estado de reciente independencia».

1980

196. A juicio de un representante, este artículo no parecía bien equilibrado.

197. En opinión de otro representante, el párrafo 1 estaba redactado de manera poco clara y podía dar lugar a diversas interpretaciones, por lo que convenía modificar su texto.

198. Otra delegación consideró que el párrafo 2 planteaba cuestiones inútiles que podían limitar la libertad de acción de los Estados de reciente independencia, lo que parecía contradecir el objetivo de la parte restante del proyecto de texto.

199. En opinión de otro representante, la cuestión de las deudas de un Estado de reciente independencia era muy compleja y debía tratarse teniendo en cuenta el derecho al desarrollo del Estado interesado y dentro del contexto del establecimiento del nuevo orden económico internacional. La deuda externa de los países en desarrollo debía reducirse al mínimo. Por consiguiente, ese representante propuso, a este respecto, que se añadieran, en el párrafo 2 del artículo 20, las palabras «para asegurar que el normal desarrollo del Estado de reciente independencia no se vea afectado por el excesivo endeudamiento» después de las palabras «equilibrios económicos fundamentales del Estado de reciente independencia».

#### Observaciones escritas

200. *Checoslovaquia* aprueba plenamente los dos párrafos del artículo 20. Celebra muy especialmente las disposiciones protectoras del párrafo 2 de ese artículo.

201. *Austria* estima, por el contrario, que se protegen los intereses del Estado de reciente independencia más allá de todo límite razonable, al no establecer ninguna distinción entre las distintas categorías de deudas de Estado y deducir una regla que, en su parecer, no encuentra confirmación en la práctica de los Estados durante los últimos veinte años. El Gobierno austríaco considera que aducir argumentos basados en la «escasa capacidad financiera» del Estado de reciente independencia o en la condonación total o parcial de deudas supone colocarse en un terreno completamente ajeno al de la sucesión de Estados. Esto corresponde al ámbito de la ayuda económica o de la instauración de un nuevo orden económico internacional. Por consiguiente, las deudas locales «o» localizadas deberían en principio pasar al Estado de reciente independencia.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

202. El Relator Especial considera que el proyecto de artículo 20 de la Comisión está bastante bien equilibrado. Las inquietudes expuestas por ciertos represen-

tantes que temen que el Estado predecesor aproveche su posición dominante para imponer al Estado de reciente independencia un acuerdo leonino en virtud del párrafo 1 del artículo 20 están tanto más fundadas cuanto que han sido generosamente alimentadas por una práctica decepcionante de los últimos veinte años de descolonización. Es un hecho que en general los Estados de reciente independencia heredaron una situación financiera de grave endeudamiento, incluso desastrosa, y que se arruinaron al intentar hacer frente a deudas diversas que se les imputaron y que no tenían la posibilidad de rechazar. Pero el Relator Especial no desea un mayor reforzamiento del texto del párrafo 1, que es el resultado de una laboriosa transacción. Recuerda que el texto del párrafo 2 permite, por lo demás, proteger bastante adecuadamente al Estado de reciente independencia contra los acuerdos excesivamente desiguales.

203. Por el contrario, las observaciones del Gobierno austríaco le parecen inadmisibles al Relator Especial. Conviene señalar ante todo que en el proyecto de artículo 20 se trata de la deuda de Estado *del Estado predecesor*, es decir, de una deuda contraída por el gobierno de la Potencia colonial en el marco de su *imperium* y de su *dominium* anteriores sobre el territorio de la colonia, y de su estrategia política, económica, social o militar en ese territorio. Es evidente que esas deudas no pueden pasar al Estado de reciente independencia, salvo que por acuerdo se disponga otra cosa.

Pero cuando el grado de autonomía de los órganos de la colonia es considerable y el destino, la utilización y el beneficio de los préstamos indican que las deudas correspondientes a dichos préstamos fueron contraídas por los «órganos propios» de la colonia y en interés de ésta, se trata entonces no tanto de deudas de Estado del Estado predecesor como de «deudas locales», o incluso más bien de «deudas propias del territorio» al que se refiere la sucesión de Estados. En este supuesto es normal que las deudas pasen al Estado sucesor. En tal caso será el acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado de reciente independencia el que identificará y determinará esta categoría de deudas y las imputará al Estado sucesor. Nada de lo establecido en el artículo 20 impide que se cumpla esta hipótesis. Con esto ha de quedar satisfecho el Gobierno austríaco en la parte legítima de sus preocupaciones.

204. Sin embargo, el Gobierno austríaco ha sostenido que las soluciones establecidas en el artículo 20 corresponden no tanto a las exigencias de la sucesión de Estados como a la preocupación por un nuevo orden económico internacional y a una solicitud de ayuda a los países en desarrollo. Esta opinión denota la existencia de una concepción errónea de ese orden económico internacional. Este es un todo indivisible, con sus dimensiones económicas, indudablemente, pero también sus aspectos políticos, culturales, jurídicos y de otro tipo. «Donner et retenir ne vaut» (lo donado debe ser objeto de tradición), como dice el adagio francés de derecho civil. No se puede, por un lado, buscar reglas de derecho internacional configuradoras

de un nuevo orden económico internacional y, por otro, prever en materia de sucesión de Estados reglas más estrictas, en contradicción con las primeras. Respecto a lo que se denomina «ayuda económica» al tercer mundo, debe recordarse que éste no tiene más que una sola reivindicación perfectamente legítima, que es obtener lo que le es debido, es decir, la justa remuneración por sus materias primas, sus productos básicos y su energía. Cabe vaticinar que, cuando esto suceda, no tendrá en modo alguno necesidad de «ayuda» económica. Los países pertenecientes al Grupo de los 77, en cuanto hayan recuperado todo o parte de la renta secular constituida por las deducciones de riqueza efectuadas en detrimento suyo por los países industrializados sobre el justo precio que les es debido, podrán construir las condiciones de su propio desarrollo y de su propia prosperidad, sin tener que recurrir a esa «ayuda» falsamente calificada de esta forma, ya que, por una parte, tal ayuda no hace más que restituir la renta injusta de los países industrializados y, por otra, sólo la restituye en proporción muy escasa.

205. Un representante hizo referencia a la práctica de la colonización británica de considerar a los territorios coloniales bajo autoridad de la Corona inglesa como entidades administrativas distintas que gozaban de un «grado muy elevado de autonomía» en materia de finanzas públicas. El Relator Especial expresa su agradecimiento a ese representante que ha enriquecido nuestro conocimiento de la práctica de los Estados y remite a sus observaciones que figuran en el párrafo 194 *supra*. En la medida en que fueron contraídas por los «órganos de la colonia» y beneficiaron al territorio, las deudas deberían imputarse al Estado de reciente independencia; tal es la solución que se deduce de la práctica citada por dicho representante. Se trata, según el Relator Especial, de deudas locales propias del territorio. Es importante, sin embargo, tener en cuenta la segunda condición, que es el beneficio que realmente obtuvo el territorio, cuestión que no parece haber preocupado a este representante, el cual se hizo así eco de una práctica demasiado favorable al Estado predecesor. En efecto, los «órganos de la colonia» que contrataron el empréstito en nombre de ese territorio sólo pertenecían a esa colonia en virtud de una ficción jurídica: eran en realidad los representantes de la Potencia colonial en el territorio. Los compromisos financieros que pudieron contraer en el ejercicio de sus funciones en ese territorio pueden haber estado dictados por consideraciones muy distintas (por ejemplo, estratégicas o militares, como la construcción de una base militar en la colonia) de las del desarrollo económico o social del territorio al que se refiere la sucesión de Estados.

En cualquier caso, sólo el acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor puede en este punto, como en otros, determinar los casos de deudas propias del territorio al que se refiere la sucesión de Estados o contraídas por el Estado predecesor, pero que han beneficiado directa o indirectamente a ese territorio.

206. Un representante criticó la expresión «poner en peligro los equilibrios económicos fundamentales del

Estado de reciente independencia», que figura en el párrafo 2 del artículo 20, cuyo alcance desea que se amplíe. En opinión del Relator Especial, todo depende de las circunstancias y la fórmula criticada es precisamente bastante amplia para permitir, en caso de necesidad, una ampliación del alcance del artículo 20 para satisfacer todas las consideraciones de equidad y no poner en peligro la economía del Estado de reciente independencia como consecuencia de un volumen de deudas insoportable sin relación con la capacidad de los distintos sectores económicos de ese Estado.

207. Un representante quiso, sin embargo, que se precisara con mayor exactitud el sentido de esta expresión del párrafo 2 añadiendo las palabras «para asegurar que el normal desarrollo del Estado de reciente independencia no se vea afectado por el excesivo endeudamiento». El Relator Especial sólo ve por su parte ventajas en esa adición, si la Comisión tiene a bien aceptarla.

#### ARTÍCULO 21 (Unificación de Estados)

##### *Observaciones orales — 1979*

208. Según un representante, era probable que el párrafo 2 del artículo 21 viniera a complicar el pago de las deudas a un tercer Estado, pues al ser el Estado una persona jurídica, no se podía demostrar que fuera físicamente divisible a los efectos de la atribución de la deuda después de verificarse la unión de dos o más Estados.

##### *Observaciones escritas*

209. El artículo 21 no ha sido objeto de observaciones escritas, salvo la de *Italia*, en cuya opinión el valor del párrafo 2 del artículo 21 es sumamente dudoso, ya que parece referirse exclusivamente a una cuestión de derecho interno.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

210. Como la CDI señaló en el párrafo 13 de su comentario al artículo 21 reconoce que el párrafo 2 tal vez no sea necesario, dado que se refiere a una atribución del servicio de la deuda de orden puramente interno, y que el aspecto internacional del paso de las deudas está definido en el párrafo 1<sup>31</sup>. La Comisión mantuvo no obstante el párrafo 2, habida cuenta del hecho de que, muy a menudo, una parte componente de un Estado sucesor continúa siendo responsable del servicio de la deuda en que había incurrido esa parte componente en su calidad de Estado antes de unirse a otro Estado u otros Estados. Si no se indicara expresamente la posibilidad de una disposición interna en el párrafo 2, los acreedores se hallarían en una situación muy difícil para determinar quién es su deudor.

211. En eso estriba la única ventaja del párrafo 2, respecto del cual hay que reconocer que se sitúa fuera

<sup>31</sup> *Ibid.*, pág. 84.

del ámbito de la sucesión de Estados propiamente dicha, en un momento en que ésta ya se ha producido y en que el Estado sucesor ha podido aprobar posteriormente una ley interna *que no esté en conformidad con las disposiciones del párrafo 1 del artículo 21*.

