

EL DERECHO A LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS Y LA SOBERANÍA PERMANENTE SOBRE LOS RECURSOS NATURALES *

HÉCTOR GROS ESPIELL

I

En mi Informe para las Naciones Unidas sobre la “Aplicación de las resoluciones de las Naciones Unidas relativas al Derecho a la Libre Determinación de los Pueblos Sometidos a la Dominación Colonial y Extranjera” (E/CN.4/SUB.2/405), terminado recientemente y en proceso de publicación, por decisión de la Comisión de Derechos Humanos y del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, se estudia la relación entre los conceptos de Derecho a la Libre Determinación de los Pueblos y Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales.

Ya en el comienzo de dicho Informe, se afirma que “el concepto moderno de la Libre Determinación abarca aspectos jurídicos, políticos, sociales y culturales”, expresándose que de las normas internacionales que tipifican y regulan el Derecho a la Libre Determinación, resulta “su carácter múltiple e integral”, lo que implica reconocer “que incluye aspectos políticos, económicos, sociales y culturales”, “y que su plena efectividad supone la existencia real de todos ellos” (párrafo 44). Inmediatamente después, en el párrafo siguiente, se dice: “La realización del Derecho de los Pueblos a la Libre Determinación implica no sólo la culminación del proceso dirigido a la obtención de la independencia o al logro de otras fórmulas jurídicas pertinentes por parte de los pueblos sometidos a dominación colonial y extranjera, sino también el reconocimiento a estos pueblos del derecho a mantener, asegurar y perfeccionar su plena soberanía jurídica, política, económica, social y cultural. El Derecho a la Libre Determinación de los Pueblos posee virtualidad permanente, no se agota por el ejercicio inicial que de él se haya hecho para obtener la libre determinación política y se proyecta en todos los campos, incluidas naturalmente las cuestiones económicas, sociales y culturales. Muchos países que ya no padecen el colonialismo en su sentido clásico y tradicional,

* Tomado de su informe para Naciones Unidas (E/CN.4/Sub.2/405).

siguen sufriendo a causa del neocolonialismo y del imperialismo en sus diversas formas. Por ello, el Relator Especial considera muy importante hacer esta precisión conceptual al inicio de su Estudio”.

Más adelante, al comenzar el análisis particular de cada uno de los distintos aspectos que integran el concepto mismo del Derecho a la Libre Determinación de los Pueblos, se afirma que es preciso destacar la estrecha e indisoluble relación de los elementos políticos, económicos, sociales y culturales de este derecho de los pueblos, “ya que cada uno de tales elementos sólo puede realizarse de manera completa en función del reconocimiento pleno y de la consagración de los otros”. (párrafo 108).

En base de estas premisas, en los párrafos 130 y siguientes de mi Informe, se desarrolla el estudio de los aspectos económicos del Derecho a la Libre Determinación de lo Pueblos, entre los que se ubica la cuestión de la soberanía permanente sobre los recursos naturales.

Transcribimos a continuación el texto de los párrafos 130 a 150 de mi Informe, con el solo cambio resultante de la modificación en la numeración de los párrafos y de las notas correspondientes.

II

1. Los aspectos económicos del derecho de los pueblos a la libre determinación se manifiestan, en primer lugar, en el Derecho de todos los pueblos a determinar libre y soberanamente el sistema o régimen económico bajo el que han de vivir. Cuando un pueblo está aún sometido a una dominación colonial o extranjera este derecho ya existe, aunque la Potencia colonialista lo desconozca y lo viole. Y cuando el pueblo se ha constituido en un Estado libre y soberano o ha logrado otra fórmula política como consecuencia del ejercicio de su derecho a la libre determinación, el pueblo de ese Estado mantiene naturalmente su derecho a establecer libremente el régimen económico que en ese Estado ha de existir.

