

reduzcan, por efecto de la sucesión, para el Estado sucesor ya que para éste son *res inter alios acta*? No se puede dar una respuesta de carácter general. Es preciso estudiar esta cuestión para cada tipo de sucesión. Así pues, en una sucesión por descolonización, cuando se han otorgado concesiones a un precio ínfimo o en condiciones concebibles en un determinado momento pero inaceptables en la actualidad, el hecho de que el Estado sucesor sea ajeno a la estipulación de tales concesiones puede producir el efecto de limitar sus obligaciones. Por lo tanto, aun reconociendo como principio general que el Estado sucesor se encuentra en la misma situación que el Estado predecesor, cabe admitir, por excepción, que su situación quede modificada por el hecho mismo de la sucesión.

41. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) impugna la premisa de la continuidad, en la cual se apoya el razonamiento del Sr. Ago. En efecto, la afirmación de que no existe elemento de ruptura equivale a decir que el Estado sucesor asume las obligaciones del Estado predecesor. No hay por qué preguntarse entonces si el Estado sucesor puede modificar o abolir los derechos adquiridos. El problema queda resuelto por la propia premisa.

42. Se podría llegar a una situación más clara si se adoptase una premisa distinta, que el Sr. Bedjaoui estaría dispuesto a aceptar. En lugar de partir del principio de la continuidad, según el cual el Estado sucesor recibe en su ordenamiento jurídico el ordenamiento jurídico anterior, se podría decir que el Estado sucesor es un Estado como los demás, y hacer referencia al orden jurídico internacional. Existiría entonces continuidad, no en relación con el ordenamiento jurídico del Estado predecesor, sino con el ordenamiento jurídico internacional. Desde el momento en que el Estado sucesor se incorpora a la vida jurídica internacional, acepta automáticamente las reglas del juego, es decir, el derecho internacional. Partiendo de esta base, pudiera admitirse el razonamiento mediante el cual el Sr. Ago traza la línea divisoria entre la sucesión de Estados, que afecta al fondo del derecho, y la responsabilidad, que abarca los problemas de la sanción de las violaciones.

43. Como acaba de decir el Sr. Castañeda, hay que dar al Estado sucesor la facultad de reivindicar el derecho de reducir las obligaciones que aceptó el Estado predecesor, puesto que no participó, en modo alguno, en la elaboración de las normas jurídicas que se le imponen.

Se levanta la sesión a las 12.45 horas.

1008.^a SESIÓN

Miércoles 25 de junio de 1969, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Nikolai USHAKOV

Presentes: Sr. Albónico, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. Eustathiades, Sr. Ignacio-Pinto, Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr. Ramanga-

soavina, 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.4/216/Rev.1)

[Tema 2 b del programa]

(continuación)

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

2. El Sr. IGNACIO-PINTO se adhiere a las felicitaciones expresadas al Relator Especial por la solidez del contenido y la elegancia de forma de su informe. La cuestión de la descolonización ha sido muy bien estudiada.

3. Sin embargo, el debate ha mostrado, ante todo, que conviene considerar la sucesión de Estados, especialmente en materia económica y financiera, desde un punto de vista práctico. El problema de los derechos adquiridos es tan complejo y controvertido que, si se continúa en este terreno, la Comisión corre el riesgo de llegar rápidamente a un callejón sin salida. Sería, pues, preferible buscar de manera pragmática los puntos sobre los que se podría llegar a un acuerdo, para elaborar los textos que se han de presentar a los Estados. Este parece el único medio de lograr la codificación y el desarrollo progresivo, lento pero seguro, del derecho internacional en materia de sucesión de Estados.

4. Todos los que han vivido bajo el régimen colonial agradecerán al Relator Especial que haya insistido en esta situación. Sin embargo, la descolonización no se hace de manera uniforme. Las modalidades de acceso a la independencia son distintas y sería un error no tener esto en cuenta.

5. Las tesis del Relator Especial se ajustan perfectamente al contexto en que sitúa la descolonización. Cuando ésta no es voluntaria, cuando es, en cierto modo, una conquista, se impone la conclusión de que no puede haber derechos adquiridos.

