

una adaptación del artículo 9 del proyecto sobre la sucesión en materia de tratados. Según ese artículo, si el Estado sucesor decide unilateralmente asumir las deudas del Estado predecesor, dicha declaración unilateral beneficia al Estado predecesor y también, teóricamente, al Estado acreedor, porque salvaguarda la deuda amenazada por la mutación territorial, que el Estado predecesor deudor ha podido disminuir o incluso hacer desaparecer. Pero el Estado acreedor puede, salvo en caso de desaparición total del Estado predecesor, tener interés, desde el punto de vista político o financiero, en no admitir el cambio de deudor y en rechazar la declaración unilateral. Puede, en efecto, tomar en consideración la relación personal que existía entre el y el Estado predecesor. Puede asimismo considerar que el Estado sucesor ha tomado una parte o demasiado pequeña o demasiado importante en las deudas del Estado predecesor y que, por ello, sus intereses no están suficientemente protegidos. Puede plantearse por tanto un doble problema: el de la solvencia respectiva del Estado predecesor y del Estado sucesor apreciada por el Estado acreedor, y el de la naturaleza y la calidad de las relaciones políticas que existen entre el Estado acreedor, por una parte, y los Estados predecesor y sucesor, por otra parte. No hay, pues, creación automática de una relación entre el Estado sucesor y el tercer Estado.

47 ¿Cómo puede expresarse el consentimiento del tercer Estado acreedor y cuáles son los efectos de ese consentimiento? Tal es el objeto del artículo U, que se ocupa de la expresión y los efectos del consentimiento del tercer Estado acreedor. Según el primer párrafo de ese artículo, el consentimiento se expresa respecto, ya de un acuerdo concertado entre el Estado predecesor y el Estado sucesor (acuerdo de transmisión de deuda), ya respecto de una declaración unilateral del Estado sucesor que indica su voluntad de asumir las deudas del Estado predecesor. Se plantea el problema de saber si la transmisión de una deuda entre el Estado predecesor y el Estado sucesor puede hacerse sencillamente por acuerdo o por declaración unilateral y si no puede ser impuesta igualmente por una norma del derecho de la sucesión de Estados. En este último caso, se trata de saber si, no obstante la existencia de una norma de derecho internacional que impone la transmisión de la deuda, es necesario el consentimiento del tercer Estado. Se trataría, en cierto modo, de una norma jurídica relativa o condicional (norma bajo condición suspensiva), que solo surtiría efectos respecto del Estado acreedor a partir del momento en que dicho Estado hubiera consentido en ello.

48 El Relator Especial vacila mucho sobre este punto y se inclina a afirmar que no existe, en este caso, norma de derecho internacional público que se pueda oponer, por una parte, a las relaciones entre el Estado predecesor y el Estado sucesor y, por otra parte, a las relaciones entre el tercer Estado acreedor y los otros dos Estados. No se ve, en efecto, *a priori*, la viabilidad de una norma de derecho que obligue al Estado predecesor respecto del Estado sucesor, pero que no ejerza plenamente sus efectos, tanto entre el Estado predecesor y el Estado sucesor como entre esos dos Estados y el tercer Estado acreedor, si no es después de haber dado su consentimiento ese tercer Estado. O existe una regla de

sucesión sacada del derecho internacional, y debe entonces imponerse ésta a todos los Estados que participan en la relación triangular, o es preciso un consentimiento del tercer Estado, y entonces difícilmente se puede hablar, al parecer, de la existencia de una regla de sucesión sacada del derecho internacional. Por ello, el artículo U no se refiere a la existencia previa de tal regla de derecho internacional público. La verdadera regla de derecho internacional es, en realidad, la que se enuncia en el artículo U: es el encuentro de la voluntad del tercer Estado con la del Estado sucesor, por una parte, y con las voluntades conjugadas del Estado predecesor y del Estado sucesor, por otra parte. Es esta relación triangular la que puede llevar consigo el cambio de deudor, con todas las consecuencias jurídicas que ese cambio puede tener para el tercer Estado acreedor.

49 No obstante, los artículos R, S, T y U dejan intacta la cuestión de saber si no hay que considerar más que los créditos del Estado o si hay que considerar igualmente los de otros sujetos de derecho internacional como las organizaciones intergubernamentales y las instituciones financieras internacionales, o los de personas privadas como las sociedades multinacionales extranjeras. Es esta cuestión la que el Relator Especial se propone abordar a continuación.

*Se levanta la sesión a las 13 horas*

## 1422.<sup>a</sup> SESIÓN

*Miércoles 18 de mayo de 1977, a las 15 10 horas*

*Presidente* Sir Francis VALLAT

*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 Šahovic, Sr Schwebel, Sr Sette Câmara, 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 ARTICULOS  
PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (*continuación*)

- ARTICULO R (Obligaciones del Estado sucesor por las deudas de Estado que a él pasan),
- ARTICULO S (Efectos de la cesión de deudas en relación con un tercer Estado acreedor),
- ARTICULO T (Efectos, en relación con un tercer Estado acreedor, de una declaración unilateral del Estado sucesor en el sentido de que asume las deudas del Estado predecesor) y
- ARTICULO U (Expresión y efectos del consentimiento del tercer Estado acreedor)<sup>1</sup> (*continuación*)

<sup>1</sup> Véase el texto de los artículos en la 1421.<sup>a</sup> sesión, párr. 32

1. El PRESIDENTE ruega a los miembros de la Comisión que excusen su obligada ausencia a comienzos del período de sesiones y se congratula de los progresos realizados en el interin bajo la dirección del primer Vicepresidente.

