

el carácter sumamente modesto de la regla enunciada en el artículo 38, precisando que no hace entrar en juego el papel de la organización internacional. Recuerda que la Conferencia sobre el derecho de los tratados no ha querido hacer entrar en juego el papel de los Estados en la cuestión de la costumbre y que la propia Comisión ha vacilado siempre en abordar esa cuestión.

42. A juicio del Sr. ŠAHOVIĆ, no se plantea la cuestión de la índole de las normas consuetudinarias del derecho internacional general. Subraya la importancia del artículo 38, que corresponde a la necesidad de confirmar la solución ya adoptada por la Convención de Viena para los tratados concertados entre Estados, y propone que se remita el artículo al Comité de Redacción.

43. El PRESIDENTE, interviniendo como miembro de la Comisión, reconoce que la cuestión de la formación de las normas del derecho consuetudinario, en lo concerniente a las organizaciones internacionales, es en extremo interesante e importante. Sin embargo, como ya se ha señalado, no se juzgó necesario exponer en la Convención de Viena cómo se establecen las normas consuetudinarias del derecho internacional. Se esbozó ese proceso en el artículo 53 de dicha Convención, pero únicamente con respecto a la definición del *jus cogens*.

44. En consecuencia, no incumbe a la Comisión exponer, para los efectos del proyecto de artículos que se examina, cómo se establecen las normas del derecho consuetudinario aplicables a las organizaciones internacionales. Lo que la Comisión dice en el artículo 38 es que se aplicarán las normas de esta índole que existan, admitiendo que las haya. Sir Francis considera que existen efectivamente tales normas, como la norma *pacta sunt servanda* y la norma de la prohibición de la agresión.

45. Hablando a continuación en su calidad de Presidente, dice que, de no formularse objeciones, considerará que la Comisión decide remitir el artículo 38 al Comité de Redacción, terminando así su estudio de los textos presentados por el Relator Especial.

*Así queda acordado.*

#### Organización de los trabajos

46. El PRESIDENTE, visto el grado de adelanto a que ha llegado la Comisión en su estudio de la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales y puesto que el Comité de Redacción, no obstante los progresos notables que ha realizado en este campo, aún no está en condiciones de presentar su informe, propone que la sesión de la Comisión prevista para el día siguiente se sustituya por una sesión del Comité de Redacción.

*Así queda acordado.*

47. El PRESIDENTE anuncia que, debido a la presencia, el 20 y el 21 de junio, del Relator Especial para la cuestión de la sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados, la Comisión reanudará el examen de esa cuestión en las sesiones cuya celebración ha previsto para esas fechas.

*Se levanta la sesión a las 12.15 horas.*

## 1443.ª SESIÓN

*Lunes 20 de junio de 1977, a las 15.05 horas*

*Presidente:* Sir Francis VALLAT

*Miembros presentes:* Sr. Ago, Sr. Bedjaoui, Sr. Calle y Calle, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. El-Erian, Sr. Francis, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sette Câmara, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, 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*)

#### NUEVO ARTICULO (Estados de reciente independencia)

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el capítulo V (La sucesión en las deudas para los Estados de reciente independencia) de su noveno informe (A/CN.4/301 y Add.1), y en particular el nuevo artículo que propone en sustitución de los artículos F, G y H, que dice así:

#### *Estados de reciente independencia*

Quando el Estado sucesor sea un Estado de reciente independencia:

1. Las deudas del Estado predecesor respecto del territorio dependiente serán pagaderas al Estado de reciente independencia.

2. El Estado de reciente independencia no asumirá las deudas contraídas en su nombre y por cuenta suya por el Estado predecesor, a menos que conste que los gastos correspondientes han beneficiado efectivamente al territorio entonces dependiente.

3. En tal caso, el paso de las deudas de que se trate al Estado de reciente independencia se efectuará en una proporción equitativa, habida cuenta de la relación entre esas deudas y los bienes, derechos e intereses que pasen al Estado de reciente independencia.

4. Las disposiciones de los párrafos 1 y 2 del presente artículo se aplicarán también en los casos en que el Estado de reciente independencia esté formado por dos o más territorios dependientes o pase a formar parte del territorio de un Estado que era responsable de sus relaciones internacionales.

5. La sucesión de Estados no afectará en cuanto tal a la garantía prestada por el Estado predecesor respecto de una deuda asumida por el territorio entonces dependiente.

6. Los acuerdos celebrados entre el Estado predecesor y el Estado de reciente independencia para regular la sucesión en las deudas de que se trate de modo distinto al que resulte de la aplicación de los párrafos 2 y 3 del presente artículo no podrán comprometer gravemente la economía del Estado de reciente independencia o retrasar su progreso, ser contrarios al derecho de su pueblo a disponer de sus propios medios de subsistencia ni limitar su derecho de libre determinación y de libre disposición de sus riquezas naturales.

2. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) aclara que el nuevo artículo propuesto se refiere a la suerte de las deudas de Estado en los casos de sucesión de Estados en que interviene un Estado de reciente independencia,

\* Reanudación de los trabajos de la 1428ª sesión

es decir en los casos de sucesión que dimanen de la descolonización.