6. Pero la descolonización puede ser resultado de un acuerdo entre la antigua Potencia colonial, Estado predecesor, y el país colonizado, Estado sucesor. Este puede, mediante convenio, aceptar libremente lo realizado por el Estado predecesor. Además, hay en ello una cuestión de buena fe. Por ejemplo, una compañía ferroviaria ha cedido a Dahomey su explotación por conducto del Gobierno francés. Al acceder a la independencia, la deuda pública incluye lo que quedaba por pagar en virtud de esa cesión. El Sr. Ignacio-Pinto no cree que Dahomey pueda ahora renunciar simplemente a esta deuda.

7. Los Estados creados por la descolonización tienen interés especial en no adoptar posiciones extremas. Todos ellos están sujetos a los imperativos del desarrollo.

Ahora bien, este desarrollo sólo es posible con la ayuda de inversionistas. Tal vez este punto de vista sea vulgar, pero es realista.

8. En conjunto, la exposición detallada que se hace en el informe de las demás hipótesis de sucesión de Estados debe ser aprobada. Sin embargo, como se trata de un terreno movedizo, hay que evitar declaraciones demasiado categóricas. Como dijo en la sesión anterior el Sr. Rosenne, es preferible orientarse hacia soluciones que puedan obtener un amplio acuerdo.

9. Pasando al cuestionario presentado por el Relator Especial¹, el Sr. Ignacio-Pinto declara que también él considera que en la sucesión de Estados hay sustitución y no traspaso de soberanía. Es partidario de respetar los derechos adquiridos en algunos casos, puesto que las circunstancias no son siempre iguales. Además, hay que pensar que la descolonización podrá terminar en un futuro bastante próximo. Si se quiere trabajar para el porvenir, no hay que aferrarse a una idea particular de la sucesión de Estados.

10. En cuanto a los trabajos y encuestas previstos en la pregunta 8, como señaló el Sr. Yasseen, no debe encargarse a la Secretaría ninguna tarea que incumba a la Comisión misma.²

11. Finalmente, el Sr. Ignacio-Pinto acepta el informe en sus grandes líneas y agradece al Relator Especial que haya reconocido, en el párrafo 156, que ciertas obligaciones se imponen al Estado sucesor. Corresponde, pues, a la Comisión definir esas obligaciones.

12. El Sr. KEARNEY estima que el debate ha puesto de manifiesto la imposibilidad tanto de rechazar pura y simplemente el concepto de los derechos adquiridos, según propone el Relator Especial en su informe, como de aceptarlo sin reservas. Varios miembros han señalado ya que el derecho internacional contiene un conjunto considerable de elementos en apoyo de la tesis de que un Estado sucesor no es totalmente libre en lo que concierne a los derechos de propiedad creados bajo el régimen del Estado predecesor y que si el Estado sucesor desea tomar posesión de esos bienes está obligado a indemnizar a los antiguos propietarios. Sería ocioso recapitular todos los trabajos doctrinales, las decisiones y los precedentes que sostienen este punto de vista, pues algunos miembros de la Comisión los han expuesto ya de manera suficiente.

13. La afirmación que se hace en el párrafo 148 del informe del Relator Especial, de que el derecho internacional no ha elevado el concepto de derechos adquiridos a la dignidad de principio, no puede reducir a la nada ese importante conjunto de elementos del derecho internacional. A este tipo de afirmación gratuita podría igualmente oponerse la aserción de que el principio de los derechos adquiridos es de *jus cogens* y por ello incontrovertible. Probablemente ambas aserciones son igualmente falsas.

14. De hecho, un número bastante considerable de Estados sostienen el principio de que el Estado sucesor está obligado a respetar los derechos adquiridos, pagando

una indemnización en casos de nacionalización de bienes extranjeros. Indudablemente, la Comisión no llegará a un acuerdo fundado sobre la afirmación de la inexistencia de tal principio.

15. Pero la Comisión no llegará tampoco a una solución pretendiendo ignorar algunos problemas muy concretos que el Relator Especial ha planteado en su informe. El Relator Especial ha citado casos en que se impuso una carga exorbitante a antiguas colonias y ha señalado que en algunos casos ha ocurrido incluso que las propiedades de antiguos colonos, debido a su excesiva extensión y a una explotación retrógrada, han constituido un grave obstáculo para el desarrollo económico del Estado sucesor. Es evidente que si tal estado de cosas se halla muy extendido, es preciso tomarlo en consideración y elaborar medidas apropiadas.

