

## 1425.ª SESIÓN

Lunes 23 de mayo de 1977, a las 15.05 horas

Presidente: Sir Francis VALLAT

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Bedjaoui, 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 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

ARTÍCULO U (Expresión y efectos del consentimiento del tercer Estado acreedor)<sup>1</sup> (conclusión)

1. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) dice que del debate dedicado al examen del capítulo II de su noveno informe (A/CN.4/301 y Add.1) se desprenden tres tendencias.

2. Algunos miembros de la Comisión, entre ellos, el Sr. Ushakov, sólo querrían mantener el artículo R. Esta actitud plantea el problema de la comparación entre los bienes de Estado y las deudas de Estado. Según el Sr. Ushakov, el papel que desempeña el tercer Estado es, en definitiva, el mismo, ya se trate de una sucesión en bienes de Estado o en deudas de Estado. El tercer Estado quedaría obligado por la transmisión de bienes realizada entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, como lo sería por una transmisión de deudas entre esos dos Estados. Esta opinión suscita a su vez la cuestión de la naturaleza jurídica de la deuda, cuestión que depende de la teoría general del derecho. De un modo general, la cesión de deudas está prohibida en los sistemas jurídicos; así, no puede haber subrogación en las deudas. Si el Estado A es depositario de fondos del Estado B y éste pide al Estado A que entregue esos fondos al Estado C, cuyo desarrollo económico desea promover, el Estado A no verá sin duda ningún inconveniente en hacerlo. En cambio, si el Estado A es acreedor del Estado B y, a consecuencia de una sucesión de Estados, su crédito pasa a un Estado con el cual el Estado A no mantiene relaciones diplomáticas, o a un Estado enemigo, es normal que el Estado A deba dar su consentimiento. Por ello, en todos los sistemas

de derecho interno, la cesión de crédito sólo es posible con el consentimiento expreso del acreedor.

3. Tanto el Sr. Ushakov<sup>2</sup> como el Sr. Šahović<sup>3</sup> han pedido que se redacte el artículo R según el modelo del artículo 6<sup>4</sup> relativo a los derechos del Estado sucesor sobre los bienes de Estado que a él pasan. Aunque no sea contrario a esta sugerencia, que el Comité de Redacción podrá tomar en consideración, el Relator Especial desea señalar que su efecto sería reducir considerablemente el interés que presenta el artículo R. En efecto, ese artículo tiene el mérito de enunciar una relación jurídica entre el Estado sucesor y el Estado predecesor que sigue estando subordinada al consentimiento del tercer Estado. Como ha dicho el Sr. Castañeda<sup>5</sup>, es un acto jurídico complejo, una norma jurídica bajo condición suspensiva; esta norma está pendiente del consentimiento del tercer Estado para que sea aplicable. Es únicamente la conjugación de los diversos elementos de que se compone ese acto jurídico complejo lo que produce los efectos previstos con respecto al tercer Estado. El artículo R no reflejaría esta realidad compleja si estuviera calcado sobre el artículo 6. El papel que desempeña el tercer Estado en las hipótesis previstas en los artículos R y 6 no es el mismo.

4. Por otra parte, el Sr. Ushakov desearía suprimir los artículos S, T y U, que le parecen útiles pero prematuros<sup>6</sup>. Las reglas que contienen esas disposiciones le parecen reglas de procedimiento destinadas a poner en práctica el principio enunciado en el artículo R. Por el contrario, el Relator Especial opina que los artículos S, T y U contienen reglas de fondo sin las cuales el acto jurídico complejo de transferencia de la deuda no podría producir todos sus efectos, al menos respecto al tercer Estado.

5. En su mayoría, los miembros de la Comisión se han declarado partidarios de que se mantengan los artículos R, S, T y U, pero muchos de ellos han pedido aclaraciones. Esos artículos han sido objeto de observaciones generales por su parte. El Sr. Tabibi<sup>7</sup>, el Sr. Njenga<sup>8</sup> y el Sr. Castañeda<sup>9</sup> querrían considerarlos globalmente. El Sr. Šahović y el Sr. Riphagen<sup>10</sup> están de acuerdo con el Relator en el plan de la metodología, pero desearían que el Comité de Redacción intentara fusionar lo más posible esos artículos y que les diera una forma positiva. El Relator Especial velará por que se atiendan sus deseos en el Comité de Redacción.

6. Algunos miembros de la Comisión han planteado de nuevo el problema de la naturaleza jurídica de la relación tripartita que expresan los artículos que se examinan. Ese problema, que ya ha sido tratado oralmente por el Relator Especial, lo ha visto el Sr. Jagota<sup>11</sup> del modo

<sup>2</sup> 1422.ª sesión, párr. 43.

<sup>3</sup> 1423.ª sesión, párr. 24.

<sup>4</sup> Véase 1416.ª sesión, nota 2.

<sup>5</sup> 1422.ª sesión, párr. 10.

<sup>6</sup> *Ibid.*, párr. 42.

<sup>7</sup> 1424.ª sesión.

<sup>8</sup> 1423.ª sesión.

<sup>9</sup> 1422.ª sesión.

<sup>10</sup> 1423.ª sesión, párr. 26.

<sup>11</sup> *Ibid.*, párrs. 19 y 20.

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

siguiente: para el Sr. Ushakov, el consentimiento es una cuestión de procedimiento; para el Sr. Njenga, es un derecho de veto; en cuanto al Relator Especial, ha escogido un término medio. El Sr. Jagota se pregunta entonces qué ocurre cuando el Estado predecesor desaparece, como en el caso del Viet-Nam del Sud, citado por el Sr. Sucharitkul. El Sr. Jagota desearía que se dedicara una disposición a esta hipótesis, en tanto que excepción a los artículos R, S, T y U. A juicio del Relator Especial, el Estado acreedor estaría mal inspirado, en tal caso negando su consentimiento; el ejercicio de su «derecho de veto» sería suicida. A este respecto, el Sr. Bedjaoui hace observar que no es necesario matizar ese derecho de veto del tercer Estado, como lo desea el Sr. Njenga, puesto que evidentemente el tercer Estado, guiado por su interés, nunca ejercerá ese derecho si pone en peligro la existencia de su crédito. Por otra parte, si la norma de sucesión designa de un modo indudable al Estado sucesor en tanto que nuevo deudor, como ocurre para las deudas de Estado localizadas, es evidente que el tercer Estado no ejercerá un derecho de veto, puesto que sabrá que, jurídicamente, su reclamación no está fundada. Por el contrario, se apresurará a dar su consentimiento.

