

1418.ª SESIÓN

Viernes 13 de mayo de 1977, a las 10.35 horas

Presidente: Sr. José SETTE CÁMARA

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.

Organización de los trabajos (continuación*)

1. El PRESIDENTE dice que la Mesa Ampliada ha recomendado que la sesión dedicada especialmente a rendir homenaje a la memoria del Sr. Hambro se celebre el lunes 16 de mayo de 1977, a las 15 horas. Desgraciadamente, la Sra. Hambro no podrá asistir a dicha sesión, pero estará presente el Embajador de Noruega.

2. El Sr. QUENTIN-BAXTER sugiere que se informe a los participantes en la Conferencia diplomática sobre la reafirmación y el desarrollo del derecho internacional humanitario aplicable en los conflictos armados, que tiene lugar actualmente en Ginebra, de la celebración de esta sesión especial, a la que quizá deseen asistir.

3. El PRESIDENTE indica que se adoptarán las disposiciones necesarias para informar a la secretaria de la Conferencia. Si no hay objeciones, considerará que la Comisión acepta la recomendación de la Mesa Ampliada.

Así queda acordado.

4. El PRESIDENTE dice que la Mesa Ampliada ha recomendado también que la Comisión celebre una sesión privada, el jueves 19 de mayo de 1977, a las 10 horas, con el fin de cubrir el puesto que ha quedado vacante a causa del fallecimiento del Sr. Hambro. Si no hay objeciones, considerará que la Comisión acepta esta recomendación.

Así queda acordado.

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 ARTICULOS

PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (continuación)

ARTICULO O (Definición de la deuda de Estado)¹
(continuación)

5. El Sr. YANKOV felicita al Relator Especial por su informe tan documentado, que contiene muchas ideas que incitan a la reflexión y refleja una gran amplitud de criterio.

6. Hace suyas las principales conclusiones preliminares y en general la definición dada en el proyecto de artículo O, que no considera como resultado definitivo del análisis del Relator Especial, sino como un medio útil para suscitar una discusión más a fondo. El Sr. Yankov está de acuerdo con el Relator Especial cuando éste afirma en principio, en el párrafo 2 de su informe (A/CN.4/301 y Add.1), que una deuda se puede considerar como una obligación jurídica para tal sujeto de derecho de hacer o no hacer alguna cosa en provecho de tal beneficiario; pero difícilmente ve cómo una noción tan amplia puede reducirse, en la definición propuesta, a una obligación financiera que grava las finanzas del Estado. ¿Qué ocurre en tal caso con las demás obligaciones de hacer o de no hacer que no derivan de tratados internacionales y no están expresadas en términos financieros? La noción de base parece mucho más amplia que la definición, que se atiene a tres elementos: la naturaleza financiera de la deuda, el hecho de que debe contraerse de cierta manera y el hecho de que grava las finanzas del Estado. El Sr. Yankov puede aceptar por ahora la definición restrictiva de la deuda de Estado, pero estima que quedan aspectos por aclarar. Es cierto que, en su calidad de recién llegado a la Comisión, no conoce los antecedentes de los debates a que ha dado lugar esta materia, pero se pregunta si el Relator Especial no debería tomar también en cuenta otros casos de obligaciones de hacer o de no hacer en provecho de tal beneficiario, que no sean de naturaleza financiera y no graven por tanto las finanzas del Estado.

7. Otras partes del informe, más especialmente el párrafo 61, en el que el Relator Especial presenta una noción más amplia de las deudas de Estado, confirman al Sr. Yankov en la idea de que hay una falta de concordancia entre el principio enunciado en el párrafo 2 y la definición propiamente dicha. Existen varias soluciones posibles: o bien restringir el principio general para ajustarlo a las conclusiones del Relator Especial, según se enuncia en la definición propuesta, o bien pedir al Relator Especial que concentre su atención por ahora en las obligaciones financieras, pero reservándose la posibilidad de estudiar las obligaciones más amplias del Estado predecesor para con el Estado sucesor o un tercer Estado. Por ejemplo, ¿cuál sería el efecto, sobre los derechos de pesca o de tránsito de que se aprovecha un Estado en virtud de una ley interna del Estado predecesor aplicable a determinado territorio, del traspaso de ese territorio al Estado sucesor a raíz de una sucesión de Estados?

