

para el tema de la cláusula de la nación más favorecida, en sustitución del Sr Ustor

6 El Sr USHAKOV dice que aceptaría con sumo gusto el nombramiento y haría todo lo posible para que la Comisión realice la tarea que se ha fijado

7 El PRESIDENTE dice que, de no haber objeciones, considerará que la Comisión conviene en designar al Sr Ushakov Relator Especial para el tema de la cláusula de la nación más favorecida

Así queda acordado

8 El PRESIDENTE dice que la Mesa Ampliada recomienda que se nombre al Sr Schwebel Relator Especial para el tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, en sustitución del Sr Kearney

9 El Sr SCHWEBEL dice que sería un placer para él aceptar el nombramiento, en la inteligencia de que dispondría de todo el tiempo necesario para el tema, y está seguro de que así será

10 El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, considerará que la Comisión conviene en nombrar al Sr Schwebel Relator Especial para el tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación

Así queda acordado

11 El PRESIDENTE dice que la Mesa Ampliada ha examinado la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales. La Comisión ha pedido al Sr El-Erian, Relator Especial, que prepare un informe preliminar¹, que estará disponible en breve. Podrán asignarse dos o tres sesiones a este tema, probablemente cuando se examine el tema 9 del programa (Organización de los trabajos futuros). Si no hay objeciones, considerará que la Comisión conviene en esta forma de proceder

Así queda acordado

12 El PRESIDENTE dice que la sesión especial para rendir tributo a la memoria del Sr Edvard Hambro se celebrará probablemente el lunes 16 de mayo de 1977. El Embajador de Noruega está tratando de ponerse en contacto con la viuda del Sr Hambro, pues la Mesa Ampliada considera que debe dársele la oportunidad de asistir a la sesión si así lo desea

13 La Mesa Ampliada ha estimado que no sería procedente cubrir la vacante imprevista causada por el fallecimiento del Sr Hambro hasta después de celebrada la sesión especial. Toda la información pertinente, incluidas cartas del Grupo Asiático, comunicaciones de los gobiernos en las que indiquen su elección, junto con el *curriculum vitae* de las personas interesadas y una copia del llamado «gentlemen's agreement» será distribuida a los miembros de la Comisión. No es costumbre discutir públicamente la elección de un candidato para cubrir una vacante imprevista como ésta, y espera sinceramente que continúe observándose la práctica de la Comisión a este respecto y que la cuestión podrá resolverse en el curso de la semana próxima. Lo más apropiado sería que la Mesa Ampliada decidiera la

fecha en que la Comisión debe proceder a cubrir la vacante

Así queda acordado

14 En respuesta a una pregunta del Sr CASTAÑEDA, el PRESIDENTE dice que, habida cuenta del recargado programa de trabajo, es probable que sólo pueda dedicarse parte de una sesión al tema del derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación, principalmente a efectos de señalar a la atención del Sr Schwebel, el nuevo Relator Especial, las cuestiones que la Comisión estime pertinentes

Se levanta la sesión a las 12 50 horas

1416.ª SESIÓN

Miércoles 11 de mayo de 1977, a las 10 10 horas

Presidente Sr Jose SETTE CÁMARA

Miembros presentes Sr Ago, Sr Bedjaoui, Sr Calle y Calle, Sr Castañeda, Sr Dadzie, Sr Diaz González, Sr El-Erian, Sr Francis, Sr Njenga, Sr Pinto, Sr Quentin-Baxter, Sr Reuter, Sr Riphagen, Sr Šahović, Sr Schwebel, Sr Sucharitkul, Sr Tsuruoka, Sr Ushakov, Sr Verosta, Sr Yankov

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados (A/CN.4/301 y Add.1)

[Tema 3 del programa]

PROYECTO DE ARTICULOS
PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL

ARTICULO O (Definición de la deuda de Estado)

1 El PRESIDENTE invita al Relator Especial a que presente su noveno informe sobre la sucesión en lo que respecta a materias distintas de los tratados (A/CN.4/301 y Add.1), y en particular el capítulo primero de ese informe y el artículo O, que dice así:

Artículo O. — Definición de la deuda de Estado

Para los efectos de los presentes artículos, por deuda de Estado se entiende una obligación financiera contraída por el gobierno central del Estado y que grava la hacienda de ese Estado.

2 El Sr BEDJAOUI (Relator Especial) dice que, al abordar el informe que se examina, la Comisión abandona el estudio de los bienes de Estado para pasar al de las deudas de Estado. Recuerda que el examen de los proyectos de artículos relativos a los bienes de Estado ha sido provisional, tanto más cuanto que la Comisión ha puesto entre corchetes algunos artículos y algunas expresiones contenidas en los textos. La cuestión de las deudas de Estado constituye la tercera parte de la sucesión de Estados, siendo las otras dos los tratados y los bienes de Estado. En un proyecto de artículos

¹ Véase *Anuario* 1976, vol. II (segunda parte), pag. 161, documento A/31/10, párr. 173

que ha examinado la conferencia de plenipotenciarios reunida en Viena del 4 de abril al 6 de mayo de 1977¹, la Comisión ha tratado ya la cuestión de la sucesión de Estados en materia de tratados. En cuanto a la sucesión en materia de bienes de Estado, ha sido objeto de artículos presentados anteriormente por el Relator Especial². Conviene que la Comisión se limite a estos tres aspectos principales de la sucesión de Estados.

