Naciones Unidas A/CN.4/751

Asamblea General

Distr. general
1 de abril de 2022
Español
Original: inglés

Comisión de Derecho Internacional
73er período de sesiones
Ginebra, 18 de abril a 3 de junio y 4 de julio
a 5 de agosto de 2022

Quinto informe sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado

Presentado por Pavel Šturma, Relator Especial*

Índice

Página

Primera parte: Introducción 1
I. Resumen de la labor sobre el tema 3
A. Resumen del debate celebrado en la Sexta Comisión 4
B. Enfoque general (metodología) del informe 7
Segunda parte: Pluralidad de Estados en relación con la responsabilidad en los casos de sucesión de Estados 9
II. Nota introductoria y términos empleados 9
III. Pluralidad de Estados en el contexto de la sucesión 11
A. Pluralidad de Estados sucesores lesionados 11
B. Pluralidad de Estados sucesores responsables 14
C. Aspectos particulares de la pluralidad de Estados en los casos de hechos continuados o compuestos 19
D. Conclusiones parciales 20

* El Relator Especial agradece al Sr. Grega Pajnkihar, doctorado por la Universidad de Liubliana (Eslovenia), la ayuda en las tareas de investigación para la preparación del presente informe.

Se ruega reciclar

Tercera parte: Consolidación y reestructuración de los proyectos de artículo presentados hasta el momento 21

IV. Proyecto de artículo consolidados 21

A. Disposiciones generales 22

B. Reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos del Estado predecesor 26

C. Reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos contra el Estado predecesor 26

D. Contenido y formas de las obligaciones derivadas de la responsabilidad del Estado en el contexto de la sucesión de Estados 27

Cuarta parte: Labor futura 28

V. Programa de trabajo futuro 28

Anexos

I. Proyectos de artículo aprobados provisionalmente por la Comisión hasta el momento . . . 29

II. Texto de los proyectos de artículo 10, 10 *bis* y 11 aprobados provisionalmente por el Comité de Redacción 31

III. Proyecto de artículos consolidado y renumerado sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado, preparado con miras a la primera lectura 32

Primera parte: Introducción

I. Resumen de la labor sobre el tema

1. En mayo de 2017, en su 69º período de sesiones, la Comisión decidió incluir el tema “La sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado” en su actual programa de trabajo y nombró Relator Especial al Sr. Pavel Šturma. En el mismo período de sesiones, el Relator Especial presentó su primer informe (A/CN.4/708), centrado en el enfoque del tema, su alcance y resultado final y el programa de trabajo provisional, que serviría de base para el debate inicial que tendría lugar en un momento ulterior del período de sesiones. También propuso cuatro proyectos de artículo: 1 (Alcance), 2 a) a d) (Términos empleados), 3 (Pertinencia de los acuerdos para la sucesión de Estados en materia de responsabilidad) y 4 (Declaración unilateral de un Estado sucesor).

2. Teniendo en cuenta los debates celebrados en la Comisión y en la Sexta Comisión en 2017, el Relator Especial preparó para el 70º período de sesiones (2018) su segundo informe (A/CN.4/719), que incluía siete nuevos proyectos de artículo: 5 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en el presente proyecto de artículos), 6 (Norma general), 7 (Separación de partes de un Estado (secesión)), 8 (Estados de reciente independencia), 9 (Transferencia de una parte del territorio de un Estado), 10 (Unificación de Estados) y 11 (Disolución de un Estado). Los artículos abordaban principalmente la cuestión de la posible transmisión de obligaciones derivadas de los hechos internacionalmente ilícitos de un Estado predecesor. La Comisión examinó los informes durante la segunda parte de su período de sesiones y remitió todos los proyectos de artículo al Comité de Redacción. Posteriormente, tomó nota del informe provisional del Presidente del Comité de Redacción sobre los proyectos de artículo 1, 2, 5 y 6, aprobados provisionalmente por el Comité.

3. En su 71er período de sesiones (2019), la Comisión examinó el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/731). En él se abordaban, además de ciertos aspectos generales (primera parte), cuestiones relativas a la reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos contra el Estado predecesor o contra sus nacionales, y se presentaban los proyectos de artículo 12 (Casos de sucesión de Estados cuando el Estado predecesor siga existiendo), 13 (Unificación de Estados), 14 (Disolución de Estados) y 15 (Protección diplomática). Además, el Relator Especial formulaba propuestas de carácter técnico en relación con la estructura del proyecto de artículos, incluidos los nuevos proyectos de artículo X e Y (que se renumerarán llegado el momento), referentes al alcance de las partes segunda y tercera, respectivamente. Todas las propuestas se remitieron al Comité de Redacción.

4. Debido a la crisis de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), la Comisión tuvo que aplazar su 72º período de sesiones de 2020 a 2021. En ese período de sesiones, celebrado en julio de 2021, examinó el cuarto informe del Relator Especial, que se había redactado en 2020 (A/CN.4/743 y Corr.1). En él se abordaban cuestiones relacionadas con los efectos de la sucesión de Estados en las consecuencias jurídicas de la responsabilidad, en particular las diferentes formas de reparación, la obligación de cesación y las seguridades y garantías de no repetición. Tras el debate en plenaria, la Comisión decidió remitir al Comité de Redacción los proyectos de artículo 7 *bis* (Hechos compuestos), 16 (Restitución), 17 (Indemnización), 18 (Satisfacción) y 19 (Seguridades y garantías de no repetición), teniendo en cuenta las observaciones formuladas en el debate en plenaria. No obstante, el Comité de Redacción no debatió los proyectos de artículo porque tenía otros pendientes del período de sesiones anterior.

5. En general, los miembros de la Comisión acogieron con satisfacción el cuarto informe del Relator Especial. Con respecto a las consideraciones generales acerca de la labor sobre el tema, los miembros coincidieron en general con el Relator Especial en el carácter subsidiario del proyecto de artículos y en la prioridad que debía darse a los acuerdos entre los Estados interesados. Algunos miembros indicaron que en los comentarios al proyecto de artículos se podían ofrecer ejemplos de acuerdos de sucesión entre Estados y que se podía redactar una serie de cláusulas modelo que sirvieran de base para negociar acuerdos de sucesión en relación con la responsabilidad del Estado. Se expresaron opiniones divergentes sobre la norma general de no sucesión, la norma de la "tabla rasa" y la norma de sucesión "automática". Hubo miembros que se mostraron de acuerdo con la afirmación del Relator Especial de que la práctica, que era diversa y específica en función del contexto de los Estados, no respaldaba la primacía de la norma de la tabla rasa ni la de la sucesión automática, y algunos señalaron que podía haber excepciones a la norma general de no sucesión.

6. En el mismo período de sesiones, la Comisión aprobó los proyectos de artículo 7, 8 y 9, que habían sido aprobados provisionalmente por el Comité de Redacción en el 71er período de sesiones, con sus comentarios[1]. También tomó nota de un informe provisional de la Presidenta del Comité de Redacción sobre los proyectos de artículo 10 (Unificación de Estados), 10 *bis* (Incorporación de un Estado a otro Estado ya existente) y 11 (Disolución de un Estado), aprobados provisionalmente por el Comité. El debate constructivo que se mantuvo ayudó a la Comisión a superar la dicotomía entre la tabla rasa y la sucesión automática mediante la adopción de un enfoque intermedio sugerido por el Relator Especial. Se encontró una solución, reflejada en la expresión "acordarán la forma de afrontar el perjuicio". Como esto ocurrió en la segunda parte del período de sesiones, la Comisión no podrá aprobar esos proyectos de artículo con sus comentarios hasta 2022. La falta de tiempo impidió al Comité de Redacción (y, en último término, a la Comisión) examinar el resto de los proyectos de artículo.