2. El Sr. BEDJAUI (Relator Especial) señala que, al presentar el capítulo II de su informe (A/CN.4/301 y Add.1), partió de la hipótesis de que el acreedor era siempre un Estado. Se propone ahora abordar el problema de la calidad del acreedor, preguntándose si no hay otros acreedores además de los Estados. Si el acreedor es una organización internacional o un organismo financiero internacional, el problema no es difícil de resolver, puesto que, en tal caso, se puede hablar de «sujetos de derecho internacional». Pero el problema sí se plantea cuando el acreedor es una sociedad multinacional o transnacional o una persona natural o jurídica de derecho privado interno que sea nacional de un Estado extranjero. Este problema es equiparable al de la calidad del deudor, examinado en el capítulo primero del informe en relación con la definición de la deuda de Estado. ¿Hay que exigir también del acreedor que tenga la calidad de Estado o, por lo menos, la de sujeto de derecho internacional, considerada en sentido amplio para abarcar una organización interestatal? ¿O hay que señalar que se trata del problema de la deuda de Estado y que lo que importa es fundamentalmente la calidad de Estado del *deudor*? En su informe, el Relator Especial ha apuntado tímidamente el problema, relegándolo a una nota de pie de página<sup>2</sup> y considerando que lo que cuenta sobre todo es la calidad de Estado del deudor. No se le escapa la importancia del problema de la calidad del acreedor, pero había tres razones por lo menos para limitar el estudio a los créditos de un sujeto de derecho internacional.

3. En primer lugar, el Relator Especial ha tomado en consideración el paralelismo que se debe trazar entre la sucesión en las deudas de Estado y la sucesión en los bienes de Estado. Con arreglo a la parte del proyecto de artículos concerniente a los bienes de Estado, los bienes del tercer Estado pueden definirse como bienes de Estado que pertenecen exclusivamente al tercer Estado en su calidad de sujeto de derecho internacional, entendiéndose por tercer Estado, según el artículo 3<sup>3</sup>, «todo Estado distinto del Estado predecesor o el Estado sucesor». Ahora bien, los créditos del tercer Estado son precisamente bienes de Estado del tercer Estado, así definidos. Por eso, no sería acertado adoptar, en relación con el tercer Estado acreedor, una definición diferente. Conforme a la definición que figura en los artículos ya aprobados, debe entenderse que los bienes de Estado del tercer Estado, entre los que figuran sus créditos de Estado, son estrictamente los bienes de Estado que pertenecen al tercer Estado y no a una entidad inferior o a una persona natural nacional de ese Estado. Así, pues, la definición del tercer Estado acreedor, en la parte del proyecto relativa a las deudas de Estado, debería referirse únicamente, según un paralelismo normal, a los créditos que pertenecen al tercer

Estado, con exclusión de los que pertenecen a otras entidades.

4. El Relator Especial ha tomado asimismo en consideración el problema de los derechos adquiridos, al que dedicó su segundo informe<sup>4</sup>, y en particular el problema de los supuestos derechos adquiridos de los nacionales —personas naturales o jurídicas— de un Estado extranjero.

5. Por último, el Relator Especial ha tenido en cuenta el problema de protección diplomática que se plantearía si todos los créditos, tanto los del tercer Estado propiamente dicho como los de sus nacionales, se considerasen créditos del tercer Estado en el plano internacional. Los inversionistas extranjeros, en efecto, deben someterse a la legislación del Estado deudor en el que hayan realizado sus inversiones y a la jurisdicción de los tribunales de ese Estado. Se trata de la «cláusula Calvo», según la cual todo contrato concertado por el Estado con extranjeros y toda concesión hecha a extranjeros deben estipular expresamente que éstos están sometidos a las leyes del Estado y a la jurisdicción de sus tribunales y que renuncian a toda protección diplomática. Esta cláusula, que coloca a los extranjeros en el mismo plano jurídico que los nacionales, figura en la constitución de la mayoría de los países latinoamericanos —Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Perú y Venezuela. El artículo 32 de la Constitución del Perú dispone que «los extranjeros están, en cuanto a la propiedad, en la misma condición que los peruanos, sin que en ningún caso puedan invocar al respecto situación excepcional ni apelar a reclamaciones diplomáticas». El artículo 27 de la Constitución de México dispone asimismo que «El Estado puede conceder el mismo derecho a los extranjeros, siempre que convengan, ante la Secretaría de Relaciones, en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no invocar por lo mismo la protección de sus gobiernos por lo que se refiere a aquéllos; bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder, en beneficio de la Nación, los bienes que hubieran adquirido en virtud del mismo». Por consiguiente, la cláusula Calvo impide que se considere el crédito de una persona natural o jurídica extranjera como un crédito equiparable al de un Estado extranjero. Esto no significa que no deba reconocerse el crédito de una persona natural o jurídica extranjera, sino simplemente que su destino se equipara al de un crédito del que sea titular una persona natural o jurídica nacional del Estado predecesor. En otras palabras, el cambio de deudor resultante de la transmisión de la deuda al Estado sucesor se produce sin que sea necesario el consentimiento del tercer Estado del que es nacional el acreedor. En efecto, el consentimiento del tercer Estado sólo es necesario si se trata de un crédito que pertenece privativamente a ese Estado y no a sus nacionales. En el caso considerado, por lo tanto, la relación se reduce a una relación bilateral entre el Estado predecesor y el Estado sucesor.

6. Estas son las razones por las cuales el Relator Especial ha considerado al acreedor exclusivamente en su

<sup>2</sup> A/CN.4/301 y Add.1, nota 68.

<sup>3</sup> Véase 1416.ª sesión, nota 2.

<sup>4</sup> *Anuario... 1969*, vol. II, pág. 71, documento A/CN.4/216/Rev.1.

calidad de Estado para los efectos de los artículos propuestos en el capítulo II de su informe.

7. El Relator Especial propone que la Comisión se pronuncie en primer lugar sobre los artículos R, S, T y U, que conciernen al crédito del tercer Estado en su calidad de sujeto de derecho internacional. Estima que esos artículos no presentan ninguna dificultad, ya que establecen un paralelo entre la sucesión en las deudas y la sucesión en los tratados, que crea, en ambos casos, una relación triangular entre el Estado predecesor, el Estado sucesor y el tercer Estado.