3. El informe que se examina, que el Relator Especial ha querido presentar a la Comisión en los plazos convenidos, pese a los graves trastornos de su salud que han hecho la preparación de dicho informe particularmente difícil, comprende seis capítulos. El capítulo primero delimita el ámbito de la materia que se ha de estudiar; el capítulo II trata del problema del tercer Estado, y el capítulo III, de la intransmisibilidad de las deudas «odiosas». Por último, en los capítulos IV, V y VI se estudia la sucesión de las deudas de Estado en los diferentes casos de sucesión que la Comisión ya ha tenido ocasión de distinguir. Habrá que agregar ulteriormente dos capítulos: uno sobre la disolución de uniones de Estados, y el otro sobre la separación de una o más partes de un Estado.

4. Si los proyectos de artículos presentados en el noveno informe no están numerados, sino que se identifican mediante letras que no corresponden siquiera al orden alfabético, ello obedece a que el Relator Especial ha querido poner de relieve el carácter provisional de sus conclusiones e indicar que aún no había tomado una decisión ni sobre la ordenación definitiva de los artículos, ni siquiera sobre la necesidad de algunos de ellos.

5. Como los miembros de la Comisión podrán exponer sus puntos de vista sobre la cuestión general de las deudas de Estado al formular observaciones sobre el capítulo primero, parece inútil entablar un debate sobre el conjunto del informe. En efecto, el capítulo primero trata del objeto del estudio de las deudas de Estado y de la definición de la deuda de Estado. El Sr. Bedjaoui ha descartado desde un principio las deudas no estatales y las contraídas por un Estado distinto del Estado predecesor, antes de proponer una definición de la deuda de Estado y de señalar algunos problemas que plantea la sucesión de Estados en esta esfera.

6. El objeto del informe que se examina es estudiar las deudas contraídas por el Estado predecesor y la suerte de esas deudas en caso de sucesión de Estados, así como las garantías que el Estado predecesor puede ofrecer para una deuda que no es suya, y la suerte de esas garantías. Conviene, pues, descartar aquellas deudas que no tienen un carácter estatal, a saber, las contraídas por colectividades territoriales (provincias, departamentos, regiones, condados, cantones, ciudades y municipalidades), por empresas privadas e incluso por empresas públicas con personalidad jurídica y autonomía financiera con relación al Estado. Por consi-

guiente, el estudio no se refiere en absoluto a las deudas privadas y, por lo que hace a las deudas públicas, sólo trata de las del Estado.

7. Para precisar mejor la noción de deuda de Estado y para presentar las distinciones tradicionalmente establecidas por la doctrina, el Relator Especial ha opuesto sucesivamente en su informe las deudas de Estado a las de las colectividades locales, las deudas generales a las deudas especiales o localizadas, las deudas de Estado a las de las empresas públicas, las deudas públicas a las deudas privadas, las deudas financieras a las deudas administrativas, las deudas políticas a las deudas comerciales, la deuda exterior a la deuda interior, las deudas contractuales a las deudas de carácter delictivo o cuasi delictivo, las deudas pignoradas a las deudas no pignoradas, las deudas garantizadas a las deudas no garantizadas y, por último, las deudas de Estado a las deudas de régimen calificadas de «odiosas». Cada una de estas comparaciones permite aproximarse a la definición de la deuda de Estado. Como en esta materia la terminología es bastante fluida, importa también que la Comisión pueda adoptar denominaciones con conocimiento de causa.

8. Teniendo en cuenta la comparación entre las deudas de Estado y las deudas de las colectividades locales, podría definirse la deuda de Estado como una deuda contraída por un Estado, por oposición a una colectividad local cuya base territorial es necesariamente menos extensa que la del Estado. Para contraer una deuda, la colectividad local ha de gozar obligatoriamente de cierta autonomía financiera. Por tanto, se podrían definir las deudas locales como las deudas contraídas por una colectividad que tenga esa facultad. Podrían calificarse también las deudas locales de deudas propias de la colectividad territorial que las ha contraído o de deudas propias del territorio traspasado si la colectividad de que se trata es objeto del traspaso territorial que da lugar a la sucesión de Estados. Las deudas de este tipo, o deudas propias del territorio traspasado, no encajan en la materia que se examina. Incluso puede decirse que no encajan en la sucesión de Estados en un sentido estricto, puesto que están a cargo del territorio separado o traspasado, tanto antes como después de la sucesión. No habiendo sido nunca asumidas por el Estado predecesor, no pueden serlo por el Estado sucesor; no conciernen al orden jurídico estatal y el hecho de que se produzca una sucesión de Estados no puede modificar esa situación.