A. Resumen del debate celebrado en la Sexta Comisión

7. El hecho de que el examen y la aprobación de los proyectos de artículo se hayan repartido a lo largo de distintos períodos de sesiones de la Comisión entre 2019 y 2022 es uno de los factores que puede complicar el debate en la Sexta Comisión. El Relator Especial agradece el interés que han mostrado los Estados en el tema. Aunque 40 delegaciones hicieron declaraciones al respecto durante las reuniones dedicadas al informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 72º período de sesiones[2], su resumen se ve condicionado por la circunstancia de que diversas delegaciones abordaron aspectos diferentes de la labor de la Comisión. Algunas delegaciones prefirieron comentar principalmente los aspectos generales del cuarto informe y el enfoque adoptado por el Relator Especial. Varias delegaciones se centraron en los proyectos de artículo 7, 8 y 9, con sus comentarios, aprobados provisionalmente por la Comisión. Otras delegaciones hicieron comentarios sobre los nuevos proyectos de artículo 7 *bis* y 16 a 19. Solo de manera excepcional, los comentarios también se refirieron a los proyectos de artículo pendientes de examen en el Comité de Redacción.

8. El Relator Especial agradece todos los comentarios, ya que son elementos indispensables de un análisis riguroso de las complejas cuestiones jurídicas inherentes

[1] Informe de la Comisión de Derecho Internacional, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, septuagésimo sexto período de sesiones, Suplemento núm. 10* (A/76/10), párr. 165.

[2] Véanse A/C.6/76/SR.17, 23, 24 y 25.

al tema y contribuyen al progreso de los trabajos de la Comisión al aportar información y orientaciones inestimables. Los comentarios también pueden poner de manifiesto la necesidad de dar más aclaraciones y deshacer posibles malentendidos. Así pues, servirán de base para los futuros trabajos de la Comisión, incluido el presente informe.

9. Dicho esto, no obstante, el Relator Especial desea subrayar que este breve resumen no es ni debe considerarse un análisis detallado y exhaustivo de todos los comentarios de los Estados. Esa es una tarea que debe llevarse a cabo una vez se concluya la primera lectura del tema y antes de empezar la segunda. En esa fase, los Estados miembros y el Relator Especial dispondrán de tiempo suficiente para enviar sus comentarios y observaciones sobre el proyecto de artículos en su conjunto y para analizarlos y reflejarlos de manera adecuada, respectivamente. Este breve resumen recoge únicamente diversos comentarios sobre la labor en curso. El Relator Especial no pretende que se considere un informe exhaustivo.

10. En primer lugar, en cuanto a las cuestiones generales, la mayoría de las delegaciones acogieron con satisfacción el cuarto informe. En particular, la mayoría de los Estados se mostraron de acuerdo con el Relator Especial en que el proyecto de artículos era de carácter subsidiario y en que debía darse prioridad a los acuerdos entre los Estados interesados, como se indica en el proyecto de artículo 1, párrafo 2. También coincidieron en que era importante mantener la coherencia, en la terminología y el contenido, con la labor anterior de la Comisión, en particular con sus artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[3].

11. También en un plano general, la principal cuestión que marcó el debate en la Comisión y en la Sexta Comisión fue la de las teorías contrapuestas de la norma de la tabla rasa y la sucesión automática. Sin entrar en los detalles de ese debate tan teórico, cabe destacar que la mayoría de los Estados aceptaron (o al menos no refutaron) que ni la norma de la tabla rasa ni la sucesión automática pueden aceptarse como normas generales (el Brasil, el Camerún, Croacia, Dinamarca (en nombre de los países nórdicos), Eslovenia, Italia, Portugal, el Reino Unido y Sierra Leona). Solo dos delegaciones (Austria y Turquía) se opusieron a la redacción propuesta por el Relator Especial, que interpretaban como una norma de sucesión automática, y se mostraron favorables a la norma de la tabla rasa. En cambio, algunas delegaciones se declararon partidarias, aunque implícitamente, de la sucesión automática como norma por defecto (México[4] y los Países Bajos[5]). Una delegación (el Níger) se refirió a los puntos de vista contradictorios respecto de la norma de la tabla rasa y la sucesión automática, y pidió que se siguiera debatiendo para lograr un entendimiento y disposiciones consensuadas[6].

12. Otra cuestión general se refiere a la dicotomía entre el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación. En este caso, la mayoría de los Estados o se hicieron eco de la opinión del Relator Especial de que el tema está relacionado con ambas labores de la Comisión o consideraron que se trata fundamentalmente de una

[3] 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.

[4] A/C.6/76/SR.23, párr. 147 (“es importante no dar ventajas de derecho a Estados que contravengan el derecho internacional”).

[5] A/C.6/76/SR.24, párr. 110 (“los trabajos […] deben basarse en el principio de que no debe producirse ningún vacío en la responsabilidad del Estado […]. La transferencia o no derechos u obligaciones en situaciones específicas debe evaluarse caso por caso y abordarse en un acuerdo de sucesión. Si no se pudiera llegar a un acuerdo de este tipo, habría que evitar un vacío transfiriendo los derechos y obligaciones al Estado o los Estados sucesores”).

[6] A/C.6/76/SR.25, párr. 24.

labor de desarrollo progresivo. Al mismo tiempo, una delegación (Sierra Leona) subrayó la necesidad de transparencia sobre lo que constituye desarrollo progresivo y lo que representa codificación en el proyecto de la Comisión[7]. Sin embargo, cabe destacar que una delegación (Dinamarca) señaló, en relación con los proyectos de artículo aprobados provisionalmente, que era fundamentalmente una cuestión de aplicar el derecho vigente a la circunstancia particular de la sucesión de Estados[8]. Otro Estado (Austria) adoptó una posición radicalmente opuesta y rechazó la transmisión de los derechos y obligaciones derivados de la responsabilidad incluso como una cuestión de desarrollo progresivo del derecho[9].

13. En segundo lugar, varias delegaciones formularon comentarios sobre los proyectos de artículo 7, 8 y 9, aprobados provisionalmente por la Comisión. La mayoría de ellas apoyaron, en términos generales, el texto aprobado, basado en las normas establecidas sobre la responsabilidad del Estado. No obstante, a un Estado (Austria) le preocupaba el enunciado del párrafo 2 del proyecto de artículo 9[10]. Dos delegaciones (Eslovaquia y la República Checa) hicieron algunas propuestas para mejorar y reforzar la redacción de los proyectos de artículo. En ellas debería basarse la futura labor de la Comisión, en particular en lo que respecta a los hechos internacionalmente ilícitos cometidos contra el Estado un predecesor y que continúan después de la fecha de la sucesión.

14. En tercer lugar, varias delegaciones expresaron su opinión sobre los nuevos proyectos de artículo propuestos. Apoyaron en su mayoría el proyecto de artículo 7 *bis*, aunque sugirieron posibles maneras de mejorar el texto o relacionarlo con la cuestión de la responsabilidad compartida (Dinamarca, India, Malasia y los Estados Unidos). No obstante, una delegación (Austria) criticó el contenido del párrafo 2 de ese proyecto de artículo[11]. La mayoría de las delegaciones que abordaron los proyectos de artículo 16 a 19 coincidieron en que reflejan el derecho internacional existente, esto es, los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[12]. Un par de Estados (Austria y la República de Corea) cuestionaron la necesidad de los proyectos de artículo. Algunos Estados (el Camerún, los Estados Unidos, Israel y los Países Bajos) pidieron cautela al redactar los artículos y sus comentarios para que no dar la falsa impresión de que lo que se pretende es alejarse o reescribir las normas generales sobre la responsabilidad del Estado, en particular en lo relativo a la primacía de las distintas formas de reparación o la relación entre ellas. Además, algunos Estados (el Camerún y la India) sugirieron reducir esas disposiciones a dos proyectos de artículo, uno sobre la cesación y las garantías de no repetición, y el otro sobre todas las formas de reparación. Estos comentarios son útiles y se tendrán debidamente en cuenta en las propuestas que formule el Relator Especial al Comité de Redacción.