8. Una vez haya tomado una resolución sobre estos artículos, la Comisión deberá examinar por separado el problema de los créditos de personas naturales o jurídicas privadas extranjeras. Podrá decidir, bien dejarlos de lado y considerar únicamente los créditos del Estado, limitando así considerablemente la materia objeto de su estudio, o bien admitirlos, y entonces le será muy fácil resolver el problema en dos etapas. En primer lugar, deberá dejar «abierta» la definición de la deuda de Estado propuesta en el artículo O, limitándose a señalar que la deuda de Estado es una deuda asumida por el Estado, sin precisar con respecto a quién, es decir, definiendo la deuda exclusivamente en función del deudor y dejando en suspenso el problema de la calidad del acreedor. Seguidamente deberá agregar a los artículos R, S, T y U un nuevo artículo V que establezca que las personas extranjeras de derecho privado se equiparan a los nacionales del Estado predecesor por lo que respecta al destino de sus créditos respectivos, por una parte, y que el destino de los créditos de personas privadas, nacionales o extranjeras, se determina, en el contexto de la sucesión de Estados, en virtud de una relación jurídica bilateral (Estado predecesor-Estado sucesor) y no en virtud de una relación jurídica triangular, o dicho de otro modo, que no es necesario el consentimiento del tercer Estado del que sea nacional el acreedor del Estado predecesor.

9. El Sr. CASTAÑEDA apoya la sugerencia del Relator Especial de que se completen los artículos R, S, T y U con un artículo relativo a los acreedores que no son Estados. Subraya, a este respecto, que no hay nada en el artículo O<sup>5</sup> que excluya de la definición de la deuda de Estado en él enunciada las deudas contraídas por un Estado respecto de personas privadas. El alcance que el Relator Especial ha querido dar al artículo O se deduce claramente de la nota 68 de su informe, en la que se dice que «existe una deuda pública del Estado predecesor incluso si el acreedor es una persona privada extranjera; basta simplemente que la deuda haya sido contraída por el gobierno del Estado predecesor».

10. El Sr. Castañeda suscribe sin reservas las disposiciones de los artículos S, T y U, así como la observación formulada por el Relator Especial en lo que concierne al artículo R, según la cual la novación sólo se produce en las relaciones jurídicas entre el Estado sucesor y el Estado predecesor<sup>6</sup>. No está de acuerdo, en cambio, en que «la sucesión de Estados entrañará la extinción de las

obligaciones del Estado predecesor y el nacimiento de las del Estado sucesor», como se dice en el artículo R. La sucesión en sí misma no basta para producir tales efectos; es incluso un principio de derecho generalmente reconocido, inherente a los cuatro artículos examinados, que no puede haber cambio de la persona del deudor sin el consentimiento del acreedor. Por ello, y para que haya coherencia entre el artículo R y el segundo párrafo del artículo U, sería preciso encontrar el medio de precisar en el artículo R que tales efectos dependen de la manifestación por el tercer Estado acreedor de su consentimiento en que el Estado sucesor se sustituya como deudor en el lugar del Estado predecesor.

11. El Sr. VEROSTA estima que el título del capítulo II del informe («El problema del tercer Estado») es significativo, porque plantea el problema de saber si las reglas relativas a la sucesión de Estados en materia de deudas de Estado deben limitarse a las deudas que el Estado predecesor ha contraído respecto de otro Estado o si deben igualmente aplicarse a las deudas que ha contraído respecto de otros sujetos de derecho internacional.

12. Esos otros sujetos de derecho internacional pueden ser uniones de Estados, que tienen una personalidad jurídica distinta de los Estados que las componen. Por ejemplo, Montenegro tenía deudas respecto de la Monarquía austrohúngara, que no era un tercer Estado, sino una unión de dos Estados (Austria y Hungría) con una personalidad internacional distinta de los dos Estados que la componían. Cuando Montenegro se unió al Reino de Serbia en 1918, sus deudas respecto de la Monarquía austrohúngara pasaron al nuevo reino así constituido. No se trataba, en este caso, de deudas respecto de un tercer Estado, sino de deudas respecto de otro sujeto de derecho internacional, la unión real Austria-Hungría.

13. Si se puede admitir, en rigor, que la expresión «tercer Estado acreedor» abarca las confederaciones y las uniones de Estados, es imposible designar por esta expresión organizaciones internacionales como las Naciones Unidas o instituciones financieras internacionales como el BIRF o el FMI. Ahora bien, podría ocurrir que un Estado multinacional Miembro de las Naciones Unidas, que no hubiera satisfecho sus cotizaciones durante varios años, se disolviera sin haber pagado esas deudas a la Organización y que en su territorio se constituyeran nuevos Estados que fueran admitidos en las Naciones Unidas. En ese caso, podría haber transmisión a los Estados sucesores de la deuda contraída por el Estado predecesor respecto de las Naciones Unidas, sujeto de derecho internacional acreedor.

14. Así, habría que denotar en el título del capítulo II que las reglas relativas a los créditos del tercer Estado valen igualmente para los créditos de los otros sujetos de derecho internacional.

15. El Sr. THIAM observa que el Relator Especial no ha adoptado una actitud definitiva acerca de si el acreedor no puede ser más que un Estado o puede ser igualmente otro sujeto de derecho internacional, dejando a la Comisión decidir sobre esta cuestión.