16. Pero la Comisión necesita tener a su disposición datos más completos y conocer mejor los hechos en cada caso particular para poder abordar seriamente problemas de este género. Tendrá que saber, por ejemplo, en qué medida está la economía, o determinados sectores de la economía de una antigua colonia, en manos de extranjeros cuyos bienes fueron adquiridos al amparo del orden jurídico del Estado predecesor. Tendrá que saber también si los extranjeros reinvierten en la economía local, en qué medida proporcionan servicios de expertos y aportan una tecnología que de otro modo no sería posible obtener, en qué medida sus investigaciones y sus programas de desarrollo benefician a la economía local y cuáles pueden ser para la economía las consecuencias indirectas, buenas o malas, de su actividad. Por ejemplo, ¿suscitan y estimulan una mayor productividad o, por el contrario, la impiden? No son éstos sino algunos ejemplos del tipo de información que la Comisión deberá obtener para poder ocuparse de manera verdaderamente satisfactoria de los problemas planteados por el Relator Especial. No cabe fundarse en las antiguas prácticas para establecer reglas generales; así, una de las quejas principales, que aparece frecuentemente en la literatura jurídica, es que las sociedades extranjeras tienden a sangrar la economía de un país, puesto que obtienen de ella beneficios excesivos. El Sr. Kearney señala, sin embargo, que el Treasury Department (Ministerio de Hacienda) de su propio país siente una profunda inquietud debido a que las sociedades norteamericanas instaladas en el extranjero no repatrian sus beneficios, generalmente por motivos fiscales, y tratan de aumentar sus haberes de capital en el extranjero.

17. Refiriéndose al cuestionario del Relator Especial, señala en relación con la pregunta 8 que, si bien la Comisión ha de ocuparse del desarrollo progresivo del derecho internacional, es mucho más importante evaluar las consecuencias económicas y financieras del mantenimiento, el abandono o la modificación del concepto de los derechos adquiridos.

18. En lo que atañe a la principal cuestión que se discute, es decir, la existencia o inexistencia de los derechos adquiridos, considera que el Relator Especial ha abordado el problema con un enfoque jurídico excesivamente estrecho; en particular, el Relator Especial

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

² Véase el párr. 61 de la 1006.ª sesión.

dice en el párrafo 149 de su informe: « Ahora bien, si jamás ha existido un derecho adquirido a mantener *ne varietur* una situación dada, la teoría resulta inútil. » Al parecer, esta declaración se inspira demasiado en el formalismo jurídico y demasiado poco en los principios fundamentales que el derecho habría de servir. Después de todo, el derecho no es una mera abstracción, sino que trata de asegurar la paz y la armonía en la sociedad humana. Si se considera la teoría de los derechos adquiridos desde este punto de vista, parece difícil concluir sin más que es inútil, puesto que sin duda tiende a promover la estabilidad, especialmente en los campos económico y financiero, y a estimular las inversiones de capitales y la asistencia técnica. Además, esa teoría permite evitar algunas de las consecuencias a que podría dar lugar la negación del concepto de los derechos adquiridos, por ejemplo, la posibilidad de que un Estado extranjero que ha perdido lo que consideraba ser un derecho adquirido recurra a sanciones. En definitiva, las inversiones extranjeras constituyen un elemento importante de las finanzas de muchos Estados, sobre todo de su balanza de pagos, y toda nacionalización en gran escala sin indemnización podría afectar directa o indirectamente a sus intereses.