8. Es cierto que la Comisión se ocupa de la esfera del derecho internacional y que, en el caso que se examina, el sujeto de derecho debe ser el Estado. Al igual que el Sr. Ushakov², el Sr. Yankov no ve bien la diferencia de situación entre las deudas locales y las deudas localizadas. Los argumentos expuestos por el Relator Especial han sido convincentes, pero parece que existen lagunas y convendría aclarar más este aspecto del problema.

9. Por último, tal vez sería preferible sustituir, en la definición, la palabra «contraída» por un término más general como «asumida», tomando de este modo en

* Reanudación de los trabajos de la 1415.ª sesión, párrs 12 y 13

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

² 1417.ª sesión

consideración otras obligaciones jurídicas justificadas que no se basan necesariamente en un contrato

10 El Sr RIPHAGEN comienza felicitando al Presidente y a los miembros de la Mesa por su elección y al Relator Especial por su excelente informe

11 Como el Sr Šahović³, estima que por el momento quizá sea prematuro examinar detenidamente la definición de las deudas de Estado y aún más adoptar una decisión al respecto. Todavía no se sabe si las normas de derecho internacional público general dicen o no, y en qué grado, algo muy preciso sobre la cuestión que se examina, o si podrían decirlo mediante su desarrollo progresivo. Es indudable que, en casi todos los casos de sucesión de Estados, se plantea la cuestión de saber si el hecho de que la jurisdicción sobre el territorio y los bienes de Estado se transmiten del Estado predecesor al Estado sucesor debe entrañar también una transmisión al Estado sucesor de la carga del gobierno y, en particular, de la carga financiera. En efecto, la transmisión de jurisdicción sobre un territorio de un Estado a otro supone por lo general la posibilidad de percibir impuestos, que constituyen una de las fuentes de ingresos más importantes del Estado. Por otra parte, algunos de los bienes de Estado que pasan al Estado sucesor sin compensación podrían ser, desde el punto de vista económico, la contrapartida de una deuda contraída por el Estado predecesor. Se plantea también el problema de saber si una parte de la carga financiera del Estado predecesor, que ha sido justamente desposeído de algunas de sus facultades de imposición y de algunos de sus bienes de Estado no debería ser compartida hasta cierto punto por el Estado sucesor o serle transmitida. Además, puede ocurrir que el Estado predecesor desaparezca pura y simplemente. Sin embargo, casos de esta índole ponen en juego los derechos y los intereses del acreedor más bien que la relación entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, quedando, sin embargo, por discutir el grado en que esta cuestión interesa a las normas de derecho internacional público general.

12 Por el momento, el Sr Riphagen duda que las normas de derecho internacional general deban, o aun puedan, dar respuestas abstractas a los problemas que se plantean respecto de los efectos de la sucesión de Estados en las deudas de Estado. Le parece significativo que cierto número de artículos propuestos por el Relator Especial estén redactados en términos negativos, porque revelan muy bien todo lo que la sucesión de Estados no lleva consigo en materia de deudas de Estado. La negación de normas o de principios calificados de injustos, no razonables o no equitativos, que tienen a veces su origen en los gobiernos o en la doctrina, es en sí misma una aportación positiva a la tarea emprendida, pero convendría considerar algo más positivo aun, suponiendo que sea posible.

13 En todo caso, el Sr Riphagen admite también, con el Sr Šahović, que la Comisión debe proceder de un modo empírico, fundándose en la práctica moderna de los Estados, aun cuando algunos puntos pueden suscitar dificultades, porque no son realmente de la esfera de competencia de los juristas. Así, en casos recientes de sucesión de Estados, la solución que finalmente se ha

tomado en consideración parece estar fundada no tanto en el carácter jurídico de las deudas de Estado de que se trate como en consideraciones que interesan a la situación financiera general de los respectivos Estados y, más en particular, a su capacidad de pago. Después de todo, la deuda de un Estado A sólo representa un activo para el acreedor en la medida en que el Estado A puede pagar, pero su capacidad de pago depende con frecuencia de la política económica, interior y exterior, seguida por tal Estado. Los gobiernos, como los particulares, determinan hasta cierto punto su capacidad para pagar sus deudas, escogiendo el modo de gastar sus ingresos o su capital, o ambos. El derecho interno resuelve por completo el problema en el caso de los particulares, pero la cuestión no es tan fácil a nivel internacional. Otra cuestión delicada es la del aspecto monetario, por oposición al aspecto financiero, que pueden tener las deudas de Estado. Podría reprocharse al Sr Riphagen que ve problemas donde no los hay, pero lo cierto es que la solución adoptada en asuntos recientes de sucesión de Estados ha podido dictarse, al menos en parte, atendiendo a consideraciones de política monetaria.