16. Según el Sr. Thiam, los cuatro artículos R, S, T y U están estrechamente relacionados entre sí. La idea que esos artículos contienen puede reducirse a tres puntos

<sup>5</sup> 1416ª sesión, párr 1

<sup>6</sup> 1421ª sesión, párr 39

esenciales: una sucesión de Estados no puede, por sí sola, afectar a los derechos de un tercer Estado acreedor; tampoco puede, por sí sola, crear vínculos jurídicos nuevos entre el tercer Estado acreedor y el Estado sucesor; para que haya subrogación, es preciso una voluntad común del tercer Estado acreedor y del Estado sucesor. De ahí la necesidad para el tercer Estado acreedor, como ha puesto de relieve el Sr. Castañeda, de hacer constar su voluntad de que la deuda para con él se transmita al Estado sucesor. El Sr. Thiam aprueba esta medida, que le parece lógica y que tiene en cuenta tanto los intereses del tercer Estado acreedor como los del Estado sucesor.

17. En lo que respecta al artículo S, el Sr. Thiam observa que se dice en él, por una parte, que las deudas pasan del Estado predecesor al Estado sucesor y, por otra parte, que no se transformarán en deudas del Estado sucesor para con el tercer Estado acreedor; se tiene así la impresión de deudas que flotan y de las que se ignora incluso quién es el titular. En consecuencia, estima que debería modificarse el artículo S.

18. A excepción de esta última reserva, el Sr. Thiam aprueba por entero el modo en que el Relator Especial ha abordado el problema de las deudas de Estado, en la inteligencia de que habrá que profundizar este problema por lo que respecta a las deudas contraídas respecto de sujetos de derecho internacional que no sean Estados.

19. El Sr. AGO insiste en la necesidad de definir de un modo preciso los límites de la materia que se examina. No ve inconveniente en restringirla, a condición de que no haya ningún equívoco posible. Se puede, en efecto, limitar la materia a la sucesión de Estados en lo que respecta a las deudas del Estado predecesor respecto de un tercer Estado. Cabe ampliarla agregando al tercer Estado los otros sujetos de derecho internacional. También cabe extenderla agregando a los sujetos de derecho internacional las personas privadas (físicas o jurídicas) extranjeras. Pero en este caso se trata siempre de acreedores extranjeros. Ahora bien, cuando se habla de sucesión de Estados en materia de deudas de Estado, se entiende ante todo por «deuda de Estado» la sucesión respecto de la deuda pública, es decir, la deuda contraída por el Estado respecto de sus propios ciudadanos (bonos del Tesoro, etc.). Puede muy bien decidirse excluir este aspecto, pero entonces habrá que modificar la definición de la deuda de Estado que se da en el artículo O, que evidentemente incluye la deuda contraída por el Estado respecto de los particulares y de sus propios nacionales en primer lugar. Por otra parte, las deudas contraídas por un Estado con respecto a un Estado extranjero se consignan frecuentemente en un tratado internacional: se puede, pues, decir que, en parte, esta cuestión depende de la sucesión de Estados en materia de tratados, mientras que las deudas contraídas con respecto a los particulares nacionales dependen de la materia que se estudia.

20. El Sr. Ago repite que no se opone en absoluto al modo en que el Relator Especial ha abordado el problema, pero que le parece indispensable que se precisen bien desde un principio los límites de la materia, a fin de evitar malas interpretaciones.

21. El Sr. SETTE CÂMARA hace observar que el principio fundamental que inspira los artículos propuestos por el Relator Especial en el capítulo II de su informe es la idea de que la sucesión, si bien crea relaciones especiales entre el Estado predecesor y el Estado sucesor en cuanto a las deudas contraídas por el primero respecto de un tercer Estado, no puede por sí misma crear vínculos directos entre el Estado sucesor y el tercer Estado. Para que esa relación nazca, el tercer Estado debe manifestar de un modo cualquiera su consentimiento para que la deuda pase del Estado predecesor al Estado sucesor. Sin embargo, en el párrafo 101 de su informe (A/CN.4/301, y Add.1), el Relator Especial hace una distinción sutil entre traspaso de obligaciones y transferencia de derechos: a su juicio, ciertas obligaciones del Estado predecesor respecto de terceros se traspasan al Estado sucesor, prescindiendo de cualquier manifestación de voluntad del Estado predecesor o del Estado sucesor, pero esta transmisión no extingue la relación Estado predecesor-tercer Estado y —contrariamente a lo que se ha decidido en el caso del artículo 6, relativo a los bienes de Estado— no establece tampoco ninguna nueva relación Estado sucesor-tercer Estado, lo que explica que el artículo R limite los efectos de la sucesión en materia de deudas a las relaciones entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. En el párrafo 103, el Relator Especial explica que el Estado predecesor conserva su calidad de deudor y la plena responsabilidad por la deuda respecto del tercer Estado, no pudiendo realizarse una novación o una transmisión de derechos si no es con el consentimiento de ese tercer Estado.

22. El Sr. Sette Câmara no comprende muy bien por qué no se tratan del mismo modo las obligaciones y los derechos. A su juicio, tan pronto como se transmite una obligación del Estado predecesor al Estado sucesor, debe haber igualmente una transmisión de los derechos correspondientes del tercer Estado acreedor. Si esos derechos no pueden transmitirse sin una intervención del tercer Estado, ¿por qué no ocurriría igual con las obligaciones? Puede ocurrir que el tercer Estado no acepte que una obligación respecto de él se extinga para el Estado predecesor y nazca para el Estado sucesor, si, por ejemplo, considera que este último es un deudor menos seguro.

