

Capítulo X

LA SUCESIÓN DE ESTADOS EN RELACIÓN CON LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

A. Introducción

219. En su 69º período de sesiones (2017), la Comisión decidió incluir el tema «La sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado» en su programa de trabajo y nombró Relator Especial al Sr. Pavel Šturma¹¹⁹³. Posteriormente, la Asamblea General, en su resolución 72/116, de 7 de diciembre de 2017, tomó nota de la decisión de la Comisión de incluir el tema en su programa de trabajo.

220. En ese mismo período de sesiones, la Comisión examinó el primer informe del Relator Especial¹¹⁹⁴, cuyo objetivo era exponer el enfoque que iba a adoptar con respecto al alcance y el resultado del tema y ofrecer un panorama de las disposiciones generales relacionadas con el mismo. Tras el debate en sesión plenaria, la Comisión decidió remitir al Comité de Redacción los proyectos de artículo 1 a 4 que figuraban en el primer informe del Relator Especial. A continuación, la Comisión tomó nota del informe provisional del Presidente del Comité de Redacción sobre los proyectos de artículo 1 y 2 aprobados provisionalmente por el Comité, que fue presentado a la Comisión únicamente a título informativo¹¹⁹⁵.

B. Examen del tema en el actual período de sesiones

221. En el actual período de sesiones, la Comisión tuvo ante sí el segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/719), que examinó en sus sesiones 3431ª a 3435ª, celebradas del 17 al 24 de julio de 2018.

222. En su segundo informe, compuesto por cuatro partes, el Relator Especial abordaba en primer lugar algunas cuestiones de carácter introductorio, incluida la legalidad de la sucesión (primera parte). A continuación, examinaba las normas generales sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado, en particular con respecto a la atribución y a la diferencia entre violaciones de carácter continuo y violaciones que han concluido (segunda parte). Posteriormente, el Relator Especial analizaba ciertas categorías especiales de la sucesión de Estados en las obligaciones derivadas de la responsabilidad (tercera parte) y, por último, se refería al programa

de trabajo futuro sobre el tema (cuarta parte). El Relator Especial proponía siete proyectos de artículo correspondientes a las cuestiones examinadas en la primera parte (proyecto de artículo 5), la segunda parte (proyecto de artículo 6) y la tercera parte (proyectos de artículo 7 a 11) de su segundo informe¹¹⁹⁶.

¹¹⁹⁶ El texto de los proyectos de artículo 5 a 11 propuestos por el Relator Especial en su segundo informe dice así:

«*Proyecto de artículo 5*

Casos de sucesión de Estados comprendidos en el presente proyecto de artículos

El presente proyecto de artículos se aplica únicamente a los efectos de una sucesión de Estados que se produzca de conformidad con el derecho internacional y, en particular, con los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas.

Proyecto de artículo 6

Norma general

1. La sucesión de Estados no afecta a la atribución del hecho internacionalmente ilícito cometido antes de la fecha de la sucesión de Estados.

2. Si el Estado predecesor sigue existiendo, el Estado o el sujeto lesionado podrán, incluso después de la fecha de la sucesión, invocar la responsabilidad del Estado predecesor y reclamarle una reparación por el daño ocasionado por el hecho internacionalmente ilícito.

3. Esta norma se entenderá sin perjuicio de la posible atribución del hecho internacionalmente ilícito al Estado sucesor a raíz de la violación de una obligación internacional mediante un hecho de carácter continuo, si está vinculado por la obligación.

4. No obstante lo dispuesto en los párrafos 1 y 2, el Estado o el sujeto lesionados podrán reclamar también, o exclusivamente, la reparación del daño ocasionado por un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor al Estado o los Estados sucesores, de conformidad con lo previsto en los proyectos de artículo siguientes.

Proyecto de artículo 7

Separación de partes de un Estado (secesión)

1. Con sujeción a las excepciones mencionadas en los párrafos 2 y 3, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor no pasarán al Estado sucesor en caso de secesión de una parte o partes del territorio de un Estado para formar uno o varios Estados, si el Estado predecesor sigue existiendo.

2. Si las circunstancias concretas así lo requieren, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor se transmitirán al Estado sucesor cuando el hecho haya sido llevado a cabo por un órgano de una división territorial del Estado predecesor que posteriormente se haya convertido en un órgano del Estado sucesor.

3. Si las circunstancias concretas así lo requieren, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor, cuando exista un vínculo directo entre el hecho o sus consecuencias y el territorio del Estado o los Estados sucesores, serán asumidas por el Estado predecesor y el Estado o los Estados sucesores.

4. El comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole que logre establecer un nuevo Estado en parte del territorio del Estado predecesor o en un territorio sujeto a su administración se considerará un hecho del nuevo Estado según el derecho internacional.

Proyecto de artículo 8

Estados de reciente independencia

1. Con sujeción a las excepciones mencionadas en el párrafo 2, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor no pasarán al Estado sucesor en caso de establecimiento de un Estado de reciente independencia.

