

allí en espera de que se siga trabajando en ellos sobre la base de la labor futura de la Comisión sobre el tema.

86. El Sr. VÁZQUEZ-BERMÚDEZ expresa su acuerdo con la preferencia del Relator Especial de limitar el alcance del tema a lo relativo a la transmisión de derechos y obligaciones dimanantes de la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos; como este señala en el párrafo 23 de su informe, no se debería excluir la posibilidad de abordar ciertas cuestiones en una fase ulterior, tales como la cuestión de cómo se aplican las normas sobre la sucesión en relaciones con la responsabilidad del Estado a las organizaciones internacionales lesionadas o a particulares perjudicados. La labor de la Comisión debe apoyarse en sus trabajos previos, como los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos<sup>382</sup>; las normas pertinentes de la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados de 1978 y la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Bienes, Archivos y Deudas de Estado de 1978; la práctica de los Estados y la jurisprudencia internacional y nacional; y la doctrina, en particular, el informe de la International Law Association sobre su 73ª Conferencia<sup>383</sup> y la resolución sobre la sucesión de Estados en materia de responsabilidad del Estado, aprobada por el Instituto de Derecho Internacional en 2015<sup>384</sup>.

87. Con relación a los proyectos de artículo 3 y 4, sería mejor no tratar lo relativo a las repercusiones de los acuerdos de transmisión, acuerdos de reclamaciones y otros acuerdos, así como lo relativo a los efectos de las declaraciones unilaterales y eventualmente otros actos unilaterales, sin que antes no se hayan clarificado las normas generales en esta materia relativa a la sucesión y la responsabilidad. Esto es especialmente pertinente en vista de que el Relator Especial parece sugerir que el principio tradicional y absoluto de la no sucesión de derechos y obligaciones en caso de sucesión de Estados vendría siendo reemplazado por otras normas, con base en práctica más reciente. Este aspecto, sin embargo, es central a todo el proyecto de artículos y amerita, por tanto, un análisis más detenido de los materiales relevantes y una investigación incluso más amplia de la práctica de los Estados y de la jurisprudencia. En particular, será muy importante una más amplia clarificación, entre otras cosas, con respecto a los factores a ser considerados al analizar la responsabilidad en diferentes situaciones de sucesión. Como se indica en el laudo arbitral en el caso relativo a la *Concesión de los faros del Imperio otomano (Grecia, Francia) (Lighthouses arbitration)*, admitir o negar por regla general el principio de transmisión depende de multitud de factores concretos.

<sup>382</sup> El texto del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos aprobado por la Comisión y los comentarios correspondientes figura en *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, págs. 26 y ss., párrs. 76 y 77. Véase también la resolución 56/83 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2001, anexo.

<sup>383</sup> International Law Association, *Report of the Seventy-third Conference held in Rio de Janeiro, Brazil, 17-21 August 2008* (Londres, 2008).

<sup>384</sup> Instituto de Derecho Internacional, resolución sobre la sucesión de Estados en materia de responsabilidad internacional, *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 76 (período de sesiones de Tallin, 2015), págs. 703 a 711. El texto de la resolución puede consultarse también en el sitio web del Instituto: [www.idi-iiil.org](http://www.idi-iiil.org), en el apartado «Résolutions».

88. El Relator Especial está aplicando un enfoque que califica de realista, que justifica diferenciar los casos de disolución y unificación, en los que el Estado originario desaparece, de los casos de secesión, en los que el Estado predecesor continúa existiendo; y también distingue entre la secesión negociada y la conflictiva o revolucionaria. No obstante, se debería analizar la relevancia que podrían tener otros factores y si se han reflejado en la práctica, la jurisprudencia y la doctrina a fin de analizar de una manera amplia los diversos factores tenidos en cuenta en cuestiones de responsabilidad en diferentes situaciones. En particular, mayor clarificación es requerida al analizar las razones para la transferencia de derechos y obligaciones a fin de identificar la regla general. El orador apoya que los proyectos de artículo 1 y 2 sean transmitidos al Comité de Redacción y, aunque no se opondría a la remisión de los proyectos de artículo 3 y 4, cree que su tratamiento en el mismo tal vez podría ser postergado a fin de tener debidamente en cuenta el contenido del segundo informe del Relator Especial sobre el tema.

*Se levanta la sesión a las 13.05 horas.*

## 3379ª SESIÓN

*Viernes 21 de julio de 2017, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Georg NOLTE

*Miembros presentes:* Sr. Argüello Gómez, Sr. Aurescu, Sr. Cissé, Sra. Escobar Hernández, Sr. Gómez Robledo, Sr. Hassouna, Sr. Hmoud, Sr. Huang, Sr. Jalloh, Sr. Kolodkin, Sr. Laraba, Sra. Lehto, Sr. Murase, Sr. Murphy, Sra. Oral, Sr. Ouazzani Chahdi, Sr. Park, Sr. Peter, Sr. Petrič, Sr. Rajput, Sr. Reinisch, Sr. Ruda Santolaria, Sr. Saboia, Sr. Šturma, Sr. Tladi, Sr. Valencia-Ospina, Sr. Vázquez-Bermúdez, Sir Michael Wood.

### **La sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado (continuación) (A/CN.4/703, cap. II, secc. G, A/CN.4/708)**

[Tema 8 del programa]

#### PRIMER INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

1. El Sr. RUDA SANTOLARIA desea elogiar al Relator Especial por su claro y coherente informe (A/CN.4/708), que contiene numerosas referencias útiles. No obstante, en el futuro convendría que, a la hora de decidir si se traslada o no un tema del programa de trabajo a largo plazo al programa actual, se mantuviera en la Comisión un intercambio de opiniones más abierto sobre las ventajas e inconvenientes de hacerlo. Si bien valora la labor realizada por el Relator Especial en un período tan breve, habría sido más conveniente que hubiese adoptado un enfoque preliminar sobre el tema, centrándose en la cuestión de si existe una norma general sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos o puede

identificarse alguna tendencia en ese sentido, en vez de formular proyectos de artículo, aunque sea con carácter provisional.

2. En general, el orador está de acuerdo en que el examen del tema por la Comisión puede ser de interés para los Estados y complementa la labor previa de la Comisión sobre la sucesión de Estados. No obstante, desea hacer algunas observaciones basadas en las indicaciones del Relator Especial en el informe en cuanto a que: la relación entre la sucesión de Estados y la responsabilidad internacional sigue recibiendo escasa atención por parte de los estudiosos del derecho internacional (párr. 31); las situaciones de sucesión de Estados son relativamente infrecuentes y los casos relacionados con la responsabilidad del Estado lo son aún más; la transmisión de derechos u obligaciones derivados de la responsabilidad del Estado se plantea únicamente en determinados casos de sucesión de Estados; y la situación puede variar en los casos de sucesión negociada o sucesión conflictiva (párr. 84).

3. En vista de esas circunstancias y teniendo en cuenta el reducido número de ratificaciones de la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados (Convención de Viena de 1978) y de la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Bienes, Archivos y Deudas de Estado (Convención de Viena de 1983), no tiene sentido volver a insistir en que el resultado de la labor de la Comisión sea un proyecto de artículos, dado que es muy probable que la historia se repita. En su opinión, el resultado debe consistir en un conjunto de directrices a las que los Estados puedan remitirse en casos de sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

4. El orador está de acuerdo con el Relator Especial en que el examen de la cuestión realizado previamente por instituciones privadas, como la International Law Association y el Instituto de Derecho Internacional, puede ser útil e informativo, pero que no condiciona, limita ni prejuzga la forma en que la Comisión vaya a ocuparse del tema. Al mismo tiempo, es partidario de limitar el alcance del tema a la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos y de excluir la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional, así como las cuestiones de sucesión en relación con la responsabilidad de las organizaciones internacionales. El orador apoya la propuesta del Sr. Grossman Guiloff de cambiar el título para reflejar ese entendimiento.

