

hay que considerar sobre todo los derechos y obligaciones de los Estados predecesores. Se necesita asimismo un criterio especial para los casos de descolonización. Las mismas diferencias se aplican a los problemas de la sucesión de los Estados en materia de tratados.

73. El orador está totalmente de acuerdo con el Relator Especial sobre las prioridades. Las resoluciones de la Asamblea General y muchas decisiones anteriores de la Comisión piden que se dé prioridad a los problemas de la descolonización. La Comisión debe examinar también si conviene dedicar un capítulo especial del futuro proyecto a la sucesión de Estados derivada de la descolonización o si todos los problemas de sucesión de Estados pueden tratarse en un contexto general.

74. Aprueba los argumentos que expone el Relator Especial en los párrafos 79 a 86 a favor de que se abandone la distinción entre dominio público y dominio privado en los bienes del Estado. No hay motivo para distinguir entre los bienes que posee el Estado en su propio nombre y los que posee como entidad pública.

75. En el párrafo 106 de su informe, el Relator Especial ha señalado acertadamente que « está admitido el principio de la no sucesión en el derecho interno del Estado predecesor ». Siempre se produce una ruptura a este respecto, incluso en el caso de una transferencia de territorio. El proyecto del Relator Especial podría, por lo tanto, omitir todo lo relacionado con la sucesión al régimen jurídico del Estado predecesor.

76. Con respecto a la sucesión y problemas territoriales es inevitable tratar estas cuestiones no sólo en caso de sucesión por descolonización sino también en todos los casos de nacimiento de un nuevo Estado e incluso en los casos de transferencias de territorio. Sin embargo, cabe que la Comisión decida que los problemas territoriales se salen del tema de sucesión de Estados y exigen un estudio más extenso. Es un punto sobre el que es necesario reflexionar detenidamente.

77. El PRESIDENTE, en respuesta a una pregunta del Sr. TSURUOKA, dice que en la reunión anterior anotó seis puntos sobre los cuales el Relator Especial desea tener una respuesta concreta por parte de los miembros de la Comisión. Ha sugerido al Relator Especial que prepare un cuestionario escrito.

78. El Sr. BEDJAOU (Relator Especial) dice que aunque desea obtener una respuesta de la Comisión sobre los puntos mencionados en la reunión anterior, le parece conveniente que la Comisión celebre un debate general sobre el conjunto de un tema que examina por primera vez. De hecho, muchos miembros de la Comisión han respondido ya a sus preguntas y han formulado otras. Desea, por lo tanto, que continúen los debates.

79. El Sr. BARTOŠ sugiere que la Comisión continúe su actual debate y pide al Relator Especial que prepare una lista de cuestiones preliminares relativas a los puntos que planteó en la reunión anterior y a los planteados por los miembros de la Comisión. Es un método que ya se ha seguido en el pasado; ahorra tiempo e impide que se planteen cuestiones de principio en una etapa avanzada de los trabajos.

80. El PRESIDENTE dice que comparte totalmente la sugerencia del Sr. Bartoš. Si no hay oposición, pedirá, por lo tanto, al Relator Especial que prepare una lista escrita de los temas sobre los cuales desea conocer la opinión de la Comisión.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 12.50 horas.

962.ª SESIÓN

Miércoles 26 de junio de 1968, a las 10 horas

Presidente: Sr. José María RUDA

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. El-Erian, Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr. Ramangasoavina, Sr. Rosenne, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Ustor, Sir Humphrey Waldock, Sr. Yasseen.

Sucesión de Estados y de gobiernos: sucesión en lo que respecta a los derechos y obligaciones derivados de fuentes distintas de los tratados

(A/CN.4/204)

[Tema 1 *b* del programa]

(*continuación*)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del punto *b* del tema 1 del programa, y señala a su atención el cuestionario presentado por el Relator Especial, que se acaba de distribuir. El cuestionario dice lo siguiente:

1. *Título del tema (y, en consecuencia, delimitación del tema):*

- ¿ Conviene mantener el título primitivo (« La sucesión en lo que respecta a los derechos y obligaciones derivados de fuentes distintas de los tratados ») ?
- o bien darle otro título (« La sucesión de Estados en lo que respecta a otras materias distintas de los tratados ») ?

2. *Definición general de la sucesión de Estados:*

- Desde el punto de vista terminológico, ¿ conviene seguir utilizando el término « sucesión » ?
- Desde el punto de vista de la forma, si la Comisión acepta examinar el problema de la definición general, ¿ a cuál de los relatores especiales deberá encargarse su estudio ?
- Desde el punto de vista del fondo, una definición general debe abarcar el problema de los casos de sucesión, del origen de la sucesión y de la tipología de los regímenes sucesorios (véase el punto 5 *infra*).

3. *Método de trabajo:*

- ¿ Desea la Comisión atenerse a una codificación estricta, o bien estima que el tema de la sucesión de Estados se presta muy singularmente a la técnica del desarrollo progresivo del derecho internacional ?
- o, por último, ¿ preferirá combinar ambas técnicas ?

4. *Forma que ha de revestir el trabajo por realizar:*

- ¿ Se ha de elaborar un anteproyecto de convención sobre la sucesión de Estados,
- o se debe enunciar un cuerpo de normas sin precisar su destino final ?
- o, por último, ¿ conviene hacer simplemente una disertación o un comentario ?

5. *Orígenes y tipología de las sucesiones de Estados:*

- ¿ Considera oportuno la Comisión examinar esos problemas ?
- En caso afirmativo, ¿ qué método, de los tres siguientes, deberá seguirse:
 - mediante una labor conjunta de los dos relatores,
 - mediante una labor individual de cada relator en la esfera de sus respectivas atribuciones,
 - mediante una labor encargada especialmente a uno solo de ellos ?