23. En cuanto a la sección C del capítulo II del informe, el Sr. Sette Câmara estima que la posibilidad prevista en el párrafo 106 de decidir la suerte de una deuda en el marco de un acuerdo de transmisión es incompatible con el artículo 8 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados<sup>7</sup>, recientemente aprobado por una conferencia de plenipotenciarios, según el cual los acuerdos de transmisión no son más que una declaración de intenciones y no pueden por sí solos obligar al Estado sucesor o conferirle derechos u obligaciones del Estado predecesor. El texto del artículo S propuesto por el Relator Especial parece referirse también a los acuerdos de transmisión, puesto que se trata en él de los «acuerdos concertados entre el Estado predecesor y el Estado sucesor» en vigor en la fecha de la sucesión. A juicio del Sr. Sette

<sup>7</sup> Véase 1416.ª sesión, nota 1

Cámara, no sólo los acuerdos de transmisión no pueden llevar consigo una transmisión al Estado sucesor de las deudas del Estado predecesor respecto de un tercer Estado, sino que tampoco pueden por sí mismos dar nacimiento a una novación de obligaciones entre el Estado predecesor y el Estado sucesor; semejante cambio exigiría por parte del Estado sucesor, una vez que éste se hubiera convertido en entidad soberana, una manifestación nueva de la voluntad de quedar sujeto a esas obligaciones.

24. El artículo T se ajusta más al artículo 9 del proyecto sobre la sucesión en materia de tratados, puesto que está redactado en términos generales y dispone que las deudas de un Estado predecesor no pasarán a ser deudas del Estado sucesor por el mero hecho de una declaración unilateral de este último. Contrariamente al artículo S, el artículo T no dice «deudas del Estado sucesor para con el tercer Estado acreedor», precisión que entraña la posibilidad de una transmisión de las deudas del Estado sucesor respecto del Estado predecesor. La Comisión debería tratar las declaraciones unilaterales y los acuerdos de transmisión de un modo idéntico, como lo ha hecho en su proyecto de artículos sobre la sucesión en materia de tratados.

25. El Sr. Sette Cámara abriga igualmente dudas con respecto al artículo U, porque no hace falta, a su juicio, hablar de los acuerdos de transmisión y de las declaraciones unilaterales de un Estado sucesor como medios normales para ese Estado de expresar su consentimiento en asumir deudas, es decir, como actos válidos de carácter obligatorio que puede aceptar el tercer Estado. En primer lugar, estima que los problemas que suscita el artículo U dependen más de la esfera de la sucesión de Estados en materia de tratados que de la cuestión que se examina. En segundo lugar, mantiene sus reservas respecto de las referencias que se hacen a acuerdos que evocan por completo acuerdos de transmisión, así como a declaraciones unilaterales del Estado sucesor. En tercer lugar, tiene que hacer reservas en cuanto al hecho de admitir tan liberalmente que en este artículo se trata de la posibilidad de un consentimiento tácito. A este respecto, el Sr. Sette Cámara da lectura del texto del artículo 35 de la Convención de Viena<sup>8</sup>.

26. El Sr. CALLE y CALLE declara que la Comisión sólo puede tener en cuenta las deudas de carácter internacional y debe por consiguiente limitar en el artículo O su definición de la deuda de Estado a las deudas contraídas por sujetos de derecho internacional. Con esa reserva, estima que el artículo debería formularse en los términos más amplios posibles.

27. El Sr. Calle y Calle tenía al principio las mismas dudas que el Sr. Castañeda con respecto al artículo R, pero después de haberlo releído estimó que la estipulación con arreglo a la cual los efectos de la sucesión a que se refiere ese artículo están sometidos a «las disposiciones de los presentes artículos», es decir, de los artículos S, T y U, respondía a sus preocupaciones. En efecto, de esos artículos se desprende claramente que una novación no puede intervenir a menos que las deudas de que se trata sean transmisibles y que el

Estado acreedor consienta claramente en la subrogación. A su juicio, aunque el artículo R no guarde paralelismo con el artículo 8 del proyecto sobre la sucesión en materia de tratados, se inspira al menos en ese artículo y es bastante claro. El Sr. Calle y Calle estima por tanto que el artículo R y los demás artículos que se examinan pueden ser remitidos al Comité de Redacción.

28. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que el artículo R no le plantea dificultades porque, con una formulación análoga a la del artículo correspondiente sobre la sucesión en los bienes de Estado, trata de las relaciones entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. En cambio, en lo que respecta a los demás artículos que se examinan, preocupa un poco al Sr. Quentin-Baxter comprobar que en esos artículos parecen volver a plantearse cuestiones relativas a relaciones convencionales.

29. Comparte la opinión de que la expresión «deudas de Estado» debería tener un sentido suficientemente amplio para abarcar todas las deudas que pasan del Estado predecesor al Estado sucesor, independientemente de que el acreedor sea o no un Estado. Por otra parte, tiene reservas que formular en cuanto a la noción de deudas de Estado. Estaría dispuesto a aceptar que la cuestión importante y compleja de la sucesión en obligaciones financieras exige quizá reglas subsidiarias especiales, pero de momento no ve motivo alguno para suponer que el principio general aplicable a esas obligaciones no se aplique también a los demás tipos de obligaciones.

30. En el estudio de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados —en materia de bienes de Estado, por ejemplo—, la Comisión debe ocuparse esencialmente de una relación entre dos personas internacionales, a saber, el Estado predecesor, y el Estado sucesor. Ciertamente es que, al pasar de la cuestión de los bienes de Estado a la de las obligaciones de Estado, la Comisión se encuentra con una tercera parte, puesto que la transferencia de la responsabilidad de una deuda supone necesariamente un acreedor. Pero en ese caso, los problemas que se plantean corresponden esencialmente al derecho interno, más que al derecho internacional. El artículo 5 del proyecto dispone que por bienes de Estado se entenderán los «bienes, derechos e intereses que en la fecha de la sucesión de Estados y conforme al derecho interno del Estado predecesor pertenecían a éste». Las normas de derecho internacional que rigen la sucesión de Estados se combinan con las normas de derecho interno que determinan y hasta, en cierto sentido, crean los bienes objeto de la sucesión. A este respecto, el Sr. Quentin-Baxter no ve ninguna diferencia de principio entre los derechos y las obligaciones; está convencido de que el verdadero tema del estudio que se está efectuando es el de las obligaciones que, según el derecho interno del Estado predecesor, incumben a ese Estado. La fase en que los intereses de un tercer Estado pasan al ámbito internacional en virtud de un acuerdo internacional no corresponde al proyecto de artículos que se examina sino a la sucesión en materia de tratados.