15. Por último, en lo que respecta a la forma del resultado final de la labor sobre este tema, varias delegaciones señalaron que sería mejor decidirlo en una fase ulterior. Algunos Estados apoyaron expresamente o aceptaron la opción de un proyecto de artículos como forma más apropiada (Dinamarca y Eslovaquia). Otros expresaron su preferencia por un resultado menos “vinculante”, como un proyecto de directrices o de conclusiones (el Brasil, los Estados Unidos, la India, Israel, Italia, Polonia y Sierra Leona).

[7] A/C.6/76/SR.23, párr. 43.
[8] *Ibid*., párr. 35.
[9] *Ibid*., párr. 134.
[10] *Ibid*., párrs. 141 y 142.
[11] A/CN.6/76/SR.23, párr. 135.
[12] Véase la nota 3 *supra*.

B. Enfoque general (metodología) del informe

16. En primer lugar, el Relator Especial reitera que, como siempre, agradece todos los comentarios del debate en la Sexta Comisión. Estos siendo una fuente de información y orientación inestimable para los futuros trabajos de la Comisión. Al mismo tiempo, como se señala en el cuarto informe, tales comentarios "[t]ambién pueden poner de manifiesto la necesidad de dar más aclaraciones y deshacer posibles malentendidos"[13]. Lo mismo ocurre con el debate de 2021.

17. Antes de abordar algunos problemas y malentendidos nuevos, el Relator Especial desea recordar brevemente las conclusiones generales mencionadas o implícitas en los informes anteriores. En general (con pocas excepciones) fueron apoyadas por los Estados miembros en el debate celebrado en la Sexta Comisión. Esas conclusiones son las siguientes: 1) los proyectos de artículo tienen carácter subsidiario y debe darse prioridad a los acuerdos entre los Estados interesados; 2) el tema debe mantener la coherencia, en la terminología y el contenido, con la labor anterior de la Comisión; 3) el concepto de equidad, reparto equitativo y distribución de derechos y obligaciones, así como el concepto de enriquecimiento injusto, parecen ser importantes; 4) el hecho que la sucesión de Estados sea poco frecuente no excluye de por sí la posibilidad de desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación; y 5) el carácter no concluyente de la práctica de los Estados no apoya ni el principio de tabla rasa ni el principio de sucesión automática como regla general.

18. Ese último punto se reflejó, entre otras cosas, en la expresión "acordarán la forma de afrontar el perjuicio" que figura en los proyectos de artículo 10, 10 *bis* y 11, aprobados provisionalmente por el Comité de Redacción en 2021. Aunque pueda parecer que la formulación carece de fuerza, hay que recordar el concepto de *pactum de negotiando* en derecho internacional. La obligación derivada del *pactum de negotiando* —negociar con vistas a alcanzar un acuerdo— debe cumplirse de buena fe, con arreglo al principio fundamental *pacta sunt servanda*. Ello ha sido claramente respaldado por varias decisiones de cortes y tribunales arbitrales internacionales. Como declaró la Corte Permanente de Justicia Internacional en 1931 en la causa relativa al *Tráfico ferroviario entre Lituania y Polonia*, en primer lugar, la obligación de negociar no solo consiste en entablar negociaciones, sino también en tratar de que progresen lo máximo posible para lograr un acuerdo[14]. La Corte Internacional de Justicia resumió y confirmó la jurisprudencia pertinente en el fallo de 2011 de la causa relativa a la *Aplicación del acuerdo provisional de 13 de septiembre de 1995*[15]. En esa misma línea, en 1972, el Tribunal Arbitral constituido en el marco del Acuerdo sobre la Deuda Externa Alemana explicó perfectamente la naturaleza de la obligación de negociar en un caso relativo a Grecia contra la República Federal de Alemania[16].

[13] A/CN.4/743, párr. 13.

[14] *Railway Traffic between Lithuania and Poland (Railway Sector Landwarów-Kaisiadorys)*, opinión consultiva, *P.C.I.J. Series A/B 1931*, núm. 42, pág. 8 y ss., especial pág. 116.

[15] *Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the former Yugoslav Republic of Macedonia v. Greece)*, fallo de 5 de diciembre de 2011, *I.C.J. Reports 2011*, pág. 644, párr. 132.

[16] *Case concerning claims arising out of decisions of the Mixed Graeco-German Arbitral Tribunal set up under Article 304 in Part X of the Treaty of Versailles (Between Greece and the Federal Republic of Germany)*, decisión de 26 de enero de 1972, Naciones Unidas, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XIX (núm. de venta: E/F.90.V.7), pág. 27, párrs. 62 a 65 (en especial, párr. 62: "No obstante, un *pactum de negotiando* tampoco carece de consecuencias jurídicas. Significa que ambas partes se esforzarán, de buena fe, por llegar a una solución mutuamente satisfactoria mediante un compromiso, aunque ello suponga renunciar a posiciones firmemente defendidas previamente."). Para consultar el texto del Acuerdo sobre la Deuda Externa Alemana (Londres, 27 de febrero de 1953), véase Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 333, núm. 4764, pág. 3.

Si esos son los efectos de la obligación de negociar, parece posible interpretar "acordarán" como una obligación aún más fuerte.

19. Por último, en respuesta a algunas observaciones y preocupaciones expresadas en la Sexta Comisión, el Relator Especial considera importante asegurar que no pretende cuestionar ni reescribir las normas generales sobre la responsabilidad del Estado. Si bien algunos proyectos de artículo propuestos en el cuarto informe, así como los análisis que los sustentan, también abordan cuestiones generales del derecho sobre la responsabilidad del Estado, en particular las formas de las consecuencias jurídicas de los hechos internacionalmente ilícitos (cesación, garantías de no repetición y reparación), esto se hizo para aplicar esas normas a situaciones de sucesión de Estados. El Comité de Redacción podrá corregir los errores involuntarios que puedan haberse deslizado en los proyectos de artículo.

20. Como se ha recordado antes, los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos fueron y siguen siendo la base para el estudio de la responsabilidad incluso en situaciones de sucesión de Estados. Ello a pesar de que los artículos ni excluyen esos casos ni los abordan en modo alguno. No obstante, el presente informe abordará, junto con la pluralidad de Estados, la cuestión de la responsabilidad compartida.

21. Esto merece una aclaración. La búsqueda de una coherencia con los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos implica que el presente informe se basará en las normas existentes en relación con la pluralidad de Estados —tanto responsables como lesionados— en el contexto de la sucesión de Estados. Así pues, la expresión "responsabilidad compartida" debe entenderse en su acepción literal, esto es, como la responsabilidad de más de un Estado. No obstante, ello no significa que el Relator Especial apoye los Principios Rectores de la Responsabilidad Compartida en el Derecho Internacional, que es un documento académico oficioso elaborado por un grupo de juristas internacionales de la Universidad de Ámsterdam de reconocida experiencia en el ámbito de la responsabilidad internacional, dirigido por el profesor André Nollkaemper[17]. Si bien los principios y los comentarios son de naturaleza interpretativa y se basan en las normas existentes del derecho de la responsabilidad internacional y, por tanto, no distinguen entre la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional[18], a veces ofrecen una interpretación novedosa del derecho de la responsabilidad internacional[19]. Aunque cualquier interpretación, novedosa o no, sigue siendo una interpretación y no debe confundirse con una revisión de las normas sobre la responsabilidad internacional vigentes, no se debe descartar esa posibilidad teórica. Sin embargo, esa no es la intención del Relator Especial.

22. Para mayor seguridad, el Relator Especial no pretende reescribir el derecho de la responsabilidad internacional ni plantear cuestiones generales que no estén relacionadas con la responsabilidad en situaciones de sucesión de Estados. Por lo tanto, el informe distinguirá los Principios Rectores mencionados de las normas generales sobre la pluralidad de Estados aplicables incluso en el contexto de la sucesión de Estados.