5. El orador comparte la opinión de que es necesario estudiar más casos para confirmar o rechazar la existencia de una norma general, identificar una tendencia o establecer diferencias entre diversos tipos de sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Por consiguiente, suscribe las observaciones formuladas por otros miembros de la Comisión sobre la necesidad de examinar la práctica de los Estados en otros continentes, aparte de Europa. Sería importante desde la perspectiva del enfoque realista que propugna el Relator Especial, que, según el párrafo 64 del informe, justifica diferenciar los casos

de disolución y unificación, en los que el Estado original desaparece, de los casos de secesión, en los que el Estado predecesor continúa existiendo, y también debe tener en cuenta el hecho de que la secesión negociada crea mejores condiciones para un acuerdo en todos los aspectos de la sucesión, también los relacionados con la posible responsabilidad internacional por hechos internacionalmente ilícitos. La necesidad de examinar más ejemplos de la práctica se ve corroborada en el párrafo 83 del informe, donde el Relator Especial afirma que hay que probar caso por caso la transmisión o no de las obligaciones o derechos derivados de la responsabilidad del Estado en determinados tipos de sucesión.

6. Está de acuerdo el orador con el uso que hace el Relator Especial de los términos y definiciones pertinentes que figuran en las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 y en los artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados<sup>385</sup>. Al igual que el Sr. Murphy, está a favor de que se reproduzcan las definiciones que figuran en esos instrumentos de los términos «sucesión de Estados», «Estado predecesor», «Estado sucesor» y «fecha de la sucesión de Estados». También apoya la propuesta del Sr. Hmoud de añadir el término «Estado continuador»<sup>386</sup>. Coincide con el Relator Especial en que la adopción de ciertos términos no implica que la totalidad o la mayoría de las normas de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 sean aplicables al tema que se examina.

7. Los diversos tipos de acuerdos sobre la sucesión de Estados entre Estados interesados, que el Relator Especial menciona en el informe, son muy pertinentes para el examen del tema por la Comisión. No obstante, comparte la opinión del Sr. Hmoud de que, al intentar llegar a una conclusión al respecto, la Comisión debe referirse en general a la prioridad de esos acuerdos y a la necesidad de interpretarlos y aplicarlos con arreglo a las normas de derecho internacional pertinentes. Asimismo, está de acuerdo con el Relator Especial en la pertinencia de los actos unilaterales de los Estados sucesores, cuyos efectos se rigen por las normas aplicables del derecho internacional. El orador es partidario de remitir las propuestas del Relator Especial al Comité de Redacción.

8. El Sr. PETER dice que hay varios motivos por los que la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado es un tema importante que debe examinar la Comisión. El primero es que su desarrollo serviría para completar la serie de materiales que anteriormente elaboró la Comisión sobre otros aspectos de la sucesión de Estados, que es un ámbito fundamental del derecho internacional público. El orador coincide con el Relator Especial en que se trata de un enfoque normal y en gran medida satisfactorio que adoptó la Comisión en el pasado. A diferencia de otros aspectos abordados por la Comisión con respecto a la sucesión de Estados, la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado tiene consecuencias

<sup>385</sup> El texto del proyecto de artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados aprobado por la Comisión y los comentarios correspondientes figura en *Anuario... 1999*, vol. II (segunda parte), págs. 22 y ss., párrs. 47 y 48. Véase también la resolución 55/153 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2000, anexo.

<sup>386</sup> Véase *supra* la 3376ª sesión, párr. 22.

directas para las personas físicas y jurídicas y, por consiguiente, también posee un valor práctico.

9. Coincide con las opiniones expresadas por el Sr. Nguyen en la 3375ª sesión de la Comisión, en el sentido de que, al examinar la práctica de los Estados, el Relator Especial prestó mucha más atención a los países europeos que a los de otras regiones, como Asia y América Latina<sup>387</sup>. El resultado ha sido la marginación de los países en desarrollo. África, en particular, se ignora prácticamente, si consideramos que su nombre aparece solo una vez en todo el informe, a pesar de que ese continente haya sido una de las principales víctimas del colonialismo y testigo de numerosos procesos de sucesión.

10. En el párrafo 96 del informe, el Relator Especial indica que los acuerdos de traspaso concertados entre el Reino Unido y sus antiguos dominios y territorios son ejemplos de tratados entre un Estado predecesor y un Estado sucesor en virtud de la norma *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, en el sentido de que solo son vinculantes para las partes y no crean obligaciones para terceros Estados. En esos acuerdos se hace hincapié en dos elementos principales: la inclusión de una declaración de derechos en la constitución del nuevo Estado y la plena adopción del principio sucesorio, en oposición al principio de tabla rasa, en la sucesión de Estados a fin de asegurar la continuidad. No obstante, hubo unos pocos países valerosos que rechazaron la continuidad. Tanganica, por ejemplo, optó por una fórmula que ha llegado a conocerse como la doctrina Nyerere de la sucesión de Estados. Esa doctrina fue seguida por otros Estados africanos, como Botswana, Burundi, Kenya, Lesotho, Malawi, Swazilandia y Uganda. Con el tiempo, ha sido objeto de debates y escritos académicos, pero el Relator Especial no la ha mencionado ni siquiera de paso en su primer informe.

11. Aparte de ignorar a los Estados en desarrollo en general y a los de África en particular, el Relator Especial no hace referencia a ningún caso real que tenga que ver con la sucesión respecto de la responsabilidad internacional en África, ni siquiera casos bien conocidos que afectaron a Argelia, Egipto, Ghana, Madagascar, Namibia y Sudáfrica. En el informe solo se habla algo de Egipto en relación con su unión con Siria para crear la República Árabe Unida. Namibia se menciona brevemente en el párrafo 117, donde se cita el artículo 140 de su Constitución como ejemplo de legislación que puede interpretarse como reconocimiento del comportamiento de los órganos del Estado predecesor. No obstante, en el informe no se explican ni el contexto en que se elaboró la Constitución de Namibia ni el papel que desempeñaron las Naciones Unidas en la independencia del país.

12. Para hacer justicia al continente africano, habría que haber incluido en el informe al menos dos casos, relacionados con Argelia y Ghana. En resumen, África ha contribuido considerablemente al desarrollo de la teoría y la práctica de la sucesión de Estados y debe recibir un trato justo en el informe. El orador espera que el Relator Especial rectifique esa omisión en futuros informes poniendo de manifiesto una perspectiva global que vaya más allá de Europa.

13. Otro ámbito en el que África ofrece ejemplos que podrían enriquecer la investigación del Relator Especial sobre el tema es la unificación de Estados. El Relator Especial mencionó el ejemplo de la República Árabe Unida, pero hay otros casos que tuvieron repercusiones jurídicas y políticas en relación con cuestiones de la sucesión de Estados: la unión entre la República de Tanganica y la República Popular de Zanzíbar en 1964 para formar la República Unida de Tanzania, que es la única unión de ese tipo que aún existe en África, y la unión entre el Senegal y Gambia en 1982 para constituir la Confederación de Senegambia.

