Naciones Unidas A/CN.4/L.947/Add.1

Asamblea General

Distr. limitada
28 de mayo de 2021
Español
Original: inglés

Comisión de Derecho Internacional
72º período de sesiones
Ginebra, 26 de abril a 4 de junio y 5 de julio a 6 de agosto de 2021

Proyecto de informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 72º período de sesiones

Relator: Juan José **Ruda Santolaria**

Capítulo VII
La sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado

Adición

Índice

Página

C. Texto de los proyectos de artículo sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado aprobados provisionalmente hasta el momento por la Comisión .....

1. Texto de los proyectos de artículo .....

2. Texto de los proyectos de artículo, con sus comentarios, aprobados provisionalmente por la Comisión en su 72º período de sesiones .....

Se ruega reciclar

C. Texto de los proyectos de artículo sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado aprobados provisionalmente hasta el momento por la Comisión

1. Texto de los proyectos de artículo

1. A continuación se reproduce el texto de los proyectos de artículo aprobados provisionalmente hasta el momento por la Comisión.

La sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado

Artículo 1
Alcance

1. El presente proyecto de artículos se aplicará a los efectos de una sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

2. El presente proyecto de artículos se aplicará de no existir una solución diferente acordada por los Estados de que se trate.

Artículo 2
Términos empleados

A los efectos del presente proyecto de artículos:

a) se entenderá por "sucesión de Estados" la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio;

b) se entenderá por "Estado predecesor" el Estado que haya sido sustituido por otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;

c) se entenderá por "Estado sucesor" el Estado que haya sustituido a otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;

d) se entenderá por "fecha de la sucesión de Estados" la fecha en la que el Estado sucesor haya sustituido al Estado predecesor en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio al que se refiera la sucesión de Estados;

...

Artículo 5
Casos de sucesión de Estados comprendidos en el presente proyecto de artículos

El presente proyecto de artículos se aplicará 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.

...

Artículo 7
Hechos que tengan carácter continuado

Cuando un hecho internacionalmente ilícito de un Estado sucesor sea de carácter continuado en relación con un hecho internacionalmente ilícito de un Estado predecesor, la responsabilidad internacional del Estado sucesor se extenderá únicamente a las consecuencias de su propio hecho después de la fecha de la sucesión de Estados. Si el Estado sucesor reconoce y adopta el hecho del Estado predecesor como propio, y en la medida en que lo haga, la responsabilidad internacional del Estado sucesor también se extenderá a las consecuencias de dicho hecho.

Artículo 8
Atribución del comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole

1. El comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole que logre establecer un nuevo Estado en parte del territorio de un Estado predecesor o en un territorio bajo la administración de este será considerado un hecho del nuevo Estado con arreglo al derecho internacional.

2. El párrafo 1 se entenderá sin perjuicio de la atribución al Estado predecesor de todo comportamiento, cualquiera que sea su relación con el del movimiento de que se trate, que deba considerarse hecho de ese Estado en virtud de las normas sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

Artículo 9
Casos de sucesión de Estados cuando el Estado predecesor sigue existiendo

1. Cuando haya tenido lugar un hecho internacionalmente ilícito por parte de un Estado predecesor antes de la fecha de la sucesión de Estados, y el Estado predecesor siga existiendo, el Estado lesionado seguirá teniendo derecho a invocar la responsabilidad del Estado predecesor incluso después de la fecha de la sucesión:

a) cuando parte del territorio del Estado predecesor, o cualquier territorio de cuyas relaciones internacionales sea responsable el Estado predecesor, pase a ser parte del territorio de otro Estado;

b) cuando una parte o partes del territorio del Estado predecesor se separen para formar uno o varios Estados, o

c) cuando un Estado sucesor sea un Estado de reciente independencia cuyo territorio, inmediatamente antes de la fecha de la sucesión de Estados, fuera un territorio dependiente de cuyas relaciones internacionales fuera responsable el Estado predecesor;

2. En circunstancias particulares, el Estado lesionado y el Estado sucesor se esforzarán por llegar a un acuerdo para afrontar el perjuicio.