¿Cómo analizar una situación de esa índole? Con arreglo al párrafo 1, y suponiendo que no existiera el párrafo 2, el Estado sucesor, y sólo el Estado sucesor, habría sido internacionalmente responsable del pago de la deuda de los Estados predecesores que lo han constituido. No habría podido oponerse al tercer Estado acreedor ningún acuerdo particular basado en la legislación interna posterior del Estado sucesor. El tercer Estado acreedor podría seguir considerando al Estado sucesor como su único deudor. La disposición del párrafo 2, además de adaptarse a la realidad y de permitir que el acreedor identifique a su deudor, confiere efectos de derecho internacional a una disposición de derecho interno adoptada posteriormente por el Estado sucesor. Da al derecho interno la consagración del derecho internacional por el solo hecho de su inserción en el presente proyecto de artículos.

212. El artículo 21 comprende, pues, dos normas distintas y contradictorias: la primera designa al Estado sucesor como único responsable de las deudas de los Estados predecesores, basándose en el párrafo 1, y la segunda designa a uno o varios Estados predecesores como responsables de una parte o de la totalidad de esas deudas, basándose en el párrafo 2. Ciertamente es que esta segunda disposición, que expresa una mera facultad reconocida al Estado sucesor, constituye una solución jerárquicamente inferior a la del párrafo 1. Pero jurídicamente se produce una *doble operación de paso* de las deudas. Estas no se *mantienen* respecto de cada Estado predecesor que era anteriormente el deudor, sino que pasan primero al Estado sucesor en virtud del párrafo 1. Una vez realizada esta operación, y *sólo entonces*, pueden volver a pasar a los Estados predecesores, en virtud del párrafo 2. La realidad del doble paso es tan evidente que el Estado sucesor está facultado para transferir *la totalidad o parte* de la deuda a cualquiera de los antiguos Estados predecesores que lo compongan. Teóricamente, el párrafo 2 le permite imputar la totalidad o parte de la deuda a uno de sus componentes, aunque no hubiese sido el deudor primitivo de esa deuda.

213. Las complicaciones jurídicas que esto finalmente origina son tales que podría no lograrse el objetivo inicial de la formulación del párrafo 2, a saber, contribuir a que el tercer Estado acreedor identifique a su deudor y seguir teniendo al Estado predecesor por responsable. Del párrafo 2 se desprende que el tercer Estado acreedor puede no tener como deudor al Estado sucesor, ni tampoco necesariamente al Estado predecesor que era su deudor primitivo, sino tal vez a algún otro Estado predecesor que se haya integrado en la unión. Y ello, basándose exclusivamente en el derecho interno del Estado sucesor, dado que el presente proyecto de artículos le ofrece tal posibilidad. El Relator Especial, tras haber sopesado las ventajas y los inconvenientes de este párrafo 2, cree por último que la Comisión podría tal vez suprimirlo.

En tal caso, la Comisión tendría que examinar nuevamente el párrafo 2 del artículo 12, que constituye para los bienes de Estado la réplica del párrafo 2 del artículo 21, y decidir si conviene conservar ese párrafo.

**ARTÍCULO 22** (Separación de parte o partes del territorio de un Estado) y

**ARTÍCULO 23** (Disolución de un Estado)

#### *Observaciones orales — 1979*

214. Algunos representantes expresaron la opinión de que el párrafo 1 del artículo 22, en su redacción actual, podría interpretarse en el sentido de que el Estado predecesor tenía la posibilidad de concertar acuerdos con el Estado sucesor con arreglo a los cuales una proporción equitativa de la deuda de Estado del primero no pasara al segundo. Un representante estimó que se podría superar esa dificultad suprimiendo la frase «y a menos que el Estado predecesor y el Estado sucesor hayan convenido en otra cosa». A juicio de otro representante, la disposición que figura en el artículo 22 parecía además oponerse al párrafo 2 del artículo 18, con arreglo al cual los acreedores tenían la posibilidad de negarse a que se les opusiera un acuerdo de esa índole. Se sugirió la conveniencia de que la Comisión examinara nuevamente en segunda lectura el párrafo 2 del artículo 18 y sus relaciones con el párrafo 1 del artículo 22.

#### *Observaciones escritas*

215. *Checoslovaquia* estima que, en sus artículos 22 y 23, la Comisión ha propuesto, para los dos supuestos de separación y de disolución, la división automática de la deuda y el paso de una parte equitativa de ésta al Estado sucesor. *Checoslovaquia* teme que la determinación de la cuantía de tal parte equitativa, cuando no sea objeto de un acuerdo, sea causa de litigios entre las partes. En una situación de esa índole, la posición del acreedor resultaría más difícil, incluso frente al deudor primitivo, dado que su reivindicación respecto de éste pasaría a ser litigiosa, al menos en lo concerniente a su cuantía. *Checoslovaquia* señala además que la redacción del párrafo 1 del artículo 22 y el del artículo 23 permite una interpretación con arreglo a la cual el Estado predecesor y el Estado sucesor pueden concertar un acuerdo que no debe corresponder necesariamente a una división equitativa de la deuda. Se plantea entonces la cuestión de si se puede hacer valer tal acuerdo frente a un acreedor.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

216. La crítica formulada en 1979 por algunos representantes en la Sexta Comisión y por escrito por el Gobierno checoslovaco, acerca de la redacción de los artículos 22 y 23, que daría a entender que el Estado predecesor y el Estado sucesor pueden convenir mediante acuerdo en no repartir equitativamente la deuda

de Estado del Estado predecesor, parece fundada. El razonamiento *a contrario* autoriza, en efecto, tal interpretación que no estaba en la intención de la CDI cuando aprobó estos dos artículos. Ciertamente es que, en el marco de la autonomía de su voluntad, dos Estados pueden decidir libremente, por acuerdo, la solución que mejor les convenga, siempre que respeten los derechos de los acreedores. Pero no se ve muy bien cómo podrían dos Estados concertar un acuerdo de división *no* equitativa de la deuda, dado que uno de los Estados se opondría necesariamente a tal acuerdo. No parece por eso concebible que los dos Estados contratantes se aparten deliberadamente por acuerdo de una repartición o de una división equitativa de las deudas. En todo caso no sería el hecho de tener en cuenta «todas las circunstancias pertinentes» lo que lo permitiera. Por ello es necesario modificar la redacción defectuosa del párrafo 1 del artículo 22 y el del artículo 23 para evitar una mala interpretación de esa índole.

217. Es totalmente evidente que, en los dos supuestos de separación y de disolución, el acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, o entre los Estados sucesores según el caso, es necesario y hasta insustituible. No cabe duda de que el procedimiento normal en tales casos es la concertación de un

acuerdo. Ahora bien, ¿deben respetarse imperativamente en ese instrumento las normas que se enuncian en los artículos 22 y 23? Por supuesto que no, en la medida en que la CDI se ha preocupado siempre (salvo casos excepcionales, como el de las sucesiones relativas a los Estados de reciente independencia) de respetar la autonomía de la voluntad de los Estados y de ofrecerles normas de carácter supletorio. Esto no significa que, a la inversa, el acuerdo pueda liberarse de las disposiciones de los artículos 22 y 23, por los motivos mencionados en el párrafo 216; el acuerdo no existiría, tropezaría inevitablemente con la negativa de una de las partes si hiciera caso omiso de la preocupación por una división equitativa de las deudas impuestas por las circunstancias pertinentes que rodearon la separación o la disolución.

En consecuencia, por una parte, el acuerdo es indispensable y, por otra, ese acuerdo no puede desconocer la necesidad de que se tengan equitativamente en cuenta todas las circunstancias pertinentes. No parece por tanto obligatorio mencionar en los dos artículos la expresión habitual «a menos que [el Estado predecesor y el Estado sucesor] hayan convenido en otra cosa». La supresión de esa fórmula permitirá evitar la solución absurda que cabría temerse con una interpretación basada en un razonamiento *a contrario*.

#### PARTE [...]—ARCHIVOS DE ESTADO

218. La CDI aprobó los artículos A a F, dedicados a la sucesión de Estados en materia de archivos de Estado. Se trata de un conjunto de disposiciones que abarca la definición de los archivos de Estado (art. A) y cada uno de los diferentes tipos de sucesión de Estados (arts. B a F). El Relator Especial considera conveniente completar estas normas con disposiciones generales, como se hizo en el caso de los bienes de Estado y de las deudas de Estado. Estos nuevos artículos se identificarán provisionalmente mediante las letras G a K.

219. El Relator Especial estima, por otra parte, que los archivos de Estado son fundamentalmente bienes de Estado, aunque de carácter especial. Lógicamente, las disposiciones previstas para los bienes de Estado deberían serles aplicables. El Relator Especial había previsto en un principio examinar la sucesión en los archivos de Estado como ejemplo de sucesión en los bienes de Estado considerados *in concreto*. Caba pensar en efecto en tal estudio, sobre todo dado que entre los Estados se dan con frecuencia litigios prolongados y complejos en materia de archivos. Pero es evidente que, aunque pertenezcan a la categoría general de los bienes de Estado, los archivos de Estado poseen características intrínsecas propias que confieren un carácter específico incluso a los litigios que provocan y que requieren también disposiciones normativas especiales. Para mejor contribuir a la solución

de estas controversias entre Estados parece necesaria una labor normativa apropiada y mejor adaptada al caso específico.

220. En consecuencia, el Relator Especial cree que son las reglas particulares las que deben aplicarse en primer lugar a toda sucesión de Estados en materia de archivos de Estado. Pero no es seguro que ello obligue a descartar totalmente la aplicación de las reglas generales formuladas para resolver los casos de sucesión de Estados en materia de bienes de Estado considerados *in abstracto*. Si en una hipótesis especial se pone de manifiesto que las reglas particulares no permiten resolver una controversia relativa a archivos, siempre deberá ser posible recurrir a una regla determinada relativa a la sucesión de Estados en materia de bienes de Estado. Las reglas generales formuladas para la sucesión en materia de bienes de Estado y las reglas particulares adoptadas para la sucesión en los archivos de Estado no pueden ni deben hallarse en contradicción unas con otras. Podrían y deberían complementarse.

221. El Relator Especial sugiere a la Comisión que cuando se dé a los artículos del conjunto del proyecto su numeración definitiva se cambie de sitio la parte relativa a los archivos de Estado. No propone que ésta se incorpore a la parte dedicada a los bienes de Estado, pues esto probablemente plantearía algunos problemas de estructura general del proyecto. No obs-



tante, desea que la parte relativa a los archivos de Estado se sitúe inmediatamente después de la dedicada a los bienes de Estado. Por eso no ha numerado el título de esta parte relativa a los archivos de Estado.

222. Si ésta ha de ser la estructura general del proyecto, sería necesario que la parte relativa a los archivos de Estado comprendiera algunos artículos preliminares a modo de disposiciones generales, como la Comisión previó para las partes relativas respectivamente a los bienes de Estado y a las deudas de Estado. El Relator propone, pues, los artículos que figuran a continuación con plena conciencia de que, al hacerlo, acentúa la especificidad de la materia de los archivos de Estado en relación con la de los bienes de Estado, cuyas disposiciones llamadas generales (arts. 4 a 9) habrían podido aplicarse automáticamente a los archivos de Estado. Por eso piensa que, para no distanciar excesivamente las soluciones adoptadas en el caso de los archivos de las ya previstas para los bienes, conviene elaborar para los archivos disposiciones muy similares a las que figuran en los artículos 4 a 9.

