

1501.^a SESIÓN

Jueves 15 de junio de 1978, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. José SETTE CÂMARA

Miembros presentes: Sr. Bedjaoui, Sr. Calle y Calle, Sr. Castañeda, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. El-Erian, Sr. Francis, Sr. Jagota, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Francis Vallat, Sr. Verosta.

Sucesión de Estados en lo que respecta a materias distintas de los tratados (*continuación*) (A/CN.4/301 y Add.1¹, A/CN.4/313)

[Tema 3 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO
POR EL RELATOR ESPECIAL (*continuación*)

ARTÍCULO W (Destino de las deudas de Estado en caso de unificación de Estados)² (*conclusión*)

1. El Sr. REUTER dice que puede aceptar el artículo W con eventuales modificaciones de redacción. La disposición incluida en ese artículo se aplica a una hipótesis muy concreta: la de un Estado independiente desde el punto de vista internacional que se une a uno o varios Estados igualmente independientes para formar un nuevo Estado, de modo que cesa de ser un Estado desde el punto de vista internacional. Todas las demás hipótesis, especialmente las de una sucesión entre Estados y otras entidades, como pueden ser las organizaciones internacionales o supranacionales, quedan fuera del marco del proyecto. Para hacer entrar en ese marco situaciones que no sean la de la primera hipótesis de que ha hablado el orador habría que modificar las definiciones que se dan en el artículo 3³ y particularmente la definición de la expresión «sucesión de Estados».

2. Esa definición de la expresión «sucesión de Estados» es de gran importancia para la distinción que habrá de establecerse entre la cuestión de la sucesión de Estados y la de la responsabilidad de los Estados. Si una colectividad de derecho público no paga sus deudas, se puede determinar, conforme al proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados⁴, si hay hecho ilícito desde el punto de vista del derecho internacional, y de ser así es imputable el hecho al Estado al cual se une la colectividad de que se trate. El artículo W del proyecto que se examina atañe a aquellos casos en que una entidad que antes era un Estado pierde esa calidad y pasa a ser una entidad de derecho público, como una provincia o un departamento. Esa entidad conserva sus deudas, y la

situación prevista en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados sólo nace en el caso de que no las pague. No obstante, el Relator Especial ha previsto una excepción para el caso en que el Estado predecesor pierde su identidad jurídica según el derecho interno del Estado sucesor; la carga de la deuda recae entonces sobre este último Estado. De no ser así, el Estado sucesor sólo responde de la deuda si hay un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor que ha pasado a ser Estado constituyente. Este concepto está en conformidad no sólo con los demás artículos del proyecto sino además con los artículos que la Comisión ha elaborado sobre otras cuestiones.

3. El Sr. EL-ERIAN comparte la opinión de quienes indicaron que habría que modificar el artículo W para formularlo en términos afirmativos, enunciando primeramente la norma fundamental de que el Estado sucesor formado por unificación de dos o más Estados sucede en las deudas de los Estados constituyentes y enunciando luego las excepciones a esa norma. Lo que se ha de tomar principalmente en consideración es que, desde el punto de vista del derecho internacional, un Estado unificado formado por la unión de varios Estados está considerado, por regla general, como una entidad jurídica única, aun cuando haya cuestiones, como la de los poderes del Estado federal y de sus elementos constitutivos, que deban ser resueltas por el derecho constitucional.

4. En el caso de la República Árabe Unida, formada en 1959 por unificación de Egipto y Siria, el orador está de acuerdo con las conclusiones a que ha llegado el Relator Especial (A/CN.4/301 y Add.1, párr. 448). Señala principalmente los pasajes del texto del Relator Especial en que se dice, por una parte, que la Constitución provisional nada decía de la sucesión en los bienes o en las deudas; y por otra parte que es posible concluir con el Profesor O'Connell que la RAU parece haber sido la única entidad competente para asegurar el servicio de la deuda de las dos provincias. Por lo que a esto respecta indica el orador a la Comisión que el entonces Ministro de Relaciones Exteriores de la República Árabe Unida dirigió al Sr. Dag Hammarskjöld, entonces Secretario General de las Naciones Unidas, una carta cuidadosamente redactada en la que señalaba que la República Árabe Unida asumía todas las obligaciones contraídas por los dos Estados constituyentes y no solamente las dimanantes de tratados. Además, como se dice en las observaciones presentadas por la UNESCO respecto de la unificación y la disolución de la República Árabe Unida⁵, las contribuciones a dicha Organización adeudadas por Egipto y Siria antes de que su unión se hiciera realidad fueron consideradas como una deuda de la República Árabe Unida. En 1961, cuando Siria volvió a ser miembro de la UNESCO como Estado distinto, la contribución adeudada por la República Árabe Unida por la parte del período bial de

¹ Anuario... 1977, vol. II (primera parte), pág. 47.