3. Los párrafos 1 y 2 se entenderán sin perjuicio de cualquier acuerdo de distribución o de otra índole entre el Estado predecesor y el Estado sucesor a la hora de aplicar los párrafos 1 y 2.

2. Texto de los proyectos de artículo, con sus comentarios, aprobados provisionalmente por la Comisión en su 72º período de sesiones

2. A continuación se reproduce el texto de los proyectos de artículo, con sus comentarios, aprobados provisionalmente por la Comisión en su 72º período de sesiones.

Artículo 7
Hechos que tengan carácter continuado

Cuando un hecho internacionalmente ilícito de un Estado sucesor sea de carácter continuado en relación con un hecho internacionalmente ilícito de un Estado predecesor, la responsabilidad internacional del Estado sucesor se extenderá únicamente a las consecuencias de su propio hecho después de la fecha de la sucesión de Estados. Si el Estado sucesor reconoce y adopta el hecho del Estado predecesor como propio, y en la medida en que lo haga, la responsabilidad internacional del Estado sucesor también se extenderá a las consecuencias de dicho hecho.

Comentario

1) El propósito del proyecto de artículo 7 es abordar la cuestión de la responsabilidad del Estado respecto de los hechos que tienen carácter continuado. Era necesario ocuparse de esta cuestión porque, después de la sucesión de Estados, seguirían produciéndose hechos de carácter continuado. Así pues, era esencial identificar y definir el alcance de la responsabilidad del Estado respecto de los Estados predecesor y sucesor. Después de que el

Comité de Redacción aprobara provisionalmente el proyecto de artículo 6, la Comisión optó por abordar esta cuestión en un artículo aparte.

2) La Comisión convino en el texto del proyecto de artículo 7 teniendo presente el contexto de los artículos de 2001 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[1], que se ocupa de los hechos de carácter continuado[2].

3) En la primera oración del proyecto de artículo 7 se establece la norma básica de que, cuando un hecho internacionalmente ilícito de carácter continuado siga produciéndose después de que tenga lugar la sucesión de un Estado, la responsabilidad internacional del Estado sucesor se extenderá únicamente a las consecuencias de su propio hecho después de la fecha de la sucesión de Estados[3]. Esto quiere decir que solo se exige responsabilidad al Estado sucesor cuando se pueda atribuir un hecho internacionalmente ilícito a ese Estado, y no al predecesor. Esta conclusión es conforme con los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, de 2001, en cuyo artículo 14, párrafo 2, la Comisión concluyó que "[l]a violación de una obligación internacional mediante un hecho del Estado que tiene carácter continuo se extiende durante todo el período en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional".

4) Una vez establecida la norma general en caso de sucesión, en la segunda oración del proyecto de artículo 7 se abordan las circunstancias excepcionales. En ella se dispone que la responsabilidad internacional del Estado predecesor se extiende al Estado sucesor solo si este reconoce y adopta el hecho del Estado predecesor, y en la medida en que lo haga. Esta conclusión se deriva de los artículos de 2001 y se basa en ellos, concretamente en el artículo 11, que establece que "[e]l comportamiento que no sea atribuible al Estado... se considerará, no obstante, hecho de ese Estado según el derecho internacional en el caso y en la medida en que el Estado reconozca y adopte ese comportamiento como propio"[4].

5) Además, en esa segunda oración del proyecto de artículo 7 se reafirman los principios del comportamiento que no es atribuible a un Estado, pero que este adopta en fecha posterior[5], lo cual también es conforme con el proyecto de artículo 6 (aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción), que establece que la sucesión de Estados no afecta a la atribución.

Artículo 8
Atribución del comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole

1. El comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole que logre establecer un nuevo Estado en parte del territorio de un Estado predecesor o en un territorio bajo la administración de este será considerado un hecho del nuevo Estado con arreglo al derecho internacional.

2. El párrafo 1 se entenderá sin perjuicio de la atribución al Estado predecesor de todo comportamiento, cualquiera que sea su relación con el del movimiento de que se trate, que deba considerarse hecho de ese Estado en virtud de las normas sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

Comentario

1) El propósito de este proyecto de artículo es abordar la situación específica del comportamiento de movimientos insurreccionales o de otra índole.