31. El orador no quiere establecer una ecuación fácil y superficial entre bienes y deudas ni entre derechos y

<sup>8</sup> Véase 1417<sup>a</sup> sesión, nota 4

obligaciones. La sucesión en materia de obligaciones puede muy bien obedecer a reglas diferentes —más complejas— que las que se aplican a la sucesión en materia de derechos. No obstante, la Comisión ha de procurar orientarse a base de las conclusiones a que ha llegado al estudiar la cuestión de los bienes, derechos e intereses. La Comisión estimó a ese respecto que podía limitar las consecuencias de los artículos al momento preciso en que se produce la sucesión y consideró evidente la idea fundamental de que el orden jurídico interno no se modifica por el solo hecho de una sucesión de Estados. En los casos en que el Estado predecesor es, según su derecho interno, el propietario de los bienes, es necesaria e inevitable una transferencia. A juicio del Sr. Quentin-Baxter, tal podría ser un punto de partida excelente para examinar la cuestión de las deudas u otras obligaciones.

32. Una de las grandes dificultades del tema de la sucesión de Estados se debe a que los tratadistas, incluso los mejores, le han asignado límites muy variables. Los ejemplos que se estudian en los manuales se refieren con frecuencia a cuestiones diferentes, muchas de las cuales corresponden a la responsabilidad de los Estados considerada como una serie de normas que rigen los deberes de un Estado para con un tercer Estado o los nacionales del tercer Estado o, en derecho internacional contemporáneo, aun para con sus propios nacionales. En el caso de los bienes de Estado, pareció suficiente remitirse a la responsabilidad de los Estados en cuanto a lo que podía producirse después de la fecha de la sucesión propiamente dicha. Sin embargo, esa solución tal vez no pueda aplicarse tan fácilmente en los casos de obligaciones de Estado puesto que el Estado sucesor puede ver en la sucesión misma un factor que incide sobre sus deberes o sobre su libertad de acción respecto de bienes en los que tienen interés un tercer Estado o nacionales de ese Estado.

33. La mejor solución consistiría en que la Comisión examinara los problemas planteados por la doctrina y la práctica de los Estados cuando estudie, unos después de otros, los diversos tipos de sucesión que ya ha identificado al referirse a los bienes de Estado. El Sr. Quentin-Baxter no trata en modo alguno de excluir del debate la cuestión importantísima de los derechos de terceros Estados en una sucesión de Estados, cuestión que deberá sin duda examinarse con todo detalle, pero de momento, la Comisión debe ocuparse únicamente de las relaciones existentes en el ámbito internacional entre dos Estados, un Estado predecesor y un Estado sucesor. Al estudiar tales relaciones, no debe, evidentemente, hacerse nada que pueda perjudicar a la situación del tercer Estado ni limitar sus opciones. Un principio elemental del derecho de los tratados es el de que un acuerdo entre dos partes no puede obligar a un tercero. El orador insiste en que hay casos de sucesión de Estados en que el Estado predecesor puede muy bien desaparecer sin dejar rastros; y si el tercer Estado no dispone de recurso alguno contra el Estado sucesor, ya no tendrá ningún derecho verdadero. Deberá recordarse más adelante que debe protegerse al tercer Estado no solamente contra los ataques a su soberanía sino también, en cierta medida, contra la arbitrariedad de un Estado sucesor.

34. El Sr. SUCHARITKUL está totalmente de acuerdo con todas las propuestas que hace el Relator Especial en el capítulo II de su informe. Quiere sin embargo poner de relieve los intereses generales de los Estados acreedores como el Japón y Tailandia, en presencia de ciertos acontecimientos del sudeste asiático. El Relator Especial ha tomado en cuenta con razón las relaciones triangulares entre el Estado predecesor, el Estado sucesor y el tercer Estado acreedor, y ha tenido debidamente en cuenta al tercer Estado acreedor en los artículos T y U de su proyecto.

35. En la tipología de la sucesión mantenida por el Relator Especial, el Estado predecesor puede dejar de existir en caso de anexión o de unificación. En tal caso, el consentimiento del tercer Estado acreedor no parece útil ni siquiera necesario; lo que interesa es la voluntad del Estado sucesor de suceder en las deudas del Estado predecesor. La Comisión se podría inspirar en las soluciones adoptadas a ese respecto tras la unificación del Viet-Nam. En muchos casos, el actual Viet-Nam ha sucedido ya en los derechos y en las deudas del Viet-Nam del Sur, en particular en la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, y ha sucedido en las deudas contraídas con el Banco Asiático de Desarrollo. Además del elemento de negociación entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, que es muy importante, se trata de determinar los criterios que adoptarán el Estado sucesor y el Estado acreedor para establecer los casos en que habrá novación.

36. El Sr. FRANCIS hace suyas las observaciones del Sr. Castañeda respecto del alcance del artículo R<sup>9</sup>. En términos generales, está en condiciones de aceptar los artículos R, S, T y U así como los principios que en ellos se enuncian, pero entiende que sería conveniente introducir en el artículo R una disposición subordinando la extinción de las obligaciones del Estado predecesor a la aplicación del artículo U.

