

dedicado a lograr que en el mundo se respete la primacía del derecho es alentadora para la Comisión que, lejos de hacer «juridicidad», como se le ha reprochado, contribuye a que reine en el mundo la paz mediante la justicia.

32. El PRESIDENTE da las gracias al Presidente de la Corte Internacional de Justicia por los conceptos amables que ha expresado a la Comisión y a sus miembros y le ruega tenga a bien transmitir a los miembros de la Corte Internacional los saludos de la Comisión y decirles cuánto aprecia ésta su labor, tan importante para el derecho internacional.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

1005.^a SESIÓN

Viernes 20 de junio de 1969, a las 10.15 horas

Presidente: Sr Nikolai USHAKOV

Presentes: Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Castrén, Sr. Eustathiades, Sr. Ignacio-Pinto, Sr. Reuter, Sr. Rosenne, Sr. Ruda, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsu-ruoka, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldock, Sr. Yasseen.

Sucesión de Estados y de gobiernos: sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados (A/CN.4/216/Rev.1)

[Tema 2 *b* del programa]

(reanudación del debate de la 1003.^a sesión)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a reanudar el examen del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/216/Rev.1).

2. El Sr. REUTER recuerda haber indicado en su intervención anterior¹ que la manera en que la cuestión en examen ha sido presentada a la Comisión hace que, en primer lugar, deban determinarse los casos precisos que la Comisión desea estudiar bajo el título «Sucesión de Estados y de gobiernos» y, en segundo lugar, que se señalen los principios que van a adoptarse para su discusión a fondo. Por su parte, estima que deben adoptarse los que permitan llegar a soluciones constructivas de transacción, pero esos principios, por supuesto, han de depender del ámbito que la Comisión asigne a la sucesión de Estados.

3. En tal sentido cabe subrayar que gran parte de los problemas abordados, tanto por el Relator Especial en su informe como por los miembros de la Comisión que ya han hecho uso de la palabra, se plantean en efecto muy a menudo con motivo de una sucesión de Estados, pero no exclusivamente en tal ocasión; no es raro que se susciten asimismo al margen de la sucesión de Estados. Así, al hablar de la sucesión de Estados, los miembros de la Comisión se han creído en el deber de aludir a las consecuencias que tienen en derecho internacional

los cambios de estructura o de política económica de un Estado, trátase o no de un Estado nuevo. Pues bien, esos cambios, que plantean el problema del respeto a la propiedad privada y del trato dado a los extranjeros, pueden producirse al margen de la sucesión, como ocurrió por ejemplo en Francia entre 1944 y 1946. En el ejemplo aducido por el Sr. Ustor, al producirse la división de la monarquía austro-húngara en varios Estados, se plantearon problemas de sucesión a los que luego, en 1946, vinieron a agregarse otros problemas nuevos de daños de guerra y de cambio de régimen. De la misma manera, en un Estado descolonizado que recobra plenamente su independencia y opta por un régimen económico relativamente liberal han de plantearse problemas de sucesión, pero luego deberá resolver también problemas de la misma clase si decide modificar su estructura económica. Esos ejemplos demuestran que es posible considerar los trabajos de la Comisión de manera más o menos amplia. La cuestión estriba en si se desea estudiar simultánea o separadamente los problemas que plantea la sucesión de Estados y de gobiernos y los problemas de la misma naturaleza que se plantean al margen de la sucesión.

4. El Sr. Reuter no se opone a la idea de que la Comisión estudie, a propósito de la sucesión de Estados, los problemas suscitados por los cambios de estructura o de política económica de un Estado independiente, nuevo o no, que rebasan el marco de la sucesión propiamente dicha. Si la Comisión se pronuncia en tal sentido tendrá necesariamente que ampliar en forma considerable el ámbito de su estudio e introducir principios nuevos. Por ejemplo, deberá estudiar las consecuencias considerables que tendría, para toda una serie de contratos (concesiones, acuerdos de inversión, etc.), la modificación por un Estado de su política o de su estructura económicas. Se trata en tal ejemplo de un caso de aplicación de la cláusula *rebus sic stantibus*, es decir, de una causa legítima de modificación de ciertos equilibrios contractuales. En derecho privado y en las relaciones patrimoniales colectivas, las modificaciones de contratos son muy corrientes y hay también ejemplos de ellas en derecho internacional público. En el mundo actual, la distinción entre patrimonios colectivos privados y patrimonios colectivos públicos es artificial. Los contratos que se conciertan todos los días entre los países socialistas de economía planificada y las empresas privadas contienen cláusulas de revisión o disposiciones en las que se prevé un mecanismo de modificación.