## SECCIÓN 1.—DISPOSICIONES GENERALES

### PROYECTO DE ARTÍCULO G (Alcance de los artículos de la presente parte)

223. El artículo G, que es la réplica pura y simple del artículo 4, relativo a los bienes de Estado, está redactado en los siguientes términos:

#### *Artículo G.—Alcance de los artículos de la presente parte*

**Los artículos de la presente parte se aplican a los efectos de la sucesión de Estados en materia de archivos de Estado.**

Al igual que el artículo 4, y que el artículo 15, en el que se define el alcance de los artículos contenidos en la parte relativa a las deudas de Estado, este artículo G es muy necesario. Podría parecer, sin embargo, que su texto no responde a las preocupaciones formuladas en los párrafos 217 a 219 *supra*. En efecto, puede dar la impresión de que se alza un muro de separación entre los artículos sobre los bienes de Estado y los relativos a los archivos de Estado, de suerte que el juego combinado de los artículos 4 y G impide recurrir en caso necesario a las disposiciones sobre los bienes de Estado para resolver un problema determinado en materia de archivos de Estado. Tal vez la Comisión considere más oportuno prever una disposición complementaria que podría redactarse así:

«La aplicación de los artículos de la presente parte para los efectos de la sucesión de Estados en materia de archivos de Estado no prejuzgará ni excluirá la aplicación a esta materia, cuando proceda, de los artículos de la parte relativa a los bienes de Estado.»

### ARTÍCULO A (Archivos de Estado)

#### *Observaciones orales*

1979

224. Varios representantes aprobaron la definición de archivos de Estado que figura en el artículo A. Se dijo al respecto que la definición estaba bien equilibrada. La remisión al derecho interno y la adición del nuevo elemento incluido en la frase «y eran conservados por él en calidad de archivos de Estado» parecían completar muy bien la definición. Ciertos representantes opinaron también que convenía dar al término «documentos» el significado más amplio posible. Dando a ese término su sentido más amplio, se evitaría, efectivamente, toda enumeración precisa. Se dijo también que las palabras «documentos de todo tipo» eran suficientemente claras. No cabía duda de que habría casos difíciles de resolver, pero era preferible que en ese artículo no se enumerasen los casos previstos, enumeración que, de todos modos, resultaría difícil. Tal vez convendría precisar mejor en el comentario los casos que se querían excluir del alcance del artículo. Se indicó, además, que la definición era aceptable, puesto que la equidad se había preservado mediante las reglas complementarias relativas a la reproducción y a la compensación justa.

225. Algunos representantes estimaron, como la propia Comisión, que no era fácil definir los archivos de Estado. Se dijo al respecto que debía velarse en particular por asegurar su conservación y su transmisión al Estado sucesor, que tenía sobre dichos archivos un derecho fundamental inherente a la soberanía nacional.

226. Algunos representantes expresaron reservas acerca del artículo A e indicaron que debía examinarse más detenidamente. Además, a juicio de uno de los representantes, la Comisión debería considerar la posibilidad de estudiar nuevamente la definición, que había sido objeto de reservas por parte de algunos de sus miembros. Tendría que haber una definición internacional del término «archivos»; una vez que se hubiera determinado, independientemente del derecho interno de los Estados, en qué consistían los archivos, se podría hacer referencia al derecho interno para especificar, entre las colecciones en posesión de un país, cuáles pertenecían al Estado y eran por tanto objeto de las normas de sucesión. Ese representante estimó que tal era también el punto de vista de la Comisión, con arreglo al párrafo 1 de su comentario al artículo A<sup>32</sup>. La misma posición parecía reflejarse en la primera parte del artículo A, pero no en la segunda («y eran conservados por él en calidad de archivos de Estado»). Si se había querido expresar en ese artículo la idea que acababa de exponer ese representante, el texto no daba esa impresión e incluso parecía seguir un razonamiento opuesto, dado que se sabía perfectamente que los documentos que un Estado conservaba como archivos eran los considerados como tales en su derecho interno. Además, si el texto se aprobara sin

<sup>32</sup> Véase *Anuario... 1979*, vol. II (segunda parte), pág. 95.

modificación alguna, podría no aplicarse a colecciones que, aunque conservadas en museos o en bibliotecas nacionales, no se considerarían como archivos de Estado —noción que quedaba por definir— y podrían no estar incluidas en el ámbito de aplicación del artículo A. Este representante se preguntaba, pues, si la segunda parte del artículo A era fiel a sus propósitos. Tenía la certeza de que, tras el examen en segunda lectura del proyecto de artículos, se lograría formular un texto acorde con la finalidad buscada, es decir, formular un conjunto de criterios internacionales aplicables en materia de archivos, que permitiesen extraer de las diversas legislaciones internas las materias a las que se aplicaría la norma jurídica. A juicio de otro representante, sería preferible suprimir, en la definición de los archivos de Estado dada en el artículo A, la referencia al derecho interno del Estado predecesor, pues, de no hacerlo, ciertos documentos de gran valor histórico y cultural podrían quedar fuera del alcance de este artículo. Otro representante estimó que la definición requería mayor elaboración antes de que se pudiera considerar totalmente satisfactoria. Por una parte, como señalaba la propia Comisión en su comentario, había que tener en cuenta que el concepto de archivos variaba considerablemente y que, en consecuencia, también variaba de un país a otro el contenido de los archivos. Por otra parte, si la definición no era suficientemente precisa, se corría el riesgo de confundir los documentos relativos a hechos, situaciones o personas que concernían al territorio objeto de la sucesión, con las obras que habían pasado a formar parte del patrimonio histórico y cultural del otro país.

227. Un representante señaló que en el comentario se había dado una interpretación muy restrictiva de la definición. Si bien en el párrafo 3 del comentario se decía que la palabra «documento» (de todo tipo) debía entenderse en su más amplio sentido y que esos documentos podrían estar escritos o no escritos, y podrían estar en una variedad de materiales, en el párrafo 6 se decía que esa expresión no incluía a los *objets d'art* que podían tener también valor cultural<sup>33</sup>. Ese representante no encontraba ninguna justificación para hacer tal experiencia. Si la expresión «documentos de todo tipo» había de interpretarse en su más amplio sentido, aplicando la regla *sui generis*, todos los documentos relativos al patrimonio cultural de un pueblo, escritos o no escritos, debían considerarse comprendidos dentro de ella. Además, una definición que excluyera a las obras de arte y cultura suponía que todas las civilizaciones usaban sólo la escritura como medio de expresión. Sin embargo, en África, cuna de la civilización, los documentos también se habían expresado mediante objetos de arte. Por lo tanto, era de esperar que la definición que se adoptara en definitiva incluyera a los objetos de arte y cultura, dondequiera que estuvieran. Si hubiera existido una convención internacional en la época en que su propio país alcanzó la independencia, éste habría podido recuperar la mayor parte de sus obras de arte y de otros objetos de gran valor cultural; el orador tenía, por tanto,

especial interés en que otros países no pasaran, cuando obtuvieran la independencia, por la triste experiencia de su país. Se había dicho a este respecto que la definición debería incluir también las inscripciones en madera y en piedra. Para mayor claridad, tal vez habría sido preferible definir con precisión todos los tipos de documentos previstos, en lugar de usar las palabras «de todo tipo», e indicar en el comentario de qué se trataba.

228. Un representante estimó que la definición podía provocar ciertas confusiones, en particular por lo que respecta a las palabras «documentos de todo tipo». En el párrafo 3 del comentario al artículo, la Comisión indicaba que esa expresión debía entenderse en su más amplio sentido, y se añadía que documento de archivo era todo aquello que contenía «datos auténticos que pueden servir para fines científicos, oficiales y prácticos», y que podía ser escrito o no escrito. Además, los grabados, los dibujos y los planos, sin nada escrito, podían ser también piezas de archivo, término más general que el de documentos. La confusión aumentaba si se tenía en cuenta que en el párrafo 6 del comentario se indicaba concretamente que el término «documentos de todo tipo» no incluía los objetos de arte, que podían tener también valor cultural e histórico. Otras observaciones que figuraban en el comentario, y especialmente la reproducción, en el párrafo 8, del artículo 2 del Acuerdo de 23 de diciembre de 1950 entre Italia y Yugoslavia, parecían sugerir que lo que se estaba considerando como archivos eran en realidad «documentos» en sentido amplio<sup>34</sup>.

229. En opinión de otro representante, que se reservó su posición sobre el artículo, era evidente que en éste se debería precisar que se refería a los bienes de Estado en el sentido del artículo 5 del proyecto. Por otra parte, como la cuestión de saber si los documentos eran archivos de Estado no dependía de lo que contuvieran o representaran sino de la manera en que se conservaran, tal vez fuera preferible definir esos bienes de Estado como documentos de todo tipo que, en la fecha de la sucesión de Estados, pertenecieran al Estado predecesor de conformidad con su derecho interno y constituyeran archivos de Estado por lo que contenían o representaban o por el modo en que se conservaban.

230. Un representante subrayó que, al tratar la cuestión de los archivos de Estado, era importante distinguir entre dos categorías principales de documentos, cada una de las cuales exigía un tratamiento particular: los documentos de importancia práctica para la administración del Estado sucesor, que deberían pasar a ese Estado, y los documentos que podían ser de interés histórico para el Estado sucesor y para el predecesor y que, por consiguiente, podrían dar lugar a controversias. Los documentos de la segunda categoría debían tratarse de la misma forma que el patrimonio cultural y, en consecuencia, sería conveniente estudiar la cuestión a la luz de los trabajos realizados sobre los bienes culturales de los Estados de reciente independencia. Los métodos modernos de reproducción facili-

<sup>33</sup> *Ibid.*, págs. 95 y 96.

<sup>34</sup> *Ibid.*, pág. 96 y nota 438.

taban la posibilidad de llegar a soluciones de avenencia en la transmisión de los documentos de Estado. A juicio de otro representante, debía restringirse lo más posible la esfera de aplicación de los artículos del proyecto relativos a los archivos, a fin de incluir solamente, por ejemplo, los documentos indispensables a efectos administrativos. En cuanto a los archivos de otro tipo, como los archivos históricos, podrían tratarse perfectamente en el marco de las disposiciones relativas a los bienes de Estado.

231. Otro representante puso en duda que la definición pudiera adoptarse como texto definitivo dada su vaguedad y ambigüedad; preferiría una definición que contuviera una enumeración lo más completa posible de los diversos ámbitos de actividad que debían incluirse en el artículo 2. Podría preverse también una definición análoga para los bienes de Estado, si esa expresión no tuviese el mismo significado en los diversos sistemas jurídicos del mundo.