7. Tanto el Sr. Sette Câmara<sup>12</sup> como el Sr. Njenga<sup>13</sup>, el Sr. Yankov y el Sr. Tabibi<sup>14</sup> reconocen que sería peligroso admitir que la declaración unilateral y el acuerdo de transmisión llevan consigo el nacimiento de obligaciones para el Estado sucesor. A este respecto, el Sr. Sette Câmara<sup>15</sup> se ha remitido al artículo 35 de la Convención de Viena<sup>16</sup>, que se ocupa de la notificación con la que un tercer Estado acepta expresamente una obligación prevista por un tratado. Por otra parte, se ha insistido en particular en el hecho de que el Estado sucesor no expresa siempre libremente su voluntad. Para evitar graves complicaciones, esos miembros de la Comisión se han preguntado si no era necesario suprimir el artículo S. Su punto de vista no es desdeñable, pero el Relator Especial volverá a ocuparse de él cuando destaque otros aspectos determinantes de esa disposición.

8. Muchos miembros de la Comisión querían extender el alcance de los artículos que se examinan a los sujetos de derecho internacional que no son Estados. Esta extensión podría hacerse sin dificultad, habida cuenta de la flexibilidad que el Relator Especial ha dado a la estructura del proyecto. El Sr. Quentin-Baxter<sup>17</sup> vuelve a ocuparse de la cuestión de la definición de la deuda de Estado en la que querría que entraran no solamente las deudas financieras, sino también las obligaciones de carácter fiscal, económico o monetario. El Relator Especial no tiene nada que objetar a ello, a condición de que no se engloben las obligaciones de carácter real, que crean regímenes de frontera o regímenes territoriales y que ya se han examinado en el marco de la sucesión en materia de

tratados. En el comentario a los artículos es donde convendría precisar que la Comisión no piensa sólo en las deudas de dinero, sino también en todas las obligaciones financieras o con una incidencia financiera. En cuanto al Sr. Yankov<sup>18</sup>, desearía que se precisara que las obligaciones financieras no agotan la cuestión de la sucesión de Estados, que está limitada por el momento a los tratados, los bienes y las deudas. Esto podría en efecto precisarse en el comentario.

9. Varios miembros de la Comisión, y en particular, el Sr. Quentin-Baxter, han insistido en el paralelismo necesario entre los artículos relativos a los bienes y los artículos relativos a las deudas. Además, el Sr. Quentin-Baxter establece una distinción entre la sucesión en los tratados, en que existe una relación triangular, y la sucesión en las deudas y en los bienes. Estima que, respecto de los bienes y de las deudas, hay que referirse al derecho interno, lo que no sucede respecto de los tratados. Por eso, pone de relieve la relación bilateral entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, reservando al mismo tiempo los derechos e intereses del tercer Estado acreedor. Habría que estudiar primero la situación de la deuda en función de las relaciones bilaterales entre el Estado predecesor y el Estado sucesor y buscar en qué medida los artículos relativos a los bienes de Estado pueden servir de modelo. A juicio del Relator Especial, parece *a priori* difícil considerar sólo desde el punto de vista de dos partes algo que interesa directamente a un tercero. No puede negarse que exista una relación triangular. Los artículos que se examinan son disposiciones previas, que muestran los límites dentro de los cuales pueden actuar los Estados predecesor y sucesor. En cambio, los artículos posteriores, que se refieren a cada tipo de sucesión, tratan exclusivamente de la relación bilateral entre el Estado predecesor y el Estado sucesor y se inspiran en todo lo posible en las disposiciones relativas a los bienes de Estado. Así, cuando el Relator Especial propone que se considere que las deudas de Estado localizadas pasan al Estado sucesor, es porque el territorio al que se refiere la sucesión se ha beneficiado con ello, por ejemplo, en forma de bienes. El Sr. Quentin-Baxter, por otra parte, nunca abogó por una ecuación automática entre la sucesión en los bienes y la sucesión en las deudas. Tal vez se le pueda satisfacer en los artículos relativos a los diversos tipos de sucesión, indicando, por ejemplo, que en caso de traspaso de parte del territorio de un Estado a otro Estado, el Estado que se hace cargo de los bienes se hace cargo de las deudas en la misma proporción, en atención además a consideraciones de equidad.

10. Los artículos que se examinan han sido también comentados por separado y algunos miembros de la Comisión se han preocupado por las relaciones recíprocas entre dichos artículos. Se ha señalado que el artículo R debía aproximarse al artículo U; y el Sr. Castañeda<sup>19</sup> estableció un paralelo entre el artículo R y el segundo apartado del artículo U. Si la extinción de la deuda depende realmente del consentimiento del acreedor, ello debería precisarse en el artículo R. No obstante, el

<sup>12</sup> 1422ª sesión

<sup>13</sup> 1423ª sesión

<sup>14</sup> 1424ª sesión

<sup>15</sup> 1422ª sesión, párr 25

<sup>16</sup> Véase 1417ª sesión, nota 4

<sup>17</sup> 1422ª sesión, párr 29

<sup>18</sup> 1424ª sesión, párr 17

<sup>19</sup> 1422ª sesión, párr 10

Sr. Bedjaoui quiere hacer observar que ha establecido un vínculo entre los artículos R y U al introducir en el artículo R la frase «de conformidad con las disposiciones de los presentes artículos», en otras palabras, de conformidad con el artículo U. Por último, respecto del artículo U, el Sr. Tsuruoka sugirió que se dijera que el consentimiento «deberá expresarse por un acto formal» del tercer Estado acreedor<sup>20</sup>. Corresponderá al Comité de Redacción el examen de todas estas cuestiones.