² Véase el texto en la 1500.^a sesión, párr. 21.

³ Véase 1500.^a sesión, nota 8.

⁴ Anuario... 1977, vol. II (segunda parte), págs. 10 y ss., documento A/32/10, cap. II, secc. B, subsecc. 1.

⁵ *Documentation concernant la succession d'Etats dans les matières aures que les traités* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: E/F.77.V.9), pág. 545.

1961-1962 no transcurrida se dividió entre Egipto y Siria a razón de cinco sextas partes para Egipto y una sexta parte para Siria. El FMI presentó observaciones análogas⁶. Quizá podría el Relator Especial mencionar estos documentos en el comentario.

5. A propósito de esto, felicita el orador a la División de Codificación por la alta calidad de la *serie legislativa de las Naciones Unidas*. Sugiere que en provecho de los estudiantes y de los juristas, y en particular de los de países donde no es fácil obtener esa documentación, se publique ulteriormente en el volumen titulado *La Comisión de Derecho Internacional y su obra*⁷ una lista de todos los volúmenes disponibles de esa serie.

6. El Sr. QUENTIN-BAXTER, aun admitiendo que es preciso dar más coherencia al proyecto de artículos, piensa que también hay que tener en cuenta las diferencias existentes entre esos artículos. El artículo 14 se ha colocado entre corchetes porque la Comisión no ha podido determinar por unanimidad el lugar en que debe figurar en el conjunto del proyecto. Como ese artículo regula el traspaso de los bienes en los casos en que la unificación de Estados da nacimiento a un Estado único, algunos miembros de la Comisión tienden a preguntarse qué puede tener que ver el derecho internacional con la forma en que un Estado unificado único resuelve esas cuestiones. Pero hay también una tendencia paralela a reconocer que, en derecho internacional, se dan casos en que los Estados componentes conservan una parte de su personalidad y una parte de responsabilidad. Como ya se ha señalado, la práctica de los Estados está constituida en gran parte por lo que se ha hecho en casos en que la construcción del nuevo Estado es bastante laxa o en que ese Estado conserva ciertos aspectos mixtos.

7. El artículo W se distingue esencialmente del artículo 14 por el hecho de que cuando se trata de deudas, y no ya de bienes, interviene una tercera parte que es el acreedor. Si en lo concerniente a los derechos sobre los bienes puede estimarse que la cuestión no interesa a la Comisión, no puede decirse lo mismo de las deudas. Muchas de las dificultades con que ha tenido que luchar el Relator Especial derivan de esta consideración.

8. Hay entre los dos artículos una segunda diferencia estrechamente ligada a la primera, porque los derechos sobre los bienes son derechos que dimanar del derecho interno del Estado predecesor. En el caso del artículo W y del artículo 25 (Disolución de un Estado) (A/CN.4/313, párr. 77), el principal problema está en que las obligaciones que la Comisión prevé que no pasarán al Estado sucesor se hallarán en realidad extinguidas. Según el concepto que el orador tiene de la función del derecho de sucesión, hay necesariamente «intersección» del derecho internacional y del derecho interno, y no se puede interpre-

tar adecuadamente el primero sin tener en cuenta el segundo. Si la Comisión hace abstención del derecho interno para resolver la cuestión que se examina, se hallará ante un vacío jurídico. Por tanto, el problema es en parte artificial y radica en que la Comisión, pre-ocupada por la relación triangular en juego, tiende a aislar su reflexión de ese punto de referencia esencial. El primero de los principios de la sucesión de Estados es, efectivamente, que el derecho interno sigue aplicándose mientras no sea modificado y que subsisten los derechos y obligaciones creados por ese derecho. Este principio de la continuidad es valedero incluso en caso de unificación de Estados o de disolución de un Estado. Las razones en que se inspira el texto del Relator Especial parecen convincentes. El Relator Especial no ha tratado de resolver la cuestión del traspaso de las deudas de un Estado a otro en términos generales, sino que se ha atendido a la situación existente en el derecho interno y en las manifestaciones internacionales de ese derecho. Por este motivo, y en parte porque la definición de la deuda de Estado no corresponde totalmente a la del bien de Estado, se halla la Comisión ante un problema. Tal vez no haya llegado todavía el momento de resolverlo, pero habrá que hacerlo cuando la Comisión vuelva sobre la cuestión de las definiciones.

9. El Sr. JAGOTA reconoce que indudablemente puede establecerse una distinción entre los bienes y las deudas de Estado si se consideran los intereses de los acreedores, pero no piensa que esta distinción afecte al examen del artículo W. Además, existe una clara relación entre las dos nociones, por cuanto las deudas de Estado tienen un vínculo con los bienes de Estado en sentido amplio, tal como se definen en el artículo 5, a saber: los bienes, derechos e intereses pertenecientes al Estado. Por otra parte, este vínculo se reconoce en varios artículos del proyecto, en especial en el artículo 24 (Separación de parte o partes del territorio de un Estado) (*ibid.*, párr. 26).