5. Así pues, el mundo actual lleva consigo cambios de carácter creador y la Comisión debería orientar sus estudios en tal sentido si desea abarcar la sucesión de Estados en su sentido más amplio. Con ello, adoptaría tal vez una actitud revolucionaria, a la cual no se opone el Sr. Reuter. La Comisión ha decidido ya que su estudio debía culminar en un proyecto de artículos destinado a convertirse en convención, y no simplemente en proyecto modelo. Si decide tratar la sucesión de Estados en el sentido que acaba de indicar el Sr. Reuter, no deberá elaborarse un proyecto de artículos sino que habrá que pensar más bien en proponer textos más flexibles, orientaciones generales, recomendaciones o simplemente comentarios sobre soluciones tipo. Igual-

¹ Véanse los párrs. 22 y ss. de la 1003.^a sesión.

mente la Comisión podría presentar en un informe un análisis crítico de las relaciones convencionales de nuevo tipo a las que el Sr. Bedjaoui hace alusión en su estudio. En cambio, si desea ocuparse de la sucesión de Estados en el sentido estricto del término, deberá dejar de lado los problemas que están vinculados, de hecho si no de derecho, a la sucesión de Estados.

6. En lo que toca a los estudios cuya realización se ha solicitado a la Secretaría, convendría dar a ésta orientaciones precisas sobre los puntos más importantes acerca de los cuales ha de trabajar.

7. Sir Humphrey WALDOCK admira la lucidez y elegancia del informe del Relator Especial, pero le resulta bastante difícil hacer observaciones a su respecto puesto que el Relator Especial se ha centrado en los derechos adquiridos. La Comisión esperaba encontrar un informe de otra índole. Lo que personalmente piensa el orador, lo han dicho ya muchos de sus colegas; está de acuerdo con muchos puntos de vista del Sr. Castrén y comprende perfectamente los que ha expuesto el Sr. Reuter.

8. Le parece que, en su conjunto, el informe se asemeja más a las conclusiones de un abogado o a una tesis que a una exposición jurídica respecto de la cual la Comisión pueda adoptar sin riesgos una decisión con pleno conocimiento de causa. En particular, el informe adolece de cierta falta de equilibrio; en efecto, la tesis ha sido sostenida con mucho vigor, pero los argumentos contrarios a ella no han sido expuestos de una forma tan completa. Por otra parte, hay en el informe varias cuestiones que reclaman una interpretación jurídica y acerca de las cuales Sir Humphrey Waldock tiene grandes reservas, ya que no cree que su exactitud pueda ser aceptada. Sir Humphrey Waldock cita como ejemplos el asunto de los *Colonos alemanes* y el asunto *Sabbatino* ².

9. La Comisión no dispone de documentación suficiente y bien equilibrada para responder en forma satisfactoria al cuestionario del Relator Especial ³. Además, no está claro cuál es efectivamente el objeto de este cuestionario. El Relator Especial indica algunos de los problemas respecto de los cuales le agradaría conocer el sentir de sus colegas, pero si ese cuestionario debe servir de base a la Comisión para adoptar decisiones preliminares, Sir Humphrey Waldock piensa que sería prematuro adoptarlas en la hora actual, ya que convendrá reflexionar mucho más profundamente sobre el problema incluso antes de adoptar una decisión preliminar.

10. Aunque ha dicho que no considera que el informe del Relator Especial represente una exposición perfectamente equilibrada, desea señalar que, personalmente, no se ha formado un juicio acerca del posible resultado de un examen de los problemas que plantea el informe. Considera que esos problemas no han sido examinados en su verdadera perspectiva, ya que se los hace girar en torno al concepto de los derechos adquiridos. Históricamente, ese concepto puede haber predominado en las obras jurídicas de cierta época, pero se atribuiría

demasiada importancia a un aspecto particular del problema si la atención de la Comisión se enfocara sobre todo en la cuestión de los derechos adquiridos.

11. Pasando a la declaración formulada por el Sr. Ustor en la sesión anterior, Sir Humphrey Waldock piensa que sus observaciones sobre el concepto de los « *vested interests* » ⁴ no se ajustan al sentido que tiene esa expresión, sumamente técnica, en el *common law* inglés. En el derecho inglés, esos « intereses » se convierten en derechos adquiridos cuando se han satisfecho todas las condiciones necesarias; un derecho adquirido de este modo puede desaparecer posteriormente por el acaecimiento de un hecho posterior, pero ello no impide considerarlo como un « *vested interest* ».

12. De lo que se trata es de los derechos que poseen los particulares y los Estados de los que son nacionales sobre los bienes que pueden haber adquirido esos particulares por sus esfuerzos en determinados territorios extranjeros. Pueden plantearse también problemas de derechos humanos, y es conveniente examinar la totalidad de la cuestión desde un punto de vista general a fin de determinar cuál es, en la actualidad, el justo equilibrio de los intereses jurídicos. Será necesario, pues, que la Comisión elabore los principios generales y determine luego las diversas excepciones que pueda haber a esos principios.