2. Sin perjuicio de este sentido general de la libre determinación desde el punto de vista económico, es preciso especificar que el contenido económico del derecho a la libre determinación de los pueblos se manifiesta en especial, sin perjuicio de la existencia de otras múltiples y diversas proyecciones, en el derecho a la soberanía permanente sobre los recursos naturales, cuestión que incluye los problemas planteados por las nacionalizaciones¹ y la acción nega-

¹ Resoluciones sobre soberanía permanente sobre los recursos naturales. La enumeración ha sido ya hecha. Deben tenerse en cuenta, asimismo, los textos incluidos sobre esta materia en la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, párr. 74; en las resoluciones 3201 (S-VI) y 3202 (S-VI) de

tiva que puedan llegar a desarrollar al respecto las empresas transnacionales o multinacionales.²

3. Este derecho de los pueblos a la libre determinación en sus aspectos económicos existe en todas las manifestaciones antes enumeradas tanto en el caso de que ese pueblo no haya alcanzado aún su libre determinación política y se encuentre todavía luchando contra una dominación colonial y extranjera, como cuando dicho pueblo está constituido en entidad política o en Estado soberano como consecuencia del ejercicio previo de su derecho a la libre determinación.

4. Las resoluciones de la Asamblea General,³ del Consejo Económico y

10. de mayo de 1974 y 3362 (S-VII) de 16 de septiembre de 1975 sobre el nuevo orden económico internacional; en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, artículos 1, 2 y párr. 2 del Artículo 16 (resolución 3281 (XXIX) de 12 de diciembre de 1974) y en la resolución 1956 (LIX) del Consejo Económico y Social. Véase, además, el artículo 136 del texto informal de negociación preparado por el Presidente de la II Comisión de la Tercera Conferencia sobre el Derecho del Mar, que dice:

“1. Los derechos reconocidos o establecidos por la presente Convención sobre los recursos de un territorio cuya población no haya logrado la plena independencia ni otro régimen de autonomía reconocido por las Naciones Unidas, o de un territorio bajo ocupación extranjera o dominación colonial, o de un territorio en fideicomiso de las Naciones Unidas o administrado por las Naciones Unidas, se conferirán a los habitantes de ese territorio para que los ejerzan en beneficio propio y con arreglo a sus necesidades y exigencias.

2. Cuando haya una controversia sobre la soberanía de un territorio bajo ocupación extranjera o dominación colonial, los derechos mencionados en el párrafo 1 no se ejercerán hasta que se resuelva dicha controversia de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas.” (A/CONF.62/WP.8/Part II).

² El Relator Especial prefiere el término “empresas o corporaciones transnacionales”, ya que estima que la “empresas multinacionales” debería reservarse a las empresas públicas integradas por capitales de varios Estados. Véanse “Las corporaciones multinacionales en el desarrollo mundial (ST/ECA/190); “Efectos de las empresas multinacionales en el desarrollo y en las relaciones internacionales” (E/5500/Rev. 1-ST/ESA/6). Véanse también la resolución 1913 (LVII) de 6 diciembre de 1974 del Consejo Económico y Social sobre la Comisión de Empresas Transnacionales y el informe de ésta (E/5655-E/C.10/6). En su sesión celebrada en Lima en marzo de 1976, se aprobó un código de conducta de las empresas transnacionales. La cuestión es también objeto de estudio por la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Mercantil Internacional (A/CN.9/104).

³ Estas resoluciones están enumeradas en la nota 10 del capítulo I de este informe. A la resolución 3516 (XXX) debe agregarse la adoptada por la Asamblea General en su resolución 31/186, del año 1976, titulada “Soberanía permanente sobre los recursos naturales en los territorios árabes ocupados”, que se refirió a esta cuestión reafirmando dicha soberanía y los derechos que ella implica en el caso particular de estos territorios. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en Mar del Plata, Argentina, en marzo de 1977, adoptó una resolución titulada “Políticas de recursos hídricos en los territorios ocupados”, que:

“1. *Afirma* el derecho inalienable de la población de los países bajo dominación colonial y extranjera en su lucha por la reconquista del control efectivo sobre sus recursos naturales, entre ellos los recursos hídricos;

Social,⁴ de la conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y de la Junta de Comercio y Desarrollo,⁵ del Consejo de las Naciones Unidas para Namibia,⁶ de la Conferencia del Año Internacional de la Mujer,⁷ de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua,⁸ del Comité de Recursos Naturales,⁹ así como los dos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, han afirmado, sostenido y reiterado este derecho a la

2. *Reconoce* que el desarrollo de los recursos hídricos en los territorios sometidos al colonialismo, a la dominación extranjera, a la discriminación racial y al *apartheid* debe orientarse hacia su provechosa utilización por los pueblos autóctonos, que son los legítimos beneficiarios de sus recursos naturales, entre ellos los recursos hídricos;

3. *Denuncia* toda política o medida adoptada por la Potencia colonizadora o dominadora que sea contraria a la disposición contenida en el párrafo 2 de la presente resolución, en particular en Palestina, Zimbabue, Namibia y Azania.”