6. *Problemas específicos de los nuevos Estados:* (en relación con el punto 5 *supra*)

- ¿ Desea la Comisión destacar esos problemas, de conformidad con los deseos de la Asamblea General, y por consiguiente estudiar la sucesión de Estados principalmente desde el punto de vista de los problemas específicos de dichos Estados (sucesión por descolonización),
- o bien tiene la Comisión el propósito en su estudio de negar todo carácter específico propio a los nuevos Estados, es decir el propósito de procurar enunciar normas generales susceptibles de aplicación a todas las formas y a todos los casos de sucesión ? (esto haría inútil mantener el punto 5 *supra*)
- o bien, por último, ¿ querrá la Comisión que se mencionen ocasionalmente los caracteres específicos más destacados, es decir, que se elabore respecto de determinadas materias y siempre que sea necesario una norma específica particular para tal o cual tipo de sucesión de Estados ?

7. *Solución judicial de las controversias:*

- ¿ Hay que ocuparse de esta cuestión a propósito de las controversias nacidas de las sucesiones de Estados ?

8. *Orden de prioridad o elección de los temas:*

- ¿ Qué tema querría estudiar la Comisión el año próximo ?
- Se ha sugerido que examine los problemas de los bienes y las deudas públicas.

2. El Sr. BEDJAOUI (Relator Especial) dice que el cuestionario no agota el tema. Ya muchos miembros de la Comisión han manifestado su opinión acerca de los puntos que en él se tocan. Sin embargo, un debate general sería muy útil y permitiría ahorrar tiempo más tarde.

3. Por lo que se refiere al primer punto, explica el orador que, estando el tema dividido entre dos Relatores Especiales, circunscribió la parte de la cuestión que él había de tratar por eliminación de la parte confiada al primer Relator Especial (Sir Humphrey Waldock).

4. El primer Relator Especial examina todos los casos de tratados concluidos por el antiguo soberano, y trata de resolver los problemas con que se enfrenta el nuevo Estado en lo que respecta a esos tratados. Los tratados

de devolución, que rigen la sucesión en sí misma, constituyen una categoría aparte. Desde el punto de vista de la validez se hallan fuera del campo de la sucesión y pertenecen al del derecho de los tratados. No obstante, desde el punto de vista jurídico incumben al segundo Relator Especial, en la medida en que rigen la sucesión o resuelven ciertas cuestiones importantes.

5. El orador no tiene preferencia por uno u otro de los títulos mencionados en el cuestionario, con tal de que haya acuerdo en cuanto a la materia que se ha de estudiar.

6. A propósito del punto 2 del cuestionario, el Sr. Bedjaoui desea responder a las observaciones del Sr. Tammes, que en la sesión anterior abogó por el uso del término « jurisdicción », en vez del de « soberanía ». El orador prefiere el término « soberanía », que tiene la ventaja de excluir la consideración de situaciones derivadas de una ocupación militar. La ocupación militar no va en detrimento de la soberanía, que no se transmite al Estado ocupante. Pero éste es un problema de fondo al que la Comisión tal vez haya de volver. Por el momento, lo que principalmente importa es que la Comisión decida si es necesaria una definición general y, en caso afirmativo, cuál es el Relator Especial que habría de encargarse de ella.

7. El punto 3 fue incluido como recordatorio. Es evidente que la Comisión no puede limitarse exclusivamente a la codificación ni al desarrollo progresivo del derecho internacional. No obstante, el orador estimó que, teniendo en cuenta el fenómeno excepcional y recentísimo de la descolonización, la materia podría prestarse más que otras para el desarrollo progresivo.

8. Por lo que atañe al punto 4, el orador pensó que muchos miembros preferirían un cuerpo de normas completo, cuyo destino final no esté especificado.

9. En lo que respecta al punto 5, es evidente que la tipología, deliberadamente muy esquemática, de la sucesión de Estados, tiene que matizarse más. Como señaló el Sr. Castrén en la sesión anterior¹, los casos de desmembración, que en el informe se presentan como pertenecientes principalmente al pasado, siguen siendo frecuentes, y a la inversa, ha habido en el pasado casos de fusión, y podrían existir en el presente, aunque en el informe se caracteriza ese tipo de sucesión como posibilidad principalmente del porvenir.

10. La división en dos grandes categorías sugerida por el Sr. Ushakov en la sesión anterior² corresponde a dos de las categorías adoptadas por la Subcomisión de 1962³. La Subcomisión también había mencionado una tercera, la desaparición de un Estado, categoría probablemente innecesaria, pues un Estado que desaparece no puede reivindicar derecho alguno ni asumir obligaciones. Sin embargo, merece más reflexión el caso de desaparición de un Estado.

11. Pasando al punto 6, el orador recuerda a la Comisión que la Asamblea General, en sus resoluciones

¹ Párr. 7.

² Párr. 71.

³ Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963*, vol. II, pág. 303.

1765 (XVII) y 1902 (XVIII), recomendó que la Comisión continuase su labor sobre la sucesión de Estados y gobiernos «atendiendo debidamente a las opiniones de los Estados que han logrado la independencia después de la segunda guerra mundial»*. Así, es claro que la Asamblea General deseaba que la Comisión examinase los problemas especiales de la descolonización. Los nuevos Estados de que se trata no podían reivindicar ningún derecho antes de lograr la independencia; ahora que son independientes considerarían injusto tener que someterse pura y simplemente a las normas de los antiguos Estados. Se dan cuenta de que tienen problemas excepcionales, que la Comisión debe tomar en consideración para no incurrir en sus reproches.