14 En una sesión anterior, el Sr Ago mencionó las obligaciones financieras contraídas por el banco central de un Estado⁴. Conviene observar que, en muchos países, el banco central tiene una posición y una función muy particulares. Sus haberes y sus deudas no presentan completamente el mismo carácter que los haberes y las deudas del gobierno central. Se infiere de ello que la suerte de sus haberes y de sus deudas en caso de sucesión de Estados puede exigir un trato especial, diferente del que es aplicable, en general, a los bienes y a las deudas de Estado. La definición propuesta por el Relator Especial ofrece esa posibilidad, pero es una cuestión que habría que examinar más a fondo.

15 El Sr THIAM declara que las opiniones expresadas por el Relator Especial en su noveno informe, que está ciertamente a la altura de los anteriores, concuerdan en general con las suyas. El Relator Especial, en ese informe en que estudia la sucesión en las deudas de Estado, empieza, como es natural, por tratar de definir lo que abarca esa noción. En la fase actual de sus trabajos, llega a la conclusión lógica de que una deuda de Estado es, en el sentido literal de los términos, la deuda de un Estado y que conviene limitarse a las deudas del Estado predecesor. El Relator Especial llega a esa conclusión después de haber establecido algunas distinciones a fin de determinar cuáles son las deudas de Estado. Pasa así revista a las deudas locales, localizadas, de carácter delictivo, odiosas, etc. Cabría señalar que esas diversas categorías de deudas son bastante vagas y que muchas veces es difícil determinar la categoría a que corresponde tal o cual deuda. Puede así preguntarse si las deudas locales contraídas por colectividades descentralizadas son realmente deudas propias de esas colectividades. No es siempre fácil determinar a qué título actúa el gobernador general de un territorio de ultramar que desempeña a la vez las funciones de jefe del ejecutivo local y de representante del gobierno central. Cuando quiera contraer un empréstito, habrá de dirigirse primero a las autoridades del gobierno central. Una deuda así

³ *Ibid*, parr 41

⁴ 1417ª sesión, parr 27

contraída en provecho de una colectividad local pero mediante un procedimiento en el que interviene el gobierno central, podrá ser considerada por algunos como deuda local y por otros como deuda de Estado

16 En cuanto a las deudas localizadas, el Sr Thiam señala que se caracterizan en definitiva por su destino, puesto que son deudas contraídas por el gobierno central en provecho de una colectividad local También en ese caso es muchas veces difícil determinar qué deudas están comprendidas en esa categoría Por lo demás, tal vez sería preferible hablar de «deudas de Estado adscritas a un interés local»

17 En cuanto a las deudas de carácter delictivo o cuasi delictivo, que sería más exacto calificar como deudas de origen delictivo o cuasi delictivo, suscitan un problema al que se ha referido ya el Sr Ago En efecto, con arreglo a los proyectos de artículos sobre la responsabilidad de los Estados aprobados ya por la Comisión⁵, el hecho internacionalmente ilícito de una colectividad territorial es imputable al Estado, mientras que, según el informe que se examina, las deudas de origen delictivo o cuasi delictivo no deberían estar comprendidas en los artículos relativos a la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados La solución a este problema se podrá dar en la definición de la deuda de Estado La que propone el Relator Especial debería ampliarse puesto que, a su juicio, las deudas de carácter delictivo o cuasi delictivo son, de todos modos, deudas del Estado predecesor

18 En conclusión, el Sr Thiam está en general de acuerdo con el método prudente adoptado por el Relator Especial y no duda de que la continuación del debate permitirá aclarar los puntos todavía oscuros

19 El Sr TSURUOKA se asocia a los elogios dirigidos al Relator Especial por su excelente informe Tendría mucho que decir sobre los múltiples problemas a que se refiere ese documento, pero, como Presidente del Comité de Redacción, tendrá oportunidad de exponer sus opiniones ante ese Comité

20 El Sr SCHWEBEL felicita al Relator Especial por su admirable informe, a la vez conciso, estimulante y rico en observaciones perspicaces