9. Sin embargo, conviene distinguir estas deudas de las que son contraídas por el Estado, pero que tienen una dimensión local. En este orden de ideas, el Relator Especial señala que el Estado puede contraer deudas, ya para el bien general de la colectividad nacional entera, ya en beneficio de una parte de su territorio solamente, que puede ser objeto después de un traspaso y dar lugar a una sucesión de Estados. Así, se oponen las deudas generales de Estado a las deudas especializadas o localizadas.

10. Según la terminología que el Relator Especial ha empleado, una deuda local es una deuda contraída por una colectividad local y no por un Estado. Una deuda localizada es una deuda contraída por un Estado en

¹ Véase *Anuario 1974*, vol II (primera parte), págs 174 y ss, documento A/9610/Rev 1, cap II, secc D

² Para los artículos aprobados hasta ahora por la Comisión, véase *Anuario 1976*, vol II (segunda parte), págs 125 a 127, documento A/31/10, cap IV, secc B, subsecc 1

beneficio de determinada parte de su territorio. Para distinguir las deudas de Estado, lo decisivo es la intervención del Estado y el compromiso que éste contrae en el momento del nacimiento de la deuda. Poco importa que la deuda beneficie a la totalidad o a parte del territorio.

11. A veces es difícil determinar si se está ante una deuda más bien local o más bien estatal. En los párrafos 16 a 23 del informe que se examina, el Sr. Bedjaoui ha indicado los criterios que deberían permitir trazar la distinción entre las deudas de Estado localizadas y las deudas locales. Estos criterios, cuya fiabilidad no es absoluta, son los siguientes: el grado de autonomía financiera de la colectividad local, el destino y utilización de la deuda, la existencia de una garantía situada en el territorio traspasado, y, por último y sobre todo, la personalidad del deudor: colectividad local o gobierno central.

12. El criterio de la autonomía financiera sólo es fiable en parte; por lo general permite atribuir a una colectividad local una deuda que ésta ha contraído en virtud de su autonomía financiera. Pero ha ocurrido que, no obstante esa autonomía financiera, un gobierno central ha hecho figurar imperativamente algunos gastos de soberanía cubiertos por un empréstito en el presupuesto de colonias. Tal procedimiento no puede disimular el carácter estatal de tales deudas. Por ello, en el párrafo 28 de su informe, el Sr. Bedjaoui ha considerado como deuda local una deuda contraída por una colectividad territorial inferior al Estado, destinada a que esa colectividad la utilice en su propio territorio, que tiene una cierta autonomía financiera, en virtud de la cual puede identificarse la deuda.

13. Antes de pasar a la cuestión de la definición de la deuda de Estado, el Relator Especial desea precisar de qué Estados debe ocuparse la Comisión. En realidad, una sucesión de Estados sólo concierne a las deudas del Estado predecesor. No procede considerar las deudas del Estado sucesor con el Estado predecesor ni las deudas de un tercer Estado.

14. Un tercer Estado puede contraer deudas con otro tercer Estado, con el Estado sucesor o con el Estado predecesor. En el primer caso, es evidente que sus deudas no conciernen a la sucesión. En el segundo, la suerte de sus deudas no depende evidentemente del hecho de que el Estado acreedor se convierta en Estado sucesor. El hecho de que la sucesión tenga por efecto modificar, por ampliación, la base territorial del Estado sucesor no tiene, ni debe tener, influencia en las deudas contraídas con él por un tercer Estado. Y si el Estado sucesor no gozaba de la condición de Estado en el momento en que el tercer Estado contrajo una deuda con él, es manifiesto que la adquisición de dicha condición no haría perder al Estado sucesor sus derechos frente al tercer Estado. En cuanto al tercer caso, el de la deuda contraída por el tercer Estado con el Estado predecesor, se refiere en realidad a un crédito del Estado predecesor frente al tercer Estado. Este crédito es un bien de Estado, y la Comisión ha examinado ya esta hipótesis en el marco de la sucesión en materia de bienes de Estado.

15. Deben excluirse también de la materia objeto de estudio las deudas contraídas por el Estado sucesor con un tercer Estado o con el Estado predecesor. Cuando un Estado sucesor contrae una deuda con un tercer Estado habiendo adquirido ya la condición de sucesor, su deuda es ajena a la sucesión de Estados y no puede vincularse con la materia objeto de examen. Solamente debería tomarse en consideración la deuda resultante del propio hecho de la sucesión de Estados, que no es estrictamente hablando una deuda contraída directamente por el propio Estado sucesor, sino una deuda que se le transmite de manera indirecta como efecto de la sucesión de Estados.

16. Las deudas que el Estado sucesor puede asumir para con el Estado predecesor pueden ser ajenas a la sucesión o derivar del hecho de la sucesión. Las primeras no están comprendidas evidentemente en el marco de la materia objeto de estudio, ni tampoco las segundas, puesto que ocurren después de la sucesión.