14. En cuanto al proyecto de artículos, el orador señala que los proyectos de artículo 1 y 2 se inspiran en los artículos 1 y 2 de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983. Si el objetivo de la Comisión es preparar artículos para una tercera convención sobre el tema de la sucesión de Estados, el Relator Especial ha acertado al adoptar ese enfoque. Tiene sentido apoyar los dos proyectos de artículo en su forma actual, dado que en la presente coyuntura no es necesario innovar.

15. En cambio, los proyectos de artículo 3 y 4 son disposiciones independientes que tienen que calibrarse por su propio valor. La investigación y el análisis en que se basan son sumamente débiles e insuficientes. Ninguno de ellos tiene la profundidad necesaria, y los ejemplos elegidos para respaldarlos proceden únicamente de unos cuantos lugares del mundo. Para hacer justicia al tema, el Relator Especial debe empezar de nuevo y abordar algunas de las cuestiones que han planteado miembros de la Comisión.

16. Preocupa al orador que el futuro programa de trabajo propuesto por el Relator Especial pueda inducir a error y resultar problemático, en particular en lo que respecta a la indicación de que su tercer informe —que se presentará en el 71<sup>er</sup> período de sesiones de la Comisión— se centrará en la transmisión de derechos o reclamaciones de un Estado predecesor lesionado a su Estado sucesor. En su opinión, el Relator Especial debe abordar el procedimiento de determinación de dichas reclamaciones incluso antes de contemplar su transmisión. De no hacerlo así, el proceso vendrá a ser un ejercicio puramente técnico sin base en una reflexión adecuada. Lo que es más importante, la propuesta del Relator Especial se centra solo en casos en que hay un Estado predecesor lesionado, nunca un Estado sucesor lesionado. Los intereses del Estado predecesor y del Estado sucesor deben abordarse por igual en el tercer informe, o bien deben otorgarse esa misma importancia y atención al Estado sucesor en un informe aparte, si se considera necesario.

17. Históricamente, los Estados predecesores han logrado en general eludir la responsabilidad. En algunos casos, aún se niegan a aceptarla más de 100 años después de la sucesión de Estados, incluso cuando han cometido delitos graves, algunos de los cuales podrían considerarse crímenes de los más graves. En algunos casos en que Estados predecesores cometieron atrocidades durante la época colonial, estos trataron de diferenciar su responsabilidad de la de los regímenes coloniales que habían creado y respaldado, y de cuyas acciones se beneficiaron durante años. Así pues, a fin de elaborar un informe equilibrado, el Relator Especial debe abordar la cuestión de la responsabilidad de los Estados predecesores.

<sup>387</sup> Véase *supra* la 3375ª sesión, párr. 20.

18. El tema de la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado atañe a los derechos de las personas y sus empresas, sociedades u otras instituciones que pueden verse afectadas por el proceso de sucesión de Estados. La responsabilidad ha de recaer en el Estado predecesor o en el Estado sucesor, y la atribución de responsabilidades no viene determinada por la lógica o el sentido común, sino por la política de creación del derecho internacional. Así pues, el Relator Especial ha sido valiente al abordar el tema y debe tratar de lograr un equilibrio en su investigación, análisis y presentación. Las fuentes utilizadas en la preparación de sus informes deben incluirse en una bibliografía, conforme a la práctica de la Comisión.

19. El orador se muestra partidario de remitir los proyectos de artículo 1 y 2 al Comité de Redacción. En cambio, cree que es necesario seguir trabajando en los proyectos de artículo 3 y 4 para lograr un mejor equilibrio entre las fuentes de la jurisprudencia y la práctica en que se basan, de modo que no están listos para ser remitidos al Comité de Redacción.

20. El Sr. RAJPUT dice que tiene algunas reservas acerca de la inclusión del tema en el programa de trabajo, ya que, por una parte, habría sido más prudente destinar los limitados recursos de la Comisión a abordar algunas cuestiones más apremiantes que tienen una mayor repercusión en la comunidad internacional en su conjunto, y, por otra, porque es dudoso que los principios generales propuestos en el informe existan realmente en el ámbito de la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado. Además, se pregunta si se puede aportar algún valor añadido evocando la práctica cuando, en realidad, la cuestión se ha resuelto en el pasado mediante simples acuerdos consensuados entre las entidades interesadas. De hecho, al leer el informe, ha llegado a la conclusión de que la no sucesión es la norma.

21. El informe se podría haber estructurado de un modo más claro. Los proyectos de artículo que siguen a cada sección explicativa no parecen ser el resultado de lo expuesto en esa sección. Por ejemplo, el proyecto de artículo 2 (Términos empleados) no tiene nada que ver con las secciones A y B del capítulo II; solo la sección C proporciona realmente antecedentes para ese proyecto de artículo. En realidad, el análisis que se hace en las secciones A y B guarda más relación con la sección D, que sirve de base para el proyecto de artículo 3. Las declaraciones unilaterales podrían haber sido objeto de una sección aparte. Una estructura más organizada habría facilitado la lectura del informe.

22. Si bien es aconsejable mantener la coherencia con las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 en lo relativo a la sucesión de Estados, esa búsqueda de armonía no debe llevarse demasiado lejos y las disposiciones derivadas de esos instrumentos deben adaptarse al contexto y las exigencias del tema que se examina. Por ejemplo, debe quedar claro que el proyecto de artículo 1 trata de los derechos y obligaciones, ya que el proyecto de artículos abarca tanto la sucesión de Estados como la responsabilidad del Estado. No obstante, el proyecto de artículo 1 puede remitirse al Comité de Redacción.

23. El orador no tiene nada que objetar a los apartados *b* y *d* del proyecto de artículo 2, pero tiene dificultades con los apartados *a* y *e*. En el apartado *a* se repite, literalmente, el artículo 2, párrafo 1 *b* de la Convención de Viena de 1978, según el cual la territorialidad es la única prueba de la sucesión. No obstante, la territorialidad no es la única prueba de la sucesión según esa Convención, porque en el artículo 6 se añade la prueba de la legalidad. Dado que la Comisión no sabe si el Relator Especial prevé que figure una prueba de legalidad aparte en el proyecto de artículos o si propone incluirla en el apartado *a*, es prematuro remitir el proyecto de artículo 2 *a* al Comité de Redacción. Se debe volver a examinar cuando se haya aclarado qué situaciones pretende tratar. No obstante, si la Comisión decide remitirlo al Comité de Redacción, el Relator Especial debe explicar si tiene la intención de incluir la totalidad o la mayoría de las situaciones contempladas en la Convención de Viena de 1978. En relación con el apartado *e*, el mero hecho de que la «responsabilidad (*responsibility*) internacional» no se definiera en el pasado no significa que sea necesario embarcarse en un ejercicio tan complejo y controvertido en el contexto del proyecto de artículos que se examina; por tanto, no es necesario definir la «responsabilidad (*responsibility*) internacional».

24. El orador dice que no está de acuerdo con las tres conclusiones formuladas en el párrafo 83 del informe, a saber, que la norma de no sucesión es cuestionada en la práctica moderna de los Estados; que eso no significa, en cambio, que siempre se produzca una sucesión automática de la responsabilidad; y que esa responsabilidad en determinados tipos de sucesión se transmite caso por caso. Según entiende el orador la práctica de los Estados y la doctrina, la no sucesión en la responsabilidad sigue siendo la norma, a menos que las entidades interesadas acuerden otras disposiciones.