13. El Relator Especial parece haber pasado por alto que la Comisión ya ha tenido a su consideración la cuestión de los derechos adquiridos en otro contexto, el de la responsabilidad de los Estados. Tampoco ha tenido en cuenta un documento elaborado por el Sr. Jiménez de Aréchaga que se refiere a diversas cuestiones examinadas en el informe. La cuestión de los derechos adquiridos fue examinada extensamente en 1963 con motivo del problema de la responsabilidad de los Estados. Después de haber examinado el informe del Sr. García Amador, Relator Especial entonces sobre la cuestión, la Comisión decidió en última instancia que preferiría ocuparse de los problemas generales de la responsabilidad de los Estados y no del aspecto particular de los derechos adquiridos. El Sr. Jiménez de Aréchaga presentó en aquella época a una subcomisión especial de la Comisión un documento que trataba de la obligación de pagar indemnizaciones en caso de nacionalización de bienes pertenecientes a extranjeros ⁵; en ese documento, había abandonado el concepto de los derechos adquiridos considerando que se basaba en los principios generales del derecho reconocidos en una época en que los sistemas económicos del mundo ofrecían mayor unidad. Sostenía que el derecho a la indemnización existía en todo caso, pero que el fundamento jurídico de ese derecho debía buscarse más bien en las nociones de la equidad y del enriquecimiento sin causa. Personalmente, Sir Humphrey Waldock, formado en la tradición inglesa del derecho internacional, comprende perfectamente esta posición, pero, a su juicio, la Comisión no debe tratar de forzar las cosas porque la situación es hoy mucho más compleja.

² Véanse los párrs. 16 y 55 del informe (A/CN.4/216/Rev.1).

³ Véase el párr. 1 de la 1003.ª sesión.

⁴ Véanse los párrs. 5 y 6 de la 1002.ª sesión.

⁵ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1963, vol. II, pág. 277 y ss.

14. La cuestión es delicada y respecto de ella hay que tener cuidado en no llegar a conclusiones prematuras. Hay que buscar una base de acuerdo que permita llevar adelante el trabajo de codificación, independientemente de que tal codificación esté llamada o no a revestir la forma de una convención. Para hallar esa base de acuerdo necesaria, la Comisión debería disponer de una exposición más equilibrada de todas las cuestiones en juego; el trabajo del Relator Especial constituye un ataque directo lanzado desde un punto de vista particular. Sir Humphrey Waldock cree que si el Relator Especial lo ha lanzado, ello se debe indudablemente a que, en su opinión, algunos de sus colegas tenían una posición más intransigente de la que en realidad tienen.

15. En lo que se refiere a los derechos adquiridos, es evidente que en el período transcurrido entre las dos guerras mundiales la Corte Permanente de Justicia Internacional estimó que existía una norma de derecho consuetudinario en favor de los derechos adquiridos, aunque no se hubiera definido el alcance de esos derechos. Se llega a esta misma conclusión si se examinan los asuntos citados por el Sr. Castrén. En su opinión consultiva sobre el asunto de los *Colonos alemanes*, la Corte declaró expresamente que «no es necesaria ninguna disposición convencional para proteger los derechos y mantener las obligaciones de esta índole»⁶. Sir Humphrey no puede, pues, aceptar la presentación que el Relator Especial ha hecho de la opinión de la Corte Permanente en este asunto. Por otro lado, se han producido numerosos acontecimientos desde entonces. Lo que la Comisión tiene que hacer actualmente es determinar la posición más aceptable que se debe adoptar con respecto a la situación de los extranjeros en lo que se refiere a sus derechos adquiridos o a sus derechos de propiedad en países extranjeros. A juicio del orador, la primera cuestión que la Comisión tiene que resolver es la de si debe abordar el problema de los derechos adquiridos en el contexto de la responsabilidad de los Estados o en el de la sucesión de Estados, o incluso si debe estudiarlo como tema aparte. Esta cuestión ha sido planteada por el Sr. Ustor, y Sir Humphrey Waldock considera que es fundamental.

16. Como ha dicho el Sr. Reuter, la cuestión de los derechos adquiridos no se plantea de modo exclusivo en el contexto de la sucesión de Estados; por ello, la labor de la Comisión sobre la sucesión de Estados no haría más que complicarse si debiera ocuparse a este respecto de un problema tan delicado y espinoso. Hasta la fecha, la Comisión ha mostrado en sus trabajos cierta vacilación en este tema que, indudablemente, forma parte del problema de la responsabilidad de los Estados, aunque no constituye más que un aspecto de esta cuestión.

17. La Comisión deberá, por tanto, decidir si quiere que el Relator Especial estudie la cuestión de los derechos adquiridos como problema de importancia primordial dentro del marco de la sucesión de Estados o que se centre en otro aspecto del tema, dejando a un

lado los derechos adquiridos, como una de las cuestiones incidentales que pueden plantearse en la sucesión de Estados.