¹¹⁹³ En su 3354ª sesión, celebrada el 9 de mayo de 2017. El tema había sido incluido en el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión en su 68º período de sesiones (2016), sobre la base de la propuesta que figuraba en el anexo II del informe de la Comisión sobre la labor realizada en ese período de sesiones (*Anuario... 2016*, vol. II (segunda parte), párr. 36 y págs. 260 a 268).

¹¹⁹⁴ *Anuario... 2017*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/708.

¹¹⁹⁵ El informe provisional del Presidente del Comité de Redacción puede consultarse en la *Analytical Guide to the Work of the International Law Commission*: <https://legal.un.org/ilc/guide/gfra.shtml>.

223. En su 3435ª sesión, celebrada el 24 de julio de 2018, la Comisión decidió remitir al Comité de Redacción los proyectos de artículo 5 a 11 que figuraban en el segundo informe del Relator Especial, teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el debate en sesión plenaria.

224. En su 3443ª sesión, celebrada el 3 de agosto de 2018, el Presidente del Comité de Redacción presentó un informe oral provisional sobre el proyecto de artículo 1, párrafo 2, y los proyectos de artículo 5 y 6 aprobados provisionalmente por el Comité de Redacción. El informe, que se presentó únicamente a título informativo, puede consultarse en el sitio web de la Comisión¹¹⁹⁷.

225. En su 3451ª sesión, celebrada el 9 de agosto de 2018, la Comisión decidió solicitar a la Secretaría un memorando con información sobre los tratados que pudieran ser pertinentes para su futura labor sobre el tema.

2. Si el Estado de reciente independencia conviene en ello, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor podrán transmitirse al Estado sucesor. Podrán tomarse en consideración las circunstancias concretas cuando exista un vínculo directo entre el hecho o sus consecuencias y el territorio del Estado sucesor y cuando el anterior territorio dependiente tuviera autonomía sustantiva.

3. Se considerará un hecho del nuevo Estado según el derecho internacional el comportamiento de un movimiento de liberación nacional o de otra índole que logre establecer un Estado de reciente independencia.

Proyecto de artículo 9

Transferencia de una parte del territorio de un Estado

1. Con sujeción a las excepciones mencionadas en los párrafos 2 y 3, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor no pasarán al Estado sucesor cuando una parte del territorio del Estado predecesor pase a formar parte del territorio del Estado sucesor.

2. Si las circunstancias concretas así lo requieren, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor se transmitirán al Estado sucesor cuando el hecho haya sido llevado a cabo por un órgano de una división territorial del Estado predecesor que posteriormente se haya convertido en un órgano del Estado sucesor.

3. Si las circunstancias concretas así lo requieren, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor, cuando exista un vínculo directo entre el hecho o sus consecuencias y el territorio del Estado sucesor o los Estados sucesores, serán asumidas por el Estado predecesor y el Estado sucesor.

Proyecto de artículo 10

Unificación de Estados

1. Cuando dos o más Estados se unan y formen un nuevo Estado sucesor, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito de cualquier Estado predecesor pasarán al Estado sucesor.

2. Cuando un Estado se incorpore a otro Estado ya existente y deje de existir, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor pasarán al Estado sucesor.

3. Los párrafos 1 y 2 serán de aplicación a menos que los Estados interesados, incluido el Estado lesionado, convengan en otra cosa.

Proyecto de artículo 11

Disolución de un Estado

1. Cuando un Estado se disuelva y deje de existir y las partes de su territorio formen dos o más Estados sucesores, las obligaciones derivadas de la comisión de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor pasarán, previo acuerdo, a uno o varios Estados sucesores o a todos ellos.

2. Los Estados sucesores deben negociar de buena fe con el Estado lesionado y entre sí con objeto de dar solución a las consecuencias del hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor. Deben tomar en consideración la existencia de un vínculo territorial, la equidad en el reparto y otros factores pertinentes.»

¹¹⁹⁷ El informe puede consultarse en la *Analytical Guide to the Work of the International Law Commission*: <https://legal.un.org/ilc/guide/gfra.shtml>.

1. PRESENTACIÓN DEL SEGUNDO INFORME POR EL RELATOR ESPECIAL

226. El Relator Especial dijo que su segundo informe tenía en cuenta las observaciones de los miembros de la Comisión de Derecho Internacional y los delegados de la Sexta Comisión. En relación con la norma general en que se basaba el tema de la sucesión en la responsabilidad, el Relator Especial señaló que una teoría general sobre la no sucesión no debía ser sustituida por otra similar que favoreciera la sucesión: era preciso adoptar un enfoque más flexible y realista. Si bien la coherencia con la labor anterior de la Comisión era importante, en especial en relación con la terminología, no era necesario seguir la misma estructura que 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 1983. La labor anterior de la Comisión sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos era igualmente esencial.