11. En cuanto al Sr. Thiam<sup>21</sup>, ha tenido la impresión de que las deudas del Estado predecesor se transferían al Estado sucesor como por obra de magia, y se ha preguntado si no había un problema de redacción. Tal problema se debe a la complejidad de la operación jurídica triangular. Puede suceder en la práctica que el Estado predecesor tenga acreedores privados, por ejemplo, si ha emitido bonos del tesoro. Si se produce una sucesión de Estados, el Estado predecesor seguirá cumpliendo durante cierto tiempo las obligaciones que de esos bonos se derivan, aunque se haya decidido que las deudas del Estado predecesor pasaban al Estado sucesor. Cabe también, en último caso, la posibilidad de que el tercer Estado acreedor se niegue a consentir en una transferencia de deudas consentida por el Estado predecesor y el Estado sucesor, que el Estado predecesor siga entonces reembolsando la deuda, que le sería a su vez reembolsada por el Estado sucesor. Estas situaciones, aunque no sean frecuentes, se han presentado durante el periodo de incertidumbre inmediatamente posterior a una sucesión y han sido ulteriormente corregidas por un sistema de compensaciones. Al hacer esta aclaración, el Relator Especial contesta al Sr. Šahović, a juicio del cual<sup>22</sup> la relación triangular ha sido llevada a un nivel tal que es difícil ver qué hacen los Estados sucesor y predecesor. En realidad, esos Estados hacen lo que pueden: si el tercer Estado no da su consentimiento, no es posible obligarlo a aceptar una subrogación de deuda. En el párrafo 58 del informe que se examina, el Sr. Bedjaoui ha precisado que limitaba su estudio a las deudas del Estado predecesor, sin dejar por ello de tomar en cuenta al tercer Estado acreedor.

12. Por último, muchos miembros de la Comisión querían completar los artículos que se examinan con disposiciones relativas a los acreedores privados. Otros han estimado, como el Relator Especial, que había que limitarse a los terceros Estados acreedores. El Sr. Bedjaoui no ha eludido esa cuestión en su informe, pero se ha abstenido de darle una solución definitiva antes de conocer la opinión de los miembros de la Comisión. Ha dado a su proyecto de artículos una flexibilidad tal que basta una ligera modificación para que se pueda extender a los créditos de sujetos de derecho internacional que no sean Estados y hasta a los de personas físicas o jurídicas de derecho privado. En su definición de la deuda de Estado, ha precisado que el deudor era un Estado, pero no ha dicho que el acreedor deba necesariamente serlo. De todos modos, lo esencial es partir de la hipótesis de que el acreedor es un Estado, lo cual no impedirá que ulteriormente se añadan disposi-

ciones sobre los créditos de otros sujetos de derecho internacional o de personas jurídicas o físicas de derecho privado. En tal caso, habrá que guardarse de hacer intervenir el consentimiento del tercer Estado del que sea nacional un acreedor privado, porque se plantearía entonces el problema del trato a los extranjeros y de la protección diplomática, que corresponden al tema de la responsabilidad de los Estados. Además, se tropezaría con graves dificultades debido a la existencia de la cláusula Calvo y de la Declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, aprobada por la Asamblea General el 1.º de mayo de 1974 [resolución 3201 (S-VI)], una de cuyas disposiciones obliga a los extranjeros a someterse a las jurisdicciones nacionales lo mismo que los propios nacionales.

13. Por último, para contestar a las observaciones del Sr. Francis<sup>23</sup>, el Relator Especial aclara que el proyecto se podría extender a los acreedores privados, sin necesidad de modificar ni la definición de la deuda de Estado ni el capítulo sobre el tercer Estado acreedor ni la economía del proyecto, ni, en particular, los artículos relativos a cada tipo de sucesión. En esos artículos se trata de la deuda general del Estado o de la deuda de Estado localizada, sin aclarar con quién ha sido contraída, de modo que tales disposiciones se pueden adaptar a las deudas contraídas con acreedores privados.

14. La fórmula propuesta por el Sr. Tsuruoka<sup>24</sup> para reservar los intereses de los acreedores privados es sencilla y elegante. Respondería también a las preocupaciones expresadas por Sir Francis Vallat<sup>25</sup>.

15. En cuanto a la cuestión planteada por el Sr. Schwebel<sup>26</sup>, es ajena al tema que se examina. Si se parte del postulado de la igualdad de trato entre los acreedores privados, sean o no nacionales del Estado predecesor, hay que descartar toda idea de consentimiento del tercer Estado del que sean nacionales los acreedores privados. En efecto, la relación triangular desaparece, mientras que la relación bilateral entre el Estado predecesor y el Estado sucesor adquiere nuevamente todos sus derechos. Debe aclararse que, para la transmisión de la deuda, no se requiere el consentimiento del tercer Estado si en una norma se prevé la transferencia del crédito privado. Pero tal norma de transmisión no se debe buscar, como hace el Sr. Schwebel, en la obligación que impondría al Estado sucesor la necesidad de tener en cuenta la legislación interna del Estado predecesor, pues ello implicaría entrar en un tema totalmente distinto, el de la sucesión en la legislación y el orden jurídico interno del Estado predecesor. Además, los intereses de los acreedores privados que preocupan al Sr. Schwebel no quedarían así protegidos, pues el Estado sucesor, en cuanto Estado soberano, no puede dejarse imponer una legislación extranjera. Por consiguiente, más vale referirse a los proyectos de artículos sobre la tipología de la sucesión. Tampoco debe hacerse intervenir el consentimiento previo del tercer Estado de cuyos nacionales acreedores se trate. Si debiera intervenir el tercer Estado, no sería previamente a la novación jurídica bilateral

<sup>20</sup> 1424.ª sesión, párr 15

<sup>21</sup> 1422.ª sesión, párr 17

<sup>22</sup> 1423.ª sesión, párr 24

<sup>23</sup> 1422.ª sesión, párr 37

<sup>24</sup> 1424.ª sesión, párr 13

<sup>25</sup> *Ibid*, párr 26

<sup>26</sup> 1423.ª sesión, párrs 6 y ss

por la que se produce el cambio de deudor, sino ulteriormente, por ejemplo, caso de que el Estado sucesor o el Estado predecesor no haya respetado el principio de la igualdad de trato entre acreedores privados nacionales y extranjeros.