12. En la sesión anterior, el Sr. Kearney señaló que el Relator Especial, aun lamentando que la labor de la Comisión llegase un poco tarde para ayudar realmente a los nuevos Estados, había instado a la Comisión a prestar especial atención a sus problemas. No hay en ello una verdadera contradicción, pues aunque los problemas de la descolonización sean cosa del pasado, los problemas de la sucesión tradicional son aún más remotos. La referencia a los casos de descolonización seguirá siendo la más útil.

13. Respondiendo a otra observación del Sr. Kearney, el orador reconoce que se debe respetar todo acuerdo sobre garantía de inversiones, pero si el acuerdo ha sido concluido por el antiguo soberano, hay que determinar si continúa siendo válido para el nuevo Estado, cuestión que concierne al primer Relator Especial; mientras que si el acuerdo ha sido concluido por el nuevo Estado, la cuestión concierne al derecho de los tratados. En ambos casos, hay que decidir si el tratado ha sido o no desigual.

14. El punto 7 del cuestionario ya ha sido objeto de observaciones en uno u otro sentido. En todo caso, el problema de la solución judicial de las controversias derivadas de la sucesión de Estados no se puede resolver mientras no esté más adelantada la labor.

15. Finalmente, por lo que atañe al punto 8, el orador no ve inconveniente alguno a que se conceda prioridad al problema de los bienes públicos y de las deudas públicas.

16. El Sr. ROSENNE dice que se propone hablar en el debate general sobre el valioso informe del Relator Especial y que se reserva el derecho a hablar ulteriormente sobre el cuestionario, aunque forzosamente ha de referirse a algunos de los puntos que en él figuran.

17. El informe estudia los problemas de la sucesión de Estados a partir del punto en que los dejó la Subcomisión para la sucesión de Estados y de gobiernos de 1963. En él se indican las dificultades que entraña equilibrar los intereses contradictorios y legítimos de

los Estados respectivos, entre los que hay que incluir no solamente los Estados partes en la transacción de la sucesión sino también los terceros Estados y los intereses de particulares.

18. La única manera equitativa de equilibrar esos intereses es evitar enfocarlos desde el punto de vista doctrinal y negarse a abandonar la esfera del derecho por la de la economía o la política. El orador no tiene intención alguna de sugerir que la Comisión se retire a una torre de marfil de objetividad científica, o que cierre los ojos a la realidad, pero no es a ella a quien incumbe encontrar soluciones a los problemas sociológicos y económicos. La Comisión tiene la responsabilidad de dilucidar normas de derecho que sean pertinentes y determinantes para fines de codificación, y proponer normas de desarrollo progresivo si el derecho aceptado es manifiestamente insuficiente para resolver los problemas contemporáneos.

19. Ya manifestó sus opiniones generales sobre el tema de la sucesión de Estados en la 634.ª sesión de la Comisión, en 1962⁴, y en el documento de trabajo (A/CN.4/SC.2/WP.3) que presentó a la Subcomisión de 1963 para la sucesión de Estados y de gobiernos⁵, y desea pedir al Relator Especial que considere estas exposiciones de sus puntos de vista como incorporadas por referencia al actual debate. Sin embargo, puesto que algunos miembros de la Comisión aceptan la idea de que su tarea consiste en tratar de persuadirse unos a otros, desea subrayar que sus opiniones anteriores no son inmutables y con gusto suspenderá el juicio hasta que la Comisión llegue a la etapa de discutir propuestas concretas.

20. Ha habido algún debate sobre las pertinentes resoluciones de la Asamblea General y su interpretación, especialmente sobre la resolución 1902 (XVIII) de 1963. En esta resolución se invita a la Comisión a que continúe su labor sobre la sucesión de Estados, teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el decimotavo período de sesiones de la Asamblea General en 1963 y el informe de la Subcomisión de 1963; sin embargo, también se mira hacia el porvenir, puesto que se invita a la Comisión a que tenga también en cuenta « las observaciones que presenten los gobiernos, atendiendo debidamente a las opiniones de los Estados que han logrado la independencia después de la segunda guerra mundial ». De esto parecería deducirse que la Comisión requiere alguna indicación sobre las observaciones que hayan presentado los gobiernos desde 1963 y el orador desearía, por tanto, saber si, desde el decimotavo período de sesiones, celebrado en 1963, el Relator Especial o la Secretaría han tratado de obtener de los gobiernos tales observaciones.

21. Un motivo para plantear esta cuestión es el peligro de que los dos Relatores Especiales encargados de las dos partes del tema de la sucesión de Estados puedan interpretar de manera divergente la resolución 1902 (XVIII).

* En la versión francesa de estas resoluciones difieren estos dos pasajes. En la resolución 1765 se dice: « *en prenant dûment en considération les vœux des Etats qui ont accédé à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale* », mientras que en la resolución 1902 se lee: « *en se référant, le cas échéant, aux vœux des Etats qui ont accédé à l'indépendance depuis la seconde guerre mondiale* ».

⁴ Véase *Anuario de Derecho Internacional*, 1962, vol. I, págs. 35 a 37.

⁵ *Ibid.*, 1963, vol. II, págs. 330 a 335.

22. Otro motivo es la ausencia de toda referencia a la sucesión de los Estados en la declaración que hizo el Observador del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano en la 952.^a sesión de la Comisión. Al orador le ha extrañado que ni en su resumen retrospectivo de la labor realizada por dicho Comité Consultivo ni en su descripción del trabajo en curso y del programa de trabajo futuro de dicho órgano haya mencionado el observador el tema de la sucesión de Estados.