19. Cabría sostener que el mantenimiento de los derechos adquiridos constituye un obstáculo para la consecución de un objetivo social: mejorar la situación económica de los países pobres y especialmente la de las antiguas colonias. Esta es la tesis, al parecer, en que se basan muchas de las actitudes adoptadas por el Relator Especial en su informe. Pero para resolver el aparente conflicto entre dos objetivos sociales internacionales, válido cada uno de ellos en su propia esfera, es todavía preciso que la Comisión tenga a su disposición muchos más datos que los que posee actualmente acerca de las repercusiones de los derechos adquiridos sobre el desarrollo económico de las antiguas colonias. Por su parte, está convencido de que para hallar una solución a los aspectos económicos y financieros de la sucesión de Estados, es necesario que la Comisión parta del principio de que estudia factores sociales concurrentes que en algunos momentos parece que entran en conflicto, y que la única manera de solventar el problema es hallar los puntos de fricción y la manera de eliminarlos.

20. Volviendo al cuestionario del Relator Especial, el orador no cree que sea necesario proseguir el debate sobre el fundamento jurídico, a que se refiere la pregunta 1, ni sobre el mantenimiento o la negación de los derechos adquiridos, de que tratan las preguntas 2 y 3. En lo que atañe a la pregunta 4, el orador inquiere, como han hecho otros miembros, si la Comisión ha de llegar a alguna conclusión sobre el problema de los derechos adquiridos en general. En cuanto a la pregunta 5, si es preciso trazar límites, hay que hacerlo cuando se examine a fondo un proyecto de artículos. Por lo que respecta a la pregunta 6, coincide con muchos otros miembros de la Comisión en que las posibilidades de progreso serán mucho mayores si la Comisión se concentra en problemas concretos, en vez de examinar en abstracto los derechos adquiridos.

21. En el informe no figura ninguna definición de los derechos adquiridos, pero es muy probable que

sea imposible formular tal definición. A juicio del orador, existe sin duda una diferencia considerable, desde el punto de vista de la equidad, del derecho y de los hechos, entre el tenedor de títulos extendidos en moneda extranjera, emitidos por los antiguos poderes públicos locales del Estado predecesor, el accionista extranjero de una sociedad establecida en el mismo Estado bajo el régimen del Estado predecesor y el extranjero que posee y explota una empresa agrícola en el Estado sucesor. La discusión sobre el concepto de los derechos adquiridos le ha parecido a veces muy ociosa, debido a que la gama de situaciones de hecho es tan vasta que ninguna teoría puede aplicarse a todas ellas. Por consiguiente, insta a la Comisión a que estudie temas concretos, como los bienes públicos y las deudas públicas, a fin de hallar las soluciones concretas aplicables a problemas precisos.

22. Pide asimismo que, además de los problemas relacionados con la descolonización, se tengan en cuenta todos los aspectos de la sucesión, como la unión de Estados, la desmembración de Estados y la cesión de territorio.

23. Sir Humphrey WALDOCK manifiesta que nada de lo dicho en el curso del debate le ha inducido a modificar apreciablemente las opiniones que expresó con anterioridad³.

24. Por ahora se limitará a hacerse una idea de la situación en que se halla el debate. Todos los miembros de la Comisión, incluso el Relator Especial, convendrán en que existe un serio malestar a consecuencia de la gran importancia atribuida en el informe a la cuestión de los derechos adquiridos, que se toma como punto de partida del estudio de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados. Las razones de ese malestar son diversas. Las preocupaciones de algunos miembros de la Comisión, como el Presidente y el Sr. Ustor, provienen de que no consideran válido el concepto mismo de derechos adquiridos. Otros miembros tienen la impresión de que el examen de los derechos adquiridos se ha efectuado en el informe de modo demasiado absoluto, y que equivale a un ataque directo contra la noción misma de derechos adquiridos; éstos estiman que habría que establecer un mejor equilibrio en la forma de abordar los diversos intereses en presencia.

25. Por tanto, resulta claro que la cuestión de los derechos adquiridos es una cuestión particularmente controvertida, que puede llevar rápidamente a la Comisión a un callejón sin salida en una empresa que todos los interesados desean ver coronada por el éxito; confía en que el Relator Especial tendrá en cuenta este hecho en sus observaciones finales sobre la orientación futura de su trabajo.

26. La decisión que el Relator Especial y la propia Comisión tomarán bien pronto con respecto a este trabajo será indiscutiblemente una decisión muy importante. El orador ha querido precisar su actitud porque, desgraciadamente, no podrá asistir a la sesión siguiente, en la cual la Comisión tiene previsto cerrar el debate.