227. A ese respecto, el Relator Especial señaló que la Comisión ya había codificado el complejo régimen jurídico de la responsabilidad del Estado en sus artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹¹⁹⁸, que reflejaban en gran medida el derecho internacional consuetudinario. Por consiguiente, los principios y normas generales derivados de ellos debían aplicarse o desarrollarse, de ser necesario, para que sirvieran de orientación a los Estados que se enfrentaban a problemas de responsabilidad en casos de sucesión. La cuestión de la sucesión no debía examinarse con respecto a la «responsabilidad» en abstracto, sino con respecto a los principios y normas de carácter secundario que regían, en particular, el establecimiento de un hecho internacionalmente ilícito y su atribución a un Estado determinado, el contenido de la responsabilidad y sus formas, y la invocación de esa responsabilidad. Toda norma general identificada estaría sujeta a excepciones y modificaciones, teniendo en cuenta diversos factores, como si la violación había terminado o continuaba, si el daño estaba localizado y si el Estado predecesor seguía existiendo o había desaparecido. A juicio del Relator Especial, esa última cuestión revestía particular importancia.

228. El Relator Especial había propuesto siete nuevos proyectos de artículo en su segundo informe. Además de abordar ciertas normas generales (proyectos de artículo 5 y 6), los proyectos de artículo se centraban en la transmisión de las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor (proyectos de artículo 7 a 11). El proyecto de artículo 5 trataba la cuestión de la legalidad de la sucesión y establecía que el proyecto de artículos se aplicaría únicamente a los efectos de una sucesión de Estados que se produjera de conformidad con el derecho internacional y, en particular, con los principios de derecho internacional recogidos en la Carta de las Naciones Unidas. En un principio, el Relator Especial se mostró reticente a abordar una cuestión que podía ser controvertida, dado que, además de los casos claros de sucesión contraria

¹¹⁹⁸ Resolución 56/83 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2001, anexo. El proyecto de artículos aprobado por la Comisión, con sus comentarios, figura en el *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párrs. 76 y 77.

a derecho, también había casos que se enmarcaban en una «zona gris» o «espacio neutral» que posiblemente no se regían por el derecho internacional. Así pues, el proyecto de artículo 5 era una modesta disposición que se inspiraba en el artículo 6 de la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados de 1978, y estaba en consonancia con otras disposiciones aprobadas anteriormente por la Comisión, así como con la labor realizada por el Instituto de Derecho Internacional.

229. La segunda disposición general era el proyecto de artículo 6, que establecía la norma general aplicable a la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado, a saber, el principio de no sucesión con respecto al establecimiento de un hecho internacionalmente ilícito. En el proyecto de artículo se señalaba que la sucesión de Estados no afectaba a la atribución del hecho internacionalmente ilícito ocurrido antes de la fecha de la sucesión. A continuación, se abordaban los posibles efectos para la sucesión en la responsabilidad de la distinción entre las violaciones instantáneas y de carácter continuo, así como la cuestión de los hechos compuestos.

230. Los cinco proyectos de artículo siguientes al proyecto de artículo 6 desarrollaban y modificaban la norma general expresada en él. Examinaban las distintas categorías de sucesión y especificaban las circunstancias en que las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito eran asumidas por el Estado predecesor y las que pasaban al Estado sucesor. Los cinco proyectos de artículo se dividían en dos grupos. Los proyectos de artículo 7, 8 y 9 se referían a los casos de sucesión en que el Estado predecesor seguía existiendo, mientras que los proyectos de artículo 10 y 11 se ocupaban de las situaciones en que el Estado predecesor había dejado de existir.

231. Los proyectos de artículo 7, 8 y 9 abordaban la separación de partes de un Estado, los Estados de reciente independencia y la transferencia de una parte del territorio de un Estado, respectivamente. Estaban estructurados de manera similar. En primer lugar, establecían la norma general de que las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor no pasaban al Estado sucesor; a continuación, señalaban las excepciones aplicables a circunstancias concretas, como la existencia de un vínculo directo entre el hecho o sus consecuencias y el territorio del Estado sucesor o los Estados sucesores. Los proyectos de artículo 7 y 9 también contemplaban la posibilidad de un hecho llevado a cabo por un órgano de una división territorial del Estado predecesor que posteriormente se hubiera convertido en un órgano del Estado sucesor.

232. El proyecto de artículo 10 se refería a las situaciones de unificación de Estados y de incorporación de un Estado a otro ya existente, mientras que el proyecto de artículo 11 se centraba en la disolución del Estado. En ese último proyecto de artículo se destacaba el papel de los acuerdos, que debían ser negociados de buena fe por los Estados sucesores.

233. El Relator Especial dijo que la redacción y ubicación definitivas de los proyectos de artículo 3 y 4 propuestos en el primer informe y remitidos al Comité de Redacción podían examinarse en una etapa ulterior. En relación con

el programa de trabajo futuro, el Relator Especial reiteró su intención de seguir lo previsto en su primer informe¹¹⁹⁹, con el grado necesario de flexibilidad. La cuestión de las formas y la invocación de la reparación podían requerir un análisis más a fondo en el futuro, y tal vez se incluyesen otras definiciones en el proyecto de artículo 2, relativo a los términos empleados. En principio, el tercer informe (2019) se centraría en la transmisión al Estado sucesor de los derechos o reclamaciones del Estado predecesor lesionado. En el cuarto informe (2020) se tratarían cuestiones de procedimiento y cuestiones diversas, como la pluralidad de Estados sucesores y la cuestión de la responsabilidad compartida, así como cuestiones relacionadas con los particulares o las organizaciones internacionales lesionados. El Relator Especial preveía que el proyecto de artículos completo pudiera aprobarse en primera lectura en 2020 o 2021, dependiendo de los progresos del debate.