23. En tales circunstancias, por tanto, se aventura a preguntar si la Comisión considera que dispone de suficientes indicaciones para poder determinar qué aspectos de la sucesión de Estados son de interés urgente para la comunidad internacional en general, en la cual el número de nuevos Estados es mayor que el de los que eran independientes al final de la segunda guerra mundial. Tal vez lo mejor sea que la Comisión prepare su proyecto de informe en el actual período de sesiones de modo tal que provoque una reacción de la Sexta Comisión de la Asamblea General mediante la cual pueda responder a esta pregunta.

24. Con respecto a la definición del tema del apartado *b* del tema 1, está de acuerdo con la conclusión a que llega el Relator Especial en el párrafo 21, de que debe enmendarse. Personalmente, preferiría también que se encontrara otro término en lugar de «sucesión», pero por el momento no tiene ninguna sugerencia concreta que ofrecer.

25. Con respecto al origen de la sucesión, cree que la forma en que se ha presentado esta cuestión puede dar lugar a cierta confusión. No piensa que el Relator Especial propugne que se formulen diferentes normas según el origen de la sucesión, y estima que el verdadero problema consiste en determinar si premisas distintas no acarrear conclusiones diferentes. Las publicaciones recientes muestran que la forma en que un Estado ha obtenido la independencia tiene un efecto directo e inmediato sobre las consecuencias jurídicas que entraña la noción general de la sucesión. La Comisión no obraría acertadamente, por tanto, si siguiera ciegamente los precedentes; debe examinarlos atentamente con el fin de determinar su significación precisa. Hay que dejar que los dos Relatores Especiales deduzcan sus propias conclusiones y más tarde la Comisión se ocupará de que los dos proyectos relativos a los puntos *a* y *b* del tema 1 del programa sean congruentes a este respecto.

26. En lo concerniente a sus métodos de trabajo, la Comisión hizo suyos en 1963 los objetivos aprobados por la Subcomisión⁶ en los términos siguientes: « Los objetivos consisten en el estudio y la evaluación del estado actual del derecho y de la práctica en materia de sucesión de Estados, y la preparación de un proyecto de artículos sobre la cuestión teniendo además en cuenta la evolución reciente del derecho internacional en esta materia. La presentación debe ser concreta y debe incluir los elementos esenciales que son necesarios para resolver las actuales dificultades.»⁷ Estos objetivos fueron aprobados ulteriormente por la Asamblea

General en su resolución 1902 (XVIII); siguen siendo la orientación general para la Comisión y no deben modificarse sin motivos fundados.

27. La afirmación que se hace en el párrafo 32 del informe del Relator Especial, de que las recomendaciones de la Asamblea General « vinculan a la Comisión de Derecho Internacional » suscita una cuestión de principio. Personalmente, encuentra difícil aceptar este argumento, que parece destinado a resucitar las antiguas controversias sobre las relaciones entre la Comisión y la Asamblea General que ensombrecieron los primeros años de la Comisión. En realidad la Comisión está obligada únicamente por su Estatuto y por la conciencia colectiva e individual de sus miembros, a enunciar el derecho lo mejor que pueda. El contenido de las resoluciones de la Asamblea General constituye orientaciones generales para la Comisión, pero no instrucciones obligatorias en sentido estricto.

28. En el caso del tema actual, la Comisión debe tratar de formular un proyecto de artículos conciso, acompañado de comentarios razonados sobre los aspectos que ha decidido seleccionar, y decidir más tarde, cuando se le sometan propuestas concretas, qué recomendaciones debe hacer con respecto al resultado de su labor.

29. El orador no puede aceptar el análisis del Relator Especial, que figura en el capítulo IV de su informe, sobre los tipos de sucesión de Estados. Todo intento de establecer de la manera propuesta una diferencia entre las formas pasadas, presentes y futuras de sucesión de Estados entraña el riesgo de establecer clasificaciones arbitrarias. En el capítulo anterior, el propio Relator Especial ha señalado a la Comisión el peligro de « aferrarse a soluciones frustradas o precarias ». Si la Comisión adoptara la clasificación propuesta por el Relator Especial, correría precisamente este riesgo.

30. No se propone tratar en detalle del contenido de los capítulos V a XI del informe. A falta de indicaciones más claras sobre la práctica de los Estados, muchas de las consideraciones que contienen son demasiado abstractas para los fines actuales de la Comisión. La Comisión se enfrenta con el problema de determinar las limitaciones del tema y habrá de poner en claro qué cuestiones pertenecen al derecho internacional de sucesión, por oposición a otras ramas del derecho internacional. También tendrá que distinguir entre el derecho internacional de sucesión y la sucesión en el derecho interno. La Subcomisión de 1963 examinó esta cuestión, pero ahora toca a la Comisión misma continuar su examen.

31. El Relator Especial ha señalado en el párrafo 65 « que la sucesión se regula prácticamente siempre en forma convencional, incluso en el caso de la descolonización violenta ». A la luz de esta observación, la Comisión debe analizar el derecho de los tratados en su estado actual, a fin de ver si deben tratarse de una manera especial los problemas de sucesión legítima. Cuando la Comisión discutió su proyecto de artículos sobre la nulidad y la terminación de los tratados, se señaló varias veces a su atención el hecho de que esos artículos eran pertinentes en relación con la cuestión de la sucesión de Estados.

⁶ Véase *Anuario de Derecho Internacional*, 1963, vol. II, pág. 262, párr. 59.

⁷ *Ibid.*, pág. 303, párr. 8.