[1] 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 de la Comisión de Derecho Internacional, 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párrs. 76 y 77.

[2] Párr. 5) del comentario al artículo 14 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, *ibid*., en especial pág. 60.

[3] *Affaire des biens britanniques au Maroc espagnol (Espagne contre Royaume-Uni)* (1925), UNRIAA, vol. II, págs. 615 a 742, en especial págs. 648 y 649 (disponible en francés únicamente).

[4] Véase el párr. 1) del comentario al artículo 11 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 77, en especial pág. 52.

[5] Párr. 6) del comentario al artículo 10 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, *ibid*., en especial págs. 50 y 51.

2) En el párrafo 1 se reafirma la norma de atribución del comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole que logre establecer un nuevo Estado, que figura en el artículo 10, párrafo 2, de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, de 2001[6]. El texto del párrafo 1 del proyecto de artículo 8 es muy similar al texto del artículo 10, párrafo 2, de los artículos de 2001, con la salvedad de que se habla de Estado "predecesor", no de Estado "preexistente". El efecto de este cambio es que las normas quedan ubicadas en el contexto de la sucesión de Estados.

3) El párrafo 2 es una cláusula sin perjuicio, en que se tiene en cuenta la circunstancia de que el Estado se encuentre en situación de tomar medidas de vigilancia, prevención o castigo con respecto al comportamiento del movimiento, pero que, indebidamente, no las haya tomado. Ese párrafo se inspira en el artículo 10, párrafo 3, de los artículos de 2001, y se ha optado deliberadamente por hacer referencia a un "Estado predecesor" para contextualizar la disposición en el marco de la sucesión de Estados. La mención de "las normas sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos" debe entenderse como una referencia a las normas de derecho internacional relativas a la atribución, que se recogen de manera general en los artículos 4 a 9 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, de 2001[7].

Artículo 9
Casos de sucesión de Estados cuando el Estado predecesor sigue existiendo

1. Cuando haya tenido lugar un hecho internacionalmente ilícito por parte de un Estado predecesor antes de la fecha de la sucesión de Estados, y el Estado predecesor siga existiendo, el Estado lesionado seguirá teniendo derecho a invocar la responsabilidad del Estado predecesor incluso después de la fecha de la sucesión:

a) cuando parte del territorio del Estado predecesor, o cualquier territorio de cuyas relaciones internacionales sea responsable el Estado predecesor, pase a ser parte del territorio de otro Estado;

b) cuando una parte o partes del territorio del Estado predecesor se separen para formar uno o varios Estados, o

c) cuando un Estado sucesor sea un Estado de reciente independencia cuyo territorio, inmediatamente antes de la fecha de la sucesión de Estados, fuera un territorio dependiente de cuyas relaciones internacionales fuera responsable el Estado predecesor;

2. En circunstancias particulares, el Estado lesionado y el Estado sucesor se esforzarán por llegar a un acuerdo para afrontar el perjuicio.

3. Los párrafos 1 y 2 se entenderán sin perjuicio de cualquier acuerdo de distribución o de otra índole entre el Estado predecesor y el Estado sucesor a la hora de aplicar los párrafos 1 y 2.

Comentario

1) El proyecto de artículo 9 aborda la cuestión de una posible transferencia de obligaciones del Estado predecesor al Estado sucesor tras un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor, cuando el Estado predecesor siga existiendo. Esto ocurriría en los casos de separación de una parte o partes de un Estado, establecimiento de un Estado de reciente independencia o transferencia de parte del territorio de un Estado.

2) En el párrafo 1 se establece la norma general de que, cuando se haya producido un hecho internacionalmente ilícito de un Estado predecesor antes de la fecha de la sucesión de Estados y el Estado predecesor siga existiendo en los tres casos específicos mencionados, el Estado lesionado seguirá teniendo derecho a invocar la responsabilidad del Estado predecesor incluso después de la fecha de la sucesión. Además, se indica un elemento temporal. Esto

[6] *Ibid*., en especial págs. 50 y 51; A/CN.4/719 (segundo informe del Relator Especial), párrs. 107 a 121.