25. A fin de establecer que la no sucesión no es ya una norma, el Relator Especial se ha basado en la práctica de los Estados, la doctrina y las decisiones judiciales, incluido el laudo arbitral de 1956 en el caso relativo a la *Concesión de los faros del Imperio otomano (Lighthouses arbitration)* entre Francia y Grecia, mientras que varios oradores anteriores han expuesto argumentos convincentes para poner de manifiesto que esas decisiones no sugieren que se haya producido ningún cambio en la norma de no sucesión. En el párrafo 39 del informe, el Relator Especial sostiene, sobre la base de un pasaje recogido en la *Recopilación jurisprudencial (Tercera) de la Ley de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos*<sup>388</sup>, que la posición ha cambiado. El contenido de la *Recopilación* no se basa en la práctica de los Estados. Las conclusiones que figuran en ella se basan en una entrada enciclopédica y están relacionadas con los derechos de los accionistas en el derecho interno. Las conclusiones en las que el Relator Especial basa su tesis se refieren a los derechos de los accionistas en el derecho interno, en poco contribuyen a probar que la norma de no sucesión ha cambiado, y difícilmente constituyen un motivo para alterar jurisprudencia asentada de las cortes y tribunales internacionales.

<sup>388</sup> American Law Institute, *Restatement of the Law, Third: The Foreign Relations Law of the United States*, vol. 1, St. Paul (Minnesota), American Law Institute Publishers, 1987.

26. El orador está en desacuerdo con la interpretación que hace el Relator Especial del párrafo 3 del comentario al artículo 11 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos<sup>389</sup>. La oración que se cita al final del párrafo 123 del informe sugiere que se necesitan dos cosas para inferir responsabilidad. En primer lugar, el hecho ilícito debe ser continuo, lo que significa que debe comenzar antes de la sucesión y proseguir durante y después de esa fecha. En segundo lugar, el Estado sucesor debe aceptar y mantener la situación. No es una situación de sucesión respecto de la responsabilidad *per se*, sino una situación en la que el Estado sucesor es responsable por haber participado en la comisión del hecho ilícito. Además, el requisito de la aceptación pone de manifiesto que la responsabilidad también tiene una base consensual.

27. En la sección B del capítulo II del informe se examinan varios casos de práctica de los Estados en los que, en cambio, se pone de manifiesto que la norma es la no sucesión a falta de acuerdo en contrario. En el caso de la República Árabe Unida, solo se asumió la responsabilidad del Estado en relación con reclamaciones de algunas empresas privadas francesas y británicas a raíz de la nacionalización del Canal de Suez. No es un ejemplo ilustrativo de circunstancias en que se haya aceptado la sucesión en relación con la responsabilidad por todos los hechos del Estado predecesor, sino de una sucesión en relación con la responsabilidad en razón de un acuerdo entre las entidades interesadas; por tanto, no cabe extraer una conclusión general. En el caso de Panamá, las reclamaciones en relación con la sucesión se refirieron exclusivamente a un incendio en la ciudad de Colón y se limitaron a nacionales de los Estados Unidos; el asunto no afectó a la responsabilidad general ni a nacionales de otros Estados. Las situaciones relacionadas con la cesión de la región de Tarapacá por el Perú a Chile, la reunificación de Alemania y la desintegración de la República Federativa Socialista de Yugoslavia no fueron muy diferentes. De hecho, las opiniones de la Comisión Badinter que se citan en el informe no parecen apoyar la posición de que existen normas generales del derecho internacional que regulan la sucesión en relación con la responsabilidad del Estado. Esa Comisión dijo que algunos principios del derecho internacional están relacionados con la sucesión de Estados, pero ninguna de las situaciones de las que se ocupó tenían que ver con la sucesión en relación con la responsabilidad. No se pronunció sobre la existencia de normas de derecho internacional en relación con la sucesión en la responsabilidad del Estado y solo formuló observaciones sobre la sucesión en materia de bienes, archivos y deudas, que son asuntos contemplados en la Convención de Viena de 1978. En su opinión núm. 13 no atribuyó ninguna responsabilidad por daños de guerra y dejó claro que eso era algo que debían decidir de común acuerdo las partes, estimando que las normas aplicables a la sucesión de Estados y las normas sobre la responsabilidad del Estado correspondían a dos esferas distintas del derecho internacional<sup>390</sup>.

<sup>389</sup> El texto del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos aprobado por la Comisión y los comentarios correspondientes figura en *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, págs. 26 y ss., párrs. 76 y 77. Véase también la resolución 56/83 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2001, anexo.

<sup>390</sup> Opinión núm. 13 de la Comisión Badinter, de 16 de julio de 1993 (reproducida en S/26233, apéndice VI). Véase también *Revue générale de droit international public*, vol. 97, págs. 1110 y 1111.

28. La cuestión fundamental que hay que recordar con referencia al Decreto de Independencia de la India (Derechos, Bienes y Obligaciones), de 1947, que se menciona en el párrafo 46 del informe, es que lo aprobó el Parlamento británico, no la India. El Decreto no tiene que ver con la sucesión en relación con la responsabilidad, sino con la concesión de la independencia a los Dominios de la India y el Pakistán. Los indios no participaron en la promulgación del Decreto ni de la Ley de Independencia de la India, de 1947. De hecho, esa Ley fue derogada cuando entró en vigor la Constitución de la India, el 26 de enero de 1950.

29. Las decisiones de los tribunales de la India, que no se citan directamente en el informe, pero se mencionan de forma indirecta a través de las obras académicas indicadas en las notas del párrafo 46 del informe, se referían a antiguos principados, que en realidad eran provincias y no Estados con arreglo al derecho internacional. Así pues, la alusión a esos casos no es acertada, ya que ninguno se refiere a la sucesión en relación con la responsabilidad del Estado. Dado que tienen que ver con la responsabilidad de entidades estatales por daños extracontractuales locales e infracciones del derecho interno, apoyarse en esos casos sería una manera de introducir subrepticamente en el proyecto de artículos los ilícitos civiles de derecho interno, algo que probablemente no pretende el Relator Especial.

30. En opinión del orador, la norma de derecho internacional vigente es la no sucesión en la responsabilidad, lo que significa que la Comisión ha entrado en el ámbito de las opciones de política, con el riesgo de que las elegidas puedan no ser aceptables para los Estados. A pesar de sus importantes reservas sobre el contenido del informe, no tiene ninguna objeción seria que oponer al proyecto de artículo 3 en sí, siempre y cuando la intención sea proponer directrices o principios modelo. No obstante, está de acuerdo con el Sr. Murphy en que ese proyecto de artículo no debe remitirse al Comité de Redacción hasta que la Comisión haya visto el proyecto de artículos que el Relator Especial quiere proponer sobre supuestos específicos de sucesión. También coincide con el Sr. Murphy en que el proyecto de artículo 4 no debe remitirse al Comité de Redacción en la etapa actual.

31. El Sr. HUANG dice que, en primer lugar, conviene examinar la forma en que la Comisión selecciona los temas para su inclusión en el programa. En los últimos años, la Comisión se ha guiado demasiado por los intereses personales o la experiencia profesional y los conocimientos especializados de sus miembros. Se ha dejado influir fácilmente por algunos grupos académicos no gubernamentales, principalmente la International Law Association y el Instituto de Derecho Internacional, a la vez que ha descuidado las necesidades prácticas de la comunidad internacional. Ha prestado poca atención a si existe suficiente práctica de los Estados en un ámbito determinado para apoyar la codificación como derecho internacional consuetudinario o el desarrollo progresivo, a si el posible resultado de su labor tiene alguna utilidad como guía o a si puede servir de base para una convención o un instrumento jurídicamente vinculante. Por ello, sus estudios se asemejan demasiado a la investigación puramente académica y, como tales, han sido objeto de críticas por parte de Estados Miembros de las Naciones Unidas.