1980

232. Varios representantes expresaron reservas acerca de la definición de archivos de Estado que figuraba en el artículo A y esperaban que se modificase en segunda lectura. A juicio de un representante, la definición podía haber sido más clara y más precisa. Habría sido mejor no mencionar al Estado predecesor ni al Estado sucesor y definir los archivos de Estado como «el conjunto de documentos pertenecientes a un Estado determinado, cualesquiera que sean su tipo o la fecha mencionada». Esa definición estaría más en consonancia con el concepto de archivos de Estado enunciado en los artículos B, C, D, E y F. Otro representante consideró que debían darse más detalles acerca del tipo de documentos de que se trataba, por ejemplo, mapas, etc.

233. Un representante dijo que en el anterior período de sesiones su delegación había aprobado el artículo A porque la definición del término «archivos» le había parecido satisfactoria para los Estados de reciente independencia. Sin embargo, en esa ocasión su delegación había expresado dudas acerca de la conveniencia de incluir otras disposiciones sobre los archivos de Estado relacionadas con otros tipos de sucesión de Estados. Añadió que en la actualidad era difícil aceptar la definición propuesta para los demás casos previstos en los artículos C, D, E y F, dado que no estaba del todo claro el verdadero significado de la segunda condición de la definición, contenida en las palabras «y eran conservados por él en calidad de archivos de Estado», habida cuenta de los complejos problemas jurídicos que esta condición implicaba. Esa parte de la definición parecía basarse en un razonamiento circular, y por lo tanto no era satisfactoria.

234. Una delegación recordó la reserva que había formulado en 1979 con respecto a la definición de archivos de Estado que figuraba en el artículo A. Seguía creyendo que la CDI debía continuar estudiando el concepto para no correr el riesgo de tratar del mismo modo los documentos relativos a hechos, situaciones y personas vinculadas con el territorio ob-

jeto de la sucesión y los documentos que sólo indirectamente contribuían a facilitar la normal administración del territorio, pero que merecían ser clasificados en la categoría de obras de arte que en lo sucesivo formarían parte del patrimonio histórico y cultural del país en cuyo territorio se encontrarán.

A juicio de otro representante, definir los «archivos de Estado» como «un conjunto de documentos de todo tipo» equivalía a excluir los *objetos de arte* que tenían interés histórico y no eran documentos, pero que eran sumamente apreciados por los Estados de reciente independencia porque representaban la civilización y las características de su pueblo. Tal vez se podría considerar la posibilidad de ampliar la definición de archivos de Estado para que comprendiera no sólo el «conjunto de documentos de todo tipo», sino también «otros testimonios y *objetos de arte* culturales que reflejen el desarrollo histórico». Si era difícil incluir los *objetos de arte* culturales e históricos en la parte dedicada a los archivos de Estado, la parte relativa a los bienes de Estado debería contener las disposiciones necesarias relativas al destino de tales objetos. Otra cuestión importante era la de la restitución de los *objetos de arte* a sus propietarios originales. Al redactar los artículos sobre la sucesión en los archivos de Estado, la Comisión debería prestar toda su atención a este punto.

#### *Observaciones escritas*

235. *Checoslovaquia* estima que la expresión «documentos de todo tipo» que se utiliza en el artículo A es demasiado vaga y requiere detalles más precisos, y que es preciso hacer una clara distinción entre los archivos de Estado y las otras categorías de bienes de Estado.

Convendría asimismo que en la segunda lectura se hiciera una distinción más clara entre dos clases de documentos que, en su conjunto, constituyen los archivos de Estado en la acepción más amplia de dicho término: a saber, entre los documentos de carácter administrativo que son indispensables para la administración del territorio objeto de la sucesión de Estados, y los documentos que tienen ante todo un valor cultural o histórico. Si bien en lo que respecta a la primera clase es posible aprovechar en gran escala la técnica moderna de reproducción, lo que puede influir en el tenor de las normas pertinentes, en el caso de la segunda clase no se plantea esta posibilidad.

236. *Italia* invita a la CDI a que cuide de distinguir los problemas de los archivos en el sentido tradicional (es decir, colecciones de documentos) de los de las obras de arte. Esa distinción, suficientemente clara en sí misma, en algunos casos concretos puede resultar problemática en cuanto al tipo de documentación que una civilización determinada haya producido a lo largo de su historia.

237. *Austria* considera que, en el caso de los archivos de Estado, las reglas previstas son de un carácter más supletorio que nunca, ya que el acuerdo entre Estados es en esta esfera absolutamente necesario y puede apartarse por completo de las reglas aquí pro-

puestas. En consecuencia, el Gobierno de Austria opina que, con la posible excepción de las disposiciones relativas a los Estados de reciente independencia, los artículos referentes a los archivos de Estado no aportan gran cosa al proyecto en su conjunto y, por lo tanto, simplemente, habría que suprimirlos.

238. No obstante, en opinión del Gobierno de Austria, si la Comisión estimara imprescindible mantener disposiciones sobre los archivos de Estado, habría que revisar cuidadosamente su contenido y redacción. La definición del término «archivos de Estado», que figura en el artículo A, si bien parece aceptable en principio al Gobierno de Austria a los efectos del artículo B, le parece en cambio inadecuada para el resto de los artículos que se sugieren. En ese caso, sería necesario proceder a un minucioso examen de la definición que, después de todo, establece el ámbito de aplicación de las disposiciones que siguen.

239. La *República Democrática Alemana* considera que las disposiciones sobre los archivos de Estado se deberían insertar después del artículo 14 como parte III, dada la índole particular de los archivos de Estado que, por un lado, forman parte de los bienes de Estado en general y, por otro, pueden formar parte igualmente del patrimonio cultural nacional. A esta parte III seguirían las disposiciones relativas a las deudas de Estado, que constituirían la parte IV.

En cuanto a la definición de los archivos de Estado, que figura en el artículo A, el Gobierno de la República Democrática Alemana desearía que la Comisión prestara más atención, en la segunda lectura del proyecto, al hecho de que los archivos de Estado pueden ser tanto administrativos como históricos. Según ese Gobierno, la introducción de dicha información en el artículo A daría mayor vigor a las disposiciones del párrafo 1 del artículo B, del párrafo 2 del artículo C, del párrafo 1 del artículo E y del párrafo 1 del artículo F, relativas a la transmisión de los archivos al Estado sucesor.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

240. El Relator Especial recuerda en primer término que la Comisión no ha intentado dar una definición de los archivos de Estado y que ha adoptado ésta de un modo muy provisional señalándola a la atención de los gobiernos para que contribuyan a su mejora<sup>35</sup>. La Comisión había querido, al igual que los representantes que han formulado este deseo, hallar una definición internacional de los archivos de Estado sin referencia al derecho interno. Pero, en derecho internacional no existe un criterio autónomo de determinación de los archivos de Estado. En consecuencia, no parece posible evitar la mención del derecho interno del Estado para definir los archivos de Estado en la misma forma que los bienes de Estado. Por otra parte, conviene que la definición de los archivos de Estado sea lo más parecida posible a la de los bienes de Estado. La

pertenencia de los bienes o los archivos al Estado predecesor conforme a su derecho interno es precisamente un elemento de semejanza entre las dos definiciones.

241. La segunda condición establecida en el artículo A no se refiere ya a la pertenencia de los archivos al Estado predecesor, sino a su conservación por el mismo en calidad de archivos de Estado. Así, se trata de dos condiciones acumulativas. El párrafo 1 del comentario dedicado al artículo A precisa así las razones que han impulsado a la Comisión a mantener esta segunda condición en su texto actual:

[...] la segunda condición no está calificada por las palabras «de conformidad con su derecho interno». Al separar este segundo elemento del derecho interno de un Estado, la Comisión ha procurado salir al paso de una situación que conviene evitar y en la que algunos Estados predecesores podrían excluir casi la totalidad de los documentos públicos de origen reciente —los «archivos vivos»— de la aplicación de los presentes artículos, simplemente porque, de conformidad con su derecho interno, no se les designa como archivos de Estado. Debe señalarse que en varios países esos «archivos vivos» no se clasifican como «archivos de Estado» hasta que transcurre cierto tiempo: veinte o treinta años, por ejemplo.

242. Pero el Relator Especial ya no está totalmente seguro, tras las observaciones de representantes en la Sexta Comisión y los comentarios presentados por escrito por los Gobiernos, de que con la redacción actual del artículo A se haya alcanzado el laudable objetivo que persigue la Comisión. Es cierto que los archivos políticos o administrativos corrientes, también llamados «archivos vivos», pueden quedar al margen de la sucesión si no se redacta con cuidado el texto del artículo A. Pero, precisamente, la segunda condición impuesta por el artículo («conservados por él en calidad de archivos de Estado») puede impedir la consecución de la finalidad prevista. En las legislaciones internas de algunos países, los documentos políticos o administrativos corrientes sólo se consideran jurídicamente como «archivos de Estado» y se conservan como tales una vez que han transcurrido quince, veinte y hasta treinta años. Así, hay toda una serie de papeles de suma importancia que, sobre la base de una interpretación de la segunda condición, pueden quedar excluidos de la sucesión.

243. Hay una segunda razón por la que el Relator Especial se pregunta si es oportuno conservar la segunda condición. Puede ocurrir que el Estado predecesor haya confiado a un Estado o a una institución extranjera, en depósito más o menos prolongado o para una exposición ambulante de duración bastante prolongada, archivos culturales e históricos de gran valor. Si, mientras tanto, se produce una sucesión de Estados, ¿cabe afirmar en ese caso que esos archivos «son conservados» por el Estado predecesor siendo así que ya no se encuentran en su territorio? Es cierto que la noción de «conservación» no está vinculada en el vocabulario archivístico a una idea de «localización». Pero ¿se tiene la seguridad de que el artículo A se interpretará en este sentido?

244. Atendiendo a estas diversas razones, el Relator Especial ruega a la Comisión que examine la posibilidad de renunciar a esta segunda condición. Por otra

<sup>35</sup> *Ibid.*, pág. 97, párr. 11 del comentario al artículo A.

parte, ello presentaría la ventaja suplementaria de hacer del artículo A, que define los archivos de Estado, una réplica exacta del artículo 5 que define los bienes de Estado.