17. Por consiguiente, la materia estudiada sólo abarca las deudas del Estado predecesor. Es la mutación territorial que afecta al Estado predecesor la que desencadena el fenómeno de la sucesión de Estados, que origina una modificación de la base territorial del Estado deudor. Todo el problema de la sucesión de Estados en materia de deudas consiste en saber si esta modificación surte efecto sobre las deudas contraídas, y cuáles son esos efectos. Dichas deudas pueden haberse contraído con un tercer Estado o con el Estado que va a convertirse en sucesor. En este último caso, es claro que la deuda no puede transmitirse, puesto que su transmisión equivaldría a una extinción.

18. Antes de proponer su definición de la deuda de Estado, el Relator Especial indica que, en su informe, se ha visto obligado a poner en tela de juicio las definiciones de ciertos autores y de la Asociación de Derecho Internacional. A su juicio, en una definición sencilla debe hacerse hincapié en el hecho de que la deuda la ha contraído el gobierno central, que dicho gobierno la ha asumido y que la naturaleza de su utilización tiene poca importancia, puesto que puede beneficiar a la totalidad o a parte del territorio nacional. La definición que ha propuesto en el artículo O deberá ir acompañada de definiciones de la deuda general y de la deuda especial o localizada. En su definición, el Relator Especial ha tratado de evitar las dificultades con que había tropezado la Comisión cuando, para definir los bienes de Estado, había tenido presentes únicamente los bienes del Estado predecesor; como puede ocurrir que resulte necesario referirse a los bienes de otros Estados, la Comisión se había visto obligada a utilizar fórmulas tales como «bienes de un tercer Estado» y «bienes de Estado del Estado predecesor», por lo que el Relator Especial deberá examinar de nuevo el próximo año su definición de bienes de Estado.

19. En lo que atañe a las garantías que el Estado predecesor puede dar respecto de una deuda que no es suya, el Relator Especial hace observar que la materia objeto de estudio se refiere no sólo a las deudas contraídas por el Estado predecesor, sino también a las demás obligaciones financieras que le incumben como consecuencia de compromisos jurídicos que hayan adoptado

la forma de garantías. Sin embargo, el Sr. Bedjaoui no ha estimado útil dar una definición de la garantía prestada por el Estado a una deuda que no le incumbe.

20. En cuanto a los problemas planteados por la sucesión en materia de deudas de Estado, el Relator Especial se ha ajustado, para su estudio, a la tipología de sucesión que la Comisión ha mantenido para los bienes de Estado. Esos problemas son muy complejos, debido a las dificultades propias de la materia y también a la diversidad de las opiniones doctrinales. Algunas teorías son favorables a la transmisión de las deudas de Estado y recurren a principios o concepciones jurídicas tales como el respeto de los derechos adquiridos, la teoría del beneficio (¿la deuda ha beneficiado realmente al territorio?), las nociones de justicia y de equidad, el sentido común, el adagio *res transit cum suo onere* y la teoría del enriquecimiento sin causa. Otras teorías, contrarias a la transmisión de las deudas de Estado, se basan en especial en un argumento derivado de la soberanía del Estado: el Estado sucesor no entra en posesión de los derechos soberanos del Estado predecesor; más bien tiene lugar la sustitución de una soberanía por otra en un territorio. Esas teorías se basan también en la naturaleza de la deuda, acentuando la relación personal entre el deudor y el tercer acreedor, el cual puede ser no sólo un Estado, sino también una organización internacional o un particular. Estas teorías, hostiles a la transmisión de la deuda, han sido consagradas en la sentencia arbitral pronunciada el 18 de abril de 1925 por Eugène Borel en el *Asunto de la deuda pública otomana*³.

21. La diversidad de precedentes históricos se explica por diferencias relativas: 1) al reconocimiento, contenido en la solución adoptada, de una norma jurídica; 2) a la época de que se trate; 3) a las circunstancias políticas que acompañan al cambio territorial; 4) a las relaciones de fuerza; 5) a la solvencia de las diferentes partes, y 6) a los intereses en juego, así como al carácter y a la naturaleza de las deudas. Esos precedentes históricos serán estudiados respecto de cada tipo de sucesión.

22. En su informe, el Sr. Bedjaoui ha considerado que la falta de un tratado que estipule una sucesión en las deudas públicas debía interpretarse como una negativa del Estado sucesor a asumir esas deudas. Sin embargo, lo contrario no es forzosamente cierto: la aceptación «espontánea y voluntaria» o «graciosa» de una deuda en un tratado no significa que ese tratado confirme una regla de sucesión. El Relator Especial aduce como prueba los tratados concluidos entre España y las Repúblicas latinoamericanas que adquirieron la independencia en el siglo XIX y ciertos tratados en los que se expresan consideraciones de oportunidad o de deberes morales, como los tratados de Versalles, de Neuilly-sur-Seine, de Trianon y de Saint-Germain-en-Laye.