32. Aunque la rapidez casi sin precedentes con que se ha elaborado el proyecto de artículos después de que se eligiera el tema y se nombrara al Relator Especial se deben, naturalmente, a la diligencia y eficacia de este, existe el peligro de que la Comisión, en su apresuramiento, pueda haber pasado por alto algunas cuestiones importantes. Por tanto, se debe reflexionar sobre las cuestiones que en la 3374ª sesión de la Comisión planteó el Sr. Reinisch. Dado que muchos miembros de la Comisión, especialmente los que han sido elegidos recientemente, no están suficientemente familiarizados con la labor realizada anteriormente acerca de la sucesión, y teniendo en cuenta que en 2016, en el marco de la Sexta Comisión, muchas delegaciones manifestaron su oposición a que el tema se incluyera en el programa de trabajo a largo plazo o consideraron que no tenía trascendencia práctica, la Comisión debe plantearse si tal vez es prematuro empezar a trabajar sobre él.

33. En segundo lugar, hay que definir estrictamente el alcance del tema y establecer una clara distinción entre la sucesión de Estados y la sucesión de Gobiernos, que son dos conceptos jurídicos totalmente diferentes que no deben confundirse. En la 3374ª sesión de la Comisión, el Sr. Murase se refirió al caso *Kokaryo (Guanghualiao) Dormitory*, que es un ejemplo típico de sucesión de Gobiernos. Sería aconsejable que el Relator Especial se centrara exclusivamente en la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado y no ampliara su estudio para abarcar la sucesión de Gobiernos.

34. En tercer lugar, los acuerdos basados en el principio de «un país, dos sistemas», adoptados en Hong Kong y Macao, no conllevaron una sucesión de Estados. Lo mismo puede decirse de las devoluciones a China de Hong Kong y Macao por parte de Gran Bretaña y Portugal, respectivamente. En el pasado ha habido muchos casos en los que una parte del territorio de un Estado ha sido ocupada por otro Estado o cedida a él. Algunos casos se han resuelto, otros no, pero ninguno debe ser objeto de investigación en relación con el tema. El orador pide al Relator Especial que confirme que acepta esa posición.

35. En cuarto lugar, las normas generales que regulan la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado han de establecerse sobre la base de un enfoque más amplio respecto de la práctica de los Estados. Los proyectos de artículo 3 y 4 están relacionados con el efecto de los acuerdos o actos unilaterales sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado. El orador coincide con el Sr. Murphy y el Sr. Murase en que esos dos proyectos de artículo tienen escasa trascendencia en la práctica, dado que no existen normas generales sobre la cuestión que sean claras y solo aplicables en circunstancias especiales. A menos que se determinen antes normas generales, las normas especiales carecerán de fundamento o de punto de referencia. La codificación y el desarrollo del derecho internacional han de ir más allá de los enunciados fácticos y extraer conclusiones, o incluso formular juicios, a fin de dar una orientación clara a los Estados sobre cuestiones concretas.

36. En el primer informe del Relator Especial se presentan dos posiciones: la opinión tradicional de que

la responsabilidad (*responsibility*) de un Estado no se puede transmitir a otro; y la nueva, que es diametralmente opuesta. Así, la prioridad principal al abordar el tema consiste en determinar, mediante un examen de la abundancia de práctica de los Estados en el ámbito de la sucesión de Estados, cuál de esas dos perspectivas refleja normas generales de derecho internacional; entre otros ejemplos, cabe mencionar la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, la República Federativa Socialista de Yugoslavia y la República Federativa Checa y Eslovaca en la década de los noventa, así como los procesos de independencia de países de Asia, África y América Latina. El primer informe no es exhaustivo, ya que los casos citados corresponden principalmente a Europa. El orador espera que el Relator Especial amplíe su estudio de la práctica pertinente de los Estados a otras regiones, ordenamientos jurídicos y civilizaciones, porque las normas generales de derecho internacional sobre el tema han de establecerse sobre la base de prácticas mundiales.

37. Ante la falta de acuerdo sobre la necesidad de examinar el tema, o de normas generales claras sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado, el orador prefiere que no se remitan los cuatro proyectos de artículo al Comité de Redacción en estas circunstancias.

38. El Sr. MURASE dice que, aunque no está sugiriendo que deba incluirse en el tema la sucesión de Gobiernos, considera que debe hacerse alguna referencia a esas situaciones. El caso *Kokaryo (Guanghualiao) Dormitory* que menciona el Sr. Huang está relacionado con los derechos de propiedad, no con la responsabilidad (*responsibility*), de un Gobierno predecesor. No obstante, se puede argumentar que, si se entiende que los derechos de propiedad se transmiten a un Gobierno sucesor, lo mismo cabe decir de la responsabilidad. La situación se asemeja a la de la sucesión de Estados. En el caso en cuestión, el Tribunal Supremo del Japón remitió el asunto al Tribunal de Distrito de Kyoto, que sigue a la espera de que el Gobierno de la República Popular China le transmita sus observaciones.

39. El orador recuerda que los miembros de la Comisión desempeñan sus funciones a título individual, en calidad de expertos. Deben trabajar con total independencia de cualquier Gobierno, especialmente el de su propio país. Por ejemplo, el orador es miembro del grupo de expertos sobre cuestiones de seguridad que trabaja para el Primer Ministro del Japón, pero conserva la capacidad de ser crítico con su propio Gobierno cuando sea necesario; así debe ser en el caso de todos los miembros de la Comisión. El orador valora que su Gobierno respete su independencia como miembro de la Comisión y espera que los demás miembros de la Comisión gocen de la misma independencia con respecto a sus Gobiernos.

40. El Sr. CISSÉ dice que, si bien el primer informe del Relator Especial sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado se basa en una gran diversidad de fuentes de derecho, su análisis se limita en gran medida a una zona geográfica concreta, que es Europa, y prácticamente pasa por alto otras partes del mundo, como África.

41. En el informe se indica que el alcance del tema queda determinado por su título, «La sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado», pero las explicaciones adicionales del Relator Especial en ese sentido, en particular en el párrafo 20 del informe, indican que el tema se refiere, más concretamente, a la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. El orador considera que, en el contexto de la sucesión de Estados, esos dos aspectos del tema no son mutuamente excluyentes. Por el contrario, están estrechamente relacionados, ya que ambos tipos de responsabilidad pueden entrañar obligaciones internacionales derivadas de la sucesión de Estados. El Relator Especial debe centrarse en identificar y analizar esas obligaciones y definir las condiciones en que se puede requerir su cumplimiento.

42. Por tanto, el objetivo de la labor de la Comisión sobre el tema no es determinar la responsabilidad internacional de los Estados en el contexto de la sucesión de Estados, sino determinar las obligaciones internacionales del Estado predecesor que pueden derivarse de una sucesión de Estados. A diferencia de otros miembros de la Comisión, el orador aboga por que se examine a fondo la responsabilidad internacional como parte del tema, ya que la sucesión de Estados no se circunscribe a la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. En la 3378ª sesión de la Comisión, el Sr. Kolodkin presentó argumentos pertinentes a favor de que se examinaran ambos tipos de responsabilidad: la responsabilidad (*liability*) internacional por actos no prohibidos por el derecho internacional y la responsabilidad (*reponsibility*) internacional por hechos internacionalmente ilícitos.