21 En el párrafo 46 del informe (A/CN.4/301 y Add.1) se dice que las deudas de régimen «pueden denunciarse» Ciertamente es que tales deudas han sido a veces denunciadas, pero ¿ha querido el Relator Especial decir que podían denunciarse legalmente? Cuando el Relator Especial afirma, en el párrafo 81, que el derecho internacional moderno ya no tolera la anexión ni la colonización, ¿se expresa en términos normativos o en términos de derecho positivo? Se han producido casos de anexión después de la entrada en vigor de la Carta de las Naciones Unidas y existen todavía colonias, por pocas que sean En el párrafo 92 del informe, el Relator Especial ha procurado con razón establecer un equilibrio entre las consideraciones de equidad por una parte y, por otra, el hecho de que un buen orden jurídico internacional exige que las deudas sean pagadas por los responsables

en la medida exacta en que lo son Por lo demás, en el párrafo 93, tras haber comprobado que el derecho internacional ha creado un orden jurídico carente de medios de ejecución, el Relator Especial llega a la conclusión de que resulta bastante difícil aceptar como norma jurídica un principio de sucesión en las deudas de Estado Ciertamente es que la ausencia de medios de ejecución adecuados constituye una grave imperfección del derecho internacional, pero de ello no se desprende necesariamente que no existan normas de derecho

22 Por último, el Sr Schwebel se muestra impresionado por la fuerza de las observaciones formuladas por el Sr Riphagen y se siente, como él, preocupado y con cierto desasosiego Tal vez haya algo que la Comisión no llega a ver, pero como no está familiarizado con esta materia, no puede de momento decir exactamente de qué se trata

23 El Sr DADZIE felicita una vez más al Relator Especial que, a pesar de serios problemas de salud, ha logrado redactar un informe digno de admiración En términos generales, podría perfectamente aceptar el informe tal como está, y las observaciones que va a formular no son más que una prueba de su espíritu de fraternidad y cooperación y del interés que le inspira la difícilísima labor emprendida por el Relator Especial

24 Contrariamente al Sr Yankov⁶, el orador no puede aceptar, como se dice en el párrafo 2 del informe, que una deuda pueda ser considerada como una obligación jurídica para tal sujeto de derecho, llamado deudor, de hacer o no hacer alguna cosa, de ejecutar tal prestación en provecho de tal beneficiario, llamado «acreedor» En cambio, nada tiene que objetar a la definición que se propone en el proyecto de artículo O La noción más amplia que, a juicio del Sr Yankov, debería incluirse en la definición para tener en cuenta las obligaciones de toda índole no sería pertinente puesto que una deuda, al menos en el sentido inglés del término, es esencialmente una obligación financiera, es decir, una obligación en virtud de la cual el deudor debe pagar cierta cantidad de dinero al acreedor La mención que se hace en el párrafo 2 de una obligación de hacer o no hacer alguna cosa, o de ejecutar tal prestación, evoca una relación contractual que puede no referirse necesariamente al pago de una deuda El Sr Dadzie aceptaría el parecer de que una deuda dimana de tal o cual prestación efectuada por el acreedor en provecho del deudor, que tiene entonces la obligación financiera de pagar al acreedor El Relator Especial podría quizá examinar la cuestión De hecho, la Comisión trata de situaciones de deuda, en otras palabras, de situaciones en las cuales no ha de verse otra cosa que una obligación de indemnizar mediante el pago de una cantidad de dinero Todas las demás consideraciones anteriormente mencionadas podrían corresponder a otros capítulos del derecho internacional, pero la Comisión convendrá en que una deuda es necesariamente una obligación financiera y, a los fines del estudio que se está efectuando, una obligación financiera del Estado El Sr Dadzie no tendría inconveniente alguno en que se precisase a qué órgano del Estado incumbe el pago de la deuda, aunque tal decisión incumbiera esencialmente al propio Estado

⁵ Véase *Anuario* 1976, vol. II (segunda parte), págs. 71 a 73, documento A/31/10, cap. III, secc. B, subsecc. 1