32. No puede aceptar la opinión expresada por el Relator Especial en el párrafo 70 de su informe, de que, puesto que «la Comisión de Derecho Internacional ha descartado el examen de los acuerdos suscritos por un Estado con un movimiento insurrecto», el derecho codificado de los tratados no proporciona solución a algunos de los problemas que son consecuencia de tales acuerdos. A propósito de ello, es dudoso que la declaración citada represente una interpretación exacta de la decisión de 1966 de la Comisión que se expone en el párrafo 5 del comentario al artículo 2 del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados⁸. Puesto que la sucesión está casi siempre regulada por tratados, de ello se sigue que las normas que formule la Comisión sobre sucesión de Estados forzosamente han de ser normas supletorias.

33. De los debates se desprende una tendencia a dividir la materia del punto *b* del tema 1 en grupos manejables de artículos. El orador aprueba este criterio, que se ajusta a la práctica anterior de la Comisión cuando se ocupa de temas muy vastos.

34. También admite que los bienes públicos y la deuda pública son temas que podría ser conveniente examinar pronto. En cuanto al régimen jurídico dentro del Estado, no se puede decir que esté dentro del alcance del derecho internacional de sucesión de Estados; más bien es asunto de derecho interno.

35. Sobre la cuestión de los derechos adquiridos, no se pueden aceptar los términos absolutos que se emplean en el párrafo 138 del informe cuando se dice que «el derecho internacional clásico de las sucesiones de Estados se atiene al principio del respeto a los derechos adquiridos e impone al Estado sucesor la obligación de respetar las concesiones otorgadas por el Estado predecesor». Siempre se ha considerado que los derechos adquiridos no son absolutos sino más bien relativos. Un Estado soberano es juez de sus propios intereses en asuntos económicos, a reserva de observar las obligaciones dimanadas de los tratados por los que esté vinculado. En consecuencia, la Comisión no necesita comprometerse con afirmaciones dogmáticas sobre la *lex lata* en este asunto.

36. Rechaza también el empleo del adjetivo «tradicional» para calificar al derecho internacional. En un debate sobre el tema de las reservas, en la 672.ª sesión de la Comisión, se manifestó una acertada oposición al empleo de este término⁹.

37. En cuanto a la cuestión de los procedimientos judiciales para el arreglo de controversias, está de acuerdo con el Sr. Nagendra Singh. A este respecto, existe cierta contradicción entre la afirmación que figura en el párrafo 25 del informe, de que la Comisión «parece haber alejado esta cuestión de sus preocupaciones» y la correcta afirmación del párrafo 150 sobre la naturaleza del problema que hay que examinar. La cuestión consiste en saber si, en diferentes aspectos de

esta materia, es conveniente que existan procedimientos particulares y organizados. A este respecto, el orador se remite a su declaración de 1963, en la sexta sesión de la Subcomisión para la sucesión de Estados y de gobiernos, en la que dio detalles sobre disposiciones análogas incluidas por la Comisión en sus diversos proyectos¹⁰.

38. Al tratar los temas propuestos de las deudas públicas y los bienes públicos, que afectan a los derechos e intereses, así como a la condición jurídica y a la personalidad de los individuos, sería de especial importancia que la Comisión no adoptara una actitud preconcebida con respecto a sus futuras conclusiones sobre la cuestión del arreglo de las controversias.

39. El Sr. ALBÓNICO dice que responderá brevemente a las preguntas hechas a la Comisión por el Relator Especial.

40. En cuanto al título (punto 1), le parece bien la idea de modificarlo de modo que diga «La sucesión de Estados en lo que respecta a otras materias distintas de los tratados», lo cual es más claro y más sencillo.

41. Respecto a la definición de la sucesión de Estados (punto 2), habrá indudablemente que seguir utilizando la palabra «sucesión» mientras no se encuentre otra más aceptable. La definición es más que nada una cuestión académica y la Comisión seguramente resolverá los problemas planteados siempre y cuando tome en cuenta las propuestas concretas sobre los diversos aspectos del tema.

42. Por lo que respecta a los métodos de trabajo y a la forma que ha de revestir el texto de la Comisión (puntos 3 y 4), convendría partir de la base de que la Comisión va a elaborar un proyecto de convención con los comentarios adecuados.

43. En lo que respecta al punto 5, cada uno de los dos Relatores Especiales habrá de tener presente los orígenes y la tipología de la sucesión de Estados cuando elaboren soluciones para los diversos problemas concretos planteados.

44. Por lo que respecta a los problemas específicos de los nuevos Estados (punto 6), la Comisión no debe prestarles una atención exclusiva, ni tampoco negarles su carácter específico; deberá tenerlos presentes cuando exijan una solución especial.

45. La cuestión del arreglo de controversias (punto 7) debe aplazarse hasta las últimas etapas de la labor de la Comisión, ya que tiene implicaciones políticas.

46. Acepta el orador que la Comisión estudie los temas de los bienes públicos y las deudas públicas, pero propondría la inclusión de los nuevos temas, a saber, la suerte de los actos jurídicos internos del Estado antecesor, frente al Estado sucesor y los cambios de nacionalidad resultantes de la sucesión de Estados. A este fin no hace falta trazar una distinción entre fusión, cesión de territorio y creación de nuevos Estados. Al producirse una fusión, el Estado absorbido desaparece y su antigua nacionalidad deja de existir. Lo que crea problemas es la segregación parcial del territorio. Por

⁹ Véase *Anuario de Derecho Internacional*, 1966, vol. II, págs. 206 a 209.

⁸ *Ibid.*, 1962, vol. I, pág. 310, párrs. 21 y s.s.