18. El Sr. Tammes ha mencionado los asuntos de la *Plataforma Continental del Mar del Norte* y la declaración sobre la igualdad que a este respecto hizo la Corte Internacional de Justicia⁷. Es evidente que la cuestión de la igualdad es importante en este contexto, pero Sir Humphrey opina que conviene tener cuidado en no interpretar de manera demasiado amplia los términos empleados por la Corte, que se aplicaban fundamentalmente a un problema concreto de equidad «geográfica», planteado por la plataforma continental. El litigio sobre la cuestión se planteó en un sentido más amplio, como si suscitase una cuestión de equidad y de igualdad geográficas. Al finalizar las alegaciones de las partes, y a título de argumento contrario en nombre de Dinamarca, el propio Sir Humphrey invocó consideraciones más generales de equidad. Según el punto de vista adoptado por Sir Humphrey, Dinamarca jamás había poseído recursos naturales, en tanto que Alemania disponía de vastos recursos de carbón y de acero, que le habían permitido alcanzar ya una posición predominante en Europa en el siglo XIX. Por ello sostuvo que si se aplicaba el principio de la equidad habría que conceder una indemnización a Dinamarca por lo que la naturaleza le había negado. Pero la Corte limitó claramente al contexto de los límites de la plataforma continental sus propias referencias a la igualdad y a la equidad. Por consiguiente, conviene mostrarse prudente en lo que se refiere a sacar de este caso particular conclusiones generales como las sugeridas por el Sr. Tammes.

19. Con respecto a la descolonización, Sir Humphrey Waldock declara que, aunque puede ser de suma importancia en relación con la sucesión de Estados, no conviene exagerar esa importancia. Por ejemplo, la cuestión de la nacionalidad después de la descolonización es sumamente delicada, según ha podido comprobar su propio país en sus relaciones con sus antiguos territorios. Por ello, la Comisión debe dar pruebas de prudencia en los términos que emplee y recordar que está codificando el derecho internacional para el porvenir.

20. Hay otro elemento que no parece haber sido tratado de modo satisfactorio en el informe; se trata de la resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, relativa a la soberanía permanente sobre los recursos naturales. El Relator Especial menciona esa resolución desde un punto de vista particular. Ahora bien, conviene abordar tal resolución con prudencia, ya que fue adoptada después de muchas dificultades y contiene tal número de elementos de transacción que los especialistas en derecho internacional no pueden fácilmente dar una interpretación precisa de las conclusiones que cabe deducir de ella.

21. La Comisión debe esforzarse por hallar puntos de acuerdo que permitan la adopción de una propuesta que sea aceptable no sólo para una pequeña mayoría; ni siquiera para una mayoría de dos tercios. Hay ciertos

⁶ Véase *P.C.I.J., 1923, Series B, N.º 6*, pág. 38.

⁷ Véase el párr. 19 de la 1003.ª sesión.

problemas que el Sr. Reuter ha evocado brillantemente: no basta, por ejemplo, reflexionar solamente desde el punto de vista de los particulares, ya que sus bienes constituyen una parte de la riqueza económica de su país. Además, la cuestión de las inversiones extranjeras es sumamente compleja, ya que en los veinticinco últimos años esas inversiones han sido objeto en numerosos países de medidas de fiscalización de todo género. Por estas y otras razones, en la actualidad sería difícil y prematuro que la Comisión diera orientaciones enteramente precisas al Relator Especial. La primera tarea de la Comisión consiste en adoptar una decisión respecto a su respuesta al párrafo 5 del cuestionario del Relator Especial. ¿Procede examinar la cuestión de los derechos adquiridos dentro del marco de la responsabilidad de los Estados, o en relación con la sucesión de los Estados? A juicio de Sir Humphrey, este último procedimiento difícilmente sería satisfactorio, salvo si la cuestión se estudia de modo muy completo. En otro caso, ¿conviene prescindir por ahora de la cuestión de los derechos adquiridos, a reserva de examinarla más adelante como un tema distinto y particularmente importante?

22. Por lo que respecta al párrafo 8, la contestación dependerá de las demás respuestas al cuestionario. Personalmente, Sir Humphrey vería con agrado que la Secretaría iniciara los trabajos y encuestas propuestos, aunque se pregunta si la Secretaría estaría dispuesta, por ejemplo, a emprender un análisis de la jurisprudencia, cuestión que se presta a controversias.

23. Finalmente, Sir Humphrey confiesa francamente que ignora en qué sentido deberá pronunciarse la Comisión. Tampoco tiene una opinión preconcebida a este respecto. No obstante, estima que el Relator Especial debe dar a la Comisión la posibilidad de identificar la dirección en que desea marchar, proporcionándole una exposición imparcial de las distintas consideraciones pertinentes, en lugar de la presentación enérgica de un solo punto de vista.

24. El Sr. CASTRÉN, por haber expuesto ya su posición, se limitará a responder brevemente al cuestionario propuesto por el Relator Especial.

25. Por lo que respecta al párrafo 1, se hacen cuatro preguntas en relación con el fundamento jurídico que se debe dar a los derechos adquiridos. El Sr. Castrén estima, como el Relator Especial, que no hay traspaso de soberanía. En cambio, cree que existe una obligación internacional autónoma. Por consiguiente, la tercera pregunta carece de objeto. En cuanto a la cuarta, exige en principio una respuesta afirmativa; todo depende, sin embargo, de la naturaleza del derecho de que se trate y de la forma y condiciones en que se hayan concedido los derechos. Es un asunto que habrá de decidirse según las circunstancias de cada caso.