3. Conviene precisar primero qué se entiende por «deudas de Estado» en ese tipo de sucesión. Un territorio dependiente no es un Estado, o al menos no se lo considera todavía como tal, hasta el momento en que logra su independencia. Cabe entonces suponer que las deudas que le conciernen han de ser más bien las que le son propias; en otras palabras, las deudas locales. Hay que referirse al Estado predecesor, que en tal caso es la Potencia administradora, para determinar si las deudas asumidas por ese Estado han sido asumidas para las necesidades propias del territorio dependiente o para las necesidades de la metrópoli. En el primer caso, suelen surgir muchas dificultades. Es muchas veces difícil determinar si se trata de deudas imputables al Estado predecesor o al territorio dependiente. A ese respecto, el Relator Especial remite al pasaje de su noveno informe relativo al ejemplo de Cuba (A/CN.4/301 y Add.1, párr. 290).

4. El problema de las deudas que deben tenerse en cuenta a los fines de una sucesión de Estados es complicado por diversas razones.

5. En primer lugar, el territorio dependiente suele disfrutar de cierta autonomía financiera, lo cual permite suponer que puede por sí mismo contratar empréstitos. Sin embargo, tal autonomía es más o menos amplia y está más o menos vinculada jurídicamente. La autonomía de la voluntad del territorio dependiente no es tan grande como para que se pueda considerar que sus deudas han sido contraídas por voluntad propia. Jurídicamente, la intervención de los órganos políticos de la Potencia administradora puede manifestarse en muchas formas, entre otras, en forma de autorización legislativa dada por el Parlamento de la Potencia administradora.

6. Por otra parte, el territorio dependiente tiene órganos ejecutivos que, según se ha considerado, en derecho colonial, actúan por su cuenta y dentro del marco de su autonomía financiera. De hecho, esos órganos representaban al poder central de la metrópoli. En consecuencia, se puede preguntar si las deudas que asumían eran deudas del territorio dependiente o del Estado predecesor.

7. Por último, se plantea el problema de la condición jurídica que tenía el territorio dependiente antes de su independencia. A veces, la vinculación política, jurídica o territorial ha sido muy estrecha, como lo demuestra la existencia de los departamentos franceses de ultramar. Por el contrario, en un protectorado, el representante del poder metropolitano se consideraba como ministro de relaciones exteriores del protectorado. La autonomía financiera del protectorado era entonces mucho más amplia.

8. En muchos casos ha sido difícil establecer la distinción entre las deudas locales propias de un territorio dependiente y las deudas de Estado asumidas por la Potencia administradora. En el caso de Cuba, en 1898, fue necesario determinar si se trataba de deudas de la colonia o de la metrópoli, o de deudas de la metrópoli contraídas para la colonia. En el caso de Madagascar, había deudas sometidas a un régimen jurí-

dico que implicaba la intervención del Parlamento francés, de tal modo que pudieron considerarse deudas propias de Francia. En el del Congo Belga, se estableció una distinción entre la deuda exterior garantizada o cedida por Bélgica y la deuda exterior no garantizada por Bélgica.

9. Se desprende, por tanto, de la práctica de los Estados, que es muy difícil distinguir entre las deudas del territorio dependiente y las de la Potencia administradora. Están por un lado las deudas contraídas por la Potencia administradora, por sus propios órganos centrales, por cuenta y en nombre del territorio dependiente, y, en el extremo opuesto, están las deudas propias del territorio dependiente, contraídas por un órgano local del territorio. Entre los dos extremos, hay muchas formas de intervención de la Potencia administradora. Una deuda puede ser contraída en virtud de una autorización legislativa de la metrópoli, en cuyo caso el territorio dependiente no debería ser considerado deudor. Lo mismo sucede cuando el territorio dependiente asume la deuda, pero con la garantía de la Potencia administradora. Así, cuando un territorio dependiente contrae empréstitos ante el BIRF, la Potencia administradora que se compromete por un contrato de garantía no se considera solamente fiadora, sino deudora principal.

10. En definitiva, una deuda rara vez es contraída por el territorio dependiente. El proceso de decisión, aunque se origine en el territorio dependiente, terminará siempre en el marco de las leyes y reglamentos del gobierno central de la Potencia administradora. Por eso, el Relator Especial sugiere que el caso de la garantía se trate en el artículo relativo a los Estados de reciente independencia, puesto que la garantía es uno de los aspectos de la intervención de la Potencia administradora, que puede añadirse a otras formas de intervención en el proceso de creación de deuda. En consecuencia, la garantía es uno de los elementos de imputabilidad de la deuda a la Potencia administradora. Por lo demás, la garantía de la Potencia administradora sólo presenta verdadero interés para el acreedor después que el territorio ha logrado la independencia. Y puesto que entonces es cuando la garantía tiene máxima utilidad para los acreedores, es menester que no desaparezca.