23. También debe tomarse en consideración el problema de la antigüedad de los precedentes históricos. ¿La modificación de una práctica anula siempre la práctica anterior? ¿Es necesario, puesto que no se admiten ya la anexión y la colonización, abandonar por completo la práctica relativa a la suerte de las deudas en estas dos

hipótesis? Aunque esos casos de sucesión contradigan visiblemente los principios del derecho internacional contemporáneo, cabe estimar convenientes las soluciones que han proporcionado y que se reducen a rechazar las deudas de Estado. Por otra parte, las circunstancias históricas y las relaciones de fuerza desempeñan una función importante. Cuando un cambio territorial tiene lugar pacíficamente, la sucesión en las deudas se ajusta a veces a reglas distintas que cuando se produce de modo violento. Si es segura la influencia de las relaciones de fuerza sobre las soluciones adoptadas, también lo es la de las «relaciones de debilidad» que resultan de la insolvencia de un Estado. En un terreno muy diferente, incluso cuando la suerte de las deudas de Estado está reglamentada mediante tratados, puede ocurrir que éstos no se respeten o ejecuten. El Relator Especial menciona también la cuestión de libre consentimiento del Estado sucesor, que no debe haber sido ficticio.

24. La situación se complica debido a la diversidad de los intereses en juego. El Estado cuyo territorio ha quedado disminuido quiere hacer recaer las deudas en el Estado sucesor, pero no tiene interés en perder su crédito en el plano internacional. Los contribuyentes del territorio separado no son responsables de deudas de las que no se han beneficiado, y lo mismo ocurre con los contribuyentes del Estado sucesor que no habitan en el territorio traspasado, pero tampoco en este caso tiene interés el Estado sucesor en perder su crédito. En lo que respecta al tercer Estado acreedor, el Sr. Bedjaoui acentúa la ecuación personal que existía entre ese Estado y el Estado deudor, ecuación que desaparece en el caso de cambio de deudor. A la inversa, puede ocurrir que el Estado acreedor resulte beneficiado del cambio de deudor, si el Estado sucesor es más rico o está mejor dispuesto que el primer deudor a satisfacer su deuda. Hay que tener en cuenta asimismo el interés de la comunidad internacional, tal como puede expresarlo, por ejemplo, el Banco Mundial. Sin embargo, el orden jurídico internacional requiere que las deudas sean pagadas por quienes las han contraído. Pero la comunidad internacional no tiene interés en destruir a un Estado porque éste ha de satisfacer sus deudas. Se ha tenido en cuenta este factor en el *Asunto de la deuda pública otomana* después de la primera guerra mundial. Una de las finalidades del derecho internacional consiste, en efecto, en conciliar todos los intereses que se presentan.

25. Tales son las consideraciones que el Relator Especial ha tenido en cuenta para definir la deuda de Estado.

26. El PRESIDENTE dice que está seguro de expresar el sentir de todos los miembros de la Comisión al felicitar al Relator Especial por su magistral presentación del capítulo primero de su informe.

27. El Sr. VEROSTA felicita al Relator Especial por su excelente informe y se declara dispuesto a seguir la terminología que propone. Sin embargo, se pregunta, con respecto a la sección B, subsección 2, del capítulo primero, titulada «Deudas generales y deudas especiales o localizadas», si la palabra «o» es adecuada, pues hay deudas generales y deudas especiales que no están localizadas, y también hay, entre las deudas especiales, deudas localizadas.

³ Véase A/CN.4/301 y Add 1, párrs 76 y 195 Naciones Unidas, *Recueil des sentences arbitrales*, vol I (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta 1948 V 2), pág 529

28 El Sr REUTER felicita a su vez al Relator Especial por haber abordado de modo brillante un tema sumamente difícil. Si bien acepta las líneas generales propuestas en su informe, desea señalar a la atención una cuestión que le parece fundamental entre los factores que deben tomarse en consideración, ¿hay que tener en cuenta el carácter jurídico de la fuente de la deuda? En efecto, como ha dicho en su informe el Relator Especial, una deuda de Estado puede derivar de un compromiso jurídico contraído no sólo con un Estado extranjero, sino también con una organización internacional —en el caso, por ejemplo, del BIRF— o un particular. Esos compromisos pueden estar regulados por el derecho internacional; algunos de ellos pueden ser tratados, y otros, sin constituir tratados propiamente dichos, pueden regirse igualmente por el derecho internacional, pues no están sometidos a las reglas de un derecho interno determinado, tal es el caso, en especial, de los acuerdos concertados con un banco internacional.

29 Cabe, pues, preguntarse si debe tenerse en cuenta la fuente jurídica de la deuda. ¿Puede plantearse el problema de la deuda cuando deriva de un tratado con independencia de la sucesión de Estados en ese tratado, o debe considerarse que la situación de la deuda está determinada por la solución dada al problema de la sucesión de Estados en materia de tratados? No debe olvidarse, en la segunda hipótesis, que la sucesión de Estados en materia de tratados se refiere sólo a los tratados en el sentido estricto del término —es decir, los acuerdos convencionales entre Estados que se rigen por el derecho internacional público— y no a los acuerdos regulados por el derecho internacional público que se conciertan con organizaciones internacionales, y menos todavía a los acuerdos transnacionales que, sin estar regulados por un derecho nacional concreto, quedan excluidos del ámbito del derecho internacional público general.