2. RESUMEN DEL DEBATE

a) *Observaciones generales*

234. En general, los miembros de la Comisión acogieron con satisfacción el segundo informe del Relator Especial y elogiaron su estructura. Varios miembros observaron que la escasez de práctica estatal sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado planteaba problemas importantes para la labor de la Comisión sobre el tema. Algunos estuvieron de acuerdo con el Relator Especial en que la práctica de los Estados disponible era heterogénea, dependía del contexto y a menudo era delicada desde el punto de vista político, y señalaron que no había muchas decisiones pertinentes de cortes y tribunales nacionales e internacionales. En opinión de una serie de miembros, esas dificultades confirmaban las dudas iniciales expresadas por algunos de ellos en cuanto a la idoneidad del tema a efectos de la codificación o el desarrollo progresivo. Varios miembros advirtieron contra la gran dependencia del informe del Relator Especial de la doctrina y la labor del Instituto de Derecho Internacional. Además, se observó que la práctica examinada en el informe, aunque en general era más diversa que en su primer informe, seguía centrándose predominantemente en fuentes y ejemplos europeos.

235. Varios miembros convinieron con el Relator Especial en que se podía establecer una norma general subyacente aplicable a la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado, con arreglo a la cual la responsabilidad del Estado no se transfería automáticamente al Estado sucesor, salvo en determinadas circunstancias. Se subrayó que era preciso adoptar un enfoque realista y flexible a ese respecto, como había señalado el Relator Especial. Otros miembros de la Comisión opinaron que sería más práctico establecer varias normas que tratar de confirmar la existencia de una única norma general subyacente, que podía resultar imposible de determinar.

236. El alcance de las posibles excepciones a la norma general subyacente de la no sucesión fue objeto de un intenso debate. Varios miembros previnieron contra la sustitución de una teoría general de no sucesión en la responsabilidad del Estado por una presunción de sucesión igualmente general. Se observó que algunos de los proyectos de artículo

¹¹⁹⁹ A/CN.4/708 (véase la nota 1194 *supra*), párr. 133.

propuestos por el Relator Especial propugnaban, de hecho, esa presunción de sucesión, en especial en relación con los casos en que el Estado predecesor ya no existía. En opinión de varios miembros, esas propuestas se fundamentaban en consideraciones relacionadas con políticas más que en la práctica de los Estados, y eran más de desarrollo progresivo, si no *de lege ferenda*, que de codificación del derecho internacional existente. A ese respecto, se destacó que era importante aclarar en qué medida cada uno de los proyectos de artículo constituiría un caso de desarrollo progresivo o de codificación del derecho internacional.

237. En relación con la metodología empleada por el Relator Especial, algunos miembros expresaron dudas en cuanto a la separación de las cuestiones de sucesión en las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor (examinadas en el segundo informe) de las cuestiones relativas a los derechos y reclamaciones del Estado predecesor lesionado por un hecho internacionalmente ilícito (que se abordarían en el tercer informe). En su opinión, ello podía dar lugar a una duplicación innecesaria del trabajo. En relación con las categorías de sucesión que iban a analizarse, varios miembros estuvieron de acuerdo con la distinción básica propuesta por el Relator Especial entre los casos en que el Estado predecesor seguía existiendo y los casos en que había desaparecido. No obstante, otros miembros señalaron que la práctica de los Estados no confirmaba necesariamente esa distinción, que se debía más bien a consideraciones relacionadas con políticas. Los miembros también estuvieron de acuerdo en general en que era importante mantener la coherencia con la labor previa de la Comisión, tanto en cuestiones de terminología como de fondo, en especial en relación con los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

238. En cuanto al carácter subsidiario de las normas propuestas, varios miembros sugirieron que se añadiera un proyecto de artículo en el que se indicara que el proyecto de artículos solo se aplicaría a falta de acuerdo entre las partes, incluido el Estado lesionado por un hecho internacionalmente ilícito. A ese respecto, algunos miembros subrayaron el papel fundamental de los tratados, otros acuerdos y los compromisos unilaterales de los Estados sucesores. Asimismo, se señaló que había que proceder con cautela al inferir normas generales de los acuerdos existentes, que a menudo tenían un alcance limitado y solo vinculaban a las partes en ellos. Se dijo que la Comisión debía centrar su labor exclusivamente en la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos cuyas partes lesionadas también fueran Estados.