26. En el párrafo 2 se pregunta si hay posibilidad de conciliar el mantenimiento, en su caso, de los derechos adquiridos con determinados principios de derecho internacional. El derecho de los pueblos a la libre determinación no es más absoluto que los demás derechos. Cabe, pues, conciliarlo con el principio de los derechos adquiridos. Igualmente, al aplicar el derecho de los

pueblos a disponer de sus riquezas y recursos naturales, o el derecho de los pueblos a darse libremente el régimen económico que desean, habrá que tener en cuenta los intereses de las otras partes interesadas. No se puede dejar al Estado que invoca esos derechos en plena libertad.

27. Por otra parte, es muy difícil conciliar la denegación de los derechos adquiridos con los derechos humanos y con los deberes del Estado hacia los extranjeros. En efecto, los derechos humanos protegen determinados derechos adquiridos como el derecho de propiedad privada, por supuesto con ciertas restricciones. Por otra parte, el Estado sucesor no está libre de obligaciones con respecto a los extranjeros.

28. La pregunta que se hace en el párrafo 4 exige una respuesta matizada: el problema de los derechos adquiridos interesa a derechos distintos de los derechos económicos y financieros. Pero conviene limitarse, conforme a la decisión adoptada por la Comisión el año pasado, al estudio de los derechos económicos y financieros y, en primer término, a los derechos privados de esa naturaleza.

29. Es muy difícil dar una respuesta a la 5.ª pregunta. No cabe separar radicalmente los dos problemas, pero por lo menos hay la posibilidad de evitar que se aborde la responsabilidad de una forma detallada; en otras palabras, la Comisión puede limitarse a establecer qué derechos están protegidos por el ordenamiento internacional, en qué condiciones y con qué excepciones se concede la protección, sin abordar la cuestión de las sanciones por la violación de esos derechos. De todos modos, como declaró el Sr. Reuter, no hay que tomar en consideración los actos ilícitos⁸.

30. Como el fundamento del respeto de los derechos adquiridos debe buscarse en el derecho internacional general, es decir en la materia de los derechos humanos y del estatuto jurídico de los extranjeros, no es necesario tratar de la teoría de los derechos adquiridos en cuanto tal si se estima, no sin razón, que constituye un concepto impreciso.

31. El Relator Especial ofrece en el párrafo 7 una opción. El Sr. Castrén se pronuncia en favor de la segunda posibilidad, que corresponde a la decisión adoptada por la Comisión el año pasado. En el informe siguiente podrían examinarse el patrimonio público y las deudas públicas, así como los derechos económicos y financieros de los particulares, incluidos los contratos administrativos y los derechos de concesión.

32. Aunque la Secretaría ha preparado ya varios documentos excelentes sobre la sucesión de Estados, esa documentación está ya en parte superada, por lo cual convendría completarla, como propone el Relator Especial. Bastaría, sin embargo, con que la Secretaría presentara a la Comisión las respuestas de los gobiernos en relación con la práctica de los Estados, un repertorio de jurisprudencia en el que figuraran las decisiones más importantes, y una bibliografía lo más completa posible, que incluyera en particular las publicaciones más recientes. Por otro lado, no conviene que la Secre-

⁸ Véase el párr. 29 de la 1003.ª sesión.

taría emprenda un estudio de la práctica y de la jurisprudencia. Incumbe a los miembros de la Comisión y, en primer término, al Relator Especial, sacar las conclusiones pertinentes de la documentación proporcionada. Por otro lado, quizá sea excesivo pedir a la Secretaría un comentario sobre cada obra dedicada al tema de la sucesión de Estados. Dadas las dificultades de la labor, se necesitaría mucho tiempo y ello podría retrasar los trabajos de la Comisión.

33. El Sr. TABIBI expresa su gratitud al Relator Especial por la valiosa contribución que acaba de hacer al estudio de un tema sumamente importante. Su segundo informe ha dado lugar a un animado debate acerca de un tema muy complejo y que se refiere a problemas de interés vital tanto para los países en desarrollo como para los demás.

34. El Sr. Tabibi no dará por ahora respuestas detalladas al cuestionario del Relator Especial. Desea exhortar a la prudencia en el examen de esas preguntas. Si se apresurara a llegar a conclusiones positivas, la Comisión podría comprometer sus relaciones con la Asamblea General. Los problemas que se están analizando tienen repercusiones políticas que incluso se podrían calificar de explosivas. Esos problemas han sido discutidos tanto en la Asamblea General como en conferencias sobre cuestiones económicas y han entrañado, inevitablemente, apasionados debates y grandes dificultades para llegar a ciertas conclusiones.