30 El Sr Reuter estima, en conclusión, que conviene plantear esta cuestión antes de abordar el examen de los proyectos de artículos, pues se trata de una cuestión fundamental que obligará a los miembros de la Comisión a reservar su posición sobre la solución prevista.

31 El Sr PINTO felicita al Relator Especial por su excelente informe, que versa sobre una materia sumamente compleja. No tenía la intención de hacer uso de la palabra tan pronto en el curso del debate, pero también abriga algunas de las dudas expresadas por el Sr Reuter en cuanto a una posible distinción entre la deuda y la fuente de la deuda en lo que concierne, no sólo a los tratados, para los que se está elaborando en otro lugar un régimen propio —régimen al que sin duda la Comisión deberá atenerse en sus trabajos—, sino también a los casos en los que la deuda o la obligación figura consignada en instrumentos de otra índole. En el período de sesiones anterior, la Comisión aprobó el artículo 12⁴, que se refiere a los bienes de Estado inmuebles y a los bienes de Estado muebles. Los títulos, por ejemplo, pueden regirse por la ley interna y, en muchos sistemas jurídicos, son considerados bienes muebles. El orador se pregunta si el régimen que se

elabore para los bienes muebles de los Estados estará en consonancia con el régimen que la Comisión ahora propone para las deudas.

32 El Sr USHAKOV se adhiere a las felicitaciones dirigidas al Relator Especial por su claro y sucinto informe. Desea aclarar la posición de la Unión Soviética con respecto a las «deudas de régimen», de que se trata en el informe (A/CN.4/301 y Add.1, párr. 46). La Unión Soviética no se limitó pura y simplemente a «no reconocer las deudas zaristas» en cuanto tales, como se dice en el informe. Por lo que respecta a las deudas militares, la Unión Soviética habría estado dispuesta a reconocer las reivindicaciones de determinados acreedores si esos acreedores hubieran reconocido por su parte las reivindicaciones de la Unión Soviética en lo concerniente a sus propias deudas, que consistían en la reparación de los perjuicios causados por la intervención militar de determinados países en territorio soviético. En lo que se refiere a las demás deudas, la Unión Soviética también estaba dispuesta a negociar y algunas de esas deudas fueron saldadas por acuerdo mutuo con otros países. No es exacto, por lo tanto, afirmar que la Unión Soviética no reconoció las deudas zaristas.

33 El Sr SUCHARITKUL se pregunta si hay que limitar la «deuda de Estado» a una obligación estrictamente financiera, como hace el Relator Especial en la definición que propone en el artículo O. Si por deuda de Estado se entiende una obligación exclusivamente financiera, la Comisión ¿estudiará también la sucesión de Estados en materia de obligaciones no financieras? Si no es así, tal vez convendría ampliar la definición de deuda de Estado.

34 El Sr ŠAHOVIĆ pregunta si el Relator Especial tiene verdaderamente la intención de concluir su proyecto de artículos con la cuestión de la sucesión en las deudas de Estado, como ha dicho al presentar su informe. En el informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 28.º período de sesiones se indica, en efecto, que la Comisión se propone examinar otras cuestiones, como las de los archivos y la solución pacífica de las controversias⁵. Sería conveniente, por lo tanto, que el Relator Especial puntualizara sus intenciones en lo que concierne a los límites de su estudio.

35 El Sr DADZIE felicita al Presidente y a los miembros de la Mesa de la Comisión por su elección, así como al Relator Especial por la brillantez con que ha presentado un informe muy denso.

36 Hace muy poco que se ha celebrado la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Sucesión de Estados en materia de Tratados, y la Comisión aborda ahora el examen del aspecto opuesto de la cuestión, a saber, la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados. Muchas deudas de Estado nacen de obligaciones dimanantes de tratados y la Comisión, si se siente incitada a abordar el examen de esas deudas, se aventurará en una esfera que se sitúa fuera del ámbito de la materia estudiada. El Relator Especial quizás podría indicar a la Comisión si deben abordarse esas cuestiones y, de este modo, ayudar a sus miembros a plasmar sus ideas acerca de un tema

⁴ Para el texto, vease *Anuario* 1976, vol. II (segunda parte), pag. 126, documento A/31/10, cap. IV, secc. B.

⁵ *Ibid.*, pag. 125, documento A/31/10, párr. 103.

bastante poco conocido. Por su parte, el orador participará gustosamente en el debate cuando se haya delimitado con precisión el campo de estudio de la Comisión.

37. El PRESIDENTE hace uso de la palabra en calidad de miembro de la Comisión y señala que, en su informe, el Relator Especial a menudo se refiere al Estado predecesor como un Estado mermado. El proyecto de artículo O está destinado a ser un artículo general, aplicable a todos los tipos de sucesión de Estados. Ahora bien, no se puede calificar al Estado predecesor de Estado mermado en el caso de una unificación de Estados, en que el Estado predecesor puede resultar, no ya mermado, sino más bien acrecentado.