⁴ Véase el documento del Consejo Económico y social, “Examen y evaluación de mitad de periodo de los progresos realizados en la aplicación de la Estrategia Internacional del Desarrollo; Programa de acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional”; periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado al desarrollo y a la cooperación económica internacional (E/5647, 1965); véanse también las decisiones 5 (LVI) y 33 (LVII) y la resolución 1956 (LIX) del Consejo Económico y Social.

⁵ Principios generales 1 y 14 adoptados por la UNCTAD (primera sesión de la Conferencia, 1964); resoluciones 46 (III) y 88 (XII) de la Junta de Comercio y Desarrollo.

⁶ Decreto No. 1 del Consejo de las Naciones Unidas para Namibia sobre la protección de los recursos naturales de Namibia.

⁷ Párrafo 19 de la Declaración de México de la Conferencia del Año Internacional de la Mujer.

⁸ En especial, la Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos hace una minuciosa enunciación de los elementos económicos del derecho a la libre determinación. En el capítulo II (Principios generales), los párrs. 7 y 8 disponen:

“7. Todo Estado tiene el derecho soberano e inalienable de escoger su sistema económico, así como su sistema político, social y cultural, de conformidad con la voluntad de su población, sin injerencia, coerción o amenaza externa de ninguna clase.

8. Todo Estado tiene derecho a ejercer su soberanía plena y permanente sobre sus riquezas, recursos naturales y actividades económicas, adoptando las medidas necesarias para la planificación y gestión de sus recursos y tomando precauciones para la protección preservación y mejoramiento del medio.”

⁹ En su quinto periodo de sesiones el Comité de Recursos Naturales (Ginebra, 9 a 19 de mayo de 1977) aprobó la resolución IV, por la que se pide al Secretario General:

“a) que prepare, para presentarlos al Comité de Recursos Naturales en sus periodos ordinarios de sesiones, informes sobre la marcha de los trabajos que se están efectuando en la esfera del ejercicio de la soberanía permanente sobre los recursos naturales en los territorios sometidos a dominación extranjera, la ocupación extranjera, *apartheid* o discriminación racial, y b) que prepare informes que contengan datos detallados acerca de los aspectos pertinentes del ejercicio por los países en desarrollo de la soberanía permanente sobre sus recursos naturales y acerca de los acontecimientos relacionados con ese ejercicio, y que presente esos informes al Comité de Recursos Naturales en sus periodos ordinarios de sesiones.”

soberanía permanente sobre los recursos naturales y han desarrollado sus consecuencias, en especial respecto del derecho consiguiente a la nacionalización de esos recursos cuando están poseídos por capitales extranjeros. Se ha reconocido acertadamente, de acuerdo con los necesarios principios del derecho internacional de hoy, la competencia de la legislación nacional para regular lo relativo a las normalizaciones y la jurisdicción de los tribunales nacionales para entender en las diferencias o contiendas que pudieran plantearse,¹⁰ salvo que la admisión de otra jurisdicción hubiera sido libremente aceptada por el Estado que, en uso de su soberanía, procede a nacionalizar sus recursos naturales.

5. La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada por la resolución 3281 (XXIX) de 12 de diciembre de 1974 de la Asamblea General, se refiere expresamente, y afirma este derecho de todo Estado de "nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros" en su artículo 2 c).