16. A ese respecto, el Relator Especial señala que puede descartarse la cuestión de determinar si una medida discriminatoria entre acreedores nacionales y extranjeros, que intervenga tras un acto del Estado sucesor, o en el acuerdo de transmisión de las deudas concertado entre el Estado predecesor y el Estado sucesor, compromete la responsabilidad del Estado y, en caso afirmativo, de qué Estado. Esa cuestión no solamente se relaciona con la responsabilidad de los Estados, que interviene después de la sucesión, sino que se relaciona también con la protección diplomática de los nacionales en el extranjero. Ahora bien, la Comisión no debe buscar soluciones a problemas que son ajenos al tema que examina, como el problema del agotamiento de los recursos internos, a que se refirió el Sr. Njenga<sup>27</sup>.

17. Los motivos que se invocan para aplicar el proyecto de artículos a los créditos privados son de valor desigual. Se ha señalado que la deuda de Estado se compone en gran parte de empréstitos internos contraídos con acreedores privados nacionales o de empréstitos contraídos en el extranjero con consorcios bancarios privados. Es un motivo ciertamente válido. El Sr. Ago, en cambio, invoca<sup>28</sup> un motivo menos válido cuando sostiene que al limitar el estudio a las deudas entre Estados, que suelen regirse por tratados, se volvería a la cuestión de la sucesión de Estados en materia de tratados. Ahora bien, el Sr. Ushakov ha señalado<sup>29</sup> con razón que un tratado puede ser declarado ilegítimo o invalidado, y que en tal caso no podría haber sucesión en ese tratado, aunque la deuda existiera, y que, por otra parte, las deudas entre Estados no siempre dimanar de un tratado. Se vuelve entonces al problema de la fuente de la deuda. A ese respecto, ciertos miembros han señalado que existen otras fuentes, además de las convencionales. El Sr. Verosta<sup>30</sup>, por ejemplo, ha citado el caso de una deuda por falta de pago por el Estado predecesor de su cotización a una organización internacional. Una deuda puede también originarse en una indemnización pecuniaria del Estado predecesor por un hecho internacionalmente ilícito. El proyecto de artículos relativo a la sucesión de Estados en materia de tratados<sup>31</sup> rige la suerte de los tratados como materia de la sucesión; no rige la suerte de las deudas que tales tratados pueden prever.

18. Por último, para tener en cuenta la observación hecha por Sir Francis Vallat en la 1424.<sup>a</sup> sesión, de que la deuda o bien pasaba sin modificación o no pasaba, habría que aclarar en una disposición del proyecto que la deuda no debe aislarse de las circunstancias en que se ha contraído ni de las condiciones a que está sometida.

<sup>27</sup> *Ibid*, párr 14

<sup>28</sup> 1422.<sup>a</sup> sesión, párr 19

<sup>29</sup> *Ibid*, párr 38

<sup>30</sup> *Ibid*, párr 13

<sup>31</sup> Véase 1416.<sup>a</sup> sesión, nota 1

19. En conclusión, el Sr. Bedjaoui dice que el Comité de Redacción podrá, habida cuenta de las muchas opiniones expresadas, considerar globalmente los cuatro artículos que se examinan y, si lo considera oportuno, expresar su contenido en uno, dos o tres artículos. Podrá tomar en cuenta la formulación que ha propuesto el Sr. Tsuruoka para salvaguardar los intereses del acreedor privado o, si quiere ir más allá, indicar en un artículo que los acreedores privados, nacionales o extranjeros, reciben el mismo trato en una relación bilateral entre el Estado predecesor y el Estado sucesor cuando la deuda pasa de uno a otro Estado.

20. El Sr. DÍAZ GONZÁLEZ dice que si la Comisión acepta el artículo O en su forma actual o decide introducir en él las modificaciones sugeridas por el Sr. Castañeda<sup>32</sup>, que el Sr. Díaz González puede apoyar, los artículos R, S, T y U no serán sino la continuación lógica de ese artículo. Las observaciones formuladas por los oradores que le han precedido y el resumen del Relator Especial han confirmado su opinión a este respecto. Los artículos que se examinan contienen todos los elementos necesarios para ser aceptados, y hasta para incluir la idea del Sr. Ushakov<sup>33</sup> de que el artículo R debería ser redactado en forma que deje más lugar para la relación triangular entre el Estado predecesor, el Estado sucesor y el tercer Estado acreedor. El Comité de Redacción dispone pues de elementos suficientes para redactar cierto número de artículos apropiados, que luego volverán a la Comisión.

21. El Sr. VEROSTA recuerda que, al comienzo del debate dedicado al examen del capítulo II, propuso<sup>34</sup> formular normas relativas no sólo a las deudas de Estado contraídas con Estados, sino también a las que se contraen con otros sujetos de derecho internacional. El orador no mencionó entonces las deudas contraídas con personas jurídicas que no sean sujetos de derecho internacional o con acreedores privados. Si la Comisión decide limitarse a las deudas contraídas con Estados o con otros sujetos de derecho internacional será preciso redactar una cláusula de salvaguardia análoga a la enunciada en el artículo X, relativa a los bienes de un tercer Estado.