38. Por otra parte, la definición formulada en el proyecto de artículo O establece que se entiende por deuda de Estado «una obligación financiera contraída por el gobierno central del Estado y que grava la hacienda de ese Estado». En los países de tipo federal, como el Brasil, las deudas financieras son contraídas muy a menudo por un Estado de la federación —equivalente de una provincia en otros países— y garantizadas por el Tesoro público. Por eso sería preferible hablar de una obligación financiera «contraída por el gobierno central del Estado o que grava la hacienda de ese Estado».

39. El Sr. NJENGA felicita al Presidente y a los miembros de la Mesa de la Comisión por su elección y rinde tributo al Relator Especial por haber elaborado un informe de tanta calidad en circunstancias que le eran poco propicias.

40. Preocupa un poco al orador la distinción entre las deudas locales y las deudas localizadas. Una deuda local contraída por un municipio o por una división organizada de la colectividad que goce de autonomía local, si está garantizada por el gobierno central, sería en la práctica una deuda de Estado. En realidad, en la mayoría de los casos el acreedor no concederá el préstamo o el crédito a falta de tal garantía. De ello se deduce que se limitaría excesivamente el alcance de los artículos si se excluyeran de la cuestión que se examina las deudas locales garantizadas por el Estado. Además, la deuda localizada, es decir, una deuda contraída por el gobierno central para una parte determinada del territorio, equivale casi a una deuda de una colectividad o de una entidad local garantizada por el Estado. En otras palabras: la autonomía financiera, que sirve de base a la distinción entre deuda local y localizada, es una cuestión de grado, ya que está siempre más o menos subordinada a las limitaciones impuestas por el gobierno central. Así pues, la diferencia entre una deuda local y una deuda localizada, cuando tales deudas están garantizadas por el gobierno central, tiende a difuminarse.

41. El mismo argumento se aplica a las deudas de empresas públicas que estén garantizadas por el Estado. A veces las disposiciones constitucionales dejan a la empresa pública una autonomía total pero, con mayor frecuencia, la empresa pública sólo es un elemento de la administración central, su autonomía financiera es limitada y por lo general es responsable indirectamente frente a esa administración, que supervisa constante-

mente sus actividades. El Relator Especial tal vez podría exponer su opinión sobre estos puntos, a fin de hallar el medio de incorporar a la definición ese elemento de garantía del gobierno central y ampliar así el alcance de los artículos.

42. El Sr. VEROSTA estima que la sucesión de Estados en materia de deudas de Estado plantea una cuestión de principio. El proyecto de artículos no debe, teóricamente, tratar de las cuestiones de sucesión de Estados en materia de tratados, que son objeto de otro proyecto de convención. Pero las deudas de Estado no siempre están basadas en tratados regidos por el derecho internacional, sino que también pueden estar basadas en contratos —concertados, por ejemplo, con consorcios bancarios— que no se rigen por el derecho internacional. Por ejemplo, tras la disolución de la monarquía danubiana, los problemas financieros y económicos de Austria y Hungría se resolvieron mediante tratados —el Protocolo de Ginebra de 1922 y el Protocolo de Lausana de 1931— regidos por el derecho internacional, mientras que los problemas financieros y económicos de Checoslovaquia y Yugoslavia se solucionaron mediante empréstitos más o menos privados, otorgados por un consorcio de bancos y garantizados por el Estado, que no se regían por ese derecho.

Organización de los trabajos

43. El Sr. QUENTIN-BAXTER desea ante todo felicitar al Presidente y a los miembros de la Mesa de la Comisión por su elección.

44. El contraste es notable entre la situación actual y la que existía hace seis años cuando la Comisión entabló un debate de fondo sobre su programa a largo plazo, sus condiciones de trabajo y las tareas que tenía pendientes. La participación de muchos miembros de la Comisión en la próxima conferencia sobre el derecho del mar no podrá por menos de resultar provechosa para la propia Comisión y de enriquecer la experiencia de esos miembros. No por eso es menos cierto que, para el actual período de sesiones, a veces será difícil reunir un número suficiente de miembros para que la Comisión trabaje normalmente. Por otra parte, es evidente que la Comisión, que tiene desde hace mucho tiempo por costumbre examinar al comienzo del período de sesiones las cuestiones delicadas y fundamentales de la responsabilidad de los Estados, verá sus dificultades aun acrecentadas por el hecho de tener que tratar esta materia al final del período de sesiones. Como los artículos del proyecto relativo a este tema generalmente requieren un examen prolongado, según demuestra la experiencia, los miembros de la Mesa de la Comisión deberán resolver un problema que normalmente no se plantea.