¹⁰ *Ibid.*, 1963, vol. II, pág. 314.

lo que se refiere a los Estados americanos, el principio aceptado es el que recoge el artículo 4 del Convenio de Montevideo de 1933 sobre nacionalidad¹¹, en virtud del cual, en casos de cesión de soberanía territorial no habrá cambios de nacionalidad a menos que se convenga expresamente otra cosa.

47. El Sr. CASTAÑEDA no tiene intención de tratar por el momento de cuestiones de fondo. No sólo carece aún de opinión sobre muchas de ellas, sino que además le parece difícil en una exposición general aducir razones detalladas en apoyo de determinadas conclusiones. Además, toda conclusión apresurada podría atar las manos de la Comisión con respecto al porvenir. Se limitará por consiguiente a expresar su aprobación de los criterios fundamentales del Relator Especial y emitirá sus opiniones más adelante sobre los puntos concretos enumerados en el cuestionario.

48. El Sr. TSURUOKA felicita al Relator Especial y dice que su principal preocupación por lo que respecta al fondo, y puramente como cuestión preliminar, es que la Comisión al formular un sistema de normas escritas sobre sucesión de Estados, debe procurar la protección de todos los intereses legítimos, tanto de los Estados sucesores como de los Estados predecesores e incluso de terceros Estados. Esa es la única manera de fomentar el bienestar y la colaboración de los pueblos y de consolidar con ello la paz mundial. La Comisión no debe perder nunca de vista ese objetivo en su labor de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional.

49. Insta a la Comisión a que dé a los resultados de su labor una forma sumamente sencilla, manteniéndose a un nivel muy general y sin entrar en demasiados pormenores. Este es el mejor procedimiento de conseguir un gran número de adhesiones, sobre todo de los países más interesados. Si la Comisión trata de elaborar un sistema demasiado perfecto, puede que éste pierda toda eficacia práctica.

50. Refiriéndose al cuestionario, se muestra favorable al nuevo título indicado en el punto 1.

51. En cuanto al punto 2, propone que los dos Relatores Especiales se consulten para decidir quién y cómo puede formular una definición general. Siempre que se mantenga la palabra «sucesión», esa definición parece indispensable.

52. Por lo que respecta al método de trabajo, tema del punto 3, es menester, evidentemente, combinar la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional, de conformidad con la práctica de la Comisión.

53. En cuanto al punto 4, es partidario de un anteproyecto de convención, que garantizaría el máximo resultado de los esfuerzos de la Comisión.

54. Respecto a los puntos 5 y 6, el Relator Especial y la Comisión deben tener continuamente a la vista los diversos supuestos jurídicos y formular cuando proceda una norma especial para cada modalidad de sucesión.

55. En cuanto al punto 7, la Comisión debe estudiar detalladamente la cuestión de la solución judicial de controversias y elaborar un sistema adecuado.

56. Por lo que respecta al punto 8, la Comisión debe poner el asunto en manos del Relator Especial. Sería un error recargar su trabajo con un tema para el que no está preparado; por otra parte, el Relator Especial proporcionará a la Comisión una provechosa base de trabajo, aun cuando no haga más que ampliar un estudio ya emprendido.

57. El PRESIDENTE interviene como miembro de la Comisión y dice que el excelente informe del Relator Especial es especialmente interesante para los juristas latinoamericanos. En esta parte del mundo se ha experimentado el proceso de descolonización a comienzos del siglo XIX. En casi todas las antiguas colonias españolas este proceso ha entrañado una ruptura violenta con la madre patria y ha transcurrido un largo período — más de 40 años en algunos casos — antes de que los nuevos Estados restablecieran relaciones normales con España.

58. En estas circunstancias, la experiencia de Latinoamérica en lo que respecta a la sucesión de Estados se ha basado sobre todo en los problemas del concepto clásico de sucesión. Con esos antecedentes, es muy aleccionador conocer un informe en que se presta atención preferente a los procesos, muy distintos, de descolonización ocurridos a raíz de la segunda guerra mundial.

59. Por consiguiente, él adoptará una actitud cauta en torno a un tema que para Latinoamérica tiene más que nada un interés histórico, pero que interesa de manera más inmediata a los nuevos Estados de la actual comunidad internacional; prefiere, como el Sr. Castañeda, reservar su opinión hasta una etapa más adelantada de la labor de la Comisión.

60. Por lo que respecta a las cuestiones generales de la definición de la sucesión de Estados, sus orígenes y tipología, las consideraciones teóricas ejercerán una influencia considerable sobre el enfoque del tema en su totalidad. Sin embargo, muchas de las dificultades surgidas podrían allanarse con más facilidad una vez que el Relator Especial proponga normas específicas para resolver cuestiones concretas.

61. Las resoluciones pertinentes de la Asamblea General, y sobre todo la resolución 1902 (XVIII), han destacado la importancia de la descolonización en relación con el tema. Sin embargo no hay que hacer caso omiso del desmembramiento y de la fusión, ya que también originan problemas de sucesión de Estados. Es probable que en el porvenir ocurran casos de fusión, a consecuencia de tentativas de integración como las que en la actualidad emprenden los Estados de América Central.

62. En consecuencia, deben tenerse muy presentes esas otras modalidades de sucesión de Estados, teniendo en cuenta a la vez los criterios de los nuevos Estados, según pide la Asamblea General en su resolución 1902 (XVIII). Esas opiniones se obtendrán sin duda en la Sexta Comisión y a través de las observaciones

¹¹ Véase Hudson, *International Legislation*, vol. VI, pág. 595.

de los Estados relativas al informe de la Comisión sobre la labor de su actual período de sesiones.