239. Algunos miembros propusieron cambiar el título del tema a «Problemas de responsabilidad del Estado en caso de sucesión de Estados». También se formularon sugerencias sobre la posible estructuración del proyecto de artículos en varias partes.

b) *Observaciones específicas*

i) *Proyecto de artículo 5 – Casos de sucesión de Estados comprendidos en el presente proyecto de artículos*

240. En términos generales, los miembros expresaron su apoyo al proyecto de artículo 5, cuya redacción era coherente con la labor anterior de la Comisión. Se

señaló que esa disposición también era compatible con el principio fundamental *ex injuria ius non oritur* y con la resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970 (Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas). En relación con la legalidad de la sucesión, algunos miembros señalaron que no existía una tercera categoría más allá de los casos de sucesión ajustados o no a derecho. Otros miembros consideraron que la cuestión de la legalidad de la sucesión debía examinarse por separado de las posibles consecuencias, en términos de responsabilidad, de la sucesión contraria a derecho, entre otras cosas en relación con cualquier cambio territorial no ajustado a derecho que se produjera antes de ella. También se dijo que el proyecto de artículo 5 tal vez no cumpliera su finalidad, ya que la exclusión de la sucesión contraria a derecho del alcance del proyecto de artículos podía suponer, paradójicamente, una ventaja para los Estados sucesores que no se hubiesen ajustado a derecho, en la medida en que se podría entender que las excepciones previstas a la norma general de no sucesión en la responsabilidad del Estado no les eran aplicables.

ii) *Proyecto de artículo 6 – Norma general*

241. Si bien los miembros apoyaron en general la norma de no sucesión en la responsabilidad del Estado establecida en el proyecto de artículo 6, algunos observaron que su formulación no era clara. Se hicieron varias propuestas de redacción a ese respecto, entre otras cosas, con objeto de aclarar que la responsabilidad por hechos ilícitos en caso de sucesión de Estados solo incumbía al Estado que había cometido el hecho ilícito, salvo cuando el proyecto de artículos dispusiera otra cosa.

242. En relación con el fundamento jurídico de la norma general de no sucesión, algunos miembros se hicieron eco de la opinión del Relator Especial de que esa norma dimanaba de las normas sobre la atribución del comportamiento establecidas en los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos y, en particular, de que la norma de no sucesión era un corolario de la definición de responsabilidad del Estado que figuraba en su artículo 1. Sin embargo, otros miembros consideraron que la cuestión de la atribución del comportamiento era distinta de la cuestión de la sucesión en la responsabilidad y que utilizar la redacción empleada para la atribución del comportamiento podía generar confusión, porque las cuestiones de sucesión en relación con la responsabilidad del Estado solo se planteaban en relación con hechos internacionalmente ilícitos que ya habían sido atribuidos al Estado predecesor en virtud del artículo 2 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos; a falta de tal atribución, no habría responsabilidad que transferir. También se dijo que las normas generales sobre la atribución del comportamiento y otras normas sobre la responsabilidad del Estado podían verse afectadas, de hecho, por las normas sobre la sucesión de Estados.

243. En relación con el párrafo 4 del proyecto de artículo 6, algunos miembros consideraron que la referencia al término «reparación» limitaría el alcance del proyecto

de artículos únicamente a ciertos aspectos de la responsabilidad del Estado; por tanto, era necesario aclarar el alcance de las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito que se transferirían en caso de sucesión en la responsabilidad. Otros miembros señalaron que el párrafo 4 socavaba la norma general de no sucesión establecida en la primera parte del proyecto de artículo 6 y entraba en conflicto con el principio general del derecho de que solo el infractor debía ser considerado responsable del hecho ilícito.

iii) *Proyecto de artículo 7 – Separación de partes de un Estado*

244. Varios miembros de la Comisión sugirieron que se omitiera en el proyecto de artículo 7 y en su título cualquier referencia a la «secesión», ya que se podía interpretar que el término incluía la sucesión contraria a derecho. Algunos miembros consideraron que la escasa práctica de los Estados no respaldaba las excepciones a la norma de la no sucesión previstas en el proyecto de artículo 7. Además, algunos miembros señalaron que las expresiones «[s]i las circunstancias concretas así lo requieren» (párrs. 2 y 3), «un órgano de una división territorial» (párr. 2), «vínculo directo» y «serán asumidas» (párr. 3) eran poco claras. En relación con el párrafo 2, se dijo que, cuando un hecho de carácter continuo era llevado a cabo por un órgano del Estado predecesor que se convertía en un órgano del Estado sucesor, no había transmisión de la responsabilidad, si bien se podían establecer dos hechos internacionalmente ilícitos distintos, cada uno de ellos atribuible tanto al Estado predecesor como al Estado sucesor. También se indicó que debían añadirse a este y a otros proyectos de artículo algunos criterios para el reparto de los derechos y las obligaciones después de la sucesión, y que el concepto de enriquecimiento injusto podía aportar más claridad en ese sentido. Otros miembros consideraron que las normas aplicables al enriquecimiento injusto tal vez no fueran pertinentes en ese contexto.