22. El Sr. AGO tiene la impresión de que, al estudiar la cuestión de las deudas privadas, diversos miembros de la Comisión se han alejado del verdadero problema de la sucesión de Estados, que es un problema perteneciente exclusivamente al derecho internacional público. Como el Relator Especial, el orador estima que no cabe ocuparse de salvaguardar los intereses de los acreedores privados, pues esta cuestión se refiere a otras materias. Tampoco cabe ocuparse de la eventual intervención de terceros Estados destinada a proteger a un acreedor privado que haya quedado perjudicado en una sucesión de Estados. En casos como ése, el tercer Estado no interviene en el contexto de la sucesión, sino en el del trato a los extranjeros o de la protección diplomática. Es preciso entonces que la Comisión se atenga estrictamente a la materia de la sucesión de Estados.

<sup>32</sup> 1417.<sup>a</sup> sesión, párr 36

<sup>33</sup> 1422.<sup>a</sup> sesión, párr 43

<sup>34</sup> *Ibid*, párrs 11 y ss

23. Para el Sr. Ago, que teme no haber sido siempre bien comprendido, el problema de la sucesión de Estados es ante todo un problema de relaciones bilaterales entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. Sólo en ciertos casos este problema se complica por el hecho de la intervención de un tercer sujeto de derecho internacional y se plantea la cuestión de su eventual consentimiento en la liquidación de una sucesión. Si un Estado coloca un empréstito en su mercado interno y luego se disuelve en diversos Estados, las cuestiones sucesorias deben liquidarse entre el Estado predecesor y los nuevos Estados. Sólo de manera accesoria y excepcional se plantearán cuestiones debidas a la presencia de un tercer Estado acreedor. Por esta razón el Sr. Ago ha quedado sorprendido por la importancia asignada a estas cuestiones, teniendo en cuenta la definición de la deuda de Estado que figura en el artículo O<sup>35</sup>.

24. Por otra parte, el Sr. Ago tiene interés en precisar que los casos de sucesión que implican relaciones trilaterales no dependen necesariamente, a su parecer, de la sucesión de Estados en materia de tratados. Se ha limitado a señalar que las cuestiones de sucesión frecuentemente son objeto de tratados y que la materia sometida a estudio quizá sea menos importante de lo que parece. Por esta razón no estima posible tomar por tema principal el problema de la sucesión de un Estado a otro en materia de deudas contraídas con un tercer Estado u otro sujeto de derecho internacional y no dedicar sino una pequeña cláusula de salvaguardia al caso que el orador considera que es el caso normal. Se debería precisar que la Comisión se ocupará ulteriormente de la hipótesis normal, que implica una relación bilateral sin relación alguna con un tercer Estado.

25. El Sr. BEDJAOUÍ (Relator Especial) comparte la opinión del Sr. Ago, pero recuerda que, cuando presentó sus primeros artículos relativos a los bienes de Estado, se limitó a tratar las relaciones bilaterales entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. Luego se le pidió que redactara un artículo X, destinado a salvaguardar los intereses de terceros Estados. Por ello ha estimado conveniente seguir un procedimiento semejante para las deudas. Después de haber definido la deuda de Estado, ha mostrado cómo la presencia de un tercer Estado da lugar a una relación triangular, antes de pasar a los artículos relativos a los diferentes tipos de sucesiones, los cuales únicamente se refieren nuevamente a relaciones bilaterales.

26. El PRESIDENTE dice que, al parecer, la Comisión desea que el Comité de Redacción examine en particular el alcance de la materia que se debe estudiar así como la situación de los proyectos de artículos correspondientes sobre los cuales la Comisión no tomará decisión definitiva en tanto que no haya examinado los otros artículos que se refieran a estas materias.

27. Si no hay objeciones, el Presidente considerará que la Comisión decide, en estas condiciones, enviar nuevamente los artículos R, S, T y U al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*<sup>36</sup>.

ARTÍCULO C (Definición de las deudas odiosas) y

ARTÍCULO D (Intransmisibilidad de las deudas odiosas)

28. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el capítulo III de su noveno informe (A/CN.4/301 y Add.1) y, en particular, los artículos C y D, cuyo texto es el siguiente :

*Artículo C. — Definición de las deudas odiosas*

Para los efectos de los presentes artículos, se entenderá por deudas odiosas:

a) todas las deudas contraídas por el Estado predecesor para realizar objetivos contrarios a los intereses superiores del Estado sucesor o del territorio traspasado;

b) todas las deudas contraídas por el Estado predecesor para un fin y con un objeto no conformes al derecho internacional y en particular a los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas.

*Artículo D. — Intransmisibilidad de las deudas odiosas*

[Salvo el caso de unificación de Estados], las deudas odiosas contraídas por el Estado predecesor no se transmitirán al Estado sucesor.

29. El Sr. BEDJAOUÍ (Relator Especial) señala que la Comisión, en el artículo 6 de su proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados<sup>37</sup>, procuró dejar bien sentado que sólo tomaba en consideración los efectos de una sucesión de Estados regular y válida, «que se produzca de conformidad con el derecho internacional y, en particular, con los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas». Asimismo, juzgó oportuno puntualizar, en el artículo 13 de dicho proyecto, que «nada de lo dispuesto en los presentes artículos se entenderá en modo alguno en perjuicio de ninguna cuestión relativa a la validez de un tratado».

30. En el presente proyecto, la Comisión ha adoptado el artículo 2<sup>38</sup>, que corresponde al artículo 6 del proyecto sobre la sucesión en materia de tratados, pero no puede adoptar un artículo equivalente al artículo 13 de dicho proyecto porque, en el caso de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, el problema que se plantea no es el de la validez de la fuente de la obligación. En efecto, aunque el tratado por el que se ha creado la deuda sea irregular, cabe que la deuda haya nacido, que su importe haya sido entregado al Estado predecesor e incluso que éste haya iniciado el servicio de la deuda comenzando a pagar intereses y anualidades. Inversamente, aunque el tratado no sea irregular, es decir, aunque la fuente jurídica de la deuda sea válida, hay otro elemento que puede ser irregular, nulo u odioso, a saber, el destino o empleo de la deuda, que es el problema que interesa a la Comisión.