43. La responsabilidad internacional no necesariamente se deriva de un hecho internacionalmente ilícito. En el contexto de la colonización, la descolonización y la independencia en África, la cuestión de la sucesión de Estados se ha planteado en general como una sucesión en las fronteras coloniales. Cuando los Estados africanos consiguieron la independencia en los años sesenta, se encontraron ante la disyuntiva de heredar las fronteras artificiales que había dejado el colonialismo o empezar de nuevo y rediseñarlas. En su opinión, la sensatez y el pragmatismo se impusieron a los sentimientos, pues el principio de la sucesión de Estados en las fronteras coloniales y de la inviolabilidad de las fronteras fue ampliamente aceptado y aplicado por los Estados de África gracias a la Declaración de El Cairo<sup>391</sup> y las resoluciones aprobadas por la Organización de la Unidad Africana, predecesora de la Unión Africana.

44. Más de cincuenta años después de que los Estados de África se independizaran, se planteó otra cuestión en relación con la sucesión de Estados: la de la sucesión en los archivos sobre las fronteras coloniales. En 2013, Francia entregó oficialmente a la Unión Africana copias de archivos franceses sobre las fronteras africanas establecidas durante el período colonial. Esos archivos, que datan del período comprendido entre 1845 y 1956, tienen que ver con 45 tratados fronterizos de 20 países de África Occidental, Septentrional y Oriental. Con ese acto sin precedentes, Francia, en tanto que Estado predecesor,

cumplió libremente una obligación internacional con los Estados sucesores de África. Ese ejemplo confirma la hipótesis de que la responsabilidad internacional no implica necesariamente una responsabilidad por hechos internacionalmente ilícitos. Por el contrario, la decisión unilateral y voluntaria del Estado predecesor de entregar archivos coloniales de larga data parece indicar que el caso es de responsabilidad (*liability*) internacional por un hecho no prohibido por el derecho internacional. En ese caso, la sucesión de Estados ha dado lugar al cumplimiento de una obligación internacional —concretamente, la transmisión de los archivos coloniales de un Estado predecesor a los Estados sucesores— que no es consecuencia de un hecho internacionalmente ilícito.

45. La sucesión de Estados en relación con los archivos de Estado es un aspecto del tema que merece ser estudiado con detenimiento por la Comisión. El Relator Especial debe examinar esa cuestión y ampliar el alcance de su investigación para incluir otras partes del mundo, en particular África. Se han planteado cuestiones relativas a los archivos estatales en el Sudán, en lugares donde la falta de señalización de las fronteras coloniales es una fuente potencial de conflictos y en relación con las fronteras marítimas africanas, alrededor del 70% de las cuales aún no se han delimitado. La entrega de los archivos coloniales arrojaría luz sobre esos problemas fronterizos, que son muy delicados desde el punto de vista político y social. La omisión de ese aspecto del tema en el informe del Relator Especial parece injustificada, ya que los archivos podrían ayudar a establecer hechos históricos y, más concretamente, aportar pruebas de hechos internacionalmente ilícitos por los cuales algunos Estados sucesores podrían solicitar indemnizaciones u otros tipos de reparación.

46. Para concluir, el orador recomienda que se remita el proyecto de artículos al Comité de Redacción.

### Cooperación con otros órganos (*continuación*\*)

[Tema 11 del programa]

#### DECLARACIÓN DEL PRESIDENTE DEL COMITÉ JURÍDICO INTERAMERICANO

47. El Sr. SALINAS BURGOS (Presidente del Comité Jurídico Interamericano) dice que el Comité Jurídico Interamericano, que es uno de los principales órganos de la Organización de los Estados Americanos (OEA), actúa como órgano consultivo de la OEA para cuestiones jurídicas, promueve el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional, estudia problemas jurídicos relacionados con la integración y trata de armonizar la legislación de los distintos Estados miembros teniendo en cuenta sus diferentes tradiciones y ordenamientos jurídicos.

48. El Comité celebró dos períodos ordinarios de sesiones en 2016, en los que aprobó dos informes referidos, respectivamente, a los principios y directrices sobre la defensa pública en las Américas y a los recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas. Los informes se elaboraron y aprobaron en cumplimiento de mandatos de la Asamblea General de la OEA.

<sup>391</sup> Resolución AHG/Res.16(D), aprobada el 21 de julio de 1964 por la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de la Unidad Africana en su primer período ordinario de sesiones, celebrado en El Cairo del 17 al 21 de julio de 1964.

\* Reanudación de los trabajos de la 3377ª sesión.

49. Los principios y directrices sobre la defensa pública establecen que el acceso a la justicia es un derecho humano fundamental que no se limita a asegurar el acceso a un tribunal, sino que se extiende a todo el proceso. También se refieren a la función de los defensores públicos en la prevención y denuncia de torturas, así como en la prestación de asistencia a las víctimas. Se subraya que los defensores públicos han de ser independientes y gozar de autonomía funcional, financiera y presupuestaria y que los servicios de defensa pública deben abarcar la asistencia letrada en todas las jurisdicciones, no solo en la penal. Por último, en los principios se establece que los Estados tienen la obligación de eliminar los obstáculos que puedan dificultar o limitar el acceso a los servicios de defensa pública, así como de ofrecer servicios de asistencia jurídica gratuita a todas las personas.

50. El Comité también ha aprobado una serie de principios sobre recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas, en respuesta a las dificultades de acceso a créditos con que se encuentran muchos productores agrícolas en América. Los sistemas de recibos de almacenaje permiten a los productores retrasar la venta de sus productos hasta después de la cosecha, cuando los precios son generalmente más favorables, así como obtener créditos con la garantía de los productos almacenados. Dada la importancia de la agricultura como motor de crecimiento y desarrollo económicos de la región, el orador espera que la Asamblea General y el Consejo Permanente de la OEA aprueben esos principios.

51. También en 2016, el Comité aprobó una resolución sobre la protección internacional de los consumidores. En ella, el Comité reconoce las dificultades a que se enfrentan los consumidores particulares en sus operaciones transfronterizas, y, en consecuencia, expresa la intención de centrar sus esfuerzos en mecanismos para resolver en línea conflictos surgidos en transacciones transfronterizas de consumidores.

52. En su 90° período ordinario de sesiones, celebrado en marzo de 2017, el Comité terminó de examinar el tema de la inmunidad de los Estados y empezó a examinar nuevos informes sobre la inmunidad de las organizaciones internacionales, el derecho aplicable a los contratos internacionales, la democracia representativa y los mecanismos para mejorar la aplicación de la Carta Democrática Interamericana, la aplicación del principio de convencionalidad y el arbitraje en línea de disputas surgidas en operaciones de consumo transfronterizas. En el ejercicio de su facultad para emprender estudios por iniciativa propia, el Comité incorporó dos nuevos temas en el programa: uno sobre acuerdos internacionales no vinculantes y otro sobre la validez de las decisiones judiciales extranjeras.