45. La Comisión no debe perder nunca de vista sus relaciones con la Asamblea General. La cuestión del volumen de sus informes —a la que se refirió el Sr. Ago en la 1414.ª sesión— no es más que uno de los ejemplos que demuestran que la Comisión se debe esforzar siempre por mantenerse en perfecta inteligencia con la Asamblea General. Estos últimos años, los miembros de la Sexta Comisión han elogiado muy especialmente los esfuerzos desplegados por la Comisión para revisar

sus métodos de trabajo; cualesquiera que sean las limitaciones del presente período de sesiones, la Comisión no debe, pues, perder de vista la necesidad de ocuparse de esta cuestión. Es obvio que hay que recoger la idea del Sr. Kearney, que preconizaba la creación de un comité de planificación⁶. Espera que, gracias a la asistencia de un mayor número de miembros al final del período de sesiones en curso, será posible dedicar algún tiempo al examen del programa a largo plazo, del papel de la Comisión y de la manera cómo la Asamblea General considera sus trabajos.

46. El PRESIDENTE, hablando en calidad de miembro de la Comisión, comparte las preocupaciones del Sr. Quentin-Baxter. La Asamblea General ha acogido con mucha satisfacción la labor del grupo oficioso de planificación; casi todos los miembros de la Sexta Comisión se han declarado satisfechos de la manera como la Comisión trata de mejorar sus procedimientos y organizar sus trabajos futuros. Es casi seguro que, en la próxima reunión de la Mesa Ampliada, se planteará la cuestión de un grupo o un comité oficioso de planificación.

47. El Sr. EL-ERIAN recuerda que varios representantes en la Sexta Comisión preguntaron si no sería posible publicar en dos partes el informe de la Comisión⁷. Hace votos por que ello resulte posible, ya que los gobiernos y las delegaciones dispondrán así de más tiempo para estudiarlo.

48. El Sr. RYBAKOV (Secretario de la Comisión) dice que no es imposible publicar el informe de la Comisión en dos partes, si ello ha de facilitar su estudio a las delegaciones en la Sexta Comisión. Sería menester para eso que, después del examen de una cuestión, los proyectos de artículos y los comentarios correspondientes del Relator Especial estuvieran listos para su aprobación hacia la mitad del período de sesiones.

Se levanta la sesión a las 12.55 horas.

⁶ Véase *Anuario* 1976, vol I, pág 314, 1413ª sesión, párr 19, y A/CN.4/L.252

⁷ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo primer período de sesiones, Anexos*, tema 106 del programa, documento A/31/370, párr 243

1417.ª SESIÓN

Jueves 12 de mayo de 1977, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. José SETTE CÂMARA

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Bedjaoui, Sr. Calle y Calle, Sr. Castañeda, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. El-Erian, Sr. Francis, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Riphagen, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sucharitkul, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Verosta, Sr. Yankov.

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados (*continuación*) (A/CN.4/301 y Add.1)

[Tema 3 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS

PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (*continuación*)

ARTÍCULO O (Definición de la deuda de Estado)¹ (*continuación*)

1. El Sr. FRANCIS felicita al Relator Especial por la muy alta calidad de su noveno informe (A/CN.4/301 y Add.1) y de su exposición preliminar. La presentación del informe en capítulos contribuirá mucho a la comprensión de esta compleja materia.

2. Al tratar de delimitar el concepto de deuda de Estado, el Relator Especial ha subrayado cuáles son, a su juicio, sus elementos esenciales y ha destacado asimismo ciertos elementos que, en su opinión, deberían quedar excluidos de ese concepto. A este respecto y en relación con la definición de deuda de Estado propuesta en el artículo O, el Sr. Francis agradecería a éste que indicase si, por causas especiales, una deuda de Estado puede ser imputable a una institución en vez de al conjunto de los recursos nacionales de un país, como sucede generalmente.

3. El Sr. SUCHARITKUL señala que el Sr. Reuter ha mencionado² la posibilidad de un acuerdo celebrado por el Estado con una organización internacional como, por ejemplo, el FMI, el BIRF o el Banco Asiático de Desarrollo. Es menester, efectivamente, prever también la posibilidad de la sucesión en las deudas de Estado contraídas respecto de una organización internacional. Ahora bien, las organizaciones internacionales se componen de Estados miembros y los fondos de esas organizaciones provienen de las contribuciones de los Estados miembros, es decir, de fondos estatales. Sin embargo, los acreedores pueden ser también establecimientos financieros privados o súbditos nacionales o extranjeros. En ese caso, la obligación financiera del Estado es una obligación estrictamente interna, que no cae dentro del ámbito del derecho internacional o que sólo puede quedar comprendida dentro de ese ámbito una vez agotados los recursos internos. Así, pues, es preciso dejar a un lado por ahora esta categoría de deudas de Estado, contraídas respecto de un particular tercero, que corresponde a la esfera de la responsabilidad de los Estados.

4. El Sr. CALLE Y CALLE dice que el último informe del Relator Especial es tan claro y está tan documentado como los anteriores. Ese resultado es tanto más notable cuanto que la Comisión aborda ahora una esfera en la que no existen normas universales de derecho internacional; no hay ninguna norma absoluta que determine la sucesión en las deudas, ya se trate de deudas nacionales, ya de deudas públicas, deudas de régimen u otras deudas.

5. Si bien es importante determinar la fuente de una deuda de Estado, es indispensable definir quién ha de

¹ Para el texto, véase 1416ª sesión, párr 1

² 1416ª sesión, párr 28