245. Por otra parte, se ha hecho ver la necesidad de dar una definición lo más amplia posible de los archivos de Estado para que englobe todos los documentos. A este respecto, se ha sugerido que se proceda en el artículo A a una enumeración de los tipos de archivos. El Relator Especial opina que no es ésta una solución prudente, porque una enumeración no es nunca exhaustiva y es de temer que pueda considerarse que lo que se olvide u omita no es objeto de sucesión. En cuanto a la crítica según la cual la definición actual no es lo bastante amplia, el Relator Especial cree, por el contrario, que en el texto del artículo A se ha tenido muy en cuenta el deseo de abarcar toda suerte de documentos, de todo tipo. En el comentario del artículo se explica bien qué se entiende por documentos «de todo tipo»: documentos escritos o no escritos; de cualquier material, como papel, pergamino, tela, piedra, madera, vidrio, marfil, película, etc.; sobre cualquier tema, científico, literario, periodístico, político, diplomático, legislativo, judicial, administrativo, militar, civil, eclesiástico, histórico, geográfico, financiero, fiscal, catastral, etc.; de cualquier carácter (documentos manuscritos, impresos, dibujos, fotografías, originales o copias, grabaciones sonoras), etc.

246. Cuando más, el Relator Especial podrá sugerir a la Comisión que considere la posibilidad de suprimir la palabra «conjunto» en la expresión «se entiende por “archivos de Estado” un conjunto de documentos de todo tipo». En efecto, la palabra «conjunto» quizá no exprese como es debido la intención de abarcar todos los documentos del Estado, pues parece evocar, en el plano técnico, la idea de *colección* de documentos, en virtud de la cual pueden quedar excluidos de la sucesión documentos individualizados o específicos sin nexo alguno entre ellos y que no constituyen de por sí una «colección» de archivos. Pero, a juicio del Relator Especial, esta cuestión no es fundamental.

247. Por otra parte, muchos países han insistido en la necesidad de establecer la distinción entre archivos administrativos y archivos de carácter cultural o histórico. El Relator Especial no está convencido de que sea útil, al nivel del artículo A, hacer tales distinciones, dado que una definición debe tener un alcance general. Las distinciones mencionadas encajan mejor en los artículos siguientes, en los cuales figuran.

248. En cuanto a la cuestión de las obras de arte, no le parece al Relator Especial que la Comisión pueda mencionarlas expresamente en el artículo A. Se trata de un problema propio de la legislación interna de cada Estado. Según los países, los «archivos de Estado» pueden comprender o no obras de arte, como figurillas de adorno, ricos manuscritos, preciosos y antiguos, estampas, colecciones de medallas, etc. El comentario al artículo A es muy explícito sobre este punto. Esas obras de arte siguen la suerte de los documentos propiamente dichos cuando el derecho interno del Estado predecesor los ha definido como «ar-

chivos de Estado». Si no ocurre así, está claro que ello no significa en modo alguno que las obras de arte tales como cuadros, estatuillas, esculturas, iconos, objetos de colecciones, etc., estén excluidas de toda sucesión. En cuanto «bienes de Estado», esas obras de arte se verán afectadas por la sucesión de Estados en el marco de los otros artículos que rigen los bienes de Estado. Por otra parte, haciendo abstracción de toda cuestión de derecho interno de los Estados, es evidente que los cuadros de grandes pintores no tienen nada en común con los papeles o documentos que forman los «archivos de Estado». Sólo pueden regirse por la parte del proyecto de artículos relativa a la sucesión en materia de bienes de Estado.

**PROYECTO DE ARTÍCULO H (Derechos del Estado sucesor sobre los archivos de Estado que a él pasan)**

249. El Relator Especial propone a la Comisión un proyecto de artículo H, calcado del artículo 6 relativo a los derechos del Estado sucesor sobre los bienes de Estado que a él pasan. En definitiva, es un artículo normal, que está redactado en los siguientes términos:

**Artículo H.—Derechos del Estado sucesor sobre los archivos de Estado que a él pasan**

**Una sucesión de Estados entrañará la extinción de los derechos del Estado predecesor y el nacimiento de los del Estado sucesor sobre los archivos de Estado que pasen al Estado sucesor, de conformidad con las disposiciones de los artículos de la presente parte.**

250. Sin embargo, el Relator Especial desearía plantear, a este respecto, un problema que no tiene equivalente en el caso de los bienes de Estado que, por su índole, no se pueden reproducir. Si se reconoce a uno de los Estados interesados en la sucesión el derecho de obtener copias de los archivos de Estado, cabe preguntarse si el artículo H es totalmente correcto. El Estado que posee las copias tiene derechos sobre ellas. Por ejemplo, puede desear obtener dinero de su utilización o explotación para realizaciones cinematográficas o con fines artísticos. ¿Tiene un «copyright» o algo similar al igual que el Estado que posee el original del documento? El Relator Especial no sabe si se trata de una cuestión puramente académica. Por ello, se pregunta si la Comisión no consideraría conveniente prever la inclusión de una cláusula en este sentido: «a reserva de los derechos del Estado que obtiene una copia de esos archivos de Estado».

**PROYECTO DE ARTÍCULO I (Fecha del paso de los archivos de Estado)**

251. El artículo propuesto, que es la réplica del artículo 7 relativo a la fecha del paso de los bienes de Estado, está redactado en los siguientes términos:

**Artículo I.—Fecha del paso de los archivos de Estado**

**Salvo que se acuerde o decida otra cosa al respecto, la fecha del paso de los archivos de Estado será la de la sucesión de Estados.**

A primera vista quizá parezca poco prudente prever el paso de los archivos de Estado en la fecha de la sucesión de Estados. Incluso puede parecer una idea irrazonable, carente de realismo e ilusoria, ya que generalmente los fondos de archivos han de clasificarse con miras a determinar cuáles pasan al Estado sucesor, lo cual a veces requiere bastante tiempo.

252. Pero, en realidad, los fondos de archivos suelen estar, en general, bien diferenciados como tales y bastante bien clasificados y catalogados. Su traspaso puede efectuarse inmediatamente. Además, la práctica de los Estados ha demostrado que es posible hacerlo. En un número considerable de tratados se ha concertado la entrega «*inmediata*» de los archivos de Estado que debían pasar al Estado sucesor. Los archivos debían transferirse «*sin demora*» según: *a*) el artículo 93 (relativo a Austria) del Tratado de Saint-Germain-en-Laye, de 10 de septiembre de 1919<sup>36</sup>; *b*) el artículo 77 (referente a Hungría) del Tratado de Trianón, de 4 de junio de 1920<sup>37</sup>, y *c*) los artículos 38 y 52 (referentes a Bélgica y Francia) del Tratado de Versalles, de 28 de junio de 1919<sup>38</sup>. El paso «*inmediato*» de los archivos también estaba previsto en la resolución 388 (V) de la Asamblea General, de 15 de diciembre de 1950, relativa a Libia como Estado sucesor (apartado *a* del párrafo 2 del artículo I).

253. Además, es necesario fijar en la fecha de la sucesión de Estados el paso de los archivos de Estado, aun cuando *de hecho* se concedan plazos para efectuar la reproducción, la obtención de microfilmes, la selección o el inventario. En efecto, es indispensable saber que en la fecha misma de la sucesión de Estados el Estado sucesor es el propietario de los archivos que a él pasan, aunque la entrega de éstos haya de demorarse por razones de orden práctico. Si, entretanto, se produce otra sucesión de Estados que afecta de nuevo al Estado predecesor, conviene que se sepa que los archivos de Estado que debían pasar al Estado sucesor con arreglo a la primera sucesión de Estados quedan excluidos de la segunda sucesión, aunque no haya habido tiempo para traspasarlos.

254. Por último, hay que señalar que la regla de la entrega de los archivos en la fecha de la sucesión de Estados queda atenuada en el texto del artículo I por la posibilidad, que tienen siempre los Estados, de convertir otra solución, así como por la salvedad relativa a lo que «*decida*» en contra de esa regla, por ejemplo, un órgano judicial internacional. En realidad, en un número bastante importante de tratados se ha podido

eludir la regla del paso inmediato de los archivos de Estado al Estado sucesor. A veces se ha concedido *un plazo de tres meses* (como en el artículo 158 del Tratado de Versalles)<sup>39</sup> o de *dieciocho meses* (como en el artículo 37 del Tratado de Paz con Italia, de 10 de febrero de 1947<sup>40</sup>, que imponía a ese país la obligación de restituir sin demora los archivos, objetos culturales o artísticos pertenecientes a Etiopía o a sus nacionales).

También se ha podido estipular que la entrega de los archivos debería solucionarse de común acuerdo «*de ser posible dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor del tratado*» (artículo 8 del Tratado de 8 de abril de 1960 entre los Países Bajos y la República Federal de Alemania relativo a ciertas parcelas fronterizas)<sup>41</sup>.

El artículo 11 del Tratado de Paz con Hungría, de 10 de febrero de 1947<sup>42</sup>, es uno de los más precisos en materia de plazos: establece un verdadero calendario dentro de un plazo de *dieciocho meses*.

En ciertos casos la fijación de un plazo se confía a una comisión mixta cuya función es encontrar, localizar y encargarse de traspasar los archivos que deben pasar al Estado sucesor.

**PROYECTO DE ARTÍCULO J (Paso de los archivos de Estado sin compensación)**

255. El artículo propuesto, que es la réplica del artículo 8 relativo al paso de los bienes de Estado «*sin compensación*», está redactado en los siguientes términos:

**Artículo J.—Paso de los archivos de Estado sin compensación**

**Salvo lo dispuesto en los artículos de la presente parte y a menos que se acuerde o decida otra cosa al respecto, el paso de los archivos de Estado del Estado predecesor al Estado sucesor se realizará sin compensación.**

Además, tanto en un caso como en otro sería más exacto hablar de «*gratuidad*». En efecto, en el artículo 8, como en el artículo J, sólo se hace referencia a la «*compensación*», es decir, una indemnización en metálico o en especie (entrega de un bien o de un lote de archivos a cambio del lote o de los lotes que pasan al Estado sucesor). Pero la noción de «*gratuidad*» es más amplia en la medida en que no sólo excluye toda compensación, sino que además exonera al Estado sucesor de cualquier contribución o impuesto. Realmente, en este caso el paso de los bienes o de los archivos de Estado se considera como un traspaso que

<sup>36</sup> G. F. de Martens, ed., *Nouveau Recueil général de traités*, 3.ª serie, Leipzig, Weicher, 1923, t. XI, pág. 715.

<sup>37</sup> *Ibid.*, 1924, t. XII, pág. 443.

<sup>38</sup> *Ibid.*, 1923, t. XI, págs. 358, 380 y 381.

<sup>39</sup> *Ibid.*, pág. 443.

<sup>40</sup> Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 49, pág. 21.

<sup>41</sup> *Ibid.*, vol. 508, pág. 155.

<sup>42</sup> *Ibid.*, vol. 41, pág. 179.

se efectúa «de pleno derecho», gratuitamente y sin compensación.

El artículo J se justifica por el hecho de que hay una práctica de los Estados claramente establecida en ese sentido. Además, el principio de la no compensación o de la gratuidad queda confirmado implícitamente en los artículos siguientes, que precisan que las copias de archivos se harán a expensas del Estado que las solicite.