[17] Véase André Nollkaemper y otros, "Guiding Principles on Shared Responsibility in International Law", *European Journal of International Law*, vol. 31, núm. 1 (2020), pág. 15.

[18] *Ibid*, pág. 21.

[19] *Ibid*, pág. 16.

Segunda parte: Pluralidad de Estados en relación con la responsabilidad en los casos de sucesión de Estados

II. Nota introductoria y términos empleados

23. En términos generales, se habla de pluralidad de Estados cuando hay más de un Estado lesionado o más de un Estado responsable en relación con un único hecho internacionalmente ilícito. No se trata de una situación específicamente relacionada con la responsabilidad en el contexto de la sucesión de Estados. Por el contrario, la pluralidad de Estados se rige por las normas generales sobre la responsabilidad del Estado, recogidas en los artículos sobre la responsabilidad del Estado aprobados en 2001 (artículos 46[20] y 47[21]).

24. Estas situaciones se abordan en el capítulo I de la tercera parte (Invocación de la responsabilidad de un Estado) de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Ello indica que la Comisión consideró que se trataba de una cuestión de invocación de la responsabilidad más que de atribución de un comportamiento a varios Estados. En lo que respecta a la atribución, se aplican las normas generales codificadas en la primera parte de los artículos. La condición para aplicar las normas sobre la pluralidad es que haya varios países lesionados o responsables en relación con el "mismo hecho internacionalmente ilícito". La ubicación de esas disposiciones en el capítulo dedicado a la invocación de la responsabilidad también significa que esas normas deben interpretarse en el contexto de otras disposiciones pertinentes de los artículos sobre la responsabilidad del Estado.

25. En primer lugar, en virtud del artículo 33, párrafo 1, cuando se comete un hecho internacionalmente ilícito, las obligaciones del Estado responsable (las obligaciones que determinan el contenido de la responsabilidad) "pueden existir con relación a otro Estado, a varios Estados o a la comunidad internacional en su conjunto, según sean, en particular, la naturaleza y el contenido de la obligación internacional violada y las circunstancias de la violación"[22]. En segundo lugar, el artículo 42 aborda el derecho del Estado lesionado a invocar la responsabilidad de otro Estado y define al "Estado lesionado" en términos de la obligación incumplida[23]. En tercer lugar, el artículo 48 prevé la posibilidad de que un Estado distinto del Estado lesionado invoque la responsabilidad[24]. Es importante, incluso en el contexto de la sucesión de Estados, destacar el papel de las obligaciones *erga omnes* y *erga omnes partes*, cuyo incumplimiento conlleva también el derecho de cualquier Estado a invocar la responsabilidad[25].

26. La expresión "responsabilidad compartida" no es un corolario (y mucho menos un sinónimo) del concepto de pluralidad de Estados responsables (o pluralidad de Estados en general). Simplemente transmite la idea de que la responsabilidad es

[20] Artículo 46 (Pluralidad de Estados lesionados): "Cuando varios Estados sean lesionados por el mismo hecho internacionalmente ilícito, cada Estado lesionado podrá invocar separadamente la responsabilidad del Estado que haya cometido el hecho internacionalmente ilícito" (véase *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 76) .

[21] Artículo 47 (Pluralidad de Estados responsables): "1. Cuando varios Estados sean responsables del mismo hecho internacionalmente ilícito, podrá invocarse la responsabilidad de cada Estado en relación con ese hecho. 2. Párrafo 1: a) no autoriza a un Estado lesionado a recibir una indemnización superior al daño que ese Estado haya sufrido; b) se entenderá sin perjuicio de cualquier derecho a recurrir contra los otros Estados responsables" (*ibid.*).

[22] *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 76.

[23] *Ibid.*

[24] *Ibid.*

[25] Esa cuestión también se planteó en la declaración de Portugal ante la Sexta Comisión (A/C.6/76/SR.23, párr. 71 y ss., en especial párr. 75).

compartida por dos o más Estados (o incluso personas internacionales), lo que puede ocurrir en situaciones de pluralidad de Estados responsables. No obstante, también puede darse en otra situaciones. Por un lado, la responsabilidad puede invocarse contra un único Estado, y ese Estado que puede satisfacerla por sí solo (por ejemplo, mediante una indemnización). Por otro lado, la responsabilidad compartida también puede darse en situaciones de ayuda o asistencia o en situaciones de control, cuando un Estado es responsable del principal hecho internacionalmente ilícito, y otro u otros Estados lo son por prestar ayuda o asistencia para cometer ese hecho o por ejercer un control a ese respecto[26]. No obstante, es evidente que esos Estados no cometen exactamente el mismo hecho internacionalmente ilícito que el responsable principal, sino que contribuyen al perjuicio. Son responsables por otros actos (prestar ayuda o asistencia, ejercer dirección y control, o coaccionar a otro Estado). Los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos abordan esas situaciones en el capítulo IV de la primera parte (Responsabilidad del Estado en relación con el hecho de otro Estado)[27].

27. A su vez, los Principios Rectores de la Responsabilidad Compartida en el Derecho Internacional prevén la responsabilidad compartida en situaciones de ayuda o asistencia y de dirección o control, siempre que el comportamiento de cada una de esas personas internacionales (entendiendo por tales no solo los Estados sino también las organizaciones internacionales) contribuya a un "daño indivisible", que es el término clave empleado en ellos[28]. Parece que el punto de partida de los Principios Rectores es el "daño indivisible" y no el hecho internacionalmente ilícito. El principio 2 deja claro que la comisión por múltiples personas internacionales de uno o varios hechos internacionalmente ilícitos que contribuyan a un daño indivisible da lugar a una responsabilidad compartida[29]. El énfasis en el "daño" y en la relación causal entre el comportamiento y el daño figura en el principio 1 (Términos empleados). Es significativo que, a efectos de los Principios Rectores, el perjuicio se refiere tanto a los daños materiales como morales, y no abarca el daño jurídico[30]. Aunque los Principios Rectores no pretenden imponer una prueba general de causalidad, el principio 2, párrafo 2, establece que la contribución a un perjuicio indivisible puede ser individual, concurrente o acumulativa[31].

28. Las diferencias que se han señalado ponen de manifiesto que los Principios Rectores de la Responsabilidad Compartida en el Derecho Internacional pueden ser de utilidad limitada para el tema de la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado. En primer lugar, el principal valor añadido de los Principios Rectores parece radicar en que se centran en lo que constituye la responsabilidad internacional de los Estados y otras personas internacionales (atribución), mientras que la labor de la Comisión sobre el presente tema es determinar los efectos de la sucesión de Estados en la responsabilidad y dejar claro

[26] Esos aspectos se abordan en los Principios Rectores de la Responsabilidad Compartida en el Derecho Internacional (véase la nota 17 *supra*), en particular en los principios 6 (Responsabilidad compartida en situaciones de ayuda o asistencia), 7 (Responsabilidad compartida en situaciones de acción concertada) y 8 (Responsabilidad compartida en situaciones de control).

[27] *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 76.

[28] Nollkaemper y otros, "Guiding Principles …" (véase la nota 17 *supra*), pág. 16.

[29] *Ibid.*

[30] *Ibid.*, pág. 16 (principio 1, párr. 1 c)), y págs. 22 y 23 (párr. 4 del comentario al principio 1). Véase también el principio 1 d) ("por 'contribución al perjuicio' se entenderá la relación de causalidad entre el comportamiento y el daño").

[31] *Ibid*.

que la sucesión de Estados no tiene repercusión alguna en la atribución[32]. En segundo lugar, los Principios Rectores solo se ocupan de la pluralidad de personas internacionales responsables (proponiendo una solución en forma de responsabilidad compartida). El tema de la Comisión parece más amplio, ya que debe examinar tanto la pluralidad de Estados lesionados como la pluralidad de Estados responsables con miras a una posible transferencia de derechos y obligaciones. Sin embargo, al mismo tiempo, es mucho más restringido porque solo aborda la pluralidad de Estados (y no de otras personas, como las organizaciones internacionales) en el contexto de la sucesión de Estados, dejando de lado las normas generales sobre responsabilidad.