35. La Comisión pidió en su anterior período de sesiones que el Relator Especial limitara sus trabajos al estudio de los derechos económicos y financieros y el Sr. Bedjaoui acaba de presentar un informe sobre un elemento sumamente delicado de este aspecto del problema de la sucesión de Estados en materias distintas de los tratados. Al elaborar su informe, el Relator Especial ha procurado, sin duda, determinar, ante todo, cuál sería la reacción de la Comisión. Anteriormente, se ha dado el caso de haber mantenido un tema en el programa de la Comisión durante mucho tiempo, y de haber presentado periódicamente informes sobre el mismo sin que la Comisión llegara a conclusiones; el problema de la responsabilidad de los Estados, entre 1956 y 1961, constituye un ejemplo. En ese caso, los miembros de la Comisión reaccionaron frente a algunos informes mediante consultas oficiosas y no durante las sesiones de la Comisión.

36. En cuanto al tema actual, es necesario adoptar un punto de vista matizado que tenga en cuenta no solamente los factores jurídicos sino también los factores económicos y políticos que se hallan en juego y que tome en consideración los intereses de todas las partes. Ante todo, es importante tener en cuenta las necesidades de los países en desarrollo, puesto que la paz y la seguridad del mundo dependen del desarrollo de esos países. Pero también hay que considerar los intereses de los países desarrollados.

37. La Comisión no debería olvidar que otro órgano de las Naciones Unidas se ocupa ya de los mismos problemas. Se trata de la Comisión de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales, establecida en 1958 de acuerdo con la resolución 1314 (XIII) de

la Asamblea General, titulada « Recomendaciones concernientes al respeto internacional del derecho de los pueblos y de las naciones a la libre determinación ». De conformidad con esta resolución, el derecho de libre determinación, tal como se proclamaba en los dos proyectos de pactos de derechos humanos aprobados posteriormente por la Asamblea General⁹, comprende la soberanía permanente sobre las riquezas y los recursos naturales. La Asamblea General experimentó grandes dificultades para decidir la composición y el mandato de la Comisión de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales. Llegó finalmente a una transacción que armonizaba los puntos de vista e intereses en pugna, lo cual da a ese mandato una significación muy especial. El párrafo 1 de la parte dispositiva de la resolución 1314 (XIII) precisa que al estudiar « la cuestión de la soberanía permanente de los pueblos y de las naciones sobre sus riquezas y recursos naturales, se tengan debidamente en cuenta los derechos y deberes de los Estados en virtud del derecho internacional. . . » La Comisión de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales elaboró un proyecto que la Asamblea General aprobó en 1962 como parte I de la resolución 1803 (XVII), titulada « Soberanía permanente sobre los recursos naturales ». Resulta significativo que, en la parte II de esta resolución, adoptada por unanimidad, la Asamblea General vea con beneplácito « la decisión de la Comisión de Derecho Internacional de intensificar sus trabajos sobre la codificación del tema relativo a la responsabilidad de los Estados », lo que pone de relieve la relación entre las cuestiones que actualmente se debaten y otro tema del programa de la Comisión.

38. Así pues, hay ya otro órgano de las Naciones Unidas que se ocupa de estas cuestiones. Es verdad que la Comisión de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales no ha vuelto a reunirse, pero no se ha disuelto y aún podría convocarse una reunión de dicha Comisión. Por tanto, si la Comisión de Derecho Internacional quisiera tratar las mismas cuestiones, podría exponerse a críticas por parte de la Asamblea General.

39. Conviene subrayar igualmente que una de las razones por las que la Comisión de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales no ha podido reunirse de nuevo ha sido que las cuestiones que se examinan tienen repercusiones políticas y están erizadas de dificultades; ni los países en desarrollo ni los países desarrollados desean discutirlos.

40. La Declaración aprobada por la Asamblea General, que constituye la parte I de la resolución 1803 (XVII), se compone de ocho párrafos que son el resultado de largas discusiones. El texto de esos párrafos refleja el delicado equilibrio entre los puntos de vista de los dos grupos de Estados interesados.

41. Como ciudadano de un país en desarrollo, el Sr. Tabibi apoya plenamente el principio básico de la soberanía permanente sobre los recursos naturales, pero reconoce también que los países en desarrollo tienen urgente necesidad de inversiones extranjeras y

⁹ Véase la resolución 2200 (XXI) de la Asamblea General.

de asistencia técnica, tanto de fuentes socialistas como capitalistas. En estas condiciones, incumbe a los juristas evitar toda acción susceptible de tener un efecto desfavorable sobre el movimiento de esas inversiones y sobre la concesión de esa asistencia. Por ejemplo, por falta de un acuerdo sobre garantías suficientes y procedimientos aceptables para la solución de controversias, será difícil para los países en desarrollo obtener la asistencia que necesitan. Esta es la realidad actual que hay que afrontar, prescindiendo de toda cuestión relativa a la pasada explotación de los países en desarrollo por intereses extranjeros.

42. El Sr. Tabibi recuerda los problemas que surgieron en el primer período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo en 1964. La Quinta Comisión de esa Conferencia trató de formular ciertas normas, y algunas de las propuestas que entonces se examinaron hicieron que toda la Conferencia corriera el riesgo de fracasar. Pese a todo, terminaron por adoptarse todas las propuestas en forma de normas jurídicas; algunas fueron adoptadas por unanimidad y otras recibieron el apoyo de gran número de países industrializados.