63. El Sr. AGO, que responde a las preguntas del Relator Especial, manifiesta que está de acuerdo en que debe modificarse el título de la cuestión en la forma que éste propuso, es decir, omitiendo toda referencia a las fuentes.

64. Sería mejor no iniciar un debate sobre consideraciones de carácter teórico, que rebasan las atribuciones de la Comisión, de manera que por el momento convendría dejar de lado la cuestión de una definición general. Cuando se haya preparado un proyecto, la Comisión, como de costumbre, tendrá que explicar el sentido de los términos utilizados.

65. En un campo tan importante no cabe distinguir entre codificación y desarrollo progresivo. La codificación cumple un doble propósito: aclarar el contenido del derecho existente y adaptarlo a las nuevas necesidades de la sociedad, y en ese proceso la codificación propiamente dicha, es decir la codificación de las normas existentes, no puede separarse de la adaptación de éstas. Ambos aspectos pueden estar presentes en un mismo artículo.

66. En lo que respecta a la forma del trabajo, lo mejor sería que el Relator Especial preparase un proyecto de artículos que ulteriormente podrían convertirse en un proyecto de convención.

67. En lo que toca a los orígenes y la tipología de la sucesión de Estados, parece haber alguna confusión entre las cuestiones prácticas y las teóricas. Evidentemente, los dos Relatores Especiales tendrán que consultarse mutuamente, puesto que es imposible separar completamente ambos aspectos, pero la materia es suficientemente clara como para que no sea necesario tratar detalladamente la cuestión de los orígenes y de la tipología de la sucesión de Estados.

68. En la cuestión de los problemas específicos de los Estados nuevos hay una ambigüedad que debe aclararse. El fenómeno de la descolonización, que se manifestó primero en América Latina y más recientemente en Asia y África, ha influido considerablemente en la sucesión de Estados en el derecho internacional general, pero al parecer, entre sus consecuencias no se cuenta la aparición de dos sistemas de sucesión. La Comisión debería dedicarse a establecer normas generales sobre la sucesión de Estados.

69. El problema del arreglo judicial de las controversias es muy importante. Es evidente que la Conferencia de Viena sobre el Derecho de los Tratados solo puede tener éxito si se encuentra un procedimiento aceptable — lo cual no quiere decir necesariamente un arreglo judicial propiamente dicho — para la solución de las controversias. En lo que respecta a la codificación, el problema tiene dos aspectos. De una parte, la precisión y los cambios de matices, que son resultado de la redacción de una norma, pueden hacer que surjan algunas dificultades que no se hubiesen presentado en caso de tratarse sólo de citar precedentes. De otra parte, cuando las normas no ofrecen ya dudas, como ocurre a veces con las de derecho consuetudinario, puede ser más

fácil para los Estados aceptar que las normas vayan acompañadas de un procedimiento adecuado para resolver las controversias suscitadas por su aplicación práctica. Por lo tanto, sería conveniente que el Relator Especial presentase a la Comisión propuestas relativas a la solución de las controversias.

70. En lo que se refiere a la prelación, el Sr. Ago está plenamente de acuerdo en que debe examinarse primero la cuestión precisa y concreta de los bienes públicos y las deudas públicas. Esta cuestión no sólo es muy importante sino que también es de actualidad. Debe dársele preferencia sobre la cuestión de las fronteras, que rebasa el problema de la sucesión de Estados. Además, la cuestión de las fronteras corresponde más bien al tema encomendado a Sir Humphrey Waldock, porque, por lo general, éstas se establecen mediante tratados. Por lo tanto, la cuestión de las fronteras, más que ninguna otra, exigirá una estrecha cooperación entre los dos relatores.

71. En este contexto debe señalar que el *uti possidetis* no es un principio del derecho latinoamericano, sino un principio del derecho internacional general, que tiene un doble sentido. Dicho principio entraña el respeto por los límites administrativos establecidos por la antigua Potencia colonial a fin de evitar luchas fratricidas que podrían producirse inmediatamente después de la descolonización, y los nuevos Estados africanos lo han aplicado tal como lo hicieron los latinoamericanos. Implica también el respeto por los límites internacionales existentes, por ejemplo, entre los de un antiguo territorio colonial y los de Estados ya independientes.

72. Lo que sí constituye un principio latinoamericano es el *uti possidetis juris* y no simplemente el *uti possidetis*. Se trata de un principio que tiene un carácter contingente. Fue postulado en 1810, en apoyo de la declaración de que no existían territorios sin soberanía en América, a fin de que España no pudiese ser reemplazada por otras Potencias.

73. La Comisión tiene el deber de no favorecer que los Estados pongan en tela de juicio las fronteras. El interés general exige que se mantengan los principios de respeto de las fronteras, lo cual no excluye que pueda modificarse un determinado límite de común acuerdo entre las partes.

74. El Sr. BARTOŠ dice, en respuesta a la primera pregunta del Relator Especial, que se inclina en favor del segundo título porque en él se indica más claramente que el tema implica todas las relaciones jurídicas, en materia de sucesión de Estados, distintas de las que emanan de los tratados.

75. En lo que respecta al segundo punto, es difícil dar una definición general y exacta de la sucesión de Estados. Desde el punto de vista de la terminología, algunos problemas van más allá de la sucesión propiamente dicha. En cuanto a la forma, la Comisión debería esperar a que los Relatores Especiales llegasen a una determinada etapa de sus trabajos antes de decidir a cuál de ellos se le pedirá que redacte una definición. En cambio, es indudable que la Comisión no puede tener ante sí dos definiciones distintas. Los estudios sobre el fondo de la cuestión permitirán sin duda alguna resolver el problema de la definición.