11. En cuanto a la suerte de las deudas coloniales, el Relator Especial dice que, con arreglo a la práctica de la colonización, y luego de la descolonización, las deudas de Estado contraídas por la Potencia administradora en nombre y por cuenta de la colonia, así como las deudas de la colonia contraídas con la garantía, la intervención legislativa o la autorización ejecutiva de la metrópoli se clasifican entre las deudas coloniales. El Relator Especial señala incidentalmente que, en los casos de colonización, ha predominado generalmente el principio de la intransmisibilidad de las deudas, como se desprende del informe que se examina<sup>1</sup>. Cuando un Estado colonial sucesor aceptaba ciertas deudas, lo hacía gratuita y voluntariamente.

12. Por lo que respecta a la descolonización, el Sr. Bedjaoui señala que ha dado en su noveno informe algunos ejemplos antiguos. Lo que más impresiona es la negativa, por principio, de suceder en las deudas de

<sup>1</sup> Véase A/CN.4/301 y Add.1, párrs. 249 y ss.

la Potencia colonial, como en el caso de la independencia de los Estados Unidos de América y del Brasil. Ciertamente es que, cuando las colonias españolas de América Latina lograron su independencia, se hicieron cargo de ciertas deudas de la Potencia administradora, pero se trataba de un acto unilateral voluntario, y era el precio que se pagaba por la amistad y la paz con España. Tal aceptación voluntaria encontró luego sus límites cuando la independencia de Cuba. Así, se reforzó el principio de rechazar las deudas asumidas por la Potencia colonial.

13. En cuanto a la práctica contemporánea de la descolonización, el Relator Especial indica que no es uniforme. Remite a ese respecto a los muchos ejemplos que da en su informe<sup>2</sup>. Pone de relieve la solución del problema de la deuda exterior del Congo Belga. En ese caso, se estableció una distinción, por una parte, entre la deuda contraída por Bélgica ante instituciones financieras internacionales y en moneda extranjera y la deuda cedida por Bélgica, es decir la que correspondía a empréstitos suscritos por Bélgica pero cuyo producto había beneficiado al Congo Belga, que quedaron a cargo de Bélgica. Por otra parte, se distinguió la deuda exterior no garantizada por Bélgica, resultante de empréstitos contratados por la Potencia administradora en Bélgica y en otros países, por cuenta del Congo. Tanto Bélgica como el Congo se negaron a asumir esta última deuda y fue necesario crear un Fondo Común, institución de derecho público internacional, que se hizo cargo de ella. El Sr. Bedjaoui se refiere también al caso de Argelia, que fue objeto de un «package deal» en los «Acuerdos de Evian» de 1962<sup>3</sup>. Argelia aceptó suceder en las obligaciones de Francia en Argelia a cambio de ciertos compromisos contraídos por Francia con Argelia independiente. El litigio que surgió de ese arreglo se resolvió mediante otro «package deal» en 1966.

14. En cuanto a la carga financiera de los Estados de reciente independencia, el Relator Especial se remite también a su noveno informe<sup>4</sup>. Se limita a hacer observar que de nada serviría elaborar una norma que los Estados de reciente independencia no pudieran aplicar a causa de esa carga.

15. En lo concerniente a las soluciones que pueden concebirse, el Sr. Bedjaoui señala que la más sencilla sería la que los Aliados adoptaron al final de la primera guerra mundial. El Tratado de Versalles consagra el rechazamiento de la sucesión en las deudas del Imperio de Alemania para sus colonias. Entre las razones tomadas en cuenta para adoptar esa decisión, conviene mencionar la precaria situación del presupuesto de las colonias, factor que tradicionalmente se ha tenido en cuenta. A esa incapacidad financiera, hay que agregar el hecho de que los indígenas no habían obtenido ningún beneficio de las inversiones efectuadas por Alemania, habiéndose hecho por lo general esos gastos en interés exclusivo de la metrópoli. Esta última razón conduce a la teoría del beneficio que obtiene la colonia de las deudas contraídas, habida cuenta de todas las circunstancias particulares. Entonces es cuando interviene la noción de equidad, que entraña tres principios:

es preciso que el producto de la deuda haya beneficiado al territorio dependiente, es preciso que el Estado de reciente independencia tenga capacidad para pagar y hay que tener en cuenta el hecho de que los pueblos antes colonizados reclaman ahora reparación e indemnización por la explotación que han sufrido. Los Estados de reciente independencia son hoy titulares de un derecho al desarrollo y beneficiarios de un deber de ayuda por parte de los países desarrollados, es decir las Potencias administradoras. El traspaso de las deudas al Estado sucesor sería, pues, incompatible con esas ideas.

16. En lo tocante al primero de esos tres principios de equidad, el Relator Especial hace observar que se puede discutir largamente la cuestión del beneficio que un territorio dependiente puede obtener de una deuda. Imagina el ejemplo de un empréstito colonial contratado por Francia para desarrollar el cultivo de la viña en Argelia. Como ha sido necesario arrancar las viñas después de la independencia de Argelia —puesto que la producción de vino sobrepasaba la capacidad del mercado nacional y difícilmente podía colocarse en el extranjero—, no puede considerarse que esa deuda haya beneficiado a la población del antiguo territorio colonial. Puede ocurrir que ciertas infraestructuras instaladas en el territorio dependiente gracias a empréstitos, y que subsisten después de haber logrado el territorio la independencia, hayan beneficiado a los colonizadores, más que al territorio colonizado. En ocasiones, se ha creado un complejo agrícola o industrial con miras a vincular la economía del territorio dependiente a la de la metrópoli. Los empréstitos contratados en tales condiciones falsean, pues, completamente la idea de beneficio. Algunas realizaciones industriales o agrícolas han resultado muy difíciles de reconvertir después de la independencia de un territorio y han llegado a ser para éste una carga más bien que una ventaja. Por ello sería preciso recurrir a principios de equidad para precisar la noción de beneficio.