31. La doctrina y la práctica se inclinan ambas a favor del principio de la «tabla rasa» en lo que concierne a las deudas denominadas «odiosas», es decir, a favor de la intransmisibilidad de esas deudas del Estado prede-

Redacción, véase 1447ª sesión, párrs 3, 8, 9, 27 y ss y 1450ª sesión, párrs 7 a 47

<sup>37</sup> Véase 1416ª sesión, nota 1

<sup>38</sup> *Ibid*, nota 2

<sup>35</sup> 1416ª sesión, párr 1

<sup>36</sup> Para el examen de los textos presentados por el Comité de

cesor al Estado sucesor. Conviene, pues, definir esas deudas y determinar su régimen jurídico en el contexto de la sucesión de Estados.

32 No existe en la doctrina ni tampoco en la práctica de los Estados una definición válida de las deudas odiosas, que aparentemente abarcan las deudas designadas con los nombres de «odiosas», «de régimen», «de guerra» y «de sumisión». La clasificación respectiva de estas deudas es incierta. En lo que hay certidumbre, sin embargo, es en el hecho de que esas clases de deudas quedan excluidas de toda sucesión de Estados esencialmente sobre la base de principios morales, porque al Estado sucesor le repugna asumirlas por razones de orden público o porque son contrarias a los intereses superiores del Estado sucesor o del territorio traspasado.

33 El Relator Especial propone reunir esas deudas bajo la expresión «deudas odiosas», que parece englobarlas a todas, y evitar la expresión «deudas de régimen», que puede dar lugar a equívoco. Esas dos expresiones significan en general lo mismo y entre ellas no habría *prima facie* más que una diferencia de enfoque. Con la expresión «deudas odiosas» se adopta el punto de vista del Estado sucesor, mientras que con la de «deudas de régimen» se adopta el punto de vista del Estado predecesor. Sin embargo, el Relator Especial prefiere la expresión «deudas odiosas», ya que la de «deudas de régimen» podría dar lugar a malentendidos.

34 Así, para algunos autores, como Gaston Jèze, las «deudas de régimen» no son deudas de Estado<sup>39</sup>, mientras que, como ha señalado acertadamente el Sr. Ushakov<sup>40</sup>, la deuda de un régimen o de un gobierno es una deuda de Estado, ya que afecta a la hacienda o el patrimonio del Estado. Por otra parte, la expresión «deudas de régimen» da a entender que se trata de deudas vinculadas a determinado régimen político o a determinada forma de gobierno en el plano del derecho constitucional interno: régimen monárquico, fascista, burgués, etc. Dicha expresión, por lo tanto, se podría emplear en el contexto de una sucesión de regímenes de derecho interno, es decir, en una sucesión de gobiernos, puesto que parece implicar, en opinión de ciertos autores, la continuidad y la identidad del Estado. Para evitar todo riesgo de confusión, pues, más vale utilizar en el contexto de la sucesión de Estados la expresión «deudas odiosas».

35 Aunque las deudas odiosas y las deudas de régimen en general coinciden, existen no obstante entre ellas ciertas diferencias de extensión, ya que las deudas de régimen tienen al parecer, en algunos aspectos, un alcance más amplio que las deudas odiosas. En efecto, si bien todas las deudas odiosas son deudas de régimen, puesto que son imputables a un régimen determinado, todas las deudas de régimen, en cambio, no son necesariamente odiosas. Existen efectivamente deudas de régimen relacionadas con una política determinada, en los planos interior o exterior. El Estado sucesor, sin emitir necesariamente un juicio de valor negativo sobre esa política, puede considerar que no goza de su preferencia y, por consiguiente, negarse a asumir las deudas correspondientes.

36 Por otra parte, con arreglo a la hipótesis mencionada por el Relator Especial en el párrafo 127 de su informe, si un Estado A contrae una deuda de guerra para luchar contra un Estado B y, ulteriormente, se une con un Estado C, ese Estado C, contra el cual no estaba dirigida la guerra y que tiene afinidades con el Estado A, puesto que ha aceptado unirse con él, puede considerar la deuda de guerra —deuda de régimen— del Estado A como una deuda que no le resulta odiosa, sobre todo si estima que el Estado A ha sostenido una guerra de legítima defensa.

37 Así pues, el Relator Especial ha preferido limitar la intransmisibilidad al caso de las deudas odiosas, a fin de evitar todo error de interpretación. A su juicio, estas deudas pueden definirse desde un doble punto de vista: desde el punto de vista del Estado sucesor, que es el principal interesado puesto que puede convertirse en el nuevo deudor, y desde el punto de vista de la comunidad internacional, que también tiene algo que decir si la deuda ha sido contraída con una finalidad que no sea conforme al derecho internacional.

38 Desde el punto de vista del Estado sucesor, una deuda odiosa es una deuda de Estado asumida por el Estado predecesor para realizar fines contrarios a los intereses superiores del Estado sucesor o del territorio que le ha sido traspasado. Debe tratarse de intereses «superiores», puesto que toda acción política, económica o social de un Estado —aumento de un arancel aduanero, aumento del precio de una materia prima, etc.— puede resultar, finalmente, lesiva para los intereses de otro Estado, vecino o no. Es evidente que, en ese caso, no se trata de deudas odiosas para el Estado sucesor más o menos perjudicado, ya que, sin ello, cualquier deuda del Estado predecesor podría ser considerada odiosa por el Estado sucesor, lo que le llevaría en la práctica a rechazar todas las deudas del Estado predecesor. Es preciso, por lo tanto, limitar las «deudas odiosas» a las deudas que lesionan gravemente los intereses superiores del Estado sucesor.

39 Si el Estado predecesor, en razón de su sistema político, económico y social, que, como todo Estado, tiene derecho a elegir libremente, lesiona gravemente los intereses superiores de otro Estado, éste no puede probablemente hacer nada para oponerse a ello, puesto que se trata de actos lícitos, pero, si adquiere la calidad de Estado sucesor a raíz de una sucesión de Estados, no puede obligársele a suceder en una deuda que ha tenido para él efectos perjudiciales. No obstante, cabe que, una vez convertido en Estado sucesor, se beneficie de la acción del Estado predecesor de la que antes se quejaba. Es menester, pues, que la deuda constituya una lesión grave de los intereses superiores del Estado sucesor *en el momento de la sucesión de Estados*.