⁶ Véase parr. 6 *supra*

25 Lo que interesa a la Comisión es por ello el incumplimiento de una obligación, a consecuencia del cual se condenará el Estado de que se trate, que estará obligado a pagar una cantidad de dinero, es decir, una deuda y nada más que una deuda. En consecuencia, se cometería un error al sobrecargar la definición extendiéndola a situaciones que no implican una deuda. Además, la obligación financiera debe expresarse en cifras, demasiado se conocen los problemas creados por las deudas no liquidadas. En efecto, siempre se ha dado el caso de que, aun tratándose de créditos, se plantean dificultades cuando la cifra de la deuda no se ha determinado exactamente. Las partes deben convenir en determinarla antes de que la deuda llegue a ser legalmente una deuda. La deuda de Estado debería por ello definirse como una obligación financiera a cargo de un Estado, en virtud de la cual éste está obligado a pagar cierta cantidad de dinero que, a juicio del Sr Dadzie, debe estar siempre determinada. No interesa a la Comisión la forma en que el Estado haya contraído una deuda: la Comisión parte de la existencia de una deuda de Estado en el caso de una sucesión de Estados y el problema consiste en determinar si esa deuda pasa o no del Estado predecesor al Estado sucesor.

26 Las distinciones que establece el Relator Especial entre diferentes tipos de deudas son útiles, pero no deberían figurar en la definición. En el caso de una deuda garantizada, el Estado sólo es responsable cuando el deudor no cumple su obligación. Sería inoportuno analizar la forma en que se ha contraído la deuda u ocuparse de las etapas intermedias, es decir saber si —o cómo— el Estado ha aceptado la responsabilidad. Nada hay que objetar a la noción de deuda local, pues el territorio interesado, después de haberse separado del Estado, seguirá siendo responsable de esa deuda. No obstante, en el caso de una deuda localizada cuya utilización esté destinada a una localidad determinada, deberá probarse, en virtud del criterio del provecho obtenido por la localidad de que se trate, que el Estado predecesor no ha utilizado la deuda en forma abusiva antes de que el Estado sucesor asuma la responsabilidad de ella, muy especialmente en el caso de los Estados de reciente independencia. Nadie ignora en efecto que el Estado predecesor, o antiguo Estado metropolitano, procura transmitir a los Estados de reciente independencia obligaciones de toda índole. El Estado de reciente independencia deberá asegurarse perfectamente de que la obligación que pasa a ser suya no se relaciona con ventajas que han beneficiado también al Estado metropolitano en general.

27 En cuanto al carácter lícito o ilícito de las deudas, que ha sido ya objeto de observaciones por parte de algunos miembros de la Comisión, es evidente que sólo puede existir relación entre acreedor y deudor si la deuda en sí es lícita y su pago exigible. También se ha hablado de la denuncia de las deudas de régimen. También en ese caso es evidente que un Estado sucesor no reconocerá una deuda contraída en condiciones marcadas de mala voluntad para con él. Además, son muchos los países del mundo en que un régimen es sustituido por otro que, porque tiene criterios y principios totalmente diferentes, adoptará naturalmente medidas para denunciar ciertas deudas. Debe entonces

esperarse que la Comisión examine con más detenimiento la cuestión interesantísima de las deudas de régimen.

28 Por último, el Sr Dadzie estima que las deudas de carácter delictivo tienen cierta importancia. Si un Estado es condenado por un delito y se reconocen daños y perjuicios a otro Estado, se produce una situación de deuda y el Estado responsable debe pagar esa deuda. El Relator Especial quizá podría examinar de nuevo la decisión que ha adoptado de conceder menor importancia a las deudas de ese carácter.

29 El Sr BEDJAOUI (Relator Especial) señala que las cuestiones planteadas durante el debate versan esencialmente sobre la elección del tema, su alcance y sus límites, y sobre la definición de la deuda de Estado.

30 Por lo que respecta a la elección del tema, el Sr Šahović ha preguntado por qué el Relator Especial, en su noveno informe, había abandonado la cuestión de los bienes de Estado, cuyo examen no se había concluido, así como la de otras categorías de bienes, cuyo examen aun no se ha iniciado, para pasar a la de las deudas de Estado. Ha interpelado al Relator Especial acerca de sus intenciones y proyectos a este respecto, señalando que, en su informe sobre la labor realizada en su 28.º período de sesiones, la Comisión había previsto examinar asimismo el problema de los archivos y el del procedimiento para la solución de las controversias.⁷ El Relator Especial no ha olvidado esos problemas, cuyo examen ya abordó en sus informes tercero, cuarto, quinto y sexto⁸ relativos no sólo a los bienes de Estado sino a los demás bienes públicos, y puede volver a tratarlos ulteriormente, si la Comisión lo desea. No obstante, recuerda que la Comisión, en 1973, optó por limitar su estudio a los bienes de Estado⁹ y que, en 1976, también decidió, como proponía el Relator Especial en su octavo informe, tratar los bienes de Estado *in abstracto* y no *in concreto*¹⁰, renunciando así a hacer una distinción basada en la naturaleza concreta de los bienes (moneda, archivos, Tesoro, etc.) y a dedicar a cada uno de esos bienes un artículo separado. Para que el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados quede terminado en un plazo razonable y no resulte obsoleto, es menester que la Comisión se atenga a la decisión que ha adoptado de limitar su estudio a los bienes de Estado, con exclusión de cualquier otra categoría de bienes públicos.