**PROYECTO DE ARTÍCULO K (Falta de efectos de una sucesión de Estados sobre los archivos de Estado de un tercer Estado)**

256. El artículo propuesto, que es la réplica del artículo 9 relativo a la falta de efectos de una sucesión de Estados sobre los bienes de Estado de un tercer Estado, está redactado en los siguientes términos:

**Artículo K.—Falta de efectos de una sucesión de Estados sobre los archivos de Estado de un tercer Estado**

**Una sucesión de Estados no afectará en cuanto tal a los archivos de Estado que, en la fecha de la sucesión de Estados, se hallen situados en el territorio del Estado predecesor y que, en esa fecha, pertenezcan a un tercer Estado conforme al derecho interno del Estado predecesor.**

Se pueden prever dos hipótesis. La primera es aquella en la que, por una u otra razón, un Estado predecesor guarda los archivos de un tercer Estado. Este puede, por ejemplo, estar en guerra con otro Estado y haber puesto a salvo unos archivos valiosos en el territorio de un Estado donde se produce una sucesión de Estados. El tercer Estado puede también simplemente haber confiado por un período más o menos largo, por ejemplo, para una restauración o para una exposición cultural, una parte de sus archivos de Estado a un Estado en el que tiene lugar una sucesión de Estados.

La segunda hipótesis es aquella en la que un Estado sucesor al que deben pasar ciertos archivos de Estado no ha recibido, por razones fortuitas, esos archivos inmediatamente o en los plazos acordados. Si mientras tanto se produce una segunda sucesión de Estados que afecta al mismo Estado predecesor, el Estado sucesor de la primera sucesión de Estados es considerado como un tercer Estado respecto de la segunda sucesión de Estados, y sus archivos situados en el territorio del Estado predecesor y no recuperados todavía no deben verse afectados por esta segunda sucesión de Estados.

257. Evidentemente el artículo K sólo es útil si se mantiene el artículo 9, del cual es copia fiel. Todo dependerá del destino que la Comisión reserve al artículo 9 al efectuar la segunda lectura del proyecto.

**SECCIÓN 2.—DISPOSICIONES PARTICULARES DE CADA TIPO DE SUCESIÓN DE ESTADOS**

**ARTÍCULO B (Estado de reciente independencia)**

*Observaciones orales*

1979

258. Varios representantes expresaron su apoyo al artículo B. Se dijo que ese artículo resolvía satisfactoriamente los casos en que los archivos de Estado podían resultar indispensables tanto para el Estado predecesor como para el Estado sucesor y su carácter no permitía dividirlos. La técnica moderna permitía su reproducción, lo que tenía suma importancia para los Estados de reciente independencia. En muchos casos, los archivos constituían un patrimonio común, no sólo para el Estado predecesor y sucesor, sino para varios Estados sucesores, como había ocurrido en el caso de los países latinoamericanos cuando habían logrado su independencia de España. El enorme volumen de archivos históricos conservados en Sevilla por España constituía un patrimonio común de España y de Hispanoamérica y no podía dividirse entre todos los países interesados. Por supuesto, esos archivos siempre habían estado abiertos a los investigadores de los países hispanoamericanos y, gracias a la tecnología moderna, podían reproducirse. Se dijo también que el artículo B era claro, y que en sus distintas cláusulas se mantenía un equilibrio justo no sólo entre los intereses de los Estados predecesor y sucesor, sino también en lo que atañe a la conservación del patrimonio cultural e histórico de los pueblos.

259. Sin embargo, otro representante expresó ciertas dudas sobre la equidad de las soluciones propuestas en el artículo B sobre esa cuestión, y se reservó su posición al respecto, a la luz de las resoluciones aprobadas por la Asamblea General, la Conferencia General de la UNESCO y las Conferencias de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países no Alineados, respecto de la evolución de los archivos de carácter cultural e histórico a los Estados de reciente independencia.

260. Un representante indicó que, dado que los territorios dependientes británicos constituían unidades administrativas separadas, en el momento de la independencia se hallaban en el territorio los archivos, por lo menos los necesarios para la administración normal del territorio.

*Párrafos 1 y 2*

261. Un representante declaró que tenía dificultades respecto de las palabras «habiendo pertenecido al territorio», que figuraban en el apartado a del párrafo 1, consideradas conjuntamente con lo que se decía en el párrafo 5 del comentario<sup>43</sup>. No le parecía apropiado incluir en esa categoría los archivos de instituciones tales como misiones o bancos locales. En consecuen-

<sup>43</sup> Anuario..., 1979, vol. II (segunda parte), pág. 98.

cia, estimaba que se debía estudiar más detalladamente el carácter preciso de la relación entre el territorio y esos archivos, como condición previa para la aplicación de la parte pertinente del artículo B del proyecto. En opinión de otro representante, las expresiones «habiendo pertenecido al territorio» y «deban encontrarse en ese territorio», en los apartados *a* y *b* del párrafo 1, y «de interés para el territorio», en el párrafo 2, eran demasiado ambiguas para figurar en un texto jurídico. En consecuencia, era necesaria una redacción más explícita a fin de reducir al mínimo el riesgo de que se suscitara controversias a propósito de esos criterios. Si se restringiera la esfera de aplicación del proyecto de artículos a los documentos oficiales de carácter administrativo, los problemas de redacción serían, en cierta medida, menores.

262. Un representante expresó la opinión de que un problema especialmente delicado, el que planteaban los documentos relativos al *imperium* o *dominium* de la Potencia administradora, pero que interesaran al Estado de reciente independencia, se había enfocado con referencia al concepto de equidad, que se hallaba presente en todo el proyecto y era básico en el párrafo 2. Era ésa una buena forma de resolver el problema y, por consiguiente, se aceptaría la redacción de esta disposición. Otro representante no compartía la opinión expresada en el párrafo 17 del comentario al artículo B<sup>44</sup> y estimaba que debían transferirse inmediatamente al Estado de reciente independencia los documentos que revistieran un interés vital para él, es decir, aquellos que se refirieran a las esferas económica, política y estratégica y aquellos cuyo contenido pudiera entrañar un riesgo para la soberanía, la independencia o la seguridad del Estado de reciente independencia. Además, se podría prever la obligación del Estado predecesor de no utilizar reproducciones de esos archivos para fomentar actos de agresión y sabotaje contra el Estado de reciente independencia.

#### Párrafo 6

263. Varios representantes destacaron la importancia del párrafo 6. A ese respecto, algunos de ellos subrayaron que estaba justificada la demanda de las antiguas colonias de que se les restituyeran los objetos pertenecientes a su patrimonio cultural. Se subrayó también que en ese párrafo se limitaba la libertad de negociación de los Estados en interés del desarrollo cultural.

264. Un representante, si bien estaba enteramente de acuerdo con la referencia al derecho de los pueblos a la información sobre su historia y a su patrimonio cultural, iría aún más allá, puesto que, a su juicio, todos los pueblos tenían derecho a la restitución de los objetos de su patrimonio cultural de que habían sido despojados. Ese derecho ya se había reconocido, en el Tratado de Versalles de 28 de junio de 1945<sup>45</sup>, en relación con una parte del patrimonio cultural de

Egipto que se había hallado en Alemania. Había dispersos en el mundo muchos documentos de gran valor para el patrimonio cultural de su país. En algunos casos, estos documentos estaban bien conservados y había pleno acceso a ellos; en otros, no eran tratados con el grado de cuidado que requerían. Muy frecuentemente no tenían utilidad alguna en los lugares en que estaban situados, pues los idiomas en que estaban escritos no eran conocidos en esos lugares. No había investigadores para estudiarlos y asegurar su difusión científica, ni un público general ansioso por contemplar una parte de su patrimonio cultural nacional.

265. A juicio de un representante, el párrafo, redactado de ese modo, parecía establecer una norma imperativa de derecho internacional. Si bien aceptaba el principio de que el pueblo de un territorio descolonizado tenía derecho a información sobre su historia y su patrimonio cultural, consideraba que la norma imperativa del párrafo 6 del artículo B era inadecuada, habida cuenta de lo dispuesto en el párrafo 2 del mismo artículo. Otro representante expresó la opinión de que las palabras «derecho de los pueblos de esos Estados al desarrollo, a la información sobre su historia y a su patrimonio cultural», eran ambiguas. Debería procurarse traducir en términos jurídicos claros la finalidad que perseguía.

1980

266. A juicio de un representante, el apartado *b* del párrafo 1 del artículo B no tendría gran significación sin una definición precisa de los archivos de Estado, pues se refería a los archivos que pasaban al Estado de reciente independencia mencionándolos como los archivos necesarios para una administración normal del territorio. Sería más apropiado referirse al paso de los archivos pertenecientes al territorio del Estado sucesor.

267. Un representante declaró que el párrafo 2 suponía que los archivos pertenecientes al territorio del Estado sucesor podían no ser adecuados para su administración, y en consecuencia permitía la reproducción apropiada de otras partes de los archivos del Estado predecesor y, en particular, de los archivos de interés para el territorio de reciente independencia. No era necesario que tales archivos fuesen muy importantes para el territorio, y sería suficiente que comprendiesen informaciones de provecho para el territorio. En el párrafo 2 se hacía una distinción entre «provecho» e «interés». Otro representante consideró que la disposición de los archivos mediante mutuo acuerdo podía dar lugar a más dificultades en el caso del Estado de reciente independencia que en el caso de disolución de un Estado previsto en el artículo F.

268. Un representante opinó que las disposiciones del artículo B y, en particular, de su párrafo 3, estaban de acuerdo con el principio de equidad, y facilitarían la aplicación de la norma *uti possidetis iuris*, relativa a la intangibilidad de las fronteras heredadas de la colonización, que tanta importancia tenía para la OUA. Otro representante pensaba que el Estado predecesor debía encargarse de proporcionar al Estado de reciente in-

<sup>44</sup> *Ibid.*, págs. 99 y 100.

<sup>45</sup> Art. 153 (G. F. de Martens, ed., *Nouveau Recueil général de traités*, 3.ª serie, Leipzig, Weicher, 1923, t. XI, pág. 441).



dependencia los medios de prueba más fehacientes disponibles de los documentos de los archivos del Estado predecesor, y propuso que se introdujera la consiguiente enmienda en el párrafo 3.

#### *Observaciones escritas*

269. El artículo B no ha suscitado objeciones.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

270. El Relator Especial estima que el texto del proyecto de artículo B es satisfactorio. Sólo hará referencia a una observación, la formulada por un representante que ha tratado de oponer el párrafo 6 al párrafo 2 de dicho artículo (véase *supra*, párr. 265). A juicio del Relator Especial, el párrafo 6 establece efectivamente una norma imperativa de derecho internacional. Pero ello no contradice en modo alguno las disposiciones del párrafo 2. Este deja plena libertad a las partes para llegar a un acuerdo, pero a condición de que las soluciones que adopten permitan a cada una de ellas «aprovechar en la forma más amplia y equitativa posible» esos archivos. El Relator Especial no percibe qué contradicción puede haber entre el derecho de los pueblos al desarrollo, a la información sobre su historia y a su patrimonio cultural, tal como se reconoce en el párrafo 6, y la posibilidad de que esos pueblos aprovechen en la forma más amplia y equitativa posible esos archivos, como se prevé en el párrafo 2.