29. También es significativo que los estudios exhaustivos realizados por los autores de los Principios Rectores, que profundizan en muchos aspectos del concepto de responsabilidad compartida, ni siquiera mencionen su aplicación a la sucesión de Estados[33]. En efecto, el paradigma de la responsabilidad compartida supone la comisión por múltiples personas internacionales de uno o varios hechos internacionalmente ilícitos que contribuyen a causar un perjuicio indivisible. Sin embargo, en el contexto de la sucesión de Estados, el hecho ilícito suele ser cometido por un Estado (el predecesor), pero el perjuicio persiste después de la fecha de la sucesión. Así pues, no hay contribución de otros Estados a ese perjuicio, con la posible excepción de los hechos continuados[34] y los hechos compuestos[35].

30. Por tanto, el análisis del próximo capítulo del presente informe se divide en los siguientes apartados: 1. Pluralidad de Estados sucesores lesionados; 2. Pluralidad de Estados sucesores responsables; y 3. Aspectos particulares de la pluralidad de Estados en los casos de hechos continuados y compuestos.

III. Pluralidad de Estados en el contexto de la sucesión

A. Pluralidad de Estados sucesores lesionados

31. Como se explica en detalle en el tercer informe del Relator Especial, la sucesión de Estados puede afectar a uno o varios Estados lesionados[36]. Se señaló que en esa situación el derecho a la reparación es simplemente una consecuencia del hecho internacionalmente ilícito del Estado responsable. Este Estado (y su hecho ilícito)

[32] El proyecto de artículo 6, aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción en 2018, dice lo siguiente: “La sucesión de Estados no tiene ningún efecto sobre la atribución a un Estado de un hecho internacionalmente ilícito cometido por ese Estado antes de la fecha de la sucesión de Estados” (véase el informe provisional del Presidente del Comité de Redacción del 70º período de sesiones de la Comisión (3 de agosto de 2018), que puede consultarse en https://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/statements/2018_dc_chairman_statement_sosr.pdf&lang=E).

[33] Véase André Nollkaemper e Ilias Plakokefalos (eds.), *Principles of Shared Responsibility in International Law: An Appraisal of the State of the Art* (Cambridge (Reino Unido), Cambridge University Press, 2014); André Nollkaemper y Dov Jacobs (eds.), *Distribution of Responsibilities in International Law* (Cambridge (Reino Unido), Cambridge University Press, 2015); André Nollkaemper e Ilias Plakokefalos (eds.), *The Practice of Shared Responsibility in International Law* (Cambridge (Reino Unido), Cambridge University Press, 2017).

[34] Véase el proyecto de artículo 7 aprobado provisionalmente por la Comisión en su 72º período de sesiones (A/76/10, párrs. 122 y 164).

[35] Véase el proyecto de artículo 7 *bis* propuesto por el Relator Especial en su cuarto informe (A/CN.4/743, párr. 121).

[36] A/CN.4/731, en especial párrs. 40 a 50.

sigue siendo el mismo y no se ve afectado por las modificaciones territoriales que dan lugar a la sucesión de Estados[37].

32. Sin embargo, es innegable que algunas reclamaciones pueden verse influidas por la aplicación de las normas en materia de *nacionalidad* de las reclamaciones (artículo 44 a) de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, de 2001) o por las normas relativas a la pluralidad de Estados lesionados (artículo 46 de los mismos artículos). Aunque las normas codificadas en los artículos de 2001 son de carácter general, no dejan de aplicarse únicamente porque se produzca la sucesión de Estados.

33. Así lo reconoció la Comisión cuando aceptó el enfoque adoptado por el Relator Especial respecto del presente tema. En esencia, se han propuesto y remitido al Comité de Redacción posibles normas sobre la reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos contra el Estado predecesor. Los proyectos de artículo 12, 13 y 14 abordan los casos de sucesión de Estados en que el Estado predecesor siga existiendo, la unificación de Estados y la disolución de Estados, respectivamente[38].

34. Es evidente que la pluralidad de Estados sucesores no afecta de la misma manera a todas las categorías de sucesión de Estados. La situación típica es la disolución de un Estado cuando el Estado predecesor deja de existir y surgen varios Estados sucesores. Un ejemplo reciente es la disolución de Checoslovaquia. Por ejemplo, en relación con las reclamaciones relativas a Checoslovaquia, la práctica de la Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas (CINU) pone de manifiesto que se decidió que, si bien algunas reclamaciones habían sido presentadas antes de que la República Checa y Eslovaca dejara de existir, las indemnizaciones debían pagarse a los Gobiernos de la República Checa y de la República Eslovaca, respectivamente, en virtud de un acuerdo entre ambos Gobiernos[39].

35. Otra situación de pluralidad de Estados sucesores puede darse en los casos de separación de partes de un Estado, cuando más de un nuevo Estado se separa del Estado predecesor que sigue existiendo. Tal fue, por ejemplo, el caso de la separación del Pakistán de la India en 1947. El Dominio Británico de la India había sido parte del Acuerdo sobre Reparaciones de Alemania, el Establecimiento de un Organismo Interaliado de Reparaciones y la Restitución de Oro Amonedado, de 1946, cuyo objetivo era la distribución equitativa entre varios Estados lesionados de la totalidad

[37] *Ibid*., párr. 42; véase también Patrick Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2007), pág. 312.

[38] Los proyectos de artículo 12, 13 y 14 remitidos al Comité de Redacción por la Comisión en su 71er período de sesiones (véase el informe provisional del Presidente del Comité de Redacción de 31 de julio de 2019 (disponible en https://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/statements/2019_dc_chairman_statement_sosr.pdf&lang=E), pág. 2; véase también Informe de la Comisión de Derecho Internacional, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, septuagésimo cuarto período de sesiones, Suplemento núm. 10* (A/74/10), nota 1444).

[39] Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas, decisiones del Consejo de Administración 20 (1994) y 22 (1994): véanse los documentos S/AC.26/Dec.20 (1994), párr. 3, nota 2 (“Las reclamaciones fueron presentadas inicialmente por la República Federal Checa y Eslovaca. El pago de la indemnización ha de hacerse al Gobierno de la República Eslovaca”) y A/AC.26/Dec.22 (1994), párr. 2, nota 2 (“Estas reclamaciones se presentaron antes de que la República Federal Checa y Eslovaca dejara de existir. Las indemnizaciones otorgadas han de satisfacerse a los Gobiernos de la República Checa y de la República Eslovaca, respectivamente”). Las decisiones del Consejo de Administración pueden consultarse en https://uncc.ch/decisions-governing-council.

de los activos disponibles como reparación de Alemania[40]. Tras la independencia de la India y la división del territorio del antiguo Dominio en 1947, el Pakistán fue considerado un nuevo Estado (Estado sucesor) separado de la India. Los Gobiernos de la India y el Pakistán acordaron en enero de 1948 cómo repartir la reparación asignada a la India en virtud del Acuerdo de 1946. Ese acuerdo bilateral dio lugar a la celebración de un Protocolo Adicional al Acuerdo[41]. Así, se aceptó que no solo la India sino también el Pakistán podían reclamar una reparación a Alemania[42].

36. El caso más reciente y complejo de una pluralidad de Estados sucesores, que comenzó como una separación y terminó en una disolución completa, es el de la ex-Yugoslavia. En algunos casos, un vínculo territorial o personal permite determinar que el Estado sucesor o los Estados sucesores tienen derecho a invocar la responsabilidad de un Estado que haya cometido un hecho internacionalmente ilícito. En un caso de sucesión en el que no sea posible determinar un único Estado sucesor, cada Estado sucesor lesionado podrá invocar esa responsabilidad por separado. No obstante, ello debe hacerse de manera equitativa, de modo que ningún Estado lesionado recupere más que la parte correspondiente al daño que haya sufrido.