³ Véanse los párrs. 7 y ss. de la 1005.^a sesión.

27. Considera que los problemas de sucesión de Estados concernientes a los derechos de los particulares serán los más controvertidos. Estos problemas rebasan con mucho la cuestión de los derechos adquiridos y engloban también otras varias cuestiones sumamente delicadas, como la de la nacionalidad, que son aún más delicadas en el contexto de la descolonización. Por ejemplo, el período colonial ha incidido considerablemente en la demografía de ciertos territorios británicos. Al amparo de la soberanía británica, se produjeron vastos movimientos migratorios cuya duración fue muy prolongada. Las comunidades no autóctonas se desarrollaron y prosperaron y, en algunos casos, llegaron a ser más numerosas que las poblaciones autóctonas. Tales situaciones crearon graves problemas referentes a la adquisición de la condición de Estado cuando el Reino Unido trató de efectuar en paz y armonía el proceso de descolonización. Las cuestiones de nacionalidad de este género son objeto de grandes controversias y plantean problemas humanos de gran amplitud.

28. La mejor manera de abordar el tema de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados consiste probablemente en atenerse a cuestiones tales como los bienes públicos y las deudas públicas. En el contexto de estas cuestiones concretas, la Comisión estaría en condiciones de poner de relieve los principios fundamentales que rigen esta materia y, de este modo, le resultaría más fácil abordar más adelante otros aspectos de este mismo tema.

29. Sir Humphrey Waldock se abstiene de tomar partido sobre la cuestión de fondo. No desea pronunciarse sobre una cuestión de fondo antes de que la Comisión haya avanzado mucho más en el conocimiento del asunto. Pero puede afirmar ya, como el Sr. Ignacio-Pinto, que sería un error reunir bajo un mismo epígrafe todos los casos de descolonización. En la práctica, estos casos son muy diversos y hay que tener en cuenta las diferentes situaciones que han surgido.

30. En su calidad de Relator Especial sobre la sucesión de Estados y de gobiernos en materia de tratados, lamenta no poder adelantar mucho en su tarea antes de fines de 1969, pues para entonces espera quedar libre de otras obligaciones importantes. Cuando los trabajos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados se hallen más avanzados, la Comisión advertirá probablemente que un tema de carácter tan técnico constituye un marco más adecuado para el estudio de la cuestión de los derechos adquiridos.

31. Sir Humphrey Waldock ha podido comprobar que gran parte de los problemas técnicos concernientes a los tratados se plantean en materia de sucesión de Estados; sería posible encontrar una base que no diera pie a controversias, para examinar después algunos de esos mismos problemas en el marco de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados. No hay duda de que esta última cuestión constituye en realidad la parte más difícil de la sucesión de Estados para el Relator Especial que debe examinarla.

32. El Sr. RAMANGASOAVINA rinde homenaje al Relator Especial por la calidad y la profundidad

de su informe. La Comisión puede ahora comprobar lo acertada que estuvo en su elección y el interés que presenta la división del tema de la sucesión de Estados en dos partes. Es natural que el Relator Especial haya estado algo más sensibilizado con respecto a uno de los aspectos del problema, el de la descolonización.

33. El informe pone de manifiesto que ni la práctica ni la doctrina permiten llegar a soluciones uniformemente admitidas de las que pueda deducirse una norma de derecho internacional. La noción de derechos adquiridos es confusa y la actitud de los Estados varía a veces según las circunstancias. Así, por ejemplo, determinado Estado que había rechazado enérgicamente los pretendidos derechos adquiridos de extranjeros sobre un territorio que había conquistado a finales del siglo pasado, después de la reciente independencia del mismo territorio, reclama con igual vigor el respeto de los derechos adquiridos.

34. La competencia soberana del nuevo Estado, su facultad de establecer un orden jurídico nuevo, los imperativos de su desarrollo, que exigen la movilización total de sus riquezas y recursos naturales, la misma imprecisión del concepto de derechos adquiridos y los problemas concernientes a las modalidades y a la época de adquisición de los derechos alegados, son otros tantos factores que abogan en contra de la aplicación de dicho concepto. Ello ha conducido a los Estados que querían salvaguardar ventajas adquiridas a disponer el mantenimiento de ellas en su Constitución o en acuerdos de cooperación celebrados en el momento de la declaración de independencia.