10. El Sr. Jagota sugiere que el Comité de Redacción examine conjuntamente los artículos W y 14 para armonizar los dos textos y, en la medida de lo posible, utilizar los mismos términos para expresar ideas análogas. En general, los instrumentos jurídicos o bien guardan silencio sobre la cuestión de la sucesión tanto en los bienes como en las deudas de Estado, o bien tratan ambos aspectos del problema; es muy raro que se refieran al uno y nada digan del otro. Por consiguiente, el artículo W debería contener una disposición concebida con el mismo espíritu que la del artículo 14, que prevé que el derecho interno rige el paso de los bienes de Estado del Estado predecesor al Estado sucesor.

11. El Relator Especial y el Comité de Redacción podrían también examinar si conviene mantener, en el artículo W, la mención de un Estado unitario. En opinión del Sr. Jagota, esta expresión es vaga y puede prestarse a discusión en cuanto a saber lo que constituye o no constituye tal Estado. Por otra parte, así lo ha reconocido el Relator Especial tanto en las definiciones como en los pasajes de su informe dedicados al caso de Tanzania (A/CN.4/301 y Add.1,

⁶ *Ibid.*, pág. 550.

⁷ Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.72.I.17.

párr. 450) y a las enseñanzas que deben deducirse de la práctica en lo concerniente a las deudas de Estado (*ibid.*, párr. 455). Desde este punto de vista también, el artículo W debería armonizarse con el artículo 14, que no menciona expresamente la naturaleza del Estado sucesor, sino que indica tan sólo que el paso de los bienes de Estado se rige por el derecho interno de este Estado, es decir su constitución. El Sr. Jagota señala también que el artículo 14 no menciona un eventual acuerdo entre los Estados constituyentes. Se podría tal vez examinar este aspecto cuando se armonicen los dos textos.

12. El carácter supletorio de la regla que rige el paso de las deudas de Estado constituye un punto importante. El artículo W tiene por efecto que un Estado deudor que se une a otro Estado sigue siendo en principio responsable de su deuda. Solamente en el caso de un Estado sucesor unitario, o si un Estado único asume todos los bienes y todas las deudas de Estado del Estado constituyente y se extingue la personalidad de éste, el Estado sucesor asume la deuda. En estas condiciones, el problema que plantea el artículo W en su forma actual es el siguiente: si se define el Estado sucesor como el Estado que sustituye al Estado predecesor y no se menciona el paso de las deudas en el acuerdo entre los Estados constituyentes ni en la Constitución del Estado sucesor, el Estado deudor podrá pretender que, al haber perdido su personalidad para llegar a ser parte del Estado sucesor, queda extinguida su deuda. Esta situación puede originar discusiones interminables y la cuestión no podrá resolverse acudiendo únicamente al derecho interno. Podrían también surgir dificultades respecto de la responsabilidad del Estado, pues, según la regla tal como está enunciada, no sería fácil sostener que la responsabilidad pasa, no obstante, al Estado sucesor. Por consiguiente, aunque la práctica de los Estados corrobore la teoría general según la cual el nuevo Estado, a menos que se trate de un Estado unitario, no tiene que asumir las deudas de un Estado constituyente, el Sr. Jagota considera que se evitarían controversias si, a este respecto, la redacción del artículo W siguiera la del párrafo 1 del artículo 14.

13. Sir Francis VALLAT apoya plenamente la sugerencia del Sr. El-Erian de que una lista de los volúmenes publicados en la *serie legislativa de las Naciones Unidas* figure en la nueva edición del volumen titulado *La Comisión de Derecho Internacional y su obra*. Ello estaría en conformidad con el artículo 24 del Estatuto de la Comisión.

14. Sir Francis apoya en lo esencial las ideas en que se inspira el texto del artículo W propuesto por el Relator Especial, pero siente preocupación por dos cuestiones. La primera es que el texto quizá da la impresión de rebasar el campo de aplicación de los artículos tal como se define en el artículo 1 (Alcance de los presentes artículos) y en los apartados *a* y *c* del artículo 3 (Términos empleados). Por supuesto, siempre es posible modificar las definiciones, pero Sir Francis duda de que esto sea prudente, pues, si la Comisión sale de la esfera de la creación del Estado sucesor en el sentido internacional, se planteará toda una serie

de cuestiones que no harán más que agravar las dificultades de una materia ya compleja. Sir Francis prefiere, por tanto, considerar que la Comisión debe ocuparse del caso en que se entiende por Estado sucesor un Estado que sustituye a otro Estado, es decir un Estado con respecto al derecho internacional, cualquiera que sea su constitución interna. Puesto que, en general, se considera que un Estado federal es un Estado a los efectos de la sucesión de Estados, debería, en cierto sentido, quedar resuelta esta cuestión.