40 Desde el punto de vista de la comunidad internacional, las deudas odiosas son deudas contraídas para alcanzar fines reconocidos como ilícitos en derecho internacional. En el caso, por ejemplo, de una deuda contraída por el Estado predecesor con miras a violar las obligaciones que le impone un tratado multilateral o incluso bilateral, no tiene importancia cual sea la víctima: el Estado sucesor, aunque no resulte perjudicado directamente en sus intereses superiores, debería con-

<sup>39</sup> Véase A/CN.4/301 y Add.1, párr. 122.

<sup>40</sup> 1417.ª sesión, párr. 7.

siderar esa deuda como odiosa, ya que ha ayudado al Estado predecesor a violar obligaciones que le incumbían en virtud de un tratado. El Estado sucesor debe negarse a sancionar un acto ilícito y se sentirá tanto más inclinado a ello cuanto que de ese modo se librará de una deuda.

41. Puede tratarse asimismo de deudas que permitan al Estado predecesor violar obligaciones concernientes a los derechos humanos o al derecho de los pueblos a la libre determinación. De este modo, si el Estado predecesor se endeuda para adquirir armas destinadas a ser utilizadas para violar los derechos humanos, cometer un genocidio o instaurar el *apartheid*, el Estado sucesor deberá tener esas deudas por odiosas, aunque no haya sido víctima directa de esos hechos ilícitos, ya que no debe sancionar la violación del derecho internacional. Cabe decir lo mismo de las deudas de sumisión o de colonización. Las deudas contraídas para llevar a cabo una guerra de agresión también son intransmisibles, haya estado o no esa guerra del Estado predecesor dirigida contra el Estado sucesor.

42. Es menester, por lo tanto, tomar en consideración tanto los intereses del Estado sucesor como los de la comunidad internacional, que no son siempre coincidentes; así lo ha hecho el Relator Especial en la definición de las deudas odiosas que propone en el artículo C.

43. Una vez definidas las deudas odiosas, su destino parece claro. En principio, las deudas de guerra son rechazadas conforme a la práctica de los Estados, como indica el Relator Especial en su informe<sup>41</sup>. En virtud del Tratado de Versalles, Dinamarca, Estado sucesor respecto del Schleswig segregado de Alemania, quedó exonerado de las deudas de guerra del Imperio alemán, habiendo sido neutral durante la guerra de 1914-1918<sup>42</sup>. Este ejemplo muestra que la deuda de guerra es considerada odiosa por el Estado sucesor, aunque no haya sido víctima de la guerra hecha por el Estado predecesor.

44. Los tratados de paz de la primera guerra mundial hicieron extensivo el concepto de «deuda de guerra» a cualquier deuda contraída durante la guerra. Así, por ejemplo, un empréstito concertado por Alemania en 1917 para la construcción de un puente en la Alta Silesia con fines civiles fue considerado empréstito de guerra, y por tanto intransmisible, por la Comisión de reparaciones alemanas por el hecho solo de la fecha en que había sido concertado<sup>43</sup>.

45. Sin embargo, como ha indicado el Relator Especial<sup>44</sup>, también se dan en la práctica de los Estados casos de asunción de deudas de guerra que parecen explicarse por consideraciones de orden político.

46. Las deudas de sumisión, es decir, las deudas contraídas por un Estado para reprimir, en un territorio sojuzgado o que trata de sojuzgar, un movimiento insurreccional o una guerra de liberación, o para consolidar la colonización económica de ese territorio, también son intransmisibles, ya que, como declaró en 1921 Chi-

cherin, comisario del pueblo para las relaciones exteriores de Rusia soviética «ningún pueblo está obligado a pagar el precio de las cadenas que ha debido soportar durante siglos»<sup>45</sup>.

47. Así, en el asunto de las deudas cubanas, que surgió a raíz de la guerra hispanoamericana terminada por el Tratado de París (1898)<sup>46</sup>, los Estados Unidos de América repudiaron las deudas que España había contraído para mantener a Cuba bajo su dominación y en particular para luchar contra los movimientos insurreccionales de 1868 y de 1895. Los Estados Unidos adujeron, por una parte, que las cargas financieras resultantes de los empréstitos de guerra españoles habían sido impuestas a Cuba contra la voluntad de sus habitantes y, por otra parte, que esos empréstitos habían servido para financiar operaciones contrarias a los intereses de Cuba. España, por su parte, terminó por renunciar a su pretensión de pedir que tomara a su cargo los empréstitos contratados por ella para luchar contra los movimientos insurreccionales cubanos, pero pidió que estos últimos asumieran las deudas que habían servido para el desarrollo económico de la isla.

48. En el caso de los empréstitos contratados por Alemania para germanizar una parte de Polonia instalando a nacionales alemanes en territorio polaco (asunto de los colonos de Posnania), el Tratado de Versalles dispuso a Polonia de tomar a su cargo la deuda considerada<sup>47</sup>. De un modo análogo, en la Conferencia de la Mesa Redonda reunida en La Haya en 1949, Indonesia se negó a asumir las deudas holandesas resultantes de operaciones militares realizadas por Holanda contra el movimiento de liberación nacional indonesio<sup>48</sup>. Argelia se negó igualmente a tomar a su cargo las deudas que habían servido para financiar las operaciones militares francesas en Argelia<sup>49</sup>.

49. La práctica muestra, pues, que los Estados sucesores han rechazado, en la mayoría de los casos, las deudas odiosas del Estado predecesor.