35. No obstante, incluso cuando se consolidan así los derechos adquiridos, está clara ya la posibilidad de desembocar en cierta injusticia, porque de este modo se tiende a poner a los nacionales del Estado predecesor al abrigo de toda medida ulterior adoptada por el nuevo Estado, mientras que los nacionales del nuevo Estado tendrán que aceptarla. Debe señalarse asimismo que, contrariamente a los Estados que han incluido los derechos adquiridos en su Constitución o en un texto convencional, hay otros Estados, quizá menos en número, que en las convenciones adoptadas han suprimido los derechos adquiridos.

36. Está demostrado que no existe en esta materia una norma establecida ni una práctica regularmente seguida. Las soluciones varían según las circunstancias que han dado lugar a la sucesión de Estados; las sustituciones de soberanía realizadas amistosamente se prestan a concesiones recíprocas más fácilmente que las resultantes de una ruptura violenta. Así, aun reconociendo que no hay criterio seguro, no se puede rechazar en bloque la teoría de los derechos adquiridos, pues hay situaciones que merecen protección, aunque sólo sea en nombre de la justicia y de la equidad.

37. En una primera fase, los estudios habrán de orientarse hacia los problemas de los derechos adquiridos en materia económica y financiera, pero en términos más generales. Determinados aspectos de los derechos adquiridos pueden pertenecer al ámbito de la responsabilidad de los Estados. Sin embargo, en conjunto, el tema podría estudiarse a partir de otras nociones, impre-

cisas tal vez, pero que pueden aclararse mutuamente, tales como la equidad, la buena fe y el enriquecimiento sin causa. Si en vez de basar el estudio sobre el concepto de derechos adquiridos se le da una base más amplia en el terreno de la reciprocidad de derechos y obligaciones de los Estados en materia económica y financiera, se logrará, no sólo evitar la polémica sobre la noción misma de derechos adquiridos, sino también explicar mejor situaciones en las que se tiende demasiado a considerar que las obligaciones sólo corresponden a una de las partes.

38. En efecto, también puede haber obligaciones del Estado predecesor con respecto al Estado sucesor o a sus nacionales: por ejemplo, las pensiones debidas a los excombatientes, a los militares o a los funcionarios jubilados del régimen anterior; las deudas de interés estratégico (o deudas odiosas) contraídas por el Estado predecesor para consolidar su poder antes de la independencia y que el Estado sucesor se niega a pagar, y el caso del Estado sucesor situado aguas abajo de una vía fluvial y tributario del Estado predecesor situado aguas arriba.

39. Este enfoque del problema quizá permita despolitizar el debate y formular una exposición más equilibrada de los derechos y obligaciones respectivos del Estado predecesor y del Estado sucesor. En último término, esta cuestión podría agregarse a la de la responsabilidad de los Estados.

40. El Sr. BARTOŠ dice que ha de felicitar nuevamente al Relator Especial por su excelente informe, que incita a la reflexión. No obstante, lamenta observar que el Relator Especial no ha estudiado los efectos de la sucesión de Estados sobre los derechos de los particulares que, a juicio del orador, merecen una solución independiente de la cuestión de los intereses económicos y financieros de los Estados y de las personas jurídicas y que, por otra parte, son más importantes desde el punto de vista del derecho internacional.

41. En su informe, el Relator Especial tiende a rechazar el principio del respeto de los derechos adquiridos. Tal vez el curso de la historia vaya en este sentido, puesto que en otro tiempo los derechos adquiridos se consideraban como sagrados y gradualmente se ha ido poniendo en duda su intangibilidad. Después de la segunda guerra mundial, iniciado el proceso de descolonización, ha sido preciso preguntarse si debe aceptarse o no la doctrina de los derechos adquiridos en el supuesto de un cambio de soberanía territorial. Esta cuestión ya se planteó concretamente en la Rusia soviética después de la Revolución de octubre y en Yugoslavia tras el derrocamiento de la monarquía. La Unión Soviética consideró y considera todavía que no existe continuidad entre el régimen imperial y el régimen nacido del pueblo y que, por consiguiente, el Estado soviético no ha heredado las obligaciones del régimen predecesor. Por su parte, Yugoslavia, después de un período de vacilación, ha reconocido las obligaciones exteriores creadas bajo la antigua monarquía, pero no las concernientes al orden público interior. En el caso de los Estados recientemente independizados por descolonización, la actitud varía según el proceso de eman-