245. Varios miembros expresaron su apoyo en relación con el párrafo 4 del proyecto de artículo 7, y se formularon una serie de propuestas con respecto a la redacción para dejar más claro el vínculo entre la atribución del comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole y la consiguiente transmisión de la responsabilidad en la fecha de la sucesión. También se hicieron sugerencias de redacción con miras a fusionar ese proyecto de artículo con los proyectos de artículo 8 y/o 9.

iv) *Proyecto de artículo 8 – Estados de reciente independencia*

246. Se formularon varias propuestas con respecto a la redacción del proyecto de artículo 8. El artículo recibió el apoyo de diversos miembros de la Comisión. Otros miembros se preguntaron si seguía siendo necesario que la Comisión aprobara un proyecto de artículo dedicado a los «Estados de reciente independencia», pues ahora el concepto parecía anacrónico. No obstante, otros miembros observaron que la Asamblea General había establecido una lista de territorios no autónomos y que los casos de sucesión basados en el principio de la libre determinación presentaban ciertas particularidades jurídicas que

no debían pasarse por alto. Varios miembros propusieron que se incluyera la definición de «Estados de reciente independencia» entre las enunciadas en el proyecto de artículo 2.

247. Se dijo que, entre los criterios que habían de tomarse en consideración con arreglo al párrafo 2 del proyecto de artículo 8, debía hacerse referencia al posible vínculo directo entre un hecho internacionalmente ilícito y la población —no solo el territorio— del Estado sucesor. En relación con el párrafo 3, algunos miembros señalaron que el concepto de «movimiento insurreccional o de otra índole» abarcaba los movimientos de «liberación nacional», por lo que se podía emplear la misma formulación que en el párrafo 4 del proyecto de artículo 7.

v) *Proyecto de artículo 9 – Transferencia de una parte del territorio de un Estado*

248. En relación con el proyecto de artículo 9, varios miembros señalaron que sus opiniones sobre el proyecto de artículo 7 se aplicaban, *mutatis mutandis*, a ese proyecto, incluidas las relativas a la escasa práctica de los Estados en apoyo de las excepciones a la norma general de no sucesión y la necesidad de aclarar el significado de algunos términos empleados. Se formularon varias propuestas con respecto a la redacción.

vi) *Proyecto de artículo 10 – Unificación de Estados*

249. Varios miembros de la Comisión observaron que los proyectos de artículo 10 y 11, que se referían a la situación en que el Estado predecesor ya no existía, propugnaban una presunción general de sucesión en la responsabilidad que era incompatible con la norma general de no sucesión en relación con la responsabilidad del Estado establecida en el proyecto de artículo 6. En su opinión, no había suficiente práctica estatal que corroborara esa presunción de sucesión, que solo encontraba apoyo en parte de la doctrina y en la labor del Instituto de Derecho Internacional. Los ejemplos ofrecidos por el Relator Especial a menudo aludían a la expropiación, que no era un hecho internacionalmente ilícito *per se*. Algunos miembros hicieron hincapié en que, de no haber consentimiento, era sencillamente imposible deducir cualquier asunción de obligaciones por el Estado sucesor. Varios miembros señalaron que las consideraciones relacionadas con las políticas en que se basaba esa inversión de la norma general de no sucesión podían, de hecho, dar lugar a resultados no equitativos o injustos. Además, se observó que la imposición de consecuencias jurídicas al Estado predecesor que seguía existiendo, o que ya no existía, podía provocar resultados discriminatorios. Otros miembros expresaron su apoyo a los proyectos de artículo 10 y 11, ya que establecían la certeza de las consecuencias jurídicas de todos los hechos internacionalmente ilícitos y, por consiguiente, preservaban los derechos de las partes lesionadas.

250. Se hicieron varias sugerencias con respecto a la redacción del proyecto de artículo 10, algunas con objeto de eliminar cualquier referencia a la distinción entre los tipos de unificación de los Estados, puesto que las consecuencias jurídicas en términos de sucesión en la responsabilidad se consideraban idénticas.

vii) Proyecto de artículo 11 – Disolución del Estado

251. Además de las observaciones antes mencionadas que se aplicaban tanto al proyecto de artículo 10 como al proyecto de artículo 11, varios miembros de la Comisión señalaron que el proyecto de artículo 11 planteaba problemas específicos y requeriría un examen detenido, ya que la disolución de Estados dependía mucho del contexto.

252. Algunos miembros de la Comisión opinaron que el párrafo 1 del proyecto de artículo 11 no estaba claro, en especial en relación con la expresión «previo acuerdo»; era importante determinar qué partes participarían en ese acuerdo y si este se referiría al reparto de la responsabilidad entre los sucesores o la transferencia de la responsabilidad propiamente dicha. En relación con el párrafo 2, varios miembros consideraron que no sería apropiado establecer una obligación de negociar, si bien era importante que la formulación tuviera carácter exhortativo. Se formularon varias propuestas con respecto a la redacción.

c) Forma final

253. En cuanto a la forma final que debía adoptar el proyecto, varios miembros observaron que algunos Estados habían expresado su preferencia por una forma distinta de un proyecto de artículos, como un proyecto de directrices o de conclusiones, aunque otros habían apoyado la forma de un proyecto de artículos. Se indicó que la forma final podría decidirse en una etapa ulterior. Algunos miembros señalaron que podía ser útil considerar la posibilidad de redactar unas cláusulas modelo que sirvieran de base para la negociación de acuerdos de sucesión.

d) Programa de trabajo futuro

254. En general, los miembros de la Comisión estuvieron de acuerdo con las propuestas hechas por el Relator Especial en relación con el programa de trabajo futuro. También se dijo que el Relator Especial debía examinar otros temas, como el papel de las organizaciones internacionales y el efecto de las políticas de no reconocimiento en las cuestiones relativas a la sucesión en la responsabilidad.