15. La segunda cuestión que preocupa a Sir Francis es que la palabra «internacional» figura entre corchetes en la expresión «obligación financiera internacional» en el artículo 18 (Deuda de Estado). Se deja así planear la duda sobre una cuestión que afecta muy de cerca a la materia objeto de examen. Si se mantiene la palabra «internacional», esto podría querer decir que la cuestión de que se ocupa la Comisión pertenece en la práctica a la esfera del derecho de los tratados y no concierne verdaderamente a las deudas en el sentido corriente del término. Por el contrario, si se suprime esa palabra, como Sir Francis piensa que debería hacerse, la Comisión se ocuparía en tal caso de obligaciones financieras que no constituyen necesariamente en sí obligaciones con respecto al derecho internacional. Sir Francis piensa, por ejemplo, en las deudas obligatorias, es decir en los empréstitos que un Estado contrae en el mercado internacional emitiendo obligaciones que son adquiridas principalmente por particulares o sociedades. Estas deudas no son deudas de derecho internacional, sino de derecho interno o privado. En su opinión, ahí es donde radica en parte la dificultad. Cuando la sucesión tiene lugar como consecuencia de una unificación de Estados, el derecho interno del nuevo Estado surte inevitablemente efecto sobre las deudas, cuya responsabilidad puede o bien dejarse a la parte constituyente o bien transmitirse al gobierno federal. Parece que la Comisión trata de resolver la cuestión de las deudas de Estado previendo, en primer lugar, que la deuda será asumida por el nuevo Estado y, en segundo lugar, que éste tendrá la responsabilidad internacional de procurar que sea satisfecha, incluso si la carga recae sobre una parte constituyente, lo que no es por completo lo mismo. A este respecto, sería necesario que el artículo estuviera redactado en forma afirmativa, lo que plantearía, sin embargo, la cuestión de la situación en el plano del derecho constitucional interno. En la práctica, la Comisión tiene pues la única solución de incluir una cláusula de salvaguardia en la cual se prevea que la regla según la cual la deuda incumbe al nuevo gobierno debe entenderse sin perjuicio del efecto del derecho interno del Estado después de ocurrida la sucesión.

16. Por último, Sir Francis piensa también que el texto del artículo W debería ajustarse al del artículo 14, cuya concepción es, a su juicio, la adecuada.

17. El Sr. CASTAÑEDA aprueba plenamente las conclusiones a que ha llegado el Relator Especial en su interesante estudio de los precedentes históricos y

su excelente presentación de los argumentos pertinentes. Todos los miembros de la Comisión parecen estar de acuerdo en reconocer que la regla enunciada en el artículo W es la procedente. En cuanto a la forma, tal vez sería preferible, aunque de hecho equivalga a lo mismo en el plano práctico y jurídico, dar a la regla un sesgo afirmativo y decir:

«En caso de unificación de dos o más Estados en un Estado, el Estado sucesor así formado sucederá en las deudas de los Estados constituyentes, salvo...»

18. La utilización de la expresión vaga «Estado unitario», que no tiene un sentido preciso en la ciencia política y podría designar tanto a Estados federales como a Estados no federales, suscita un problema más difícil. En cuanto a las confederaciones de Estados, como se ha subrayado muy acertadamente en la sesión anterior, pertenecen al pasado y sólo ofrecen un interés puramente teórico. Los ejemplos de unificaciones de Estados en América Central citados en el informe pueden considerarse como curiosidades de la historia, pues unas entidades en las cuales los Estados constituyentes conserven todos los atributos de la soberanía en sus asuntos interiores no podrían funcionar eficazmente en el mundo de hoy. Cabe decir, ciertamente, que la Comisión cometería una petición de principio si siguiera la solución adoptada en el caso del artículo 14, que trata de un «Estado sucesor» y no hace mención alguna de un «Estado unitario». Sin embargo, para salvar las dificultades que origina la expresión «Estado unitario», sería sin duda preferible que el Comité de Redacción tomara como modelo el artículo 14 en lugar de enumerar en el artículo W los diversos tipos de Estados previstos.

19. El Sr. FRANCIS dice que el Tratado de 1897 relativo a la República de Centroamérica, citado en el párrafo 440 del noveno informe del Relator Especial, muestra claramente que existen ejemplos de uniones de Estados en que las deudas de los diferentes Estados constituyentes quedan a cargo de éstos, los cuales conservan una soberanía plena y entera en sus asuntos interiores. Actualmente se podrían plantear ciertos problemas en el caso de una unión de este género. Por ejemplo, si dos Estados forman una unión a fines de representación exterior y de política extranjera en el seno de las Naciones Unidas, se originaría una nueva entidad, pero cabe preguntarse qué ocurriría respecto de las obligaciones de los miembros constituyentes en lo concerniente a sus contribuciones financieras a las Naciones Unidas.