17. En cuanto a la capacidad para pagar, el Relator Especial hace observar que tanto la práctica de los Estados como la jurisprudencia la tienen en cuenta, de un modo general. Es aún más imperioso tenerla en cuenta en el caso de los Estados de reciente independencia.

18. En lo concerniente al derecho a reparación y a indemnización reivindicado por los países antiguamente colonizados, el Sr. Bedjaoui señala que éste fue proclamado en la primera Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países no Alineados, celebrada en Belgrado en 1961, y reiterado en cada una de las otras conferencias, hasta la última conferencia celebrada en Colombo en 1976. Recuerda que, en su sexto período extraordinario de sesiones, celebrado en 1974, la Asamblea General reconoció el derecho de los países colonizados y explotados a una restitución y una indemnización por la degradación y el saqueo de sus recursos<sup>5</sup>. Además, entre los 15 principios fundamentales que, según la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados<sup>6</sup>, deben regir las relaciones económicas y políticas entre los Estados, figura la reparación de las injusticias impuestas por la fuerza y que privan a una

<sup>2</sup> *Ibid*, párrs 295 y ss

<sup>3</sup> *Ibid*, párr 329

<sup>4</sup> *Ibid*, párrs 336 a 353

<sup>5</sup> Resolución 3201 (S-VI), párr 4, inciso f

<sup>6</sup> Resolución 3281 (XXIX) de la Asamblea General

nación de los medios naturales necesarios para su desarrollo normal. Según el artículo 16 de esa Carta, los Estados dominantes deben restituir a los territorios dependientes todos sus recursos, naturales o de otra índole, e indemnizarles íntegramente por la explotación, el agotamiento o el deterioro de esos recursos; todos los Estados tienen el deber de aportar ayuda a esos territorios dependientes y a su población.

19. Refiriéndose al nuevo artículo que propone, el Relator Especial indica que el párrafo 1 se inspira en el proyecto de artículo 13<sup>7</sup>. Importa, en caso de sucesión, que las deudas contraídas por el Estado predecesor respecto del territorio dependiente, antes de que éste logre su independencia sigan siéndole pagaderas. Los párrafos 2 y 3 deben leerse conjuntamente; consagran el principio de la intransmisibilidad de las deudas contraídas por el Estado predecesor en nombre y por cuenta del territorio dependiente, a menos que conste que éste ha sido beneficiario de su producto. En cuanto al párrafo 4, concierne a los casos especiales de sucesión en que un Estado de reciente independencia está formado por dos o más territorios dependientes o pasa a formar parte del territorio de un Estado que no sea el Estado que era responsable de sus relaciones internacionales. Ese párrafo se inspira también en el proyecto de artículo 13. En el párrafo 5, el Relator Especial ha recordado el problema de la garantía que la Potencia administradora ha podido prestar respecto de una deuda asumida por el territorio dependiente. Por último, el párrafo 6 se refiere a la capacidad de pago de los Estados de reciente independencia, habida cuenta de la situación de endeudamiento en que actualmente se encuentran. Esta situación tiene su semejanza en el proyecto de artículo 13.

20. El Sr. DADZIE felicita al Relator Especial por la brillante presentación del capítulo V de su noveno informe, en el cual presenta a la Comisión el fruto, no sólo de sus estudios históricos, sino también de su experiencia práctica de protagonista en la lucha de su país por la independencia.

21. Por mucho que el orador conozca el mal que el colonialismo ha hecho a su propio país, no le han alarmado menos los hechos y las cifras que el Relator Especial ha citado en la sección F del capítulo de que se trata, porque muestran como cosa corriente la situación desastrosa que los países en desarrollo pueden sufrir, a causa de sus deudas exteriores, incluso mucho tiempo después de haber logrado la independencia. Huelga en absoluto insistir en la carga intolerable que las deudas heredadas representan para los nuevos Estados que comienzan su existencia con la dificultad de hacer salido de una situación colonial tras una lucha larga, a veces cruenta, por la independencia. La existencia de esas deudas constituye lo que se llama el «neocolonialismo» y equivale a una forma diabólica de estrangulación económica de las naciones de reciente independencia. El Relator Especial ha dicho con razón, en el párrafo 365 de su informe, que el colonialismo es

un «acto de explotación» que justifica que los Estados de reciente independencia no sólo rechacen todas las deudas del Estado predecesor, sino que incluso reclamen una indemnización a la Potencia administradora por esa explotación,

y muy acertadamente llega a la conclusión, en el párrafo siguiente, de que el colonialismo debería prever excepciones a la teoría que pone a cargo del Estado sucesor las deudas de Estado localizadas. En una situación colonial, la voluntad del pueblo del territorio dependiente está siempre subordinada a la de la Potencia metropolitana; la justicia exige, por tanto, que sea en principio esa Potencia la que asuma, desde la independencia, las deudas relativas al territorio de que se trate.