37. La noción de equidad se utiliza generalmente para el establecimiento de "criterios equitativos de reparto" de derechos y obligaciones entre los diferentes Estados interesados[43], lo cual está en perfecta consonancia con otros documentos relativos a la sucesión de Estados, en particular en materia de bienes y deudas. Los conceptos de equidad y "proporción equitativa" se reflejan en la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Bienes, Archivos y Deudas de Estado[44]. Asimismo, el artículo 8, párrafo 1, de la resolución sobre la sucesión de Estados en materia de bienes y deudas, aprobada por el Instituto de Derecho Internacional en 2001, establece que el resultado del reparto de bienes y deudas debe ser equitativo[45].

38. En lo que respecta a la ex-Yugoslavia, la Comisión de Arbitraje Badinter declaró en su opinión núm. 1 que el resultado de la sucesión debe ser equitativo y que los Estados interesados son libres de establecer las cláusulas y condiciones mediante un acuerdo[46]. Tanto el concepto de equidad como el de acuerdo se convirtieron en elementos centrales del Acuerdo sobre Cuestiones de Sucesión, celebrado en 2001 por los Estados sucesores de la República Federativa Socialista de Yugoslavia, a saber: Bosnia y Herzegovina, Croacia, Serbia y Montenegro (a la que luego sucedió Serbia), Eslovenia y la ex República Yugoslava de Macedonia (actual

[40] *Agreement on Reparation from Germany, on the Establishment of an Inter-Allied Reparation Agency and on the Restitution of Monetary Gold*, hecho en París el 14 de enero de 1946 (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 555, núm. 8105, pág. 69).

[41] *Protocol attached to the Paris Agreement of 14 January 1946 on reparation from Germany, on the Establishment of an Inter-Allied Reparation Agency and on the Restitution of Monetary Gold*, firmado en Bruselas el 15 de marzo de 1948 (*ibid*., pág. 104).

[42] Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (véase la nota 37 *supra*), pág. 325.

[43] V. D. Degan, "Equity in Matters of State Succession", en Ronald St. John Macdonald (ed.), *Essays in Honour of Wang Tieya* (Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1994), pág. 201 y ss., en especial pág. 207.

[44] Artículos 37, 40 y 41. Para consultar el texto de la Convención, que fue firmada el 8 de abril de 1983 pero aún no ha entrado en vigor, véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Sucesión de Estados en Materia de Bienes, Archivos y Deudas de Estado*, Viena, 1 de marzo a 8 de abril de 1983 (Naciones Unidas, núm. de venta: S.94.V.6, Vol. 2), vol. II, pág. 137.

[45] "State Succession in Matters of Property and Debts", resolución de 26 de agosto de 2001, *Annuaire de l'Institut de Droit international*, vol. 69 (período de sesiones de Vancouver, 2001), pág. 712 y ss., en especial pág. 721.

[46] Conferencia Internacional sobre la ex-Yugoslavia, Comisión de Arbitraje, opinión núm. 1, 29 de noviembre de 1991, en *International Legal Materials*, vol. 31, núm. 6 (1992), pág. 1494 y ss., en especial págs. 1495 y 1496.

Macedonia del Norte). El preámbulo del Acuerdo de 2001 indica que los Estados sucesores concluyeron ese texto para determinar y establecer una distribución equitativa entre ellos de los derechos, las obligaciones, los activos y los pasivos de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia[47].

39. Cabe destacar que, de conformidad con el artículo 1 del anexo F del Acuerdo, todos los derechos e intereses que hayan pertenecido a la República Federativa Socialista de Yugoslavia y no queden abarcados por el Acuerdo se repartirán entre los Estados sucesores, basándose en los porcentajes para la distribución de los activos financieros de la República Federativa Socialista de Yugoslavia que figuran en el anexo C del Acuerdo[48]. Esto significa que las proporciones acordadas para el reparto de los bienes y las deudas podría aplicarse también a otras reclamaciones. Los activos financieros de la República Federativa Socialista de Yugoslavia se dividieron entre los Estados sucesores con arreglo a los porcentajes siguientes: Bosnia y Herzegovina, 15,5 %; Croacia, 23 %; ex República Yugoslava de Macedonia, 7,5 %; Eslovenia, 16 %; y Serbia y Montenegro (posteriormente sucedidos por Serbia), 38 % (de conformidad con el artículo 5 del anexo C del Acuerdo)[49]. Esas proporciones suelen tener en cuenta la extensión del territorio y el volumen de la población de los Estados interesados y sus respectivas contribuciones al producto interno bruto del Estado predecesor.

40. Esas proporciones solo pueden tomarse en consideración como una aplicación del principio de distribución equitativa a falta de otro acuerdo y cuando no existan vínculos especiales entre uno o varios Estados sucesores y el perjuicio subsistente (sin reparación integral) en la fecha de la sucesión de Estados. Todos esos criterios son pertinentes para dividir la reparación entre los Estados sucesores lesionados. No obstante, el Estado responsable no puede desestimar la reclamación de un Estado sucesor simplemente porque exista una pluralidad de Estados lesionados. Ello sería contrario a la norma recogida en el artículo 46 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[50]. El proyecto de artículos sobre el presente tema es coherente con los trabajos anteriores de la Comisión, en particular con los artículos sobre la responsabilidad del Estado. Toda desviación de esa norma requeriría el acuerdo de todos los Estados interesados, no solo de los Estados sucesores *inter se*.

B. Pluralidad de Estados sucesores responsables

41. Los efectos de la sucesión de Estados en lo que respecta a la responsabilidad de uno o varios Estados predecesores o sucesores son un poco más complicados. Como se ha debatido en profundidad en la Comisión y se ha reflejado en los proyectos de artículo aprobados provisionalmente hasta el momento, cuando un Estado predecesor que ha cometido un hecho internacionalmente ilícito siga existiendo, "el Estado lesionado seguirá teniendo derecho a invocar la responsabilidad del Estado predecesor incluso después de la fecha de la sucesión"[51]. Esa norma (con algunas posibles excepciones) se aplica a las siguientes categorías de sucesión de Estados: cesión de una parte del territorio, separación de una o varias partes del territorio y creación de un nuevo Estado independiente. Aunque se pueda hablar de una pluralidad

[47] *Agreement on Succession Issues (with annexes)*, firmado en Viena el 29 de junio de 2001 (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2262, núm. 40296, pág. 251 y ss., en especial pág. 253).
[48] *Ibid*., pág. 293.
[49] *Ibid*., págs. 282 y 283.
[50] Véase la nota 20 *supra*.
[51] Proyecto de artículo 9 aprobado provisionalmente por la Comisión en su 72º período de sesiones (véase A/76/10, párrs. 122 y 164).

de Estados (potencialmente) responsables, no todos ellos tendrán la misma relevancia al hacer frente a un perjuicio.

42. Otras dos categorías de sucesión de Estados excluyen *ipso facto* cualquier cuestión de pluralidad, porque dan lugar a un único Estado. Este es el caso de las situaciones de unificación de Estados (fusión) y de incorporación de un Estado en otro[52].

43. No obstante, en caso de disolución de un Estado, la pluralidad de Estados responsables plantea un verdadero y grave problema. Aunque el proyecto de artículo 11 dispone que "el Estado lesionado y el Estado o los Estados sucesores correspondientes acordarán la forma de afrontar el perjuicio resultante del hecho internacionalmente ilícito", el Estado lesionado puede no saber, al menos *a priori*, a qué Estado sucesor dirigirse. En cuanto a la invocación, que simplemente inicia un proceso de negociación o de arreglo judicial de una controversia, el Estado lesionado debería poder basarse, *mutatis mutandis*, en la norma codificada en el artículo 47 (Pluralidad de Estados responsables) de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[53]. Por lo tanto, el Estado lesionado puede solicitar reparación a uno, a varios o a todos los Estados sucesores.