20. Del párrafo 8 del décimo informe (A/CN.4/313) se desprende que el Relator Especial tendría buenas razones para ampliar el ámbito del título y de la primera parte del artículo W, a fin de señalar claramente que la regla enunciada concierne a las uniones de Estados en las cuales los miembros constituyentes forman así entidades distintas. Si esta solución se aceptase, el apartado *b* del proyecto de artículo W se referiría entonces únicamente a los casos de unificación de Estados en el sentido propio del término, es decir, en los casos en que se haya producido la formación de un Estado unitario único.

21. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) comprueba que apenas hay divergencia de opinión entre los miembros de la Comisión en cuanto a los problemas de fondo planteados por el artículo W. Por tanto, se trata simplemente de encontrar una formulación que pueda evitar ciertos riesgos de interpretación de los que se han hecho eco varios miembros de la Comisión.

22. El artículo W suscita un problema de redacción relativo a la definición de la unificación de los Estados, que podría poner en peligro la definición misma de la sucesión de Estados adoptada por la Comisión. Ciertos miembros de la Comisión, entre otros el Sr. Ushakov (1500.^a sesión) y Sir Francis Vallat, han expresado el temor de que se intente ampliar el ámbito del artículo W a casos de asociación o de confederación de Estados unidos por vínculos muy ligeros, que no entran en el ámbito de la sucesión de Estados tal como se define en el artículo 3. En este artículo se señala que «se entiende por sucesión de Estados» la sucesión de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio».

23. El Relator Especial desea tranquilizar a los miembros de la Comisión, asegurándoles que no tiene intención de apartarse de la definición de sucesión de Estados adoptada por la Comisión y que tampoco ha querido poner en duda la definición de la unificación de Estados dada en el artículo 14, en el caso de los bienes de Estado. En efecto, el artículo W tiene por objeto la unificación de varios Estados en uno solo, denominado «el Estado sucesor así formado». Por tanto, no hay diferencia entre el artículo 14 y el artículo W en cuanto a la definición de la unificación de Estados, ya que la única hipótesis considerada es la de la formación de un Estado sucesor.

24. Es evidente que las instituciones políticas y económicas bastante vagas establecidas en Europa desde hace 30 años no entran en el marco de la sucesión de Estados puesto que no han dado origen a un Estado sucesor individualizado. No se puede hablar, en efecto, de Estados Unidos de Europa. Del mismo modo, una confederación que no tuviera la responsabilidad de las relaciones internacionales de los Estados que la componen, o que no tuviera personalidad internacional, o cuyos Estados componentes conservaran su soberanía interna y externa, no entraría en el ámbito del artículo W, pues no daría origen a un Estado sucesor.

25. Por ello, la aplicación del artículo W debe limitarse estrictamente a los casos en que se produzca una sucesión de Estados en el sentido definido en el apartado *a* del artículo 3. A fin de evitar todo error de interpretación a este respecto y para establecer un paralelismo entre los bienes de Estado y las deudas de Estado, el Relator Especial desea que el Comité de Redacción repita en el artículo W la definición de la unificación de Estados que figura en el artículo 14, conforme a lo sugerido por la mayoría de los miembros de la Comisión. El Comité de Redacción podría igualmente, conforme al deseo del Sr. Šahović (1500.^a sesión), dar uniformidad a la terminología utilizada

en ambos artículos, ya que en el artículo 14 se trata de Estados predecesores y en el artículo W de Estados contiguos.

26. Por ello, se ha de determinar ante todo si existe un Estado sucesor. Poco importa la forma constitucional de dicho Estado, basta que sea un sujeto de derecho internacional público. El Relator Especial no cree que sea necesario limitar el alcance del principio enunciado en el artículo W a las uniones de Estados, en el sentido sugerido por el Sr. Francis. Son muy diferentes los vínculos jurídicos que unen a las partes componentes de una federación o de una confederación de Estados y el estatuto jurídico de estas partes, según que se hable, por ejemplo, de los Estados Unidos de América o de los Estados Unidos del Brasil, o bien de los cantones suizos, las provincias canadienses o las repúblicas socialistas soviéticas.

27. El Relator Especial cree que es menester prescindir de casos complejos e híbridos, como el de la República Árabe Unida, citado por el Sr. El-Erian, cuyas partes componentes, aunque formaban un solo Estado, conservaron al unirse cierta identidad en el plano internacional. También ocurre a veces que el Estado compuesto y los Estados componentes ejercen al mismo tiempo responsabilidades internacionales; es el caso de las Repúblicas Socialistas Soviéticas de Bielorrusia y de Ucrania, que tienen personalidad internacional puesto que son miembros de las Naciones Unidas al lado de la URSS. Por lo tanto, no puede decirse que esta última ejerza íntegramente la responsabilidad de sus relaciones internacionales.