6. Al estudiar estas cuestiones es preciso tener en plena conciencia los efectos negativos que para el ejercicio pleno del derecho a la libre determinación de los pueblos cumplen, en ciertos casos, las empresas transnacionales o multinacionales¹¹ y determinadas inversiones extranjeras, lo que se enmarca en la acción que, con respecto a la efectividad del derecho a la libre determinación, cumplen ciertos intereses económicos, reiteradamente denunciados y condenados por las Naciones Unidas¹²

7. La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados en el párrafo 2 del artículo 16 dispone que: "Ningún Estado tiene el derecho de promover o fomentar inversiones que puedan constituir un obstáculo para la liberación de un territorio ocupado por la fuerza". El Relator Especial se-

¹⁰ Resolución 88 (XII) de la Junta de Comercio y Desarrollo y resolución 1956 (LVI) del Consejo Económico y Social y Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, art. 2 c); véanse Eduardo Novoa Monreal, *Nacionalización y recuperación de recursos naturales ante la ley internacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974; Eduardo Novoa Monreal, *Defensa de las nacionalizaciones ante tribunales extranjeros*, México, UNAM, 1976.

¹¹ Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados art. 2 b). Véase "Transnational corporations: A select bibliography" (ST/LIB/Ser.B/17); "Empresas transnacionales: Cuestiones involucradas en la formulación de un código de conducta" (E/C.10/17).

¹² Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados art. 2 c); resolución 1956 (LVI) del Consejo Económico y Social, resolución 3398 (XXX) de la Asamblea General y resolución 6 (XXXII) de la Comisión de Derechos Humanos. *Grupo de Estudio de las Inversiones Extranjeras en los Países en Desarrollo, Tokio, 2 de diciembre de 1971*, (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.72.II.A.9). Ahmed M. Khalifa, Consecuencias adversas que tiene para el disfrute de los derechos humanos la asistencia política, militar, económica y de otra índole que se presta a los regímenes colonialistas y racistas del África meridional, E/CN.4/Sub.2/371, 1976. Véase informe del Comité Especial, 1976 (A/31/23), parte III.

ñala la importancia de esta disposición, ante ciertas inversiones extranjeras, especialmente en el África austral, que evidentemente obstaculizan el proceso de aplicación del derecho a la libre determinación de los pueblos.

8. La Asamblea General ha denunciado reiteradamente las actividades económicas extranjeras que impiden u obstaculizan la plena aplicación de la Declaración relativa a la independencia de los países coloniales, tanto en general como en particular referencia a Rhodesia del Sur y Namibia, señalando las consecuencias adversas para el goce de los derechos humanos de la asistencia económica dada a los regímenes racistas y colonialistas del África austral.¹³

9. Es evidente que sin la realización efectiva de este derecho a la soberanía permanente de los recursos naturales así como el reconocimiento de los criterios señalados en los párrafos anteriores, no puede conceptuarse consagrado plenamente el derecho a la libre determinación de los pueblos. De aquí la necesidad de mantener, continuar y afirmar la acción cumplida al respecto por las Naciones Unidas.

10. El pleno reconocimiento y efectividad del derecho a la libre determinación de los pueblos y la eliminación del colonialismo y el neocolonialismo, es una condición necesaria para el desarrollo. Sólo es posible llegar a la admisión jurídica y a la efectividad real del derecho al desarrollo integral que poseen los pueblos que luchan por su libre determinación, derecho del que son naturalmente titulares también los Estados, especialmente los que están en vías de desarrollo, si se reconoce y aplica el derecho a la libre determinación de los pueblos.¹⁴ La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados afirma este principio en su artículo 16, reconociendo además el deber de todos los Estados, individual y colectivamente, de contribuir a la eliminación del colonialismo y al neocolonialismo. Agrega que: "Los Estados que practican esas políticas coercitivas son económicamente responsables ante los países, territorios y pueblos afectados en lo que respecta a la restitución y la plena compensación por la explotación y el agotamiento de los recursos naturales y de otra índole de esos países, territorios y pueblos, así como por los daños causados a esos recursos".¹⁵

¹³ Por ejemplo, resoluciones 31/7, 31/33 y 21/34 del año 1976. El Comité Especial ha prestado mayor atención a este documento y sus informes, así como el del Sr. Ahmed M. Khalifa, que constituyen partes imprescindibles para conocer la gravedad y trascendencia de este asunto.

¹⁴ Héctor Gros Espiell, *Derecho internacional del desarrollo*, Valladolid, 1945; Ian Monnier, *La Suisse et le développement du droit international*; Jacques Freymond, *La Suisse et la diplomatie multilatérale*, Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales, Genève, 1976, pág. 258.