3. OBSERVACIONES FINALES DEL RELATOR ESPECIAL

255. En respuesta al debate, el Relator Especial agradeció las numerosas observaciones recibidas y celebró la orientación de las deliberaciones, que se habían centrado en la mejor manera de abordar el tema de forma equilibrada. En relación con las dudas expresadas sobre la viabilidad e idoneidad del tema para la codificación, el Relator Especial reiteró su opinión de que era adecuado para la codificación y el desarrollo progresivo, ya que tenía por objeto aclarar en mayor medida aspectos no totalmente abordados en la labor de codificación previa de la Comisión en las esferas de la responsabilidad del Estado y la sucesión de Estados. El propósito del tema era explicar las posibles repercusiones de la sucesión de Estados en las normas generales sobre la responsabilidad del Estado, no establecer nuevas normas sobre la sucesión de Estados. En opinión del Relator Especial, el hecho de que esas cuestiones no se abordasen deliberadamente en el marco de la labor de la Comisión sobre la responsabilidad

del Estado era una invitación, y no un obstáculo, a que la Comisión siguiera examinándolas. Bajo su punto de vista, nada de lo dispuesto en los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos daba a entender que las consecuencias jurídicas de tales hechos simplemente desaparecieran con la sucesión de Estados. El Relator Especial también dijo que estaba de acuerdo en que la Comisión debía considerar la posibilidad de cambiar el título del tema a «Problemas de responsabilidad del Estado en caso de sucesión de Estados».

256. En cuanto a las cuestiones de metodología y, en particular, las observaciones formuladas por los miembros sobre la práctica disponible, el Relator Especial subrayó su intención de combinar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación, un enfoque coherente con el mandato de la Comisión. Señaló que apenas cabía distinguir entre la *lex ferenda* y las consideraciones relacionadas con las políticas, y que la práctica de los Estados, incluidos los tratados bilaterales y multilaterales, también se veía influida por esas consideraciones.

257. El Relator Especial observó también que estaba surgiendo una tendencia lenta pero creciente en la jurisprudencia relativa a la sucesión en la responsabilidad del Estado, en especial entre las cortes y tribunales regionales de derechos humanos. Estuvo de acuerdo en que, en el informe, se había basado en gran medida en la doctrina, pero dijo que ello era coherente con la función de esta como medio auxiliar para la determinación de las normas de derecho. Además, el Relator Especial destacó que el hecho de que órganos de codificación privados, y en particular el Instituto de Derecho Internacional, hubieran elaborado anteriormente proyectos sobre el tema confirmaba su pertinencia. Añadió que, no obstante, la Comisión no estaba vinculada por la labor realizada previamente por esos órganos.

258. Con respecto a la cuestión de la determinación de una norma general subyacente al tema de la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado, el Relator Especial convino en la necesidad de esa norma general, o esas normas generales, junto con las excepciones aplicables a las distintas categorías de sucesión. A los efectos de la determinación de la responsabilidad de un Estado (en relación con un hecho internacionalmente ilícito de ese Estado), la no sucesión era una norma absoluta: tanto el hecho como la obligación internacional vulnerada debían concernir únicamente al Estado predecesor. Las consecuencias jurídicas del hecho ilícito, incluidas las circunstancias que excluían la ilicitud, la obligación de cesación y las posibles contramedidas, seguirían siendo aplicables en principio al Estado predecesor. El Estado sucesor no se convertiría en responsable de un hecho ilícito que no hubiera cometido. Podía ser responsable de sus propios hechos ilícitos en casos, por ejemplo, de violaciones continuadas o de atribución del comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole. Además, existían algunas excepciones a la norma de la no sucesión en relación con ciertas consecuencias de un hecho internacionalmente ilícito que no desaparecían si el Estado predecesor dejaba de existir. Esas consecuencias seguían existiendo de manera similar, ya que el territorio, la población, los bienes o las deudas continuaban existiendo en los casos de sucesión. Los motivos excepcionales en

los que así sucedía estaban, evidentemente, abiertos a debate. No obstante, esas circunstancias no determinaban una situación en la que el Estado sucesor sería responsable, o sería culpado, por hechos que no cometió; más bien tendría que ser elogiado por no dejar a los Estados o las personas lesionados sin ningún tipo de reparación.