53. En su 89° período ordinario de sesiones, celebrado en octubre de 2016, el Comité incluyó en su programa los dos nuevos mandatos aprobados por la Asamblea General de la OEA: «Regulación consciente y efectiva de las empresas en el ámbito de los derechos humanos» y «Protección de bienes culturales patrimoniales». En relación con el primero, el Comité preparó una recopilación de buenas prácticas, legislación y jurisprudencia, junto con opciones para avanzar con esa reglamentación, que incluían la propuesta de guía de principios sobre la responsabilidad social de las empresas en el campo de los

derechos humanos y el medio ambiente en las Américas, aprobada por el Comité en 2014. El informe del Comité acerca de la protección de los bienes culturales patrimoniales incluye un análisis de instrumentos jurídicos regionales y universales sobre ese tema, propuestas para seguir desarrollando legislación nacional de aplicación y recomendaciones sobre mecanismos de cooperación entre Estados para facilitar la aplicación a escala regional de esos instrumentos, en particular la Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales y la Convención sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas. También propuso que se elaborara una guía de uso para la aplicación de tratados e instrumentos no vinculantes, con estrategias para la recuperación y restitución de bienes del patrimonio cultural, que forman parte de la identidad de la región.

54. En su 47° período ordinario de sesiones, celebrado en junio de 2017, la Asamblea General de la OEA aprobó una resolución sobre una ley modelo sobre la sociedad por acciones simplificada<sup>392</sup>, por la que se prevé una forma híbrida de organización empresarial que abarata y simplifica la constitución de pequeñas empresas y microempresas, a partir de la experiencia de Colombia en ese terreno. La aprobación de este tipo de leyes por los Estados podría contribuir a promover el desarrollo económico y social. Si bien la resolución no impone obligaciones sustantivas a los Estados, apela claramente a que «de conformidad con su legislación y normatividad interna, adopten lo que sea de su interés de la Ley Modelo». La Asamblea General de la OEA también acordó realizar un seguimiento de la aplicación por los Estados de los últimos mandatos sobre bienes del patrimonio cultural, de una regulación consciente y efectiva de las empresas en el ámbito de los derechos humanos y de los recibos de almacenaje electrónicos para productos agrícolas.

55. Dado que los dictámenes de los órganos normativos de la OEA son de la máxima importancia para la labor del Comité, el intercambio de información y el diálogo resultan esenciales. El plan de trabajo del Comité se basa en las aportaciones recibidas de los Estados miembros, entre otros medios a través de un cuestionario. Esa información ha sido vital en el desarrollo de nuevos temas para su inclusión en el programa del Comité. En 2016, este se reunió con el Secretario General de la OEA con objeto de estudiar asuntos de interés en la esfera del derecho internacional. El Secretario General se interesó especialmente por la Carta Democrática Interamericana, en particular el artículo 20 y el concepto de «gobierno»; la normativa sobre los partidos políticos; la protección de los niños contra el acoso sexual y la violencia sexual; y la ciberseguridad, con miras a penalizar el fraude por Internet, sobre todo a nivel transnacional. El Comité ha recibido más información y sugerencias en diversas reuniones con asesores jurídicos de los Estados miembros de la OEA.

56. Asimismo, el Comité ha tratado de ofrecer a sus miembros oportunidades para examinar asuntos de derecho internacional privado y reunirse con expertos de la región. Se han recibido valiosos comentarios de diversas

<sup>392</sup> OEA, resolución AG/RES. 2906 (XLVII-O/17), de 20 de junio de 2017.



asociaciones cuya labor está relacionada con el derecho internacional privado, en particular la Asociación Americana de Derecho Internacional Privado.

57. En octubre de 2016, el Comité organizó su 43<sup>er</sup> curso anual de derecho internacional, al que asistieron 35 participantes, 15 de los cuales becados por la OEA. Entre los distinguidos juristas que impartieron las clases figuraban el ex-Presidente del Comité Fabián Novak Talavera y el Magistrado de la Corte Internacional de Justicia Antônio Augusto Cançado Trindade.

58. Para concluir, el orador dice que el Comité valora enormemente sus interacciones con la Comisión y que le complacería recibir a cualquier miembro de la Comisión que desee visitar la sede del Comité, cuyo próximo período ordinario de sesiones se celebrará en Río de Janeiro del 7 al 16 de agosto de 2017.

59. El Sr. VALENCIA-OSPINA dice que entre el Comité Jurídico Interamericano y la Comisión de Derecho Internacional existe una larga historia de cooperación. En el artículo 26 del estatuto de la Comisión se llega a citar por su nombre a la Unión Panamericana, predecesora de la OEA, cuando se dan ejemplos de organizaciones intergubernamentales de codificación del derecho internacional con las que la Comisión debe celebrar consultas. Es evidente que desde hace mucho tiempo la Comisión tiene en alta estima el sistema interamericano. Tras señalar los vínculos personales existentes entre los miembros de ambos órganos, el orador dice que su historia de cooperación es un excelente ejemplo que ha servido de modelo para el desarrollo de relaciones constructivas con otros órganos regionales, como aquellos cuyos representantes han visitado la Comisión durante el período de sesiones en curso. Los dos órganos comparten el mandato de promover el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional.

60. Entre los temas abordados por el Comité, la democracia representativa es de particular importancia, especialmente en vista de los acontecimientos que se han producido recientemente en América. Además, las cuestiones relacionadas con la inmunidad tienen un indudable interés para la Comisión, que en 1991 presentó a la Asamblea General un proyecto de artículos sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes<sup>393</sup>. Ese proyecto dio lugar en 2004 a la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas sobre las Inmunidades Jurisdiccionales de los Estados y de Sus Bienes. La Comisión está estudiando actualmente el tema «Inmunidad de jurisdicción penal extranjera de los funcionarios del Estado». El examen por el Comité del tema de la inmunidad también tiene una larga historia. En 1986 se elaboró un proyecto de convención, aunque no llegó a materializarse en un tratado; sin embargo, tal como su Presidente ha explicado, el Comité ha concluido recientemente su labor sobre el tema. El orador pregunta cuál es el resultado final de la labor del Comité: ¿ha reformulado el proyecto de 1986 o ha decidido suspender el examen del tema por la existencia de la Convención de las Naciones Unidas?

<sup>393</sup> Véase el texto del proyecto de artículos sobre las inmunidades jurisdiccionales de los Estados y de sus bienes aprobado por la Comisión y los comentarios correspondientes en *Anuario... 1991*, vol. II (segunda parte), págs. 13 y ss., párr. 28.

61. La Comisión empezó a estudiar el tema de la inmunidad de las organizaciones internacionales en 1949. Después de varios años decidió, con el respaldo de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que debía suspender el examen de ese tema. Por su parte, el Comité ha seguido examinándolo. El orador pregunta cuáles son las perspectivas futuras de su labor en esa esfera.

62. El Sr. SALINAS BURGOS (Presidente del Comité Jurídico Interamericano) dice que los países de América se interesan cada vez más en cuestiones relacionadas con las inmunidades de las organizaciones internacionales, en particular la cuestión de las inmunidades frente al derecho a la justicia, especialmente en el terreno de la legislación laboral. El Relator del Comité sobre el tema ya ha presentado dos informes y se prevé un tercero para agosto de 2017. El objetivo es elaborar una guía sobre el tema que pueda ser de utilidad a los Estados de la región. Con respecto a la inmunidad de los Estados, el Comité empezó examinando si era posible recuperar el proyecto de convención interamericana sobre la inmunidad jurisdiccional de los Estados. Por el momento, la cuestión no se considera muy apremiante; pese a que la Convención de las Naciones Unidas no ha sido ratificada por muchos Estados de la región, los principios que en ella se exponen se están aplicando. El enfoque del Comité es el de complementar, en lugar de duplicar, la labor de otros órganos, teniendo en cuenta las particularidades de los países de la región.