#### ARTÍCULO C (Traspaso de una parte del territorio de un Estado)

#### *Observaciones orales — 1980*

271. Para la elaboración del artículo C relativo al paso de los archivos de Estado en caso de traspaso de una parte del territorio de un Estado, la CDI se basó en las disposiciones de diversos tratados de paz. Consciente, sin embargo, de la relación de fuerzas entre vencedores y vencidos inherente a ese tipo de tratados, la Comisión procuró hallar soluciones más equitativas en lugar de basarse exclusivamente en la práctica de los Estados. La delegación de Trinidad y Tabago apoyó esta forma de proceder. El principio subyacente del artículo C es que el traspaso de la parte del territorio de que se trate debe efectuarse de manera que se deje al Estado sucesor un territorio lo más viable posible, a fin de evitar toda perturbación en la gestión y facilitar una administración apropiada.

Pese a estar de acuerdo sobre el fondo del artículo C y juzgar apropiada su brevedad, la delegación de Trinidad y Tabago estimó que convendría recoger en el texto de este artículo ciertas ideas expuestas en el comentario. Por ejemplo, en tanto que el artículo C dice simplemente que el Estado predecesor y el Estado sucesor deben resolver mediante acuerdo el problema de la sucesión en los archivos de Estado, en el

apartado *d* del párrafo 23 del comentario se precisa que dicho acuerdo debe basarse en los principios de equidad y tener en cuenta todas las circunstancias especiales. Se dice expresamente también en el párrafo 22 que los archivos administrativos, históricos o culturales locales que la parte del territorio poseyera como propios no se verán afectados por los proyectos de artículos que se refieren a los archivos de Estado, y que el Estado predecesor no tiene derecho a llevarse los antes de retirarse del territorio ni a reclamarlos posteriormente al Estado sucesor<sup>46</sup>. Tal vez la Comisión desee considerar si esas ideas deben recogerse no sólo en el artículo C, sino también en la disposición relativa a la sucesión en los archivos de Estado cuando el Estado sucesor es un Estado de reciente independencia.

272. Un representante se refirió al párrafo 13 del comentario al artículo C, que contiene un análisis minucioso del problema que se plantea cuando los archivos no se encuentran en el territorio de uno de los Estados interesados<sup>47</sup>. En tal situación, la responsabilidad del Estado predecesor provendría de una «obligación de resultado» respecto de la cual sería suficiente probar que los archivos no se habían transmitido al Estado sucesor.

273. Varios representantes dieron su aprobación al párrafo 1, observando con satisfacción que en el artículo C la Comisión había dado prioridad a la solución de estos problemas mediante acuerdo entre los dos Estados, predecesor y sucesor. Un representante señaló su preferencia por el punto de vista expuesto en el apartado *d* del párrafo 23 del comentario al artículo C.

Una delegación observó asimismo que la Comisión había señalado, en el párrafo 6 del comentario al mismo artículo, que casi todos los tratados relativos al traspaso de una parte de territorio contienen una cláusula relativa al traspaso de los archivos<sup>48</sup>. Así, la norma de derecho internacional se basaba sobre todo en la solución mediante acuerdo entre los Estados predecesor y sucesor. La delegación prestaba, por consiguiente, su apoyo al párrafo 1 del artículo C, estimando que ir más lejos implicaría el riesgo no sólo de no respetar una práctica muy difundida, sino también de no tener en cuenta la infinidad de situaciones complejas que se dan en la práctica. Por ejemplo, es frecuente que la sucesión en los archivos afecte a varios Estados sucesores.

274. Un representante señaló que en el artículo C la Comisión había definido las normas que han de aplicarse a falta de acuerdos. Según declaró, estas normas se establecieron en función de las necesidades administrativas de los Estados predecesor y sucesor y tienen en cuenta a la vez la responsabilidad que incumbe al Estado sucesor respecto de la administración de la parte del territorio traspasada y el deber del Estado predecesor de proteger los intereses del Estado suce-

<sup>46</sup> *Anuario...*, 1980, vol. II (segunda parte), pág. 18.

<sup>47</sup> *Ibid.*, pág. 15.

<sup>48</sup> *Ibid.*, pág. 12.

sor. Dada la importancia que reviste la determinación de los principios específicos que fundamentan esas normas, el párrafo 1 debería disponer que el acuerdo debe basarse en los principios de equidad y de buena fe, especialmente en la medida en que la separación de una parte del territorio no es normalmente un acto voluntario, sino resultado por lo general de una guerra o de un tratado de paz celebrado a raíz de una guerra.

275. Un representante puso de relieve que en el párrafo 2 la Comisión había establecido dos principios fundamentales, la continuidad en la administración del territorio traspasado y la interdependencia entre los archivos y el territorio.

276. Algunos representantes consideraron que la redacción del apartado *b* del párrafo 2 es satisfactoria, ya que, además de los archivos administrativos, el Estado sucesor debe recibir la parte de los archivos del Estado predecesor que concierna de manera exclusiva o principal al territorio al que se refiera la sucesión de Estados. A este respecto, conviene dar una interpretación más amplia al concepto de vínculo entre los archivos y el territorio y tener en cuenta los principios de pertinencia «territorial o funcional».

277. Varios representantes declararon que preferirían que el apartado *b* del párrafo 2 obligara al Estado predecesor no sólo a entregar los archivos en su posesión, sino también a procurar transmitir los archivos administrativos, históricos y de otro tipo que se encontrasen fuera del territorio. Se añadió que todos los archivos, situados en el territorio en cuestión o fuera del mismo, deberían pasar al Estado sucesor.

278. El apartado *b* del párrafo 4 establece la obligación correspondiente del Estado sucesor de proporcionar al Estado predecesor, a solicitud y a expensas de éste, reproducciones de los documentos de los archivos que hayan pasado al Estado sucesor, y la delegación egipcia estimó que habría que tener en cuenta, por una parte, la necesidad de que el Estado predecesor exponga las razones válidas que le llevan a solicitar esos documentos, y por otra, el principio de que no deben ponerse en peligro la seguridad y la soberanía del Estado sucesor; como ello implica un elemento de apreciación por parte del Estado sucesor, será conveniente aplicar también en este caso el principio de la buena fe. Dada la importancia de los archivos de Estado para la administración de la región, convendría igualmente prever en ese artículo la obligación del Estado predecesor de autorizar el traspaso de sus archivos al mismo tiempo que el del territorio.

#### *Observaciones escritas*

279. La República Democrática Alemana considera que el principio contenido en el artículo C por el que se permite el paso de los archivos mediante acuerdo entre los Estados predecesor y sucesor es aceptable, ya que ese criterio concuerda con los principios básicos del derecho internacional, en particular con el de la igualdad soberana de los Estados.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

280. No cabe duda alguna de que la base misma de la solución del litigio sobre archivos en caso de traspaso de una parte del territorio de un Estado a otro Estado no puede ser más que el acuerdo entre esos dos Estados. Existe a ese respecto una convergencia de opiniones perfectamente clara.

Sin embargo, se ha expresado el deseo de que la Comisión pudiera incluir en el párrafo 1 del artículo C la idea de que este acuerdo debe basarse en los principios de equidad y tener en cuenta toda una serie de circunstancias especiales. Si bien el Relator Especial no se opone a una adición, recuerda que en la hipótesis prevista en el artículo C se trata generalmente del traspaso de una parte muy reducida del territorio de un Estado a otro. El ejemplo más apropiado es el de una pequeña rectificación del trazado de la frontera entre dos Estados. En una hipótesis de esa naturaleza, el traspaso territorial, que implica delimitación, deslinde, sólo puede realizarse, por lo general, mediante un acuerdo en el que los dos Estados se otorgan recíprocamente ventajas y compensaciones. La idea misma de un acuerdo entre dos Estados vecinos sobre una pequeña rectificación de fronteras implica que ese acuerdo habrá de estar basado en la equidad y ser reflejo de todas las circunstancias especiales.

281. Una delegación tomó esta situación tan al pie de la letra que sugirió que la Comisión limitara el artículo C al párrafo primero, ya que de ir más lejos se expondría a perder de vista la infinita variedad de situaciones que pueden producirse. El Relator Especial no comparte esa opinión, porque si hubiera que limitarse a afirmar que la solución reside en el acuerdo de las partes, no se conseguirían grandes progresos. Se dispondría de un artículo C inconsistente que no enunciaría una regla propiamente dicha y que en ese caso sería preferible suprimir. No se tendría debidamente en cuenta la situación en caso de traspaso de una parte del territorio. De ningún modo se sabría en qué forma habría que proceder, como regla general, cuando no existiera acuerdo.

282. Se ha reprochado a la Comisión que no haya tenido en cuenta de una manera equilibrada los principios de «procedencia territorial» y de «pertinencia territorial o funcional». El Relator Especial considera injustificado tal reproche.

#### ARTÍCULO D (Unificación de Estados)

#### *Observaciones orales — 1980*

283. Algunos representantes no pusieron objeciones al texto del artículo D relativo al caso de la unificación de Estados, por considerar que en él se tiene debidamente en cuenta el carácter voluntario de la unificación, lo que debería permitir que el traspaso de los archivos se efectuara sin controversias. En lo que se refiere al párrafo 2 del artículo D, la solución de los

problemas que surjan en la materia se regirá por la Constitución y el derecho interno del Estado sucesor.

284. Otras delegaciones señalaron que el supuesto de la unificación de Estados no planteaba grandes dificultades, ya que, como había indicado la Comisión en el párrafo 6 del comentario al artículo D, desde el momento en que dos o más Estados acuerdan constituir una unión entre ellos, debe presumirse que están dispuestos a dotar a ésta de los medios necesarios para su funcionamiento y su administración<sup>49</sup>, y uno de esos medios puede ser los archivos de Estado.

285. Un representante consideró que el artículo D no planteaba problemas serios, ya que, de todos modos, los archivos estarían en manos del Estado sucesor. Cabría preguntarse si el problema no se relacionaba únicamente con el derecho interno del Estado sucesor; de ser así, tal vez fuera suficiente mantener sólo el párrafo 1, ya que el párrafo 2 podía ser considerado como una injerencia en los asuntos internos del Estado sucesor.

286. Algunos representantes expresaron dudas acerca de la utilidad de ese artículo. A juicio de uno de los representantes, el artículo 12 debería aplicarse también a los archivos, si bien este último artículo no parecía de gran utilidad, dado que se limitaba a describir con mucho detalle una situación que no presenta la menor dificultad. Con arreglo al derecho internacional, en el momento en que se unen dos Estados, sus bienes pasan al Estado sucesor, después de lo cual no hay más que un Estado. Por consiguiente, ya no se aplica el derecho internacional y el único derecho aplicable es el derecho interno del Estado sucesor. Sin embargo, ese representante no se opuso a la inclusión de ese artículo, que no va en detrimento de la estructura del instrumento propuesto y tal vez sirva para rechazar reclamaciones de terceros Estados.