28. En lugar de limitarse a enunciar en el artículo W el principio de la sucesión en las deudas de Estado, como había enunciado el del paso de los bienes de Estado en el artículo 14, el Relator Especial ha querido ir más lejos y determinar quién debía asumir estas deudas: el Estado compuesto o los Estados componentes. Sin duda, ha sido un error, ya que de este modo se ha enfrentado con la forma constitucional del Estado sucesor, es decir, con su derecho interno.

29. El Relator Especial señala que en lo concerniente a las deudas existe gran diferencia entre los casos de unificación de Estados y los casos de separación o de disolución de un Estado en cuanto al riesgo que corren los acreedores. Es evidente que en el caso de unificación de Estados, los Estados componentes no se unen para eludir sus deudas, que no están en riesgo de extinguirse como en el caso de separación o de disolución de un Estado; de todos modos serán asumidas, sea por el Estado sucesor o por los Estados componentes. La única cuestión que se plantea es saber en qué medida pasarán las deudas de los Estados predecesores al Estado sucesor, pero esta cuestión carece de importancia desde el punto de vista de los acreedores. Por tanto, es inútil intentar determinar quién debe en realidad asumir las deudas.

30. El Sr. Jagota ha deplorado que no haya un paralelismo más riguroso entre el artículo 14 y el artículo W. El Relator Especial reconoce el fundamento de

esta observación pero señala que el artículo 14 sigue estando entre corchetes, ya que aún es objeto de controversia. Sin embargo, si la Comisión quiere establecer un paralelo entre el artículo W y el artículo 14 está dispuesto a formular el artículo W en forma positiva.

31. Propone remitir este artículo al Comité de Redacción, que podrá tomar en cuenta las sugerencias formuladas por los miembros de la Comisión.

32. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeción, considerará que la Comisión decide remitir el artículo W al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*⁸.

ARTÍCULO 24 (Separación de parte o partes del territorio de un Estado)

33. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 24, así redactado:

Artículo 24. — Separación de parte o partes del territorio de un Estado

1. Cuando una o varias partes del territorio de un Estado se separen de él y formen un Estado, y a menos que el Estado predecesor y el Estado sucesor hayan convenido en otra cosa, las deudas de Estado del Estado predecesor pasarán al Estado sucesor en una proporción equitativa, habida cuenta en particular de los bienes, derechos e intereses que pasen al Estado sucesor en relación con esa deuda de Estado.

2. Las disposiciones del párrafo 1 se aplicarán cuando una parte del territorio de un Estado se separe de él y se una a otro Estado.

34. El Sr. BEDJAOUÍ (Relator Especial) dice que el artículo 24 trata del traspaso de las deudas de Estado en caso de separación de parte o partes del territorio de un Estado. Para obtener cierto paralelismo y claridad y coherencia interna, el tipo de sucesión de Estados a que se refiere este artículo ha sido definido de la misma manera que en el artículo 15, referente al traspaso de los bienes de Estado. Se trata de una o varias partes del territorio de un Estado que se separan de éste para formar otro Estado, quedando entendido que el Estado predecesor sobrevive tras la separación.

35. ¿Cuál es la práctica de los Estados en estos casos? El orador se ha referido a esa práctica en su décimo informe. En el caso del Estado Libre de Irlanda ha comprobado que con arreglo al Tratado de 6 de diciembre de 1921 entre Gran Bretaña e Irlanda, por el que se creó ese Estado, se procedió a la distribución de las deudas entre el Estado predecesor y el Estado sucesor según el principio de la equidad⁹.

36. En el caso de la secesión de Singapur ha observado una notable simetría entre la adhesión de Singapur a Malasia en 1963 y su retiro de esa Federación en 1965, que se tradujo en un retorno al *statu quo ante*. Efectivamente, cuando se creó la Federación de

⁸ Para el examen del texto presentado por el Comité de Redacción, véase 1514.ª sesión, y 1515.ª sesión, párrs. 1 a 54.

⁹ Véase A/CN.4/313, párrs. 11 y 12.

Malasia se previó el paso a la Federación de «todos los derechos, compromisos y obligaciones» de cada uno de los Estados de la Federación y de Singapur, a menos que el Gobierno Federal y el gobierno del Estado interesado o de Singapur decidieran otra cosa. El retiro de Singapur en 1965 acarrió el retorno a este Estado de los «derechos, compromisos y obligaciones» que Singapur había transmitido a la Federación¹⁰. Las circunstancias del caso hicieron posible esa simetría. En efecto, es probable que por una parte el carácter federal o confederal de la agrupación, que facilitó el mantenimiento de la identidad de los componentes, y por otra parte la corta vida de la unión (dos años), que no permitió una integración más completa, se hayan conjugado para facilitar el retorno casi integral y casi automático al *statu quo ante* en materia de derechos, compromisos y obligaciones, y en particular en materia de bienes de Estado y deudas de Estado. Pero es evidente que un caso de este género no constituye un modelo habitual.