¹⁵ Véase declaración del representante del Senegal en la Comisión de Derechos Humanos el 10 de febrero de 1978, E/CN.4/SR.1435, párr. 12.

11. Una interesante aplicación de esta norma y de los principios en que se inspira, de suma importancia como contribución a la necesaria política dirigida a impedir el saqueo de los recursos naturales por los dominadores coloniales y extranjeros, es el Decreto sobre los Recursos Naturales de Namibia aprobado por el Consejo de Namibia el 27 de septiembre de 1974 y al que nos referiremos especialmente más adelante, al estudiar la labor cumplida por dicho Consejo.

12. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua (Mar del Plata, Argentina, marzo de 1977), adoptó una resolución directamente vinculada con el derecho a la libre determinación de los pueblos, en lo que se refiere a su soberanía permanente sobre los recursos naturales, titulada "Política del agua en los territorios ocupados",¹⁶ cuyo contenido se transcribe en la nota 13 de este capítulo y que trata específicamente de la lucha legítima de los pueblos para recuperar el control efectivo de sus recursos naturales.

13. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Vancouver, Canadá, junio de 1976), incluyó en la Declaración de Vancouver, en los párrafos 7 y 8, que se transcriben en la nota 18 de este capítulo, una expresa enunciación del contenido económico del derecho a la libre determinación de los pueblos.¹⁷

14. La importancia del artículo 16 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados para la cuestión del derecho a la libre determinación —tema al que ya nos hemos referido— así como para la consagración efectiva del derecho al desarrollo¹⁸ es muy grande y debe ser objeto de particular atención.

15. El Relator Especial otorga a estos aspectos económicos del derecho a la libre determinación la más alta importancia, no sólo en el proceso hacia la obtención de la independencia de los pueblos que se encuentran hoy sometidos, sino en la acción general dirigida a defender y asegurar la independencia y la soberanía nacionales frente a las nuevas formas de colonialismo, que intentan establecer la explotación y la dependencia económicas, pretendiendo que coexistan con una aparente y formal independencia política.

16. Para el análisis de estas cuestiones deben destacarse las resoluciones de la Asamblea General relativas al nuevo orden económico internacional

¹⁶ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, E/C.7/L.58, 4 de mayo de 1977, pág. 83.

¹⁷ *Informe de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Vancouver, 31 de mayo a 11 de junio de 1976*, A/CONF.70/15 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.76.IV.7).

¹⁸ Adolfo Miaja de la Muela "El principio del enriquecimiento sin causa en el derecho internacional clásico y el nuevo orden económico internacional", Symbolae García Arias, Zaragoza, Temis, 1973-1974, págs. 349 a 379; Héctor Gros Espiell, *Derecho Internacional del Desarrollo*, Valladolid 1975.

(3201 (S-VI) y 3202 (S-VI) de 1o. de mayo de 1974 y 3362 (S-VII) de 16 de septiembre de 1975), la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (resolución 3281 (XXIX) de 12 de diciembre de 1974) y la resolución 31/178 del año 1976. En especial hay que señalar el interés que posee el artículo 34 de esta Carta que incluye en el programa del 30o. periodo de sesiones de la Asamblea General y, en lo sucesivo, en el de cada cinco años un tema referente a la Carta, para permitir un examen sistemático y completo de su aplicación, que abarcará tanto los progresos realizados como las mejoras y adiciones que puedan resultar necesarias. En aplicación de esto, la Asamblea General, en su resolución 3486 (XXX) de 12 de diciembre de 1975, estableció un método especial para la puesta en práctica del Artículo 34 de la Carta, encomendando al Consejo Económico y Social el análisis de su aplicación para preparar su examen por la Asamblea General, y pidió a la UNCTAD, la ONUDI, los organismos especializados y la OIEA y las comisiones regionales de las Naciones Unidas que continuaran estudiando los progresos realizados en la aplicación de la Carta, informando a la Asamblea General por conducto del Consejo Económico y Social. La resolución 31/178 reguló lo relativo a la implementación de las resoluciones 2626 (XXV), 3202 (S-VI), 3281 (XXIX) y 3362 (S-VII).