287. A juicio de otro representante, el párrafo 2 en particular simplemente remite al derecho interno una cuestión que evidentemente sólo puede regirse por ese derecho. Un representante expresó el deseo de que la Comisión volviera a examinar el artículo D, pues parece haber una discordancia entre el texto y la interpretación que de él se hace en el comentario. En el párrafo 1 del comentario se indica que el paso de los archivos de Estado de los Estados predecesores al Estado sucesor dependería de lo dispuesto en el acuerdo constitutivo de la unión o, si el acuerdo no regulaba ese punto, del derecho interno del Estado sucesor<sup>50</sup>, mientras que en el párrafo 1 del artículo D parece enunciarse una norma general según la cual cuando se unen dos Estados, los archivos de Estado deberían pasar al Estado sucesor.

#### *Observaciones escritas*

288. *Suecia* hace observar que, según el párrafo 1 del artículo D, los archivos de Estado del Estado predece-

sor pasarán al Estado sucesor, mientras que, con arreglo al párrafo 2, es el derecho interno del Estado sucesor el que determinará si los archivos se adjudican al Estado sucesor o, según el caso, a sus partes componentes. Es conveniente señalar que el proyecto de artículo 12 está redactado de manera similar.

Es cierto que en los comentarios relativos a esos artículos se indica, en cierta medida, cómo deben interpretarse. Sin embargo, el propio texto de los artículos dificulta la comprensión de las relaciones entre el párrafo 1 y el párrafo 2 que incluso pueden parecer contradictorios. En consecuencia, se sugiere que la Comisión continúe examinando la manera de mejorar el texto de los artículos D y 12.

#### OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

289. Las observaciones que ha suscitado el artículo D pueden resumirse en dos puntos: *a)* hay una contradicción entre el párrafo 1 y el párrafo 2 del artículo D, y *b)* hay una contradicción entre el texto del artículo D y el comentario correspondiente.

290. Por lo que toca al primer punto, la Comisión se encuentra de nuevo con las discusiones que ya surgieron respecto del artículo 12 relativo a la sucesión en materia de bienes de Estado en caso de unificación de Estados. Los artículos D y 12 tienen la misma estructura y cualquier decisión definitiva que se adopte respecto del artículo 12 debería adoptarse respecto del artículo D.

291. En cuanto al segundo punto, la contradicción entre el artículo D y el comentario al mismo es sólo aparente. Lo que en el comentario se trata de subrayar es ante todo el hecho de que los Estados que se unen pueden decidir soberanamente sobre el destino de sus archivos, ya sea en el tratado constitutivo de la unión o en el derecho interno de la nueva unión. Pero cualesquiera que sean las disposiciones que adopten *inter se* los Estados que se unen, o la misma unión dentro del marco «interno», la situación respecto del derecho internacional es la prevista en el párrafo 1 del artículo D. A menos que se cree una confederación de Estados, para la comunidad internacional y para el derecho de gentes, los archivos de Estado pasan al Estado sucesor, único sujeto de derecho internacional tras la desaparición de los distintos Estados predecesores. Sin embargo, y más allá de esa situación jurídica que se impone a todos los Estados en derecho internacional, debe tenerse en cuenta la realidad objetiva, como se hace en el párrafo 2 al recordar que las partes componentes de la unión o la misma unión han podido tomar concretamente otras medidas. Con todo, es evidente que con arreglo al derecho internacional es el Estado sucesor, único sujeto de derecho internacional, el que tiene la responsabilidad o el que debe hacer frente a toda obligación en relación con esos archivos con respecto a terceros, aunque en concreto esos archivos no le hayan sido entregados por una u otra de las partes que lo componen.

<sup>49</sup> *Ibid.*, págs. 19 y 20.

<sup>50</sup> *Ibid.*, pág. 19.

ARTÍCULO E (Separación de parte o partes del territorio de un Estado) y

ARTÍCULO F (Disolución de un Estado)

*Observaciones orales — 1980*

*Artículo E*

292. Un representante hizo observar que, en virtud del apartado *b* del párrafo 1, pasarían al Estado sucesor no sólo los archivos administrativos, sino también la parte de los archivos que concierna directamente al territorio al que se refiera la sucesión de Estados. A su juicio, ese concepto rebasaba el marco de los archivos concernientes de manera exclusiva o principal al territorio al que se refiera la sucesión de Estados, como se estipula en el artículo C.

293. Otro representante acogió favorablemente el hecho de que el paso o la reproducción apropiada de las partes de los archivos del Estado predecesor distintas de las mencionadas en el párrafo 1 del artículo E se determinaran exclusivamente con arreglo al párrafo 2 del artículo E, por acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, dada la imposibilidad de formular criterios objetivos en este caso. Los principios en que debe basarse ese acuerdo se enuncian en el párrafo 4.

294. Una delegación hizo suya la opinión expresada en el párrafo 20 del comentario pertinente, con arreglo a la cual la Comisión debería modificar, en segunda lectura, el texto del párrafo 5, para ponerlo en consonancia con el texto del párrafo 4 del artículo C <sup>51</sup>.

*Artículo F*

295. A juicio de un representante, sería necesario modificar los párrafos 1, 3, 4 y 5 para ponerlos en consonancia con las disposiciones correspondientes del artículo E.

296. En opinión de otro representante, sería conveniente aclarar la disposición contenida en el párrafo 6 del artículo F, pues en los párrafos 1 a 5 de dicho artículo no se hacía referencia a la cuestión de la unidad de los archivos de Estado de los Estados sucesores en su interés recíproco.

*Observaciones escritas*

*Artículos E y F*

297. Suecia observa que en el proyecto de artículos se distingue entre los dos casos de sucesión de Estados de que tratan los artículos E y F y el caso de un Estado de reciente independencia, objeto del artículo B. No obstante, los artículos E y F parecen basarse en gran medida en los mismos principios que el artículo B. En particular, las disposiciones de los párrafos 2 y 4 del artículo E y los párrafos 2 y 4 del artículo F recogen las disposiciones de los párrafos 2 y 6 del artículo B, refiriéndolas a los casos de sucesión de

Estados considerados. Esas disposiciones restringen la libertad del Estado sucesor, o de dos Estados sucesores, para celebrar acuerdos sobre los archivos del Estado predecesor. Con arreglo al párrafo 2 de los artículos B, E y F, el paso (y en los artículos B y E también la reproducción) de los archivos que sean de interés para el territorio en cuestión pero que en virtud del párrafo 1 de dichos artículos no pasen al Estado sucesor, se determinará por acuerdo, «de tal manera que cada uno de esos Estados pueda aprovechar en la forma más amplia y equitativa posible esas partes de los archivos de Estado». Además, en el párrafo 6 del artículo B y en el párrafo 4 de los artículos E y F se dispone que los acuerdos entre los Estados interesados «no podrán menoscabar el derecho de los pueblos de esos Estados al desarrollo, a la información sobre su historia y a su patrimonio cultural».

Esto significa que la validez de un acuerdo celebrado entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, en el caso de que trata el artículo E, o entre Estados sucesores interesados, en el caso de que trata el artículo F, respecto de los archivos de Estado del Estado predecesor, dependerá de si el acuerdo se ajusta a ciertos principios, todos ellos de naturaleza muy general. Difícilmente podría justificarse que esos principios generales prevalecieran sobre acuerdos concertados entre Estados independientes, y ello podría conducir a innecesarias controversias respecto de la validez de los acuerdos celebrados. En el caso de una sucesión de Estados que no sea resultado de la descolonización, cabe suponer que las partes contratantes son Estados independientes cuyos acuerdos sobre los archivos de Estado deberían tener pleno efecto jurídico. En consecuencia, se sugiere que se supriman en el párrafo 2 de los artículos E y F las palabras «de tal manera que cada uno de esos Estados pueda aprovechar en la forma más amplia y equitativa posible esas partes de los archivos de Estado» y que, asimismo, se suprima en su totalidad el párrafo 4 de ambos artículos.

298. La República Democrática Alemana considera aceptable el principio contenido en los artículos E y F, en el sentido de que el paso de los archivos debe determinarse mediante acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, o entre los Estados sucesores, según el tipo de sucesión de Estados. En su opinión, ese criterio concuerda con los principios fundamentales del derecho internacional, en particular con el principio de la igualdad soberana de los Estados.

299. Austria considera que la redacción dada a los artículos C, E y F respecto de situaciones básicamente idénticas es distinta, sin que se advierta la razón de ello, y habría que armonizarla.

OPINIÓN DEL RELATOR ESPECIAL

300. Las observaciones que se han formulado se han orientado principalmente en dos direcciones. Por una parte, se ha expresado el deseo de armonizar hasta el máximo entre sí las disposiciones de los artículos C, E y F. Por otra parte, se ha pedido que no se limite la

<sup>51</sup> *Ibid.*, pág. 24.

libertad de los Estados de dar a los acuerdos que concierten en materia de archivos el contenido que deseen.

301. Respecto de esta segunda observación, el Relator Especial comprende el deseo del Gobierno de Suecia, tan legítimamente preocupado por la libertad contractual de los Estados. Pero el Relator Especial no está seguro de que sea prudente suprimir, conforme al deseo del Gobierno de Suecia, el párrafo 4 en cada uno de los dos artículos E y F, así como las palabras «de tal manera que cada uno de esos Estados pueda aprovechar en la forma más amplia y equitativa posible esas partes de los archivos de los Estados», que figuran en el párrafo 2 de cada uno de los artículos E y F. Los acuerdos deben ajustarse a unos principios que se formulan en el texto del modo más general. Se trata del principio de equidad (párr. 2), y el derecho al desarrollo, a la información sobre su historia y a su patrimonio cultural (párr. 4). Su carácter general da a los Estados

la orientación general para la celebración de sus acuerdos. No es difícil atenerse a ellos, debido precisamente a su carácter general, equitativo, equilibrado y por lo común aceptable y aceptado. Así pues, esas orientaciones no pueden constituir grandes trabas para Estados que obren de buena fe y en pro del bien común. Si algunos Estados consideran restrictivas unas orientaciones tan equilibradas y se desvían de ellas, es de temer que los acuerdos que concierten sin atenerse a esos principios no representen soluciones satisfactorias. En la comunidad internacional no se deben fomentar esas soluciones.

302. En cuanto a la cuestión de armonizar las disposiciones del artículo E y del artículo F o del artículo C y de los artículos E y F, merece ser examinada, y la Comisión prestará sin duda alguna a dicho examen toda la atención deseable, teniendo en cuenta no obstante las diferencias de situación en los tres tipos de sucesión considerados.