cipación. Algunos de ellos, como el Paquistán y la India, han reconocido la continuidad de las obligaciones. En cambio, en el caso del Estado de Israel, creado a consecuencia de la renuncia de la Gran Bretaña a su mandato sobre Palestina, se extinguió una soberanía, creándose otra nueva, por lo cual no se planteó el problema de la transmisión de obligaciones.

42. En lo que se refiere a la cuestión de los derechos adquiridos en derecho público, el Relator Especial sólo ha defendido la tesis de la «*tabula rasa*», jurídicamente exacta, pero que los acreedores no han aceptado nunca. Para que el informe fuera completo, debería mencionar otras tesis, sobre todo la de las deudas útiles, aunque a menudo sea discutible el carácter de utilidad pública de tales deudas.

43. En lo que se refiere a la igualdad de las personas, el Sr. Bartoš subraya que no deben confundirse la protección diplomática y el régimen de capitulaciones. La protección diplomática tiene por objeto asegurar la protección de los intereses de los nacionales y de las personas jurídicas de un Estado en otro Estado, dentro de los límites reconocidos por el derecho internacional, pero no da derecho a inmiscuirse en la jurisdicción del Estado huésped.

44. En cuanto a la condición de los extranjeros, las nociones de no discriminación y del «*nivel mínimo internacional*» no pertenecen al pasado, como al parecer opina el Relator Especial. En efecto, las propias Naciones Unidas, en los pactos internacionales de derechos humanos⁴, han reconocido determinados «*niveles mínimos*» a la persona humana en cuanto tal, independientemente de toda nacionalidad. Ello anuncia una nueva era en la que se seguirá la práctica de las Naciones Unidas.

45. En lo que se refiere a la cuestión de las indemnizaciones, el Sr. Bartoš reconoce que la doctrina aparece dividida. En general, los Estados acreedores están en favor de la indemnización absoluta, mientras que los Estados deudores niegan la obligación de indemnizar o sólo la reconocen con reservas. No obstante, en ocasiones la negativa a pagar indemnización puede colocar al Estado deudor en una situación internacional tal que no tenga otra opción que pagar sus deudas si quiere tener nuevamente acceso al mercado mundial. Tal fue el caso de Yugoslavia después de la segunda guerra mundial.

46. Así pues, parece que la indemnización constituye más un problema político y económico que jurídico. Es una cuestión de relación de fuerzas en el plano internacional. En el caso de los Estados nacidos de la descolonización, la disposición a indemnizar está motivada frecuentemente por el deseo de establecer buenas relaciones políticas con el Estado predecesor. En tal caso, por lo general la cuestión se resuelve mediante acuerdo.

47. El Sr. Bartoš reconoce que no hay motivo para indemnizar a los grandes propietarios o las personas jurídicas que en las antiguas colonias explotaban las riquezas naturales, ya que puede suponerse fundadamente que lo hacían de mala fe. En estos supuestos, no puede haber enriquecimiento sin causa cuando el

⁴ Véase la resolución 2200 (XXI) de la Asamblea General.

Estado sucesor desposee a dichas personas, ya que se limita a recobrar bienes pertenecientes al patrimonio nacional, lo que está en conformidad con la justicia y con las resoluciones de la Asamblea General relativas a la soberanía permanente sobre los recursos naturales⁵. Sin embargo, los particulares de condición modesta, como los obreros y los agricultores, que vivían en el territorio del Estado predecesor, tienen derecho a ser indemnizados dentro de los límites de lo justo y razonable, o de obtener facilidades para llevarse consigo sus bienes si abandonan el territorio. Cabe decir que esta forma de deuda es una obligación de derecho internacional general que no se deriva de un tratado, pero que puede ser sancionada mediante un tratado que regule todas las cuestiones de indemnización.