22. A reserva de formular observaciones sobre la redacción, el Sr. Dadzie aprueba por entero el texto del nuevo artículo propuesto por el Relator Especial y estima que puede transmitirse inmediatamente al Comité de Redacción. Sin embargo, resulta que una Potencia metropolitana puede continuar creando deudas respecto de un territorio dependiente incluso cuando la lucha por la liberación de éste ha comenzado ya, para intentar reforzar su propia posición, como lo ha mostrado, por ejemplo, la construcción en Mozambique de la presa de Cabora Bassa y de otros elementos de infraestructura. Puesto que sería injusto exigir de un Estado de reciente independencia que sucediera en esas deudas, se podrían agregar, al final del párrafo 2 del artículo, las palabras «y que han sido igualmente contraídas a petición suya».

23. Por otra parte, el Relator Especial ha mostrado, con ejemplos como el de las viñas plantadas en Argelia, que los proyectos emprendidos por una Potencia metropolitana en un territorio dependiente no siempre son beneficiosos para ese territorio después de haber logrado la independencia. Incluso puede ocurrir que el Estado de reciente independencia se encuentre propietario de un «elefante blanco» cuyo mantenimiento absorba casi la totalidad de su presupuesto. En consecuencia, el Sr. Dadzie expresa la esperanza de que el Comité de Redacción considere la posibilidad de incluir, en el proyecto de artículo, una disposición en virtud de la cual los gastos de mantenimiento, en las situaciones de esa índole, serán sufragados por la Potencia metropolitana. Por último, se habrá de hallar un medio para que los acuerdos del tipo mencionado en el párrafo 6, que se celebren eventualmente, aunque no debieran serlo, no sean beneficiosos para el Estado predecesor.

24. A juicio del Sr. FRANCIS, se infiere claramente de la lectura de la información dada por el Relator Especial en la sección F del capítulo V de su informe, sobre la carga financiera que deben soportar los antiguos territorios coloniales que han pasado a ser naciones soberanas, que aunque la Comisión no esté esencialmente encargada de determinar las condiciones en las que esos territorios logran la independencia, debe no obstante velar, en la medida de lo posible, por que los futuros Estados independientes puedan tener un punto de partida más favorable. Lo cierto es que algunos de los territorios aún bajo la dominación colonial, gracias a su situación geográfica o a sus recursos naturales, tendrán probabilidades de convertirse en entidades independientes viables, por poco que su sucesión en las deudas del Estado predecesor se rija por normas equitativas. Sin embargo, otros irán inevitablemente a engrosar las filas de los «mini-Estados», y la Comisión será culpable respecto de ellos si no establece normas básicas que les permita lograr la independencia sin tener que soportar el

<sup>7</sup> Véase 1416ª sesión, nota 2

mismo tipo de carga que sus antecesores. Por ello el Sr. Francis apoya plenamente las propuestas que el Relator Especial ha hecho en su proyecto de artículo recapitulativo.

25. Sin embargo, puede ocurrir que incluso el paso al Estado de reciente independencia, conforme al párrafo 3 del artículo que se examina, de las deudas que, como se dice en el párrafo 2, «han beneficiado efectivamente al territorio entonces dependiente» no sea una solución equitativa. Se debe tener en cuenta la capacidad de pago del Estado de reciente independencia. El Relator Especial parece abundar en la misma opinión, puesto que, después de haber dicho, en la segunda frase del párrafo 383 de su informe que «el problema previo reside en saber si el Estado de reciente independencia debe jurídicamente soportar la carga de determinada deuda, antes de saber si tiene capacidad financiera para asumirla» ha agregado que «cabe relacionar las dos cuestiones, si se quiere dar soluciones concretas y justas a situaciones en las cuales es preferible prevenir que curar». Más aún, en el párrafo 384 ha dicho que «en el caso de los Estados de reciente independencia, se puede verosíblemente llegar a afirmar la existencia de una presunción casi irrefragable de incapacidad de pago» a causa del nivel sumamente bajo del ingreso *per capita* de esos Estados. Sin embargo, el artículo propuesto por el Relator Especial sólo indirectamente se refiere (en el párrafo 6) a la incapacidad financiera del Estado de reciente independencia. Por ello, el Sr. Francis estima que se habrían de completar los criterios utilizables para fijar la «proporción equitativa», citados en el párrafo 3 del artículo, mencionando expresamente en el mismo párrafo la capacidad de pago del Estado de reciente independencia.

26. El Sr. QUENTIN-BAXTER dice que el caso de los Estados de reciente independencia, si bien presenta ciertas particularidades, tiene también características importantes que son comunes al caso de la separación de una parte o de varias partes del territorio de un Estado y al de la disolución de un Estado. Por consiguiente, la posición que decida adoptar la Comisión en relación con el artículo que se examina tendrá consecuencias muy importantes en todas las disposiciones relativas a las deudas de Estado y en el proyecto de artículos en su totalidad.