37. Cuando se inició el debate sobre el tema sometido a examen, el Sr. Francis no tenía una idea preconcebida sobre la cuestión de si convenía limitar la aplicación del proyecto de artículos a las deudas entre Estados. Desafortunadamente, ahora se encuentra ante una especie de dilema. El Sr. Quentin-Baxter ya ha mencionado el artículo 5, relativo a los bienes de Estado, y también se puede citar el artículo 11 relativo al paso de los créditos pagaderos al Estado predecesor en virtud de su soberanía o de su actividad en el territorio al que se refiere la sucesión de Estados. En su informe, el Relator Especial examina las garantías que el Estado predecesor ofrece a título de deudas contratadas por las colectividades locales. Si se admite que se pueden otorgar garantías a otras entidades que los Estados a título de obligaciones contratadas por colectividades locales y si se recuerda que el Relator Especial ha previsto esas garantías, se notará que el capítulo IV del informe, que trata de la sucesión de las deudas en el caso de traspaso de una parte del territorio, contiene una definición de la deuda general del Estado que puede comprender las obligaciones contratadas por el Estado predecesor no solamente con respecto a un tercer Estado sino también con respecto a sus propios nacionales y

<sup>9</sup> Párr 10 *supra*

a otros nacionales. En el caso en que la Comisión decida limitar el campo de aplicación de los artículos, el hecho de tratar algunas veces situaciones que interesan a entidades diferentes al Estado y, en otros casos, de parecer que no se las tiene en cuenta podría prestarse a críticas. El Sr. Francis es partidario de adoptar una actitud flexible y estima preferible no limitar el proyecto de artículos a las relaciones entre los Estados.

38. El Sr. USHAKOV estima, contrariamente al Sr. Ago, que las deudas establecidas por tratado no dependen en modo alguno de la sucesión de los Estados en materia de tratados. En efecto, no basta que una deuda de Estado tenga su fuente en una cláusula convencional; además es necesario que esa cláusula haya sido ejecutada. Si un Estado u otro sujeto de derecho internacional ha prometido un préstamo al Estado predecesor pero no ha cumplido su promesa, no existe deuda; poco importa la suerte de tal tratado. Si la cláusula del tratado se refiere a un crédito que ha sido efectivamente concedido, existe deuda; y en el caso de que ese tratado sea considerado nulo por aplicación de la sucesión de Estados, la deuda misma no sería nula. La sucesión en los tratados carece pues de efecto, incluso para las deudas convencionales. El fenómeno de la sucesión no afecta sino a la suerte de los tratados, esto es, su eventual mantenimiento en vigor y las condiciones de éste.

39. Por otra parte, una deuda de Estado puede nacer de otro modo que por acuerdo entre Estados. Es posible que el Estado predecesor no haya pagado sus contribuciones a las Naciones Unidas, como indicó el Sr. Verosta. Así, una deuda de Estado puede nacer del hecho de que esté comprometida la responsabilidad internacional de un Estado, por una sentencia arbitral o incluso por una decisión de la Corte Internacional de Justicia. Además, el Sr. Ushakov, señala que, en el caso en que una promesa convencional de conceder un crédito no haya sido sino parcialmente cumplida, la deuda que pasaría del Estado predecesor al Estado sucesor sería proporcional al cumplimiento de la promesa.

40. Al referirse al artículo X, aprobado provisionalmente por la Comisión, que se refiere a la falta de efectos de una sucesión de Estados sobre los bienes de un tercer Estado, el Sr. Ushakov recuerda que la Comisión ha considerado que los bienes de un tercer Estado situados en el territorio del Estado predecesor o del Estado sucesor no son afectados por la sucesión de Estados. El proyecto de artículos no está, sin embargo, destinado únicamente a los Estados predecesores y a los Estados sucesores. Contiene reglas generales que se impondrán a terceros Estados. En la medida en que esas reglas sean normas consuetudinarias codificadas, serán obligatorias para todos los Estados y, en la medida en que constituyan normas de desarrollo progresivo del derecho internacional, se impondrán a los Estados partes de la futura convención, si el proyecto llega un día a tener la forma de una convención.

41. Así, en lo que se refiere a la primera parte del proyecto, relativa a los bienes del Estado, la disposición del párrafo 1 del artículo 12, por ejemplo, se impone a los terceros Estados. En efecto, cuando una parte de un territorio de un Estado es traspasada por éste a otro

Estado y los Estados predecesor y sucesor convienen en que los bienes de Estado del Estado predecesor pasen al Estado sucesor, un tercer Estado estará obligado a respetar ese acuerdo en lo que se refiere a los bienes de Estado del Estado predecesor que se encuentren en su propio territorio. Asimismo, en caso de unificación de dos o más Estados, un tercer Estado estará obligado a considerar los bienes de los Estados predecesores que se encuentren en su propio territorio como bienes del Estado unificado. Se presume pues que esas reglas son de derecho internacional general. Ahora bien, en los artículos R, S, T y U, se presume que el tercer Estado no está obligado por las reglas especiales que figuran en las otras partes del proyecto. Sin embargo, la situación es la misma: el tercer Estado, cualquiera que sea, quedará obligado por esas reglas si se trata de normas consuetudinarias y, si son normas de desarrollo progresivo del derecho internacional, no quedará obligado sino en cuanto sea parte en la futura convención.

42. Los artículos relativos a los bienes de Estado se refieren no sólo al paso de determinados bienes al Estado sucesor, sino también a las modalidades de ese paso, que pueden tomar la forma de una declaración unilateral, de un acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor o de una notificación dirigida al tercer Estado. Ahora bien, los artículos sometidos a examen no contienen sino reglas relativas al paso de determinadas deudas. Convendría completarlos con reglas relativas a las modalidades de ese paso, ya se trate de una notificación, de negociaciones, de un procedimiento de conciliación o de arbitraje o incluso de una decisión de la Corte Internacional de Justicia. Por esta razón, el Sr. Ushakov estima que los artículos que se examinan son, quizá, un poco prematuros, salvo el artículo R, en el cual el Relator Especial procuró enunciar una regla general sobre el paso de las deudas de Estado al Estado sucesor.