31 El Relator Especial tiene la intención de volver a examinar más adelante el problema de los archivos de Estado y, probablemente, el año próximo someterá un informe sobre esta cuestión. Volverá a examinar también el problema de la solución de las controversias, pero estima que sería más prudente esperar, para abordarlo, que se haya concluido el examen de las deudas de Estado, a fin de adoptar un texto que pueda aplicarse tanto a

⁷ Véase 1416.ª sesión, párr 34.

⁸ Véase *Anuario 1970*, vol II, pag 141, documento A/CN.4/226, *Anuario 1971* vol II (primera parte), pag 169, documento A/CN.4/247 y Add 1, *Anuario 1972*, vol II, pag 65, documento A/CN.4/259, y *Anuario 1973* vol II, pag 3, documento A/CN.4/267.

⁹ Véase *Anuario 1976*, vol II (segunda parte), pag 123, documento A/31/10, párr 90.

¹⁰ *Ibid*, pag 128, documento A/31/10, cap IV, secc B, comentario de introducción a la sección 2 de la parte I del proyecto, párr 7 del comentario.

la cuestión de los bienes de Estado como a la de las deudas de Estado. Señala, por otra parte, que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Sucesión de Estados en materia de Tratados no ha examinado todavía el problema de la solución de las controversias. Por consiguiente, la Comisión podría aguardar a que la Conferencia haya adoptado un artículo a este respecto para adaptarlo después a su proyecto actual. No es, pues, urgente abordar el examen del problema de la solución de las controversias.

32. Por lo que respecta a las demás materias de la sucesión de Estados, respecto de las cuales el Sr. Šahović desearía conocer las intenciones del Relator Especial, el Sr. Bedjaoui señala que al principio sus ambiciones eran muy grandes, como se desprende de su primer informe, que se remonta a 1968¹¹. Había tomado entonces en consideración, en efecto, la posibilidad de examinar, además de los bienes públicos y las deudas públicas —estudio circunscrito ahora a los bienes de Estado y las deudas de Estado—, el problema de la sucesión en la legislación y en los órganos judiciales del Estado predecesor, el problema de la nacionalidad y los derechos adquiridos, así como el problema de los regímenes territoriales, mencionado por el Sr. Yankov, que ha sido estudiado ulteriormente en el contexto de la sucesión de Estados en materia de tratados. Considera sin embargo que la Comisión, si desea satisfacer lo más rápidamente posible las necesidades de la comunidad internacional expresadas por la Asamblea General, debe ser prudente y limitar el número de las materias sucesorias a los bienes de Estado y las deudas de Estado que, junto con los tratados, constituyen las tres partes de la sucesión de Estados. Por otra parte, como se indica en el informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 28.º período de sesiones, el Relator Especial había anunciado su propósito de pasar directamente, en el noveno informe, al estudio de la sucesión en las deudas públicas y, muy probablemente, a la sucesión en las deudas de Estado exclusivamente, ajustándose a este respecto a las directrices dadas por la Asamblea General en su resolución 3315 (XXIX)¹².

33. El Sr. Njenga ha estado acertado al destacar¹³ la importancia de las deudas contraídas por entidades como los establecimientos públicos o las colectividades locales y señalar que esas categorías de deudas están, en parte, sometidas al control del Estado. No siempre es posible, sin embargo, asimilar esas categorías de deudas a las del propio Estado, como no es posible tampoco dejarlas completamente a un lado. El Relator Especial estima que, para no aumentar la complejidad de la materia, la Comisión debe limitar su estudio y que, si mezcla las deudas del propio Estado con las de las colectividades locales o de las empresas, le será muy difícil ver claro. Se trata de un problema que no ha pasado por alto y que ha puesto de relieve tanto en su informe como en su exposición verbal.