27. En estas circunstancias, el orador se considera autorizado para tratar de la cuestión de si existe una norma de derecho internacional que regule la sucesión en las deudas de Estado. Al plantear esta cuestión fundamental, el Relator Especial se ha referido a las opiniones —diversas y a veces contradictorias— de muchos tratadistas prestigiosos. Por supuesto, las disposiciones que va a adoptar la Comisión y las que ya ha adoptado provisionalmente en relación con la sucesión en los bienes de Estado tienen efectivamente el carácter de normas supletorias. La Comisión ha tratado de alentar a las partes a ponerse de acuerdo en vez de alentarlas a basarse en las reglas enunciadas en el proyecto de artículos a falta de tal acuerdo. No obstante, las normas relativas a la secesión de Estados, si se adoptan definitivamente en una conferencia internacional y si los Estados las aceptan, tendrán consecuencias normativas

de un alcance considerable. Posteriormente, los Estados soberanos que entablen negociaciones para resolver las cuestiones planteadas por una sucesión de Estados, lo harán a sabiendas de que existen elementos de referencia. Más aún, en virtud del hecho mismo de adoptar disposiciones concretas del tipo considerado, la Comisión tomará posición sobre la cuestión fundamental planteada por el Relator Especial y afirmará la existencia efectiva de normas de derecho internacional que regulan la sucesión en las deudas de Estado. Así pues, la actitud que adopte ahora la Comisión revestirá la máxima importancia. Las normas que adopte no tienen muchas posibilidades de ser aceptadas por la comunidad internacional a menos que la Comisión pueda demostrar su indiscutible utilidad para garantizar la estabilidad de las relaciones internacionales.

28. Aunque la tarea que le aguarda es difícil, la Comisión debe, sin embargo, encontrar motivos de aliento en el hecho de que ya ha conseguido elaborar las normas relativas a la sucesión en los bienes de Estado, que presentan cierta analogía con las concernientes a sucesión en las deudas. Es poco probable que un proyecto de artículos que parece confirmar y consolidar los derechos de los Estados en materia de sucesión en los bienes llegue a obtener un acuerdo general si esos artículos no tienen en cuenta también las obligaciones que, en ciertos casos, acompañan a los derechos de propiedad. Además, una regla elemental es la de que los nuevos Estados tienen casi siempre necesidad de inversiones; de ahí que la Comisión deba evitar la formulación de normas que desalentarían la concesión de los préstamos indispensables por la Potencia metropolitana o por las organizaciones internacionales de carácter financiero. Ambos factores favorecen la adopción de un cuerpo concreto de normas que regulen la sucesión en las deudas de Estado.

29. Por otra parte, la práctica sin duda contradictoria de los Estados en materia de sucesión en las deudas permite deducir conclusiones más positivas que las indicadas por el Relator Especial. Es cierto que, en la inmensa mayoría de los casos en que se ha aceptado la sucesión en las deudas, ha habido una medida de gracia o se ha concertado un arreglo general del que el acuerdo sobre las deudas no constituye más que un aspecto. Esta es la razón por la cual se podría alegar que tales arreglos, que no se basan en principios, no permiten apenas formular normas de carácter general. Es evidente que las normas que elabore la Comisión incluirán un elemento de desarrollo progresivo que, en este caso, podría ser mayor que el de codificación. No obstante, parece que, aunque la aceptación de la sucesión en las deudas implique una medida de gracia o se sitúe en el contexto de un arreglo no basado en principios, tales arreglos presentan, como en el caso del derecho relativo a la responsabilidad del Estado respecto de los extranjeros, un gran interés como precedentes. A título de comparación con el derecho interno, puede considerarse el supuesto en que las partes en un litigio civil se ponen de acuerdo sobre una solución sin perjuicio de su apreciación de los principios jurídicos generales aplicables. Sin embargo, la existencia misma de tales arreglos muestra a las claras que la parte que propone el arreglo tiene la impresión de que ha de cumplir un deber jurídico,

aun cuando, en algún caso particular, pudiera ser difícil determinar con precisión ese deber.

30. En el caso de los Estados de reciente independencia y de otros tipos de sucesión, muchos de los ejemplos que el Relator Especial ha tomado de la práctica son indicios del reconocimiento de una regla, aunque imperfecta, concerniente a la sucesión en las deudas de Estado. Por supuesto, las normas que elabore la Comisión no pueden ofrecer una solución automática de los problemas específicos muy complejos que plantea la sucesión de Estados. En esta esfera, sin embargo, la Comisión sigue la tendencia moderna que se advierte en otras esferas del derecho internacional, en particular en la práctica normativa de las Naciones Unidas y que consiste en establecer normas jurídicas capaces de ofrecer el grado de objetividad y el punto de referencia que permitan llegar más fácilmente a una solución en cualquier caso complejo.