37. En el caso de la secesión de Bangladesh, el problema planteado por la distribución de las deudas de Estado entre Bangladesh y el Pakistán no se ha resuelto todavía, porque las negociaciones iniciadas al respecto en junio de 1974 fracasaron. Bangladesh parece haberse mostrado bastante reticente en cuanto a la aceptación de una parte de las deudas, reclamando al mismo tiempo el 56 % de los bienes comunes¹¹.

38. La escasez de los ejemplos citados muestra que la práctica de los Estados en esta materia es relativamente poco abundante. Pero esto no significa que ese tipo de sucesión de Estados no tenga función alguna que desempeñar en el porvenir. Por el contrario, se podrían presentar con mucha mayor frecuencia los casos de este tipo y podrían adquirir considerable importancia, pues son muchos los grupos humanos que están en búsqueda de su identidad en virtud del derecho de los pueblos a disponer de sí mismos. A lo largo de la historia se ha invocado este derecho en diferentes formas. Tras el principio de las nacionalidades defendido por Napoleón III y más tarde por el Presidente Wilson después de la primera guerra mundial, principio que condujo a la creación de muchos Estados independientes y que modificó el mapa de Europa, y tras el movimiento de descolonización nacido al terminarse la segunda guerra mundial, que permitió a muchos pueblos del tercer mundo liberarse del yugo del colonialismo y alteró radicalmente las relaciones internacionales, se asiste ahora, según ciertos publicistas, a una nueva fase de la reivindicación del derecho de los pueblos a disponer de sí mismos de la que no se salvan ni los viejos Estados ni los Estados de reciente independencia, como lo muestran los problemas africanos actuales. En efecto, a veces se ha encerrado en fronteras artificiales a ciertos pueblos o ciertas entidades étnicas de modo que existen actualmente Estados poliétnicos, o sea Estados en que están englobados varios grupos étnicos, y etnias poliestatales, o sea etnias dispersas entre varios Esta-

dos. Como puede verse, el problema de la sucesión de Estados, tal como puede plantearse en los casos de secesión, no es un problema académico, sino un problema real que puede revestir en el porvenir considerable importancia y que no se ha de perder de vista.

39. ¿Cómo construir la norma que haya de adoptarse para este tipo de sucesión? A juicio del Relator Especial, se debe determinar el lugar que ha de darse tanto al acuerdo entre las partes como a lo equitativo o razonable. Es evidente que el acuerdo entre las partes prevalece sobre todo lo demás. Pero si no existe acuerdo alguno (y es de temer que en los casos de secesión, muchos de los cuales se producen de manera violenta, no exista acuerdo) hay que recurrir una vez más a la equidad, que readquiere así todos sus derechos.

40. Pero siguiendo este principio se construiría el artículo 24 de la misma manera que el artículo 21, que trata de la sucesión en materia de deudas de Estado en caso de traspaso de una parte del territorio de un Estado. Ahora bien, este último es un caso de sucesión diferente del de la separación de que trata el artículo 24. Efectivamente, como el orador ha señalado en el párrafo 20 de su informe, la Comisión ha establecido una clara distinción entre esos dos casos. Se trata en el primero del traspaso de un territorio relativamente pequeño y poco importante, que se efectúa por vía generalmente pacífica y en virtud de un acuerdo entre el Estado concedente y el Estado beneficiario y que no da por resultado la creación de un nuevo Estado. Se trata en el segundo de la secesión de una parte importante del territorio, que se produce generalmente por vías violentas y sin acuerdo previo, y que da por resultado la creación de un nuevo Estado.

41. Por tanto, sería incongruente con la realidad adoptar para el artículo 24 la misma solución que en el artículo 21, puesto que en muchos casos de separación no existe acuerdo previo. Hay que recurrir, pues, una vez más al principio de equidad, tal como se ha aplicado en los otros artículos. Este principio debe aparecer como un elemento esencial de arreglo entre dos protagonistas a los cuales la separación y las condiciones en que se produce inclinan a dar muestras de muy poca flexibilidad el uno frente al otro.

42. Pero si se invoca el principio de equidad, se debe establecer un paralelismo entre la norma relativa a las deudas de Estado enunciada en el artículo 24 y la norma relativa a los bienes de Estado enunciada en el artículo 15, en la misma hipótesis de separación de parte o partes del territorio de un Estado. Hay que establecer cierta correspondencia entre los «bienes, derechos e intereses» que pasen al Estado sucesor y las deudas de Estado que guarden relación con ellos. También hay que tener en cuenta toda reclamación justa y equitativa, a fin de establecer un equilibrio indispensable en la distribución de las deudas entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. En el párrafo 1 del artículo 24 se pone de relieve el principio de equidad, dando al mismo tiempo al acuerdo el lugar que le corresponde.