259. El Relator Especial señaló que la distinción básica entre los casos en que el Estado predecesor seguía existiendo y los casos en que ya no existía se basaba en el planteamiento de las diferencias reales y era coherente con las categorías de sucesión reconocidas, independientemente de las posibles consideraciones relacionadas con las políticas. Las normas y excepciones concretas que debían preverse a ese respecto habían de formularse de manera que se evitasen resultados no equitativos e injustos. En cuanto a la separación de las cuestiones de sucesión en las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor (examinadas en el segundo informe) de las cuestiones relativas a los derechos y reclamaciones del Estado predecesor lesionado por un hecho internacionalmente ilícito (que se examinarían en el tercer informe), el Relator Especial señaló que la duplicación podría evitarse fusionando los proyectos de artículo, según fuera necesario.

260. Asimismo, el Relator Especial expresó su acuerdo con otras observaciones y propuestas, como la necesidad de tener en cuenta el vínculo entre el hecho internacionalmente ilícito y la población del Estado sucesor, la pertinencia del consentimiento del Estado o la persona lesionados para cualquier asunción de la responsabilidad por el Estado sucesor, la importancia de los acuerdos y las declaraciones unilaterales en asuntos de sucesión, y la necesidad de incluir una disposición que indicase de manera expresa el carácter subsidiario del proyecto de artículos. También convino en que había que añadir varias definiciones al proyecto de artículo 2 y consideró que debían aceptarse varias de las propuestas formuladas con respecto a la estructura y el contenido del proyecto de artículos.

261. En opinión del Relator Especial, el proyecto de artículos también debería ocuparse de otros posibles sujetos lesionados distintos de los Estados. Ese enfoque era coherente con la primera parte de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, que también se aplicaba a las violaciones de las obligaciones internacionales del Estado que existían en relación con otros actores.

262. En cuanto al proyecto de artículo 5, el Relator Especial reiteró que esa propuesta estaba en consonancia con 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 1983. Observó que seguía sin estar claro si el derecho internacional moderno regulaba plenamente determinados aspectos relacionados con la creación de Estados. El proyecto de artículo 5 tenía por objeto delimitar de manera positiva el alcance material del proyecto de artículos en consonancia con la

labor anterior de la Comisión en materia de sucesión. El proyecto de artículo no pretendía en modo alguno conceder privilegios a los Estados sucesores contrarios a la ley eximiéndolos de responsabilidad, sino abordar tanto la posible transferencia de obligaciones como la transferencia de derechos derivada de la responsabilidad.

263. Con respecto al proyecto de artículo 6, el Relator Especial estaba abierto a varias de las sugerencias formuladas para mejorar su claridad. En cuanto al párrafo 4, indicó que la referencia a la reparación no excluía la pertinencia de otras normas sobre responsabilidad del Estado que seguían siendo aplicables al Estado predecesor.

264. En relación con el proyecto de artículo 7, el Relator Especial estuvo de acuerdo con varias propuestas relativas a la redacción, incluida la omisión de cualquier referencia a la «secesión»; además, la expresión «[s]i las circunstancias concretas así lo requieren» debía aclararse o eliminarse. En cuanto al proyecto de artículo 8, señaló que, en su opinión, debían mantenerse todas las categorías de sucesión examinadas anteriormente por la Comisión, incluida la categoría de los Estados de reciente independencia. Respecto de los proyectos de artículo 7 y 9, el Relator Especial indicó que la expresión «órgano de una división territorial» se refería a situaciones en que esos órganos tenían un grado sustantivo de autonomía, como en el caso de los Estados federales. Además, estaba de acuerdo con varias propuestas relativas a la redacción, incluidas las de fusionar los proyectos de artículo 7, 8 y 9 en una sola disposición. El Relator Especial aclaró también que el propósito de los proyectos de artículo 7, 8 y 9 no era crear obligaciones que entrañaran la transferencia automática de obligaciones al Estado sucesor.

265. Con respecto a los proyectos de artículo 10 y 11, el Relator Especial dijo que estaba de acuerdo con muchas de las observaciones formuladas durante el debate en sesión plenaria. No obstante, hizo hincapié en que el proyecto de artículo 10 creaba una presunción rebatible y no una norma de sucesión automática en sustitución de la norma de no sucesión en todas las circunstancias. Además, en su opinión, los casos de expropiación ilegal no podían descartarse como irrelevantes. En cuanto al proyecto de artículo 11, el Relator Especial subrayó que se trataba de una disposición general de carácter introductorio que posteriormente se complementaría con otro proyecto de artículo sobre los criterios y normas para el reparto de las obligaciones derivadas del hecho internacionalmente ilícito de un Estado predecesor que hubiera dejado de existir.

266. En referencia al programa de trabajo futuro, el Relator Especial tomó nota del apoyo de algunos miembros a su propuesta y convino en que la cuestión central del tercer informe, la transferencia de derechos o reclamaciones del predecesor lesionado, requeriría un examen detenido a fin de evitar la duplicación del trabajo y en que la función de las organizaciones internacionales también podía analizarse en una etapa ulterior, junto con otras cuestiones.