76. Pasando al tercer punto, piensa que hace tiempo que la Comisión rechazó la idea de que su tarea se limitaba a la codificación pura y simple. Tanto en virtud de su estatuto como del Artículo 13 de la Carta de las Naciones Unidas, la Comisión está obligada a tener en cuenta el desarrollo progresivo del derecho internacional. Además, siempre ha combinado ambos métodos. Puede pensarse, con alguna justificación, que el desarrollo progresivo del derecho internacional tiene especial importancia en el tema que se estudia debido a los nuevos aspectos incorporados a la sucesión de Estados por la descolonización. Pero los casos especiales han sido regidos por normas especiales, incluso antes de que se produjese la descolonización. Lo mejor será confiar en la prudencia y la habilidad del Relator Especial a fin de lograr un equilibrio cabal entre la codificación pura y el desarrollo progresivo.

77. La Comisión no puede tomar una decisión definitiva sobre la forma que asumirán sus trabajos, hasta no tener ante sí un proyecto completo de artículos preparado por el Relator Especial. Entonces podrá decidir el destino que ha de dar al proyecto. Sin embargo, la tendencia predominante hasta ahora ha consistido siempre en que la Comisión formule normas de tratados.

78. La Comisión debe examinar la cuestión de los orígenes y la tipología de la sucesión de Estados, no a fin de estudiar los diversos casos de sucesión de Estados con arreglo a distintos epígrafes, sino de deducir de situaciones que se han presentado en el pasado las normas relativas al origen de los Estados. Los tres tipos mencionados en el informe no son los únicos. Durante su lucha por la liberación y la unificación, su propio país, Yugoslavia, dio el ejemplo de un resurgimiento revolucionario del antiguo Estado servio, seguido de una combinación de diferentes tipos de sucesión de Estados: la aparición de un Estado nuevo, la fusión de varios Estados con miras a la unificación, y la incorporación de territorios dominados por otros Estados. En lo que toca al método que han de seguir los Relatores Especiales, piensa que deben comenzar por trabajar solos y luego consultarse entre sí a fin de evitar discrepancias. Las fuentes contractuales y extracontractuales convergen a menudo, pero a pesar de ello la tipología de la sucesión de Estados es útil.

79. El sexto punto versa sobre los problemas específicos de los nuevos Estados. Se trata no sólo de los problemas específicos que son resultado de la descolonización en general, sino de los problemas que caracterizan a los dos últimos decenios. En este período, la descolonización de las colonias británicas ha sido distinta de la de las colonias francesas. También se advierten diferencias entre los territorios que tuvieron una administración casi nacional y aquellos que estuvieron bajo la administración exclusiva y directa de una Potencia colonial. Por consiguiente, es preciso tener en cuenta un gran número de problemas específicos.

80. Si bien está en favor de un sistema general de arreglo pacífico de las controversias, y estima que la materia de la sucesión de Estados exige tal sistema, el Sr. Bartoš piensa que la Comisión no debe pronunciarse inmediatamente sobre esta cuestión. Corresponde

al Relator Especial estudiar los diversos procedimientos posibles. Más adelante la Comisión decidiría cuál es el sistema que ha de recomendar.

81. En lo que toca a la prelación de las cuestiones concretas, el Sr. Bartoš cree que las de los bienes públicos y las deudas pueden considerarse como secundarias. Lo que debe resolverse primero es la cuestión de las relaciones económicas y financieras de orden general entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. Todo lo demás es consecuencia de lo anterior. El problema de la riqueza nacional es seguramente primordial y antecede al de los bienes y las deudas.

82. En lo que respecta a los bienes, la indemnización de los colonos expropiados que obtuvieron sus tierras mediante la expulsión de los indígenas, depende de la actitud adoptada ante la descolonización en general. La cuestión es saber si los nacionales de los territorios que acceden a la independencia han de seguir en la pobreza o si la independencia significa al propio tiempo la emancipación política y la liberación económica.

83. En lo que toca a las deudas públicas, por lo general se reconoce que éstas son responsabilidad del Estado al que corresponde el territorio, siempre que hayan sido contraídas en el interés general del territorio y no en pro de los fines políticos o aun estratégicos de la antigua Potencia, entre los cuales puede figurar, por ejemplo, la construcción de carreteras o de vías férreas. La solución de las cuestiones relativas a las deudas depende de la concepción que se tenga de la liberación del territorio. Por lo tanto, se opone a que se estudien los problemas de los bienes públicos y de las deudas públicas antes de tratar las cuestiones generales de las que dependen los intereses en cuestión.

84. Después de haber contestado a las preguntas hechas por el Relator Especial, la Comisión debería dedicar un corto debate a las demás cuestiones que puedan plantear los miembros y que cabría eventualmente abordar en el proyecto.

Nombramiento de un Comité de Redacción

85. El PRESIDENTE sugiere que la Comisión nombre un Comité de Redacción, bajo la presidencia del Sr. Castrén, que estaría integrado por el Sr. Ago, el Sr. Albónico, el Sr. Bartoš, el Sr. Castañeda, el Sr. Kearney, el Sr. Nagendra Singh, el Sr. Ramangasoavina, el Sr. Reuter, el Sr. Ushakov y el Sr. Ustor.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

963.^a SESIÓN

Jueves 27 de junio de 1968, a las 10 horas

Presidente: Sr. José María RUDA

Presentes: Sr. Ago, Sr. Albónico, Sr. Bartoš, Sr. Bedjaoui, Sr. Castañeda, Sr. Castrén, Sr. El-Erian, Sr. Eustathiades, Sr. Kearney, Sr. Nagendra Singh, Sr.