43. En consecuencia, teniendo en cuenta la obra que las Naciones Unidas están ya realizando en esta esfera en el plano del derecho internacional, la Comisión obraría con prudencia no ocupándose por el instante de la difícil cuestión de los derechos adquiridos. La Comisión debería encargar al Relator Especial que continúe el estudio de la cuestión de los derechos económicos y financieros en materia de sucesión de Estados y, si llegara a formular normas sobre esta cuestión, debería procurar que su redacción sea matizada y que tengan en cuenta los intereses de todos los Estados para que puedan aplicarse no solamente en el presente sino también en el porvenir.

44. El PRESIDENTE, haciendo uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión, quiere limitarse a formular por ahora algunas observaciones preliminares, reservándose el derecho a intervenir ulteriormente. Felicita al Relator Especial por su importante y fecundo informe, que estima imparcial. Comparte sin reservas la opinión de que no existe ningún derecho adquirido en cuanto a la propiedad privada de los extranjeros en el territorio del Estado sucesor.

45. No obstante, quiere abordar el problema de otra manera y dividir el tema en dos cuestiones: la primera, relativa a los supuestos derechos adquiridos de los extranjeros, personas físicas y personas morales; la segunda, relativa a los supuestos derechos adquiridos de los Estados.

46. La cuestión de los supuestos derechos adquiridos de los particulares concierne a todos los Estados en general, y no sólo a los Estados sucesores o predecesores. Por tanto, no hay por qué preocuparse de tal cuestión aquí. El derecho de todos los Estados a nacionalizar o a expropiar no es sino el otro aspecto de la cuestión. Es un principio general del derecho internacional contemporáneo que el Estado puede nacionalizar no sólo los bienes de sus nacionales y los de los extranjeros mediante disposiciones de carácter general, sino también

exclusivamente los bienes de los extranjeros, y el Estado soberano e independiente no está obligado a dar ninguna explicación a ningún sujeto de derecho internacional, sea cual fuere. Ya se discuta en relación con la sucesión de los Estados o en relación con la responsabilidad internacional de los Estados, esta cuestión, en su segundo aspecto, ha sido definitivamente dirimida por el derecho internacional.

47. En la ciencia soviética del derecho internacional se rechaza el concepto de derechos adquiridos no sólo con respecto de los particulares, sino también de los Estados. Sin embargo, se utiliza ese concepto para criticarlo o en exposiciones explicativas. En tales casos, abarca lo que a veces se llaman servidumbres, término que no agrada al Sr. Ushakov. Esas servidumbres tienen a veces su origen en tratados y otras veces en costumbres o usos establecidos entre dos Estados. A título de ejemplo se podrían citar las bases militares en territorio extranjero. El concepto abarca también las cuestiones mencionadas en el párrafo 2 del informe. El Sr. Ushakov no cree que se pueda abordar la cuestión de esos supuestos derechos adquiridos de manera uniforme. Cuando se trata de un nuevo Estado nacido de la descolonización, la respuesta es que ese Estado no asume ninguna obligación de tal género. Pero cabe preguntarse si se debe resolver la cuestión de la misma manera para otros tipos de sucesión, por ejemplo, cuando varios Estados se fusionan, o cuando el territorio de un Estado es objeto de reparto o en el supuesto de cesión de parte del territorio de un Estado a otro. En estos casos, es evidente que deben salvaguardarse los bienes públicos y las deudas públicas, las servidumbres, etc.

48. En resumidas cuentas, hay que estudiar los supuestos derechos adquiridos únicamente en lo que concierne a los Estados, y hay que estudiarlos de manera diferente según el tipo de situación de que se trate. Convendría que el Relator Especial, en una nueva intervención, diera aclaraciones complementarias, por lo menos si tal es el deseo de los miembros de la Comisión y del propio Relator.

49. El Sr. EUSTATHIADES desea hacer una sugerencia que tal vez sea útil a la Comisión para salvar las dificultades con que tropieza. Se podría dejar de lado el concepto de derecho adquirido como principio general, y examinarlo tan sólo en las esferas en que se comprueba que se respetan los derechos adquiridos. El conflicto no es tanto entre la existencia o la inexistencia de los derechos adquiridos en general como entre la continuidad o la no continuidad de las obligaciones del Estado sucesor según la esfera considerada. La Comisión podría pedir al Relator Especial que indagara las materias en que hay continuidad según la práctica clásica y la nueva, y aquellas en que no hay continuidad. Plantear el problema en el terreno de la existencia de los derechos adquiridos en general sólo puede conducir a confusiones, y aunque el orador no crea en la existencia de un principio general de respeto de los derechos adquiridos, le sería muy difícil responder al cuestionario si las preguntas quedasen formuladas tal como están.

50. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) tiene la impresión de que el debate se halla en un punto muerto. Personalmente, habría deseado que todos los miembros de la Comisión pudiesen pronunciarse respecto de este problema capital, pero hay quienes estiman que el Relator debe plantear nuevamente el problema para sintetizarlo y aclarar el debate. Acepta resumir lo mejor y más completamente posible en la próxima sesión las ricas contribuciones aportadas al debate por los miembros de la Comisión. Ello facilitará, por otra parte, la tarea de los miembros de la Comisión que no han podido oírlos.

51. El Sr. BARTOŠ señala que hay dos tesis en pugna: la continuidad frente a la no continuidad de las relaciones jurídicas en las hipótesis consideradas. De antiguo, los juristas estudian la cuestión y no puede decirse que haya prevalecido ninguna de las dos tesis. El Sr. Bartoš señala incluso que algunos países de sistema social burgués no han aceptado siempre la tesis de la continuidad, en tanto que determinados países socialistas la han admitido en ciertos casos. La respuesta depende más de las necesidades de los países interesados en cada caso concreto que de su sistema social en términos generales. Por tanto, no se puede pedir al Relator Especial que dé una respuesta neta, ya que ello equivaldría a ponerle en un aprieto. Todo lo que puede hacer el Relator es tener en cuenta en su estudio las dos tesis.

52. El Sr. EUSTATHIADES aclara que su propuesta no va encaminada a que se tome posición en favor de una o de otra tesis. Se trata solamente de un método de trabajo. En lugar de abordar el estudio a partir del concepto de derechos adquiridos considerado como principio general, el Relator Especial podría tratar de determinar en la práctica tradicional y en la práctica nueva los casos de continuidad y los casos de no continuidad.

Se levanta la sesión a las 13.5 horas.

1006.^a SESIÓN

Lunes 23 de junio de 1969, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Nikolai USHAKOV

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. Eustathiades, Sr. Ignacio-Pinto, Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr. Ramangasoavina, Sr. Rosenne, Sr. Ruda, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldock, Sr. Yasseen.

Sucesión de Estados y de gobiernos: sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados

(A/CN.4/209; A/CN.4/216/Rev.1)

[Tema 2 *b* del programa]

(continuación)

1. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) desea exponer algunas observaciones generales y particulares sobre

las diversas intervenciones realizadas ante la Comisión, hacer una síntesis de las opiniones que se han emitido sobre la cuestión del fundamento de los derechos adquiridos, y decir algunas palabras sobre la forma de delimitar el tema en relación con las cuestiones de la responsabilidad de los Estados y de la descolonización.

2. Del debate se desprende que hay diversas maneras de contemplar el problema. Algunos miembros de la Comisión han opinado que no había que estudiar en absoluto el problema de los derechos adquiridos, ya por considerar, como el Sr. Ushakov, que no existen derechos adquiridos, ya por estimar que la cuestión de los derechos adquiridos no pertenece al tema de la sucesión de Estados sino al de la responsabilidad internacional de los Estados. Otros, en particular el Sr. Reuter, han estimado que no se debía estudiar el problema exclusivamente desde el punto de vista de la descolonización, como deseaba el Relator Especial, y que incluso deberían dejarse de lado los problemas de descolonización para no recargar los trabajos de la Comisión. Por último, algunos desearían que la Comisión adoptara como fundamento de los derechos adquiridos la teoría del enriquecimiento sin causa.

3. Una de las conclusiones que hay que tener en cuenta es que el problema de los derechos adquiridos no puede estudiarse desde un solo punto de vista. Según algunos, es preciso establecer distinciones según la tipología sucesoria, sin rechazar en bloque todos los derechos adquiridos y ver en qué casos podría ser aplicable esa teoría, especialmente cuando se trata de cambios territoriales parciales, de fusión o de integración. En opinión de otros, no hay derechos adquiridos, pero este concepto puede ser utilizado de modo prudente en determinadas formas de sucesión de Estados.

4. El Sr. Bedjaoui señala que el hecho de que se quiera excluir la descolonización del campo de estudio de la Comisión equivale a reconocer el carácter particular de la misma.

5. Ha escuchado con gran interés la argumentación del Sr. Tammes, quien, apoyándose en O'Connell, declaró que el mantenimiento de la antítesis entre el trato de los extranjeros y el trato de los nacionales iría en contra de una evolución saludable y también de los intereses de los nuevos Estados. Esa antítesis tendría el resultado paradójico de que el derecho internacional público se desinteresaría completamente de los derechos adquiridos en un caso y se preocuparía por esos mismos derechos en el otro, meramente por haber cambiado de titular la soberanía sobre el territorio¹. Pero si se parte de la hipótesis moderna de la no discriminación entre extranjeros y nacionales, es decir, de la igualdad de trato para todas las personas en lo que se refiere a los derechos adquiridos, resulta bastante paradójico imponer en ese caso una obligación particular al Estado sucesor. En efecto, cuando el Estado predecesor ejercía su soberanía sobre el territorio, no se planteaba ningún problema de derechos adquiridos en el plano internacional al menos, por lo que respecta a los nacionales, pero al abrirse una sucesión esos nacionales se convierten en extranjeros y

¹ Véase el párr. 16 de la 1003.^a sesión.