31. Conviene señalar, a este respecto, que la práctica de los Estados en esta materia concierne especialmente a las deudas contraídas en el ámbito del derecho interno en una época en que la comunidad internacional estaba integrada por un número limitado de Estados que aplicaban, por lo menos entre ellos, normas rigurosas de responsabilidad respecto de los extranjeros. Las vacilaciones de esos Estados a aceptar obligaciones por sucesión obedecían en parte al rigor de las normas que regulaban la responsabilidad de los Estados, una vez aceptadas esas obligaciones. En la actualidad, se suele considerar la cuestión de la responsabilidad respecto de los extranjeros a la luz de diversas otras consideraciones primordiales concernientes a la soberanía y la viabilidad de los Estados. Es acertado que el proyecto de artículos objeto de examen, así como el proyecto de convención sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, se rijan por la doctrina de la libre determinación de las Naciones Unidas y se inspiren en ella. También es acertado que, en los artículos del proyecto concernientes al paso de los bienes de Estado y en los nuevos artículos que se examinan, se haya tenido en cuenta el principio de la soberanía sobre los recursos naturales.

32. En lo que se refiere al texto del nuevo artículo propuesto, el párrafo 4 constituye una consecuencia lógica y pertinente de las disposiciones relativas a la sucesión en los bienes de Estado, dado que aplica las normas que rigen un caso ordinario de libre determinación al supuesto en que dos o más territorios dependientes se unen para formar un Estado de reciente independencia.

33. Sin embargo, el orador tiene algunas dudas en lo que concierne a los párrafos 1 y 5. No es que esté en desacuerdo, en ninguno de los dos casos, con la idea expresada, sino que se pregunta si disposiciones de este género tienen cabida en el proyecto de artículos. El caso previsto en el párrafo 1 puede presentarse en la práctica de diversas formas. Cabe que el territorio dependiente sea una entidad distinta en virtud del derecho interno del Estado metropolitano y que, por lo tanto, tenga capacidad para comprar obligaciones emitidas por ese Estado. No hay la menor duda de que esas obligaciones, que constituyen una inversión hecha por el territorio depen-

diente en su propio nombre y por cuenta suya, siguen siendo de su propiedad después de la sucesión de Estados. En el caso de los artículos del proyecto relativos a los bienes, la Comisión no ha juzgado oportuno examinar el supuesto de los bienes adquiridos en nombre del territorio dependiente antes de la sucesión de Estados. Sería impensable que en tales circunstancias pudiera producirse cualquier cambio de propietario. Si subsiste la más mínima duda acerca de que las deudas del Estado predecesor respecto del territorio dependiente son pagaderas al Estado de reciente independencia, el sitio más apropiado para disiparlas es probablemente el comentario en vez de una disposición que parece un poco fuera de lugar en los artículos relativos a la sucesión en las deudas.

34. El Sr. Quentin-Baxter considera muy importante que la cuestión de las garantías no se trate superficialmente y opina que los ejemplos de la práctica del BIRF, mencionados por el Relator Especial, son muy pertinentes. Podría ser práctica corriente que un acreedor exigiera y recibiera de un Estado metropolitano una garantía por el dinero prestado esencialmente o aun exclusivamente para ser utilizado en un territorio dependiente de ese Estado. Ahora bien, si tiene el propósito de tratar expresamente de la cuestión de las garantías, la Comisión deberá formular otra serie de definiciones bastante delicadas. Se puede entender por garantía cualquier cosa, desde una obligación colateral, basada quizá en la buena fe más que en un derecho directo de propiedad, hasta la aceptación del papel de deudor principal. Si, como el Banco Mundial suele exigir, el Estado predecesor asume ese papel, la Comisión no introducirá una mayor claridad en el proyecto de artículos dando a entender que la obligación contraída por ese Estado resulta efectada en cierto modo por el hecho de que reviste el carácter de una garantía.

35. Las normas que la Comisión establezca para regular la transmisión de las deudas deben explicarse por sí mismas. El Estado de reciente independencia y el Estado predecesor, en la medida en que, a raíz del acto de libre determinación, deciden de común acuerdo modificar las disposiciones relativas a una deuda, tienen necesidad del acuerdo del acreedor para su propia seguridad. Independientemente del proyecto de artículos, sin embargo, seguirá rigiendo el proyecto de convención sobre la sucesión de Estados en materia de tratados. No hay ningún motivo para suponer que una sucesión de Estados es suficiente para poner término a un tratado bilateral entre la Potencia metropolitana y un organismo financiero. Toda garantía deriva su fuerza de las disposiciones del proyecto de convención que, en el presente caso, expresa una norma de derecho internacional consuetudinario. En consecuencia, el Sr. Quentin-Baxter no cree que el principio muy importante incorporado en el párrafo 5 salga ganando con ser enunciado en el presente contexto. También en este caso conviene disipar las dudas, si las hay, en el comentario del proyecto de artículos.