34. El Sr. Njenga ha estado igualmente acertado al insistir sobre el papel de la garantía dada por el Estado

con respecto a la deuda local contraída por un órgano local. Esa garantía, en efecto, es muy importante para el acreedor, que conocía ante todo al gobierno central y había depositado su confianza en él. El Sr. Njenga ha subrayado acertadamente que la deuda localizada en una región es muy semejante, en realidad, a la deuda local garantizada por el propio Estado. Sus preocupaciones son, a este respecto, muy similares a las del Sr. Sette Câmara, que ha señalado¹⁴ que, en un Estado federal como el Brasil, las deudas contraídas por los distintos Estados son garantizadas por el Tesoro del Estado central.

35. El Relator Especial no tiene la intención de descuidar la función de la garantía; estima, por el contrario, que esa función debe ser examinada y precisada en el contexto de la sucesión de Estados. Por otra parte, ha insistido mucho en la importancia de la garantía en el capítulo V de su informe, dedicado a la sucesión en las deudas para los Estados de reciente independencia. Ha indicado que la libertad de una colonia para contratar un empréstito en el marco de su autonomía financiera es, en realidad, muy ilusoria, como ha señalado el Sr. Thiam¹⁵, puesto que se necesita el aval del gobierno de la metrópoli. Se trata, en efecto, de empréstitos contratados en virtud de un acto legislativo del Parlamento de la metrópoli, como se deduce del caso de los empréstitos indonesios y malgaches citado por el Relator Especial en su informe¹⁶. La libertad de la colonia para contratar un empréstito es aún más ilusoria cuando la Potencia administradora ofrece su propia garantía a los acreedores, como en el caso de los préstamos otorgados a territorios dependientes por organismos internacionales como el BIRF. Esa garantía es muy amplia, puesto que los contratos de garantía negociados por el BIRF establecen que la Potencia administradora responde de la deuda en calidad de «deudor principal y no sólo de garante»¹⁷. Por eso, el Relator Especial ha propuesto un artículo (art. G) según el cual el Estado predecesor continúa siendo responsable de la deuda en virtud de la garantía prestada¹⁸.

36. El Sr. Njenga ha estimado que era tal vez demasiado radical excluir del estudio las deudas de las empresas públicas, ya que esas empresas son controladas por el gobierno y no pueden hacer nada sin su consentimiento. Es muy difícil, en efecto, distinguir entre una deuda de una empresa y una deuda del Estado, como ha señalado el propio Relator Especial en su informe, ya que el criterio de la autonomía presupuestaria no es siempre de una fiabilidad absoluta para distinguir las deudas del Estado de las deudas locales o de las deudas de las empresas públicas. La autonomía presupuestaria es efectivamente una cuestión de grado y el gobierno central la limita discrecionalmente.

37. En lo que se refiere al problema planteado por la definición de la deuda de Estado, el Sr. Šahović¹⁹ y,

¹⁴ *Ibid*, párr 38

¹⁵ Párr 15 *supra*

¹⁶ Véase A/CN.4/301 y Add 1, párrs 307 a 309 y 312 a 317, respectivamente

¹⁷ *Ibid*, párr 274

¹⁸ *Ibid*, párr 374

¹⁹ 1417ª sesión, párr 41

¹¹ Véase *Anuario* 1968, vol II, pág 91, documento A/CN.4/204

¹² Véase *Anuario* 1976, vol II (segunda parte), pág 125, documento A/31/10, párr 103

¹³ 1416ª sesión, párrs 40 y 41

después, el Sr. Riphagen²⁰ han estimado que sería más prudente esperar, para definir la deuda de Estado, a que se hayan examinado sus diferentes aspectos. Otros miembros de la Comisión, por el contrario, han estimado que era menester abordar inmediatamente el examen de la cuestión de la definición y, a estos efectos, resolver previamente los dos problemas fundamentales que suscita: el problema de la fuente o del origen de la deuda, planteado por el Sr. Reuter²¹, y el problema de la calidad del Estado como sujeto de derecho internacional en sus relaciones con otros sujetos de derecho internacional, mencionado por el Sr. Ushakov²².