[7] Véase el párr. 1) del comentario al capítulo II de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 77, en especial pág. 38.

quiere decir que el derecho del Estado lesionado a invocar la responsabilidad del Estado predecesor no se ve afectado tras la fecha de la sucesión de Estados, ya que se mantiene después de esta[8]. Esta indicación se refleja en la elección del verbo "siga" y de la frase "incluso después de la fecha de la sucesión".

3) La Comisión también vuelve a subrayar la aplicabilidad de los artículos de 2001 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos utilizando la fórmula "invocar la responsabilidad". Esta fórmula es más amplia que la responsabilidad civil o el derecho a reparaciones, ya que abarca todas las normas sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. También quiere decir que el Estado predecesor puede seguir amparándose en circunstancias que excluyan la ilicitud de hechos internacionalmente ilícitos[9].

4) El párrafo 2 aborda situaciones excepcionales en las que existe un vínculo directo entre el hecho o sus consecuencias y el territorio del Estado sucesor o los Estados sucesores. En tales circunstancias, puede que el Estado predecesor no esté en condiciones de afrontar el perjuicio por sí solo y que sea necesaria la cooperación con el Estado sucesor. Ello no conlleva una transferencia automática de obligaciones al Estado sucesor. Simplemente se especifica que los Estados pueden llegar a un acuerdo en función de la situación de hecho y de la forma de reparación que sea más adecuada[10].

5) La expresión "en circunstancias particulares" abarca diversas situaciones en las que el Estado sucesor puede estar afrontando el perjuicio. Además de las tres circunstancias previstas en el párrafo 1, también puede requerirse que el Estado sucesor afronte la responsabilidad cuando exista un vínculo entre el territorio del Estado sucesor y el hecho internacionalmente ilícito[11]. Es decir, que el hecho internacionalmente ilícito tuviera lugar en el territorio del Estado sucesor. Por ejemplo, que ciudadanos o funcionarios extranjeros fueran ilegalmente detenidos y privados de libertad en ese territorio. Además, ante una circunstancia en la que el Estado sucesor se enriqueciera injustamente como resultado de un hecho internacionalmente ilícito anterior a la fecha de la sucesión se requeriría que el Estado sucesor fuera considerado responsable. Esto puede incluir, por ejemplo, los casos en los que una fábrica perteneciente a inversores extranjeros hubiera sido expropiada o un objeto de arte perteneciente a otro Estado se retuviera en el territorio del Estado sucesor.

6) El párrafo 3 trata del concepto de responsabilidad compartida y del reparto de la responsabilidad entre el Estado predecesor y el Estado sucesor en virtud de un acuerdo. Se ha redactado sin perjuicio del contenido de los párrafos 1 y 2, y reafirma la norma recogida en el proyecto de artículo 1, párrafo 2, según la cual "[e]l presente proyecto de artículos se aplicará de no existir una solución diferente acordada por los Estados de que se trate". El párrafo 3 no se limita a cuestiones relativas al reparto financiero en caso de indemnización, ya que se reconoce que la forma de reparación necesaria puede ser distinta ante diferentes circunstancias de hecho, y se deja abierta la posibilidad de que el Estado predecesor y el Estado sucesor discutan en el acuerdo la forma de reparación.

---

[8] Véanse W. Czapliński, "La continuité, l'identité et la succession d'États - évaluation de cas récents", *Revue belge de droit international*, vol. 26 (1993), págs. 375 a 392, en especial pág. 388; M. Koskenniemi, Report of the Director of the English-speaking Section of the Centre, *State Succession: Codification Tested against the Facts*, págs. 71, 119 y ss.; P. Pazartzis, *La succession d'États aux traités multilatéraux : à la lumière des mutations territoriales récentes* (París, Pedone, 2002), págs. 55 y 56.

[9] Véase Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76, período de sesiones de Tallin (2015), "State succession in matters of international responsibility", 14ª Comisión, Relator: Marcelo Kohen, resolución, pág. 711 y ss., en especial pág. 714.

[10] A/CN.4/719 (segundo informe del Relator Especial), párrs. 98 a 103.

[11] P. Dumberry, "Is a new State responsible for obligations arising from internationally wrongful acts before its independence in the context of secession?", *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 43 (2005), págs. 419 a 454, en especial págs. 429 y 430.