50. El Relator Especial insiste en la necesidad de distinguir entre el problema de las deudas odiosas y el problema de la validez de la sucesión de Estados, que ya se ha resuelto en el artículo 2. Estos dos problemas son independientes, porque la existencia de deudas odiosas no impide la existencia de una sucesión de Estados perfectamente regular. Hay que distinguir igualmente entre el problema de las deudas odiosas y el problema de la validez de la fuente jurídica de la deuda, que son también dos problemas independientes.

51. Basta, pues, observar, como lo ha hecho el Relator Especial en el artículo D, que las deudas odiosas contraídas por el Estado predecesor no se transmitirán por lo general al Estado sucesor. Pero hay que preguntarse igualmente qué ocurre con estas deudas en caso de desaparición del Estado predecesor. Como en hipótesis se trata de una sucesión de Estados válida, hay que descartar el caso de la anexión del Estado predecesor

<sup>41</sup> Véase A/CN.4/301 y Add.1, párrs. 142 a 152.

<sup>42</sup> *Ibid.*, párr. 146.

<sup>43</sup> *Ibid.*, párr. 150.

<sup>44</sup> *Ibid.*, párrs. 153 a 156.

<sup>45</sup> *Ibid.*, párr. 157.

<sup>46</sup> *Ibid.*, párrs. 159 a 167.

<sup>47</sup> *Ibid.*, párr. 168.

<sup>48</sup> *Ibid.*, párr. 169.

<sup>49</sup> *Ibid.*, párr. 334.

para prever únicamente el caso de su desaparición por unificación o por separación de Estados. En caso de desaparición del Estado predecesor, ¿hay que llegar a la conclusión de que la deuda ha desaparecido o es preciso hacer que la asuman el Estado o los Estados sucesores? El Relator Especial ha vacilado en responder a esta pregunta. Por ello, al principio del artículo D ha puesto entre corchetes la expresión «Salvo el caso de unificación de Estados».

**Propuestas de elaboración de un protocolo relativo al estatuto del correo diplomático y la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático (párrafo 4 de la resolución 31/76 de la Asamblea General) (A/CN.4/300)**

[Tema 5 del programa]

52. El PRESIDENTE recuerda que la Comisión ha decidido<sup>50</sup> crear un grupo de trabajo para examinar las propuestas de elaboración de un protocolo relativo al estatuto del correo diplomático y la valija diplomática no acompañada por un correo diplomático, conforme al párrafo 4 de la resolución 31/76 de la Asamblea General. Ese grupo, cuya composición no prejuzga el nombramiento eventual de un relator especial, estaría integrado por los miembros siguientes: Sr. El-Erian, Presidente, Sres. Calle y Calle, Dadzie, Francis, Riphagen, Schwebel, Sucharitkul, Ushakov y Yankov.

53. De no formularse objeciones, el Presidente, considerará que la Comisión aprueba la composición de este grupo.

*Así queda acordado.*

*Se levanta la sesión a las 18 horas.*

<sup>50</sup> 1415ª sesión, párr 4

## 1426.ª SESIÓN

*Martes 24 de mayo de 1977, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sir Francis VALLAT

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

**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)

ARTÍCULO C (Definición de las deudas odiosas) y

ARTÍCULO D (Intransmisibilidad de las deudas odiosas)<sup>1</sup>  
(continuación)

1. El Sr. CALLE Y CALLE señala que los artículos C y D se refieren a deudas que pueden ser rechazadas, independientemente de toda consideración relativa a la validez de su fuente o a la forma en que han sido contraídas, porque son intrínsecamente contrarias a la moral internacional. En cuanto a la terminología empleada, el Sr. Calle y Calle estima que, aunque adolece de imprecisión, la expresión «intereses superiores», que figura en el apartado a del artículo C, es comprensible, ya que todos los miembros de la Comisión conocen el concepto de «fuerza mayor», por ejemplo, o el de «violación grave» utilizado por el Sr. Ago en su proyecto de artículos relativo a determinados crímenes internacionales, y los derechos fundamentales de los Estados a la supervivencia o a la independencia, por ejemplo, que también han sido mencionados. Es evidente que las deudas contraídas con un fin contrario al derecho a la supervivencia o la independencia de un Estado deben ser consideradas odiosas por propia naturaleza y, por lo tanto, no transmisibles.

2. Sería preferible dividir el artículo D en dos apartados, limitándose a enunciar en el primero la regla según la cual «las deudas odiosas contraídas por el Estado predecesor no son transmisibles al Estado sucesor». La excepción a esta regla, que en el texto actual figura entre corchetes, podría enunciarse en un segundo apartado, redactado como sigue:

«En caso de unificación de Estados, el carácter odioso de una deuda no podrá ser invocado como causa de intransmisibilidad.»

Al sugerir esta modificación, el Sr. Calle y Calle tiene presentes las disposiciones del artículo W (A/CN.4/301 y Add.1, párr. 456).

3. El Sr. USHAKOV subraya que la Comisión no se ocupa de las deudas como tales, sino de los efectos de la sucesión de Estados en materia de deudas, y que, por hipótesis, sólo toma en consideración las deudas lícitas. Ahora bien, desde el punto de vista jurídico, las deudas lícitas no pueden ser odiosas, puesto que las deudas odiosas son forzosamente deudas ilícitas. Sin embargo, desde el punto de vista político o desde el punto de vista de la moral internacional, una deuda, aunque jurídicamente válida, puede ser odiosa, aun cuando sea difícil determinar con arreglo a qué criterio moral o político debe ser juzgada.

4. Subraya asimismo que la Comisión se ocupa de la sucesión de Estados, por la que se entiende, según la definición enunciada en el apartado a del artículo 3<sup>2</sup>, «la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio», y no de la sucesión de gobiernos, es decir, de la sustitución de un régimen político por otro, que es una cuestión totalmente diferente. No cabe, pues, tomar en consideración las «deudas de régimen» en el marco del proyecto de artículos.

5. Por lo que respecta a la definición de las deudas odiosas, el Sr. Ushakov señala, en relación con el cri-

<sup>1</sup> Véase el texto de los artículos en la 1425ª sesión, párr 28

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