¹⁰ *Ibid.*, párrs. 13 y 15.

¹¹ *Ibid.*, párr. 17.

43. Recuerda el Relator Especial que en el párrafo 2 del artículo 15 la Comisión asimiló al caso en que una parte o varias partes del territorio de un Estado se separan de éste para formar un nuevo Estado el caso, diferente, en que una parte del territorio de un Estado se separa de éste para unirse a otro Estado preexistente. No se trata de la hipótesis prevista en el artículo 12, que se refiere al traspaso de una parte del territorio de un Estado. En la hipótesis de ese artículo 12 se trata de una pequeña parte del territorio que un Estado traspasa a otro Estado, mientras que en la hipótesis del párrafo 2 del artículo 15 se trata de una parte importante del territorio que se separa voluntariamente de un Estado para unirse a otro Estado. El párrafo 2 del artículo 24, que es semejante al párrafo 2 del artículo 15, responde a una preocupación de paralelismo entre las disposiciones relativas a los bienes del Estado y las relativas a las deudas de Estado.

44. El Sr. VEROSTA piensa que el Comité de Redacción podrá adoptar el artículo 24 sin modificaciones, porque se trata de un artículo claro y bien concebido, en el cual se tienen en cuenta la mayor parte de los problemas que se pueden plantear.

Se levanta la sesión a las 12.50 horas.

1502.ª SESIÓN

Viernes 16 de junio de 1978, a las 10.40 horas

Presidente: Sr. José SETTE CÂMARA

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

Organización de los trabajos (*continuación**)

1. El PRESIDENTE dice que la Mesa ampliada ha recomendado en su última reunión que, en respuesta a una invitación que figura en una nota del Secretario General de fecha 6 de marzo de 1978, la Comisión esté representada por un observador en la Conferencia Mundial para Combatir el Racismo y la Discriminación Racial, que debe celebrarse en Ginebra del 14 al 26 de agosto de 1978. La Mesa ampliada le ha autorizado a celebrar consultas con los miembros de la Comisión a fin de determinar quién representará a la Comisión en la Conferencia.

2. Si no hay objeciones, el Presidente considerará que la Comisión acepta la recomendación de la Mesa ampliada.

Así queda acordado.

3. El PRESIDENTE indica que la Mesa ampliada ha decidido igualmente recomendar que se envíe al Comité Europeo de Cooperación Jurídica una carta para explicar que la Comisión no podrá enviar un representante al próximo período de sesiones del Comité, puesto que la propia Comisión estará reunida durante ese período de sesiones.

4. Si no hay objeciones, el Presidente considerará que la Comisión acepta esta recomendación.

Así queda acordado.

5. El PRESIDENTE señala que la Mesa ampliada ha recomendado la creación de un grupo de trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional, integrado por el Sr. Quentin-Baxter (Presidente), el Sr. Ago, el Sr. Castañeda y el Sr. Njenga; y la creación de un grupo de trabajo sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes, integrado por el Sr. Sucharitkul (Presidente), el Sr. El-Erian, el Sr. Francis y el Sr. Riphagen.

6. Si no hay objeciones, el Presidente considerará que la Comisión acepta esta recomendación.

Así queda acordado.

7. El PRESIDENTE señala que la Mesa Ampliada ha propuesto que el Estudio de la práctica de los Estados, la jurisprudencia internacional y la doctrina relativas a la «fuerza mayor» y al «caso fortuito» como circunstancias que excluyen la ilicitud (ST/LEG/13), preparado por la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos, se publique en el *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional* correspondiente al año 1978. En un cambio de impresiones con la Oficina de Asuntos Jurídicos, el Departamento de Servicios Conferencias manifestó cierta vacilación y trató de obtener que se aplicara el criterio de limitar la extensión de determinados documentos a 32 páginas. Manifiestamente ese criterio no debe aplicarse a documentos importantes que presenten interés científico.

8. Así pues, la Comisión deberá quizá decidir que se incluya dicho estudio en su *Anuario* de 1978 como documento del actual período de sesiones, e informar al respecto al Departamento de Servicios de Conferencias.

*Así queda acordado*¹.

9. El PRESIDENTE anuncia que, en la reunión de la Mesa Ampliada, el Sr. Ushakov presentó diversas sugerencias destinadas a hacer avanzar los trabajos del Comité de Redacción y, en consecuencia, los de la Comisión, en lo concerniente al examen en segunda lectura del proyecto de artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida, pues la Asamblea General recomendó en su resolución 32/151 que la Comisión concluyera el examen de esta cuestión en su actual período de sesiones.

¹ El documento se publicará con la signatura A/CN.4/315 en *Anuario... 1978*, vol. II (primera parte).

* Reanudación de los trabajos de la 1486.ª sesión.