38. Otros miembros de la Comisión se han preguntado si la deuda de Estado debía considerarse únicamente como una obligación estrictamente financiera. Al igual que el Sr. Ushakov²³, el Relator Especial estima que, por definición, una deuda sólo puede tener carácter financiero. No hay que confundir obligación y deuda: la obligación puede ser financiera o no financiera, mientras que la deuda es siempre una obligación financiera.

39. La Comisión resolvió en gran parte el problema de las obligaciones no financieras al estudiar, en el marco de la sucesión de Estados en materia de tratados, ciertos regímenes territoriales objetivos creados en beneficio de uno o de varios Estados. Se trata de obligaciones no patrimoniales, derivadas de tratados de frontera, de navegación o de otra índole, que incumbían al Estado predecesor y que pueden continuar a cargo del Estado sucesor. Esas obligaciones no financieras pueden ser creadas por tratados, pero también por normas consuetudinarias. Puede tratarse de obligaciones pasivas, que imponen un *non facere* al Estado, el cual debe abstenerse de realizar ciertos actos de soberanía para respetar los intereses de uno o de varios Estados, o de obligaciones positivas, que imponen un *facere* al Estado, el cual debe soportar actos de Estados extranjeros en su propio territorio. En su primer informe²⁴, el Relator Especial se proponía estudiar esas obligaciones desde el punto de vista de los regímenes territoriales objetivos como materia sucesoria en el mismo concepto que las deudas. Entretanto, la Comisión ha estudiado esta cuestión en el contexto de la sucesión de Estados en materia de tratados. No obstante, como se trataba de la sucesión de Estados en materia de tratados, no abordó ese estudio más que desde el punto de vista de los regímenes territoriales establecidos por tratado, aun cuando esos regímenes pueden establecerse también en virtud de la costumbre. La Comisión rebasó además el ámbito de la sucesión de Estados en materia de tratados, ya que no se refirió solamente a los tratados, sino también a los regímenes de frontera y otros regímenes territoriales creados por tratados, confundiendo así los tratados como materia objeto de sucesión y los tratados como medio de sucesión. La Comisión,

pues, ha examinado la sucesión en los regímenes objetivos establecidos por tratado.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1419.ª SESIÓN

Lunes 16 de mayo de 1977, a las 15.10 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. Jagota, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Riphagen, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sucharitkul, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Verosta, Sr. Yankov.

Homenaje a la memoria del Sr. Edvard Hambro

1. El PRESIDENTE declara abierta la sesión que la Comisión ha decidido dedicar especialmente a la memoria de su querido y eminente amigo, el llorado Edvard Hambro. Recuerda a los miembros que, a propuesta del Asesor Jurídico de las Naciones Unidas, la Comisión ha observado un minuto de silencio en homenaje a la memoria de Edvard Hambro en la primera sesión del período de sesiones en curso. La reciente Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados ha procedido de igual modo. A propuesta del jurista sin par que es el animador del Seminario sobre derecho internacional, el 13.º período de sesiones de ese Seminario se denominará «Período de sesiones Edvard Hambro».
2. El Presidente ha recibido un telegrama de Sir Francis Vallat, que expresa su profundo pesar por no poder asistir a la sesión, y tras de recordar los estrechos lazos de Edvard Hambro con el Reino Unido, manifiesta la tristeza que le causa su desaparición, así como el convencimiento de que su obra perpetuará su recuerdo. Ha recibido asimismo un telegrama del Sr. Pinto, que también deplora no poder hallarse presente, rinde homenaje al espíritu internacionalista y creador del Sr. Hambro, a su pensamiento claro e incisivo, que no soportaba la palabrería ni los detalles superfluos, a su calor humano y a su generosidad, y agrega que con él desaparece prematuramente un jurista eminente, un perfecto caballero y un gran europeo; y ruega al Presidente que transmita ese mensaje de condolencia a la Sra. Hambro y al Representante Permanente de Noruega ante la Oficina de las Naciones Unidas.
3. El fallecimiento de Edvard Hambro cubre con velo de tristeza el primer período de sesiones que celebra la Comisión en su nueva composición. Al principio de una nueva y brillante misión en París y de un nuevo mandato de miembro de la Comisión, dos tareas de su preferencia, Edvard Hambro ha sido arrebatado por el llamamiento irrevocable del destino. Si alguna vez

²⁰ Párr 11 *supra*

²¹ 1416.ª sesión, párr 28.

²² 1417.ª sesión, párr 7

²³ *Ibid*, párr 9

²⁴ Véase la nota 11 *supra*.