63. El Sr. VÁZQUEZ-BERMÚDEZ dice que valora la labor del Comité en la difusión del derecho interamericano y el derecho internacional en América. El orador ha sido invitado por el Secretario de Asuntos Jurídicos de la OEA a participar, en calidad de profesor, en el próximo curso anual de derecho internacional de esa Organización, que se celebrará en Río de Janeiro. La OEA ha identificado la democracia representativa como uno de los cuatro pilares de su actividad, junto con los derechos humanos, la seguridad multidimensional y el desarrollo integral. Pregunta el orador qué forma adoptará la labor final del Comité en esa esfera. Por ejemplo, ¿podría elaborar un conjunto de recomendaciones para mejorar la aplicación efectiva de instrumentos existentes, como la Carta Democrática Interamericana y la Carta de la Organización de los Estados Americanos? ¿Qué cuestiones es probable que aborde el Comité en el futuro?

64. El Sr. SALINAS BURGOS (Presidente del Comité Jurídico Interamericano) dice que el programa del Comité incluye un tema sobre el fortalecimiento de la democracia representativa, en particular mediante el refuerzo y la aplicación de los mecanismos para la salvaguardia de la democracia, centrándose en el capítulo IV de la Carta Democrática Interamericana. Se entiende que esos esfuerzos no han de conllevar una modificación de la Carta misma, ya que la redacción de ese instrumento se llevó a cabo en un proceso muy delicado. Ese tema del programa fue sugerido en primer lugar por el ex-Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, que llamó la atención sobre el hecho de que la Carta careciera de disposiciones sobre medidas preventivas. Como Relator del tema, el orador presentó tres informes y señaló que el Secretario General de la OEA estaba facultado por la Carta de la Organización de los Estados Americanos para

desempeñar un papel más activo y efectivo en relación con medidas preventivas para defender la democracia representativa. Su propuesta preliminar fue reforzar los mecanismos de alerta temprana y vigilancia. No obstante, no es una labor fácil, porque en el Comité no hay consenso sobre el tema. Algunos miembros consideran que esos mecanismos pueden interferir en los asuntos internos de los Estados. A pesar de ello, espera que el Comité pueda avanzar, dado que sigue debatiendo la cuestión.

65. Los temas futuros del programa del Comité se determinan en gran medida a través de las interacciones de este con los Estados miembros y los órganos normativos de la OEA. Así se asegura que el programa del Comité tenga una orientación práctica, y no meramente académica, y que redunde en beneficio de la Organización y sus Estados miembros. Entre los temas que se examinarían en un futuro próximo figuran la ciberseguridad, la protección del consumidor, la inmunidad de las organizaciones internacionales y la eficacia y los efectos jurídicos de los acuerdos internacionales no vinculantes.

66. El Sr. RUDA SANTOLARIA pregunta cómo prevé el Comité enfocar su labor en relación con la naturaleza, los efectos y la utilización de acuerdos internacionales no vinculantes. Esta cuestión parece haber surgido como un tema importante en los debates entre el Comité y los asesores jurídicos de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados miembros de la OEA.

67. El Sr. SALINAS BURGOS (Presidente del Comité Jurídico Interamericano) dice que el Comité ha nombrado recientemente a un Relator para el tema, el Sr. Hollis, que debe presentar su primer informe en agosto de 2017.

68. La Sra. ESCOBAR HERNÁNDEZ, observando la inmensa variedad de la labor realizada por el Comité Jurídico Interamericano, incluidas sus actividades en la esfera del derecho internacional privado, dice que la Comisión nunca se ha centrado en ese ámbito, al haberse dedicado fundamentalmente al derecho internacional público. La cuestión de los acuerdos internacionales no vinculantes trasciende ampliamente el contexto de las Américas y es de interés para todos los Estados y asesores jurídicos del mundo. ¿Tiene el Comité la intención de ocuparse del tipo de personas u órganos que pueden concertar esos acuerdos? En relación con la labor del Comité sobre la protección de los bienes culturales, la oradora pregunta si se ha tenido en cuenta alguno de los acuerdos universales aplicables que tratan de la cuestión fuera del contexto de los conflictos armados, como la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático y otras convenciones aprobadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

69. El Sr. SALINAS BURGOS (Presidente del Comité Jurídico Interamericano) dice que, en su propio país, Chile, diferentes subdivisiones estatales y órganos regionales han concertado acuerdos internacionales no vinculantes, y, por supuesto, se ha planteado la cuestión de la naturaleza jurídica y los efectos de esos acuerdos. Ese asunto ocupó un lugar destacado en los debates sobre el tema. La protección del patrimonio cultural es una preocupación importante para los pueblos

de América Latina, que sienten la necesidad de proteger sus bienes culturales frente a la exportación ilícita y el robo. El Comité trató sobre la Convención de la UNESCO mencionada por la Sra. Escobar Hernández y aprobó una resolución en la que se pide explícitamente a todos los Estados de la región que la ratifiquen. También ha instado a los Estados miembros de la OEA a que ratifiquen la Convención sobre Defensa del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Artístico de las Naciones Americanas. Además, la guía del usuario que ha mencionado antes en su exposición incluiría los principios enunciados en la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático.

70. El Sr. GÓMEZ ROBLEDO dice que, para asegurarse de que la legislación modelo del Comité sobre la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado refleje las últimas novedades, tal vez el Comité podría tener en cuenta que el instrumento más reciente al respecto es el Convenio del Consejo de Europa sobre las Infracciones relativas a los Bienes Culturales, firmado en Chipre en mayo de 2017. Este instrumento tiene por objeto prevenir y castigar los delitos relacionados con el tráfico de bienes culturales y ha sido adoptado para sustituir a un tratado similar, firmado en Delfos en 1985, que no llegó a entrar en vigor. En comparación con la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, el texto del Consejo de Europa es mucho más avanzado, ya que prevé la devolución de los bienes culturales como una de las formas de reparación posibles. México, que es observador ante el Consejo de Europa, ha firmado el tratado.

71. Habida cuenta de la función del Comité como órgano consultivo, no solo de los órganos normativos de la OEA, sino también de los Estados miembros, el orador se pregunta si se ha pedido al Comité una opinión jurídica sobre la denuncia de la Carta de la Organización de los Estados Americanos por parte de la República Bolivariana de Venezuela. Se trata de una denuncia sin precedentes; incluso Cuba, que no participa en las actividades de la Organización, sigue siendo miembro. La denuncia de la Carta tiene que haber planteado interrogantes sobre qué obligaciones del Estado en virtud de los tratados interamericanos subsisten y cuáles no. ¿Ha abordado el Comité esas cuestiones?

72. El Sr. SALINAS BURGOS (Presidente del Comité Jurídico Interamericano) dice que agradece la información sobre el recién aprobado Convenio del Consejo de Europa, que a todas luces es pertinente y debe tenerse en cuenta en la labor del Comité sobre la protección de los bienes culturales. En cuanto a la pregunta sobre la solicitud de dictámenes jurídicos, el Comité ha mantenido conversaciones con el Secretario General de la OEA acerca de los aspectos jurídicos de la Carta Democrática Interamericana, aunque todavía no se le ha pedido específicamente que elabore un dictamen sobre ese tema ni sobre la denuncia de la Carta de la Organización de los Estados Americanos. No le sorprendería que el Comité recibiera en breve una solicitud en ese sentido.

*Se levanta la sesión a las 13.00 horas.*