36. Los párrafos 2, 3 y 6 constituyen el meollo del nuevo artículo, puesto que expresan la esencia misma de las doctrinas relativas a la sucesión en las deudas que debe examinar la Comisión. No cabe la menor duda

de que la relación entre las deudas contraídas por el Estado predecesor en nombre del Estado de reciente independencia y los derechos de propiedad y los intereses que pasan a ese Estado debe ocupar necesariamente un lugar preeminente en el enunciado de la disposición que elabore finalmente la Comisión. Cuando los bienes están gravados con una obligación directamente relacionada con el valor de los bienes y con la actividad de un Estado en el territorio objeto de la sucesión de Estados, es preciso que exista por lo menos una presunción de que, salvo prueba en contrario, los bienes van acompañados de las obligaciones a ellos vinculadas.

37. Al mismo tiempo, hay que reconocer que las observaciones hechas por el Relator Especial y el Sr. Dadzie acerca de los beneficios efectivos son fundadas. La Comisión debe esforzarse por elaborar un texto que refleje exactamente los diversos aspectos que pueden entrar en consideración. Cabe incluso que el Estado predecesor no haya actuado de forma clandestina ni sin preocuparse del bienestar del territorio dependiente interesado. Es posible, simplemente, que el Estado metropolitano haya adoptado una política administrativa que no se adaptara a las riquezas y posibilidades del territorio dependiente o haya gobernado a una escala sin relación con los recursos interiores del territorio. Nada justifica que una carga financiera asumida en tales circunstancias se imponga sin más a un Estado de reciente independencia. No hay duda de que, en un caso de esta índole, se debe tomar en consideración la cuestión de los beneficios efectivos que derive el territorio antes dependiente de los gastos realizados.

38. En cuanto a los principios incorporados en el párrafo 6, el Sr. Quentin-Baxter ha mencionado ya la cuestión de la libre determinación y la soberanía sobre los recursos naturales. El Relator Especial ha mencionado asimismo el principio de la solvencia del Estado de reciente independencia. Este principio es claramente pertinente a la sucesión en general y no sólo al caso particular que se examina. En caso de separación de partes de un Estado o de disolución de un Estado es necesario normalmente buscar la explicación en el hecho de que algunos de los habitantes de ese Estado estiman que no han sido tratados en pie de igualdad con los de las demás partes del Estado. En estas circunstancias no puede por menos de plantearse la cuestión de la importancia de las deudas contraídas por el Estado de reciente independencia.

39. A este respecto, no habría que situar el principio de la solvencia en un plano ligeramente distinto del de los factores de la política de la Potencia metropolitana y de la soberanía sobre los recursos naturales, vinculándolo exclusivamente a la celebración de acuerdos entre el Estado predecesor y el Estado de reciente independencia. El orador sería más bien partidario de establecer tanto la solvencia como los beneficios efectivamente obtenidos o la relación entre los derechos de propiedad y las obligaciones a ellos vinculadas como uno de los principios fundamentales de las normas que adopte la Comisión.

## 1444.ª SESIÓN

*Martes 21 de junio de 1977, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sir Francis VALLAT

*Miembros presentes:* Sr. Bedjaoui, Sr. Calle y Calle, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. El-Erian, Sr. Francis, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sette Câmara, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, 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, A/CN.4/L.254)**

[Tema 3 del programa]

#### PROYECTO DE ARTÍCULOS

PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (*continuación*)

#### NUEVO ARTÍCULO (Estados de reciente independencia)<sup>1</sup> (*continuación*)

1. El Sr. CALLE Y CALLE cree, como el Relator Especial, que el capítulo de la descolonización, lejos de haberse cerrado, es todavía de actualidad. De los ejemplos de descolonización, antiguos o más recientes, citados por el Relator Especial, se desprende claramente que el principio fundamental que conviene aplicar a las deudas contraídas por una antigua Potencia metropolitana es el de la «tabla rasa». No hay motivo alguno para que el Estado de reciente independencia asuma deudas contraídas en nombre o por cuenta de él por el Estado predecesor, a menos que la financiación así obtenida haya beneficiado efectivamente al territorio entonces dependiente. Además, ciertas categorías de deudas, tales como las deudas de guerra y las deudas de sumisión, deben repudiarse pura y simplemente. A este respecto, el Relator Especial se ha referido, en el párrafo 157 de su noveno informe (A/CN.4/301 y Add.1) a una declaración formulada en octubre de 1921 por Chicherin, comisario del pueblo de asuntos exteriores de la Rusia soviética, según la cual ningún pueblo está obligado a pagar el precio de las cadenas que ha debido llevar durante siglos. El Relator Especial observó con razón que, aunque tal reflexión haya sido hecha en el contexto particular del repudio de las «deudas de régimen», después de una sucesión de gobiernos, es todavía mucho más pertinente cuando se trata del pueblo de un país extranjero sometido por el gobierno de otro país. En realidad, esa observación constituye el enfoque filosófico y moral que la Comisión debe tener al abordar la cuestión que se examina.

2. El Relator Especial expuso en forma bastante detallada el caso de las antiguas colonias españolas de América Latina, y en particular el de Bolivia que, probablemente para conservar la amistad de la Potencia metropolitana u obtener créditos de esa Potencia, se hizo cargo en una proporción sorprendente de las deudas

*Se levanta la sesión a las 18 horas.*

<sup>1</sup> Véase el texto en la 1443.ª sesión, párr 1