43. Aunque siempre sea peligroso enunciar reglas generales antes de haber elaborado las reglas especiales, la disposición del artículo R tiene una generalidad que parece aceptable. No obstante, el Sr. Ushakov propone redactarlo según el modelo siguiente:

«La sucesión de Estados entrañará la extinción de la deuda de Estado del Estado predecesor o de una parte de esa deuda de Estado y el paso de esa deuda de Estado o de una parte de ella al Estado o a los Estados sucesores, de conformidad con las disposiciones de los artículos de la presente parte.»

Esta formulación estaría conforme con las intenciones del Relator Especial y evitaría ciertos escollos de redacción del actual artículo R. En efecto, es mejor hablar de *la* deuda de Estado que *de las* deudas de Estado y no hablar a este respecto de las obligaciones, porque la deuda de Estado, según la definición que se da en el artículo O, es de por sí una obligación.

44. Volviendo sobre la noción de deuda de Estado, el Sr. Ushakov tiene interés en señalar la existencia de dos categorías de deudas. Si se imagina, por ejemplo, que la Unión Soviética contrata una deuda con un banco suizo, se puede preguntar si se trata de un tratado en el sentido del derecho internacional



o de un contrato concluido entre la Unión Soviética, considerada como persona jurídica según el derecho civil suizo, y un banco suizo. En este último caso, la Unión Soviética aceptaría de antemano la jurisdicción de los tribunales suizos y el contrato se regiría por el derecho privado suizo, sin depender para nada de las reglas del derecho internacional.

45. Refiriéndose a la observación del Sr. Ago<sup>10</sup> según la cual un Estado puede tener una deuda frente a sus propios nacionales, el Sr. Ushakov subraya que esa hipótesis no entra en las actuales preocupaciones de la Comisión. En el caso que plantea el Sr. Ago, la cuestión debe ser resuelta por el derecho interno del Estado sucesor. Desde luego, todo Estado es soberano y puede contraer deudas con sus propios nacionales, pero tales deudas no tienen nada que ver con el derecho internacional. Por otra parte, si un Estado actúa como persona jurídica según su propio derecho civil o según el derecho civil de su cocontratante, las cuestiones de sucesión que eventualmente se puedan plantear se regirán por el derecho civil aplicable o por las normas del derecho internacional privado que reenviarán a tal o cual legislación nacional. En consecuencia, una deuda de Estado en el sentido del derecho internacional implica una obligación financiera de un Estado respecto de otro sujeto de derecho internacional. En todos los demás casos, la deuda tiene por fuente un contrato de derecho civil, regido por el derecho privado. Suponiendo incluso que se equivoque respecto de este punto, el Sr. Ushakov estima que la Comisión debe limitarse por el momento a las deudas que ponen en presencia a dos sujetos de derecho internacional y no pensar sino más tarde en las otras deudas que pudieran estar regidas por el derecho internacional.

*Se levanta la sesión a las 18 horas.*

<sup>10</sup> Párr 19 *supra*

## 1423.ª SESIÓN

*Jueves 19 de mayo de 1977, a las 11 horas*

*Presidente:* Sir Francis VALLAT

*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. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sette Câmara, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Verosta, Sr. Yankov.

### Provisión de vacantes ocurridas después de la elección (artículo 11 del Estatuto) (A/CN.4/299 y Add.1 y 2)

[Tema 1 del programa]

1. El PRESIDENTE señala que los Presidentes del Grupo Asiático para los meses de febrero y mayo de

1977, respectivamente, pidieron en sendas cartas dirigidas al Presidente de la Comisión que, de conformidad con el «gentlemen's agreement» relativo a la representación en la Comisión, la vacante ocurrida como consecuencia del fallecimiento del Sr. Hambro se atribuyera a un asiático<sup>1</sup>. Por otra parte, el Representante Permanente de Noruega ante las Naciones Unidas, en nombre de los cinco países nórdicos, comunicó en abril al Secretario General que los gobiernos de dichos países se adherían a esa opinión a fin de mantener en la Comisión la representación equilibrada de las grandes civilizaciones y los distintos sistemas jurídicos a que tendía el acuerdo tácito y que no había sido respetada en las elecciones celebradas durante el trigésimo primer período de sesiones de la Asamblea General.

2. El Presidente hace saber que la Comisión, reunida en sesión privada, ha elegido, conforme a su Estatuto, al Sr. Abdul Hakim Tabibi (Afganistán) para que ocupe la vacante ocurrida como consecuencia del fallecimiento del Sr. Edvard Hambro.

3. Se ha invitado al Sr. Tabibi a que participe en los trabajos de la Comisión.

*Se suspende la sesión a las 11.05 horas y se reanuda a las 11.20 horas.*

### Bienvenida al Sr. Tabibi

4. El PRESIDENTE felicita al Sr. Tabibi por su elección y se congratula de verle de nuevo en la Comisión, de la que ya fue miembro respetado durante muchos años.

5. El Sr. TABIBI agradece a la Comisión el gran honor que le ha dispensado al elegirle y que, al mismo tiempo, haya restablecido el equilibrio previsto en el «gentlemen's agreement» que no había sido respetado en el trigésimo primer período de sesiones de la Asamblea General. Tiene plena conciencia de la necesidad de un nuevo orden jurídico internacional y hará todo cuanto esté en su mano para responder a las esperanzas y las aspiraciones de los pueblos del tercer mundo. Lamenta que su designación haya sido para sustituir a un hombre tan respetable, un jurista y un diplomático tan eminente, un amigo tan querido como Edvard Hambro.

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

[Tema del programa]

#### PROYECTO DE ARTICULOS

PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (*continuación*)

ARTÍCULO R (Obligaciones del Estado sucesor por las deudas de Estado que a él pasan),

ARTÍCULO S (Efectos de la cesión de deudas en relación con un tercer Estado acreedor),

ARTÍCULO T (Efectos, en relación con un tercer Estado acreedor, de una declaración unilateral del Estado sucesor en el sentido de que asume las deudas del Estado predecesor) y

<sup>1</sup> Véase 1414.ª sesión, párr 14