48. Se debería invitar al Relator Especial a preparar un proyecto definitivo de artículos para su presentación en el próximo período de sesiones de la Comisión, teniendo en cuenta las observaciones formuladas por diversos oradores en el transcurso del debate sobre el tema del programa sometido a estudio.

Se levanta la sesión a las 12.40 horas.

⁵ Resoluciones 1803 (XVII) y 2158 (XXI) de la Asamblea General.

1009.^a SESIÓN

Jueves 26 de junio de 1969, a las 11.15 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, 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]

(*continuación*)

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

2. El Sr. ALBÓNICO apoya sin reservas los fundamentos políticos del excelente informe del Relator Especial, aunque discrepa de algunas de sus conclusiones jurídicas. A su juicio, la Comisión debe, según su mandato, estudiar las líneas generales de los principales sistemas jurídicos del mundo, cualesquiera sean las opiniones políticas de sus miembros.

3. El orador se propone examinar el informe de manera bastante detallada para indicar los puntos en que está de acuerdo y aquellos en que no lo está. En primer

lugar, se refiere a la observación preliminar que hace el Relator Especial en el párrafo 1, en el que precisa que tan sólo presenta «un bosquejo provisional del problema», lo cual explica ciertas omisiones leves, por ejemplo en las citas.

4. El Relator Especial declara que se limita «a seguir las opiniones expuestas en la Sexta Comisión», opiniones a las que se refiere especialmente en el informe (párr. 5). Se ha dicho que, debido a este enfoque, el informe se asemeja a un alegato y no presenta un análisis equilibrado de la situación. Por su parte, el orador estima que el Relator Especial ha ido demasiado lejos en ciertos aspectos, siendo un tanto tímido en otros.

5. Contrariamente a lo que se sostiene en el informe (párr. 7), el problema de los derechos adquiridos no se plantea únicamente cuando surgen conmociones sociales y políticas. Desempeña un papel importante en los conflictos de leyes en derecho internacional privado y asimismo en los conflictos intertemporales; ahora bien, en ninguno de esos casos se trata en modo alguno de bruscas mutaciones sociales o políticas.

6. El Sr. Albónico piensa, como el Relator Especial, que una ley que tiene efecto inmediato y concierne a todos los efectos de las situaciones jurídicas creadas antes de su promulgación no es retroactiva (párr. 11). Una ley sólo tiene efecto retroactivo si suprime un derecho ya adquirido. En Chile, la regla de la irretroactividad de la ley no es más que una simple recomendación del legislador; el poder legislativo puede dar a una ley un carácter expresamente retroactivo y ello ha ocurrido a pesar de siglo y medio de régimen democrático ininterrumpido en el país.

7. El orador no cree que el hecho de no pagar una indemnización en caso de expropiación entrañe una negación de los derechos adquiridos (párr. 12). La ausencia de indemnización puede resultar de un estado de necesidad, noción esta que, claro está, no forma parte todavía del derecho internacional.

8. El Sr. Albónico apoya plenamente la sugestión del Relator Especial (párr. 16) de que se prepare una compilación de la práctica de los Estados en esta materia. Para llevar a cabo tal trabajo, la Comisión necesitará disponer de informaciones completas sobre la práctica verdadera de los Estados. Como esta compilación no irá seguida de ningún comentario, su costo será inferior al previsto por la Secretaría.

9. Añade que le han producido una impresión muy favorable los párrafos 22 y 23 del informe, que tratan de cuestiones de fondo esenciales. El Relator Especial ha subrayado acertadamente que el Estado sucesor tiene los mismos derechos y obligaciones que el Estado predecesor (párrs. 24 y 25) y que el Estado sucesor no deriva su soberanía del Estado predecesor, sino del derecho internacional y de su calidad de Estado (párr. 29).

10. El orador piensa, como el Relator Especial, que el Estado sucesor recibe efectivamente su soberanía del derecho internacional, y ello «plenamente y sin restricciones» (párr. 35). A este respecto, desea añadir que el Estado sucesor puede limitar el ejercicio de los derechos adquiridos, e incluso suprimir esos derechos por ciertos motivos tales como el orden público, la