44. Este principio puede ser atenuado por el principio de territorialidad, que parece prevalecer tanto en los casos de disolución como de separación. Un ejemplo del primer supuesto es la disolución de Checoslovaquia, en relación con la cual la Corte Internacional de Justicia abordó la responsabilidad exclusiva de Eslovaquia en la causa relativa a *Gabčíkovo-Nagymaros*[54]. Sin embargo, incluso el reciente ejemplo de la separación de Sudán del Sur del Sudán, el Acuerdo sobre Ciertas Cuestiones Económicas, de 2012, en particular los artículos 3 y 4[55], confirma expresamente la aplicación del principio de territorialidad y la necesidad de celebrar negociaciones de buena fe para prorratear la deuda externa.

45. La disolución de la Unión Soviética supone un caso especial que excluye, en principio, la responsabilidad compartida, ya que la Federación de Rusia actúa como Estado continuador. Así lo confirmó también el Tribunal Supremo de Austria en una decisión de 30 de septiembre de 2002[56]. El caso se refería a un ciudadano austriaco que reclamaba una indemnización a la República de Austria por una "(cuasi) expropiación". El demandante había sido detenido por las fuerzas de ocupación soviéticas en 1952 y trasladado a una prisión militar soviética; sus bienes habían sido confiscados. En general, la Federación de Rusia asumió la responsabilidad de esos hechos cometidos por autoridades soviéticas del 7 de noviembre de 1917 en adelante en virtud de la Ley de Rehabilitación de las Víctimas de la Represión Política,

[52] Véanse los proyectos de artículo 10 y 10 *bis* aprobados provisionalmente por el Comité de Redacción en el 72º período de sesiones de la Comisión (A/CN.4/L.954).

[53] Véase la nota 21 *supra*.

[54] Véase *Special Agreement for Submission to the International Court of Justice of the differences concerning the Gabčíkovo–Nagymaros Project*, firmado en Bruselas el 7 de abril de 1993 (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1725, núm. 30113, pág. 225), segundo párrafo del preámbulo: "Teniendo en cuenta que la República Eslovaca es uno de los dos Estados sucesores de la República Federal Checa y Eslovaca y el único Estado sucesor respecto de los derechos y obligaciones relativos al Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros …" (*ibid*., pág. 226). Los documentos de la causa relativa al *Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros (Hungría/Eslovaquia)* están disponibles en el sitio web de la Corte Internacional de Justicia (www.icj-cij.org/en/case/92).

[55] Véase *United Nations Juridical Yearbook 2013*, pág. 87, nota 29. Ese Acuerdo no ha sido registrado por las partes en virtud del artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. Por consiguiente, la Secretaría no dispone de información sobre su situación, el texto auténtico o su entrada en vigor. El texto del Acuerdo puede consultarse en la base de datos United Nations Peace Agreements, en http://peacemaker.un.org/node/1617.

[56] Decisión del Tribunal Supremo de Justicia de Austria, 1 Ob 149/02x, 30 de septiembre de 2002.

de 1991[57]. Esa Ley se aplicaba no solo a los nacionales rusos, sino también a los extranjeros, pero el demandante se vio privado de indemnización porque Austria había renunciado a la presentación de toda reclamación contra los Aliados en nombre de cualquier nacional austriaco con arreglo al artículo 24 del Tratado de Estado de Austria de 1955[58]. El Tribunal Supremo consideró que en ese asunto no era necesario decidir si la transición de la Unión Soviética a la Federación de Rusia era un caso de sucesión de Estados o de continuidad de Estados, ya que el demandante había basado su solicitud de indemnización únicamente en que no podía presentar una reclamación contra la Federación de Rusia. De no existir la renuncia, el demandante habría interpuesto una reclamación contra la Federación de Rusia. Por tanto, el asunto abunda en la responsabilidad exclusiva de la Federación de Rusia, al menos en relación con un amplio abanico de hechos atribuidos a la Unión Soviética.

46. Como se ha mencionado antes, el ejemplo reciente más destacado de los problemas relacionados con una pluralidad de Estados sucesores es la disolución de Yugoslavia. A pesar del Acuerdo sobre Cuestiones de Sucesión de 2001[59], todavía hay muchas reclamaciones, en particular individuales, pendientes en su mayoría de resolución ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Hasta ahora, ese Tribunal se ha ocupado de la mayoría de las reclamaciones relacionadas con la responsabilidad de los Estados sucesores de la ex-Yugoslavia. Además, para resolver esos asuntos en cuanto al fondo, el Tribunal ha tenido que abordar la cuestión de la pluralidad y determinar qué Estado sucesor sería la parte demandada en el procedimiento y asumiría, en última instancia, las obligaciones derivadas de la responsabilidad internacional.

47. La complejidad de esas cuestiones puede apreciarse con más claridad en diversas sentencias del Tribunal. A este respecto, la decisión clave se tomó en el asunto *Ališić y otros*[60], que tuvo su origen en la demanda de tres ciudadanos de Bosnia y Herzegovina contra cinco Estados sucesores de la ex-Yugoslavia. Los demandantes alegaron que no habían podido retirar sus “antiguos” ahorros en moneda extranjera de las cuentas que tenían en la sucursal de Sarajevo del Ljubljanska Banka Ljubljana y en la sucursal de Tuzla de Investbanka tras la disolución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia, ocurrida entre 1991 y 1992. En los Estados sucesores de la ex-Yugoslavia, los ahorros en moneda extranjera depositados antes de la disolución se sometieron a un régimen especial y se conocen comúnmente como ahorros “antiguos” o “congelados” en moneda extranjera[61].

48. La sucesión de Estados era el tema central del asunto. La Gran Sala del Tribunal recordó que la obligación de negociar de buena fe para llegar a un acuerdo era el principio básico para resolver los distintos aspectos de la sucesión[62]. A falta de acuerdo, el Tribunal consideró que el principio de territorialidad era de vital

[57] Ley núm. 1761-I de la Federación de Rusia, de 18 de octubre de 1991, de Rehabilitación de las Víctimas de la Represión Política (modificada el 6 de diciembre de 2021), que puede consultarse en https://docs.cntd.ru/document/9004648.

[58] *State Treaty (with annexes and maps) for the Re-establishment of an Independent and Democratic Austria*, firmado en Viena el 15 de mayo de 1955 (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 217, núm. 2949, pág. 223).

[59] Véase la nota 47 *supra*.

[60] *Ališić and Others v. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and the former Yugoslav Republic of Macedonia* [Gran Sala], demanda núm. 60642/08, TEDH 2014, vol. IV.

[61] *Ibid*., párr. 23.

[62] *Ibid*., párr. 60, donde se cita la opinión núm. 9 de la Comisión de Arbitraje de la Conferencia Internacional sobre la ex-Yugoslavia (*International Law Reports*, vol. 92 (1993), págs. 162 a 208, y vol. 96 (1994), págs. 719 a 737).

importancia en lo que respectaba a la sucesión de bienes de Estado[63]. Por tanto, el Tribunal concluyó que se había producido una vulneración del artículo 1 del Protocolo núm. 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (derecho al disfrute pacífico de los bienes)[64] por parte de Serbia (en relación con un demandante) y de Eslovenia (en relación con otros dos demandantes). Sin embargo, no había habido ninguna vulneración por parte de los demás Estados demandados[65]. Cabe destacar, desde el punto de vista del contenido y las formas de las consecuencias jurídicas de la responsabilidad abordados en el cuarto informe del Relator Especial[66], que el Tribunal no solo concedió una compensación económica ("satisfacción equitativa" con arreglo a la terminología del Convenio[67]), sino que determinó que el hecho de que los Gobiernos de Serbia y Eslovenia no incluyeran a esos demandantes y a todas las demás personas en su situación en sus respectivos programas de recuperación de "antiguos" ahorros en moneda extranjera representaba un problema sistémico[68]. Así pues, el Tribunal decidió que Serbia y Eslovenia, respectivamente, debían adoptar todas las disposiciones necesarias, incluidas modificaciones legislativas, en el plazo de un año, bajo la supervisión del Comité de Ministros del Consejo de Europa, para que los demandantes y otras personas en su situación pudieran recuperar sus "antiguos" ahorros en moneda extranjera en las mismas condiciones que quienes tenían dichos ahorros en sucursales nacionales de bancos serbios o eslovenos[69].

49. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos resolvió el problema de la multiplicidad de Estados demandados (cinco, en concreto), todos ellos sucesores de la ex-Yugoslavia, y determinó la responsabilidad exclusiva de Serbia y Eslovenia, basándose en el principio de territorialidad y no en el de responsabilidad compartida. Este hecho ha sido puesto de relieve en algunas críticas a la aplicación de este principio que figuran en la opinión concurrente de la Magistrada Ziemele[70] y, en particular, en la opinión parcialmente disidente de la Magistrada Nussberger, a la que se sumó el Magistrado Popović[71].

50. No obstante, el principio de territorialidad, defendido por el Tribunal en el asunto *Ališić*, no es el único criterio pertinente para abordar los perjuicios no resueltos que han surgido en el contexto de la sucesión de Yugoslavia. Otros factores que figuran en la jurisprudencia del Tribunal son el vínculo institucional (o la transmisión) entre un órgano de una unidad territorial (república) federativa de Yugoslavia, como el autor del hecho ilícito, y un órgano de un Estado sucesor. Así se confirmó en la sentencia dictada recientemente por el Tribunal en el asunto *Zaklan c. Croacia*[72]. En este caso, el Gobierno de Croacia alegó que no se le podía atribuir la responsabilidad de la presunta infracción, pues era consecuencia de medidas tomadas por las autoridades federales (la Inspección Federal de Operaciones de Moneda Extranjera) de la ex-Yugoslavia antes de que Croacia declarara su independencia, y porque

[63] *Ališić and Others* (véase la nota 60 *supra*), párr. 60, donde se cita el artículo 18 de la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Bienes, Archivos y Deudas de Estado (véase la nota 44 *supra*).

[64] Protocolo núm. 1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en París el 20 de marzo de 1952 (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 213, núm. 2889, pág. 221 y ss., en especial pág. 262).

[65] *Ališić and Others* (véase la nota 60 *supra*), págs. 272 y 273, párrs. 2 a 4 del fallo.

[66] A/CN.4/743.

[67] Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 213, núm. 2889, pág. 221), artículo 50.

[68] *Ališić and Others* (véase la nota 60 *supra*), pág. 273, párr. 9 del fallo.

[69] *Ibid*., párrs. 10 y 11 del fallo.

[70] *Ibid*., pág. 275.

[71] *Ibid*., pág. 279.

[72] *Zaklan v. Croatia*, demanda núm. 57239/13, TEDH, sentencia de 16 de diciembre de 2021.

Croacia no se había sustituido en los procedimientos administrativos iniciados por las antiguas autoridades federales[73]. El Gobierno también alegó que, dado que el dinero confiscado temporalmente al demandante el 28 de enero de 1991 se encontraba en la actual Serbia, este debería haber solicitado la devolución de su dinero a ese país, y no a Croacia. Sin embargo, el Tribunal de Justicia determinó que Croacia no había sustituido a Serbia en el procedimiento administrativo contra el demandante, un nacional de Croacia[74]. El Tribunal concluyó que la situación que denunciaba el demandante era atribuible a las autoridades croatas, ya que Serbia no era parte en el procedimiento incoado ante él y que, por lo tanto, no podía pronunciarse acerca de si Serbia también podía considerarse responsable de dicha situación[75].

51. Es significativo que el Tribunal, siendo consciente de que el dinero confiscado se encontraba en Serbia y de que las consultas multilaterales sobre cuestiones de sucesión celebradas en el marco del Acuerdo sobre Cuestiones de Sucesión de 2001[76] no habían resuelto el problema, se pronunció solo respecto de la responsabilidad de Croacia, dejando sin descartar una responsabilidad compartida.

52. Cabe destacar que, en 2003, Croacia promulgó una ley especial, la Ley de responsabilidad de la República de Croacia por los daños causados en la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia de los que fuera responsable la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia, cuyo artículo 1, párrafo 1, establece lo siguiente: "La República de Croacia, en calidad de uno de los Estados sucesores de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia, será responsable de los daños ocasionados en la ex República Federativa de Yugoslavia de los que esta fuera responsable con arreglo a la normativa vigente en el momento en que se produjeron, siempre que, después de ponderar debidamente todas las circunstancias del caso, en particular la nacionalidad, la situación de residencia temporal o permanente, la ubicación de la parte responsable y la parte lesionada, el lugar en que se hayan producido el acto perjudicial y las consecuencias perjudiciales de este, la forma en que se ocasionaron los daños y otras circunstancias que deberán tenerse plenamente en cuenta, quepa concluir que, de todos los Estados sucesores de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia, el que tiene la relación más inmediata con los daños causados es la República de Croacia"[77].

53. Además de los asuntos relacionados con la disolución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos también ha abordado muchos asuntos relacionados con la posterior separación de

[73] *Ibid*., párrs. 65 y 66.

[74] *Ibid*., párrs. 79 y 80.

[75] *Ibid*., párr. 86. La demanda en un asunto similar interpuesta contra Eslovenia por una empresa privada registrada en Liechtenstein fue declarada inadmisible por no haber agotado los recursos internos (*Glas-Metall Trust Reg v. Slovenia*, demanda núm. 47523/10, TEDH, decisión de la Sección Cuarta de 5 de julio de 2018).

[76] Véase la nota 47 *supra*.

[77] Véase *Zakon o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu nastalu u bivšoj SFRJ za koju je odgovarala bivša SFRJ* (NN 117/03). Es muy significativo que el artículo 1, párrafo 2, establece que esa relación más inmediata existe si, cuando se produjo el acto perjudicial, la parte lesionada era un ciudadano de la ex República Socialista de Croacia o una entidad establecida en el territorio de esta. Además, el artículo 6, párrafo 2, prevé la posibilidad de distribuir la responsabilidad con una referencia implícita al Acuerdo de 2001: "La presente Ley se entenderá sin perjuicio del derecho de la República de Croacia, reconocido en el acuerdo de los Estados sucesores de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia sobre la distribución de las obligaciones de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia de pagar una indemnización por los daños ocasionados en la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia de los que fuera responsable la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia, a solicitar a otros Estados sucesores de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia el reembolso de las sumas abonadas en concepto de indemnización por daños en virtud de la presente Ley".

Montenegro de la Unión Estatal de Serbia y Montenegro. A este respecto, pueden distinguirse dos líneas claras de jurisprudencia. La primera corresponde a la continuidad de la responsabilidad cuando el Estado predecesor sigue existiendo. El Tribunal ha aceptado el principio de que la responsabilidad del Estado predecesor persiste incluso después de la fecha de la sucesión. En esos asuntos, el Tribunal ha llevado adelante los procedimientos contra Serbia señalando que "a partir del 3 de junio de 2006, tras la declaración de independencia de Montenegro, Serbia era la única parte demandada en el procedimiento ante el Tribunal" o refiriéndose a la parte demandada "sucedida por Serbia el 3 de junio de 2006"[78].

54. La segunda línea de jurisprudencia se deriva de la histórica sentencia dictada en el asunto *Bijelić*[79]. En esa demanda contra Montenegro y Serbia, el Tribunal dictaminó que, si un órgano de Montenegro había cometido un hecho ilícito mientras existía la Unión Estatal de Serbia y Montenegro, Montenegro lo sucedía en la responsabilidad como Estado independiente. Dado que los hechos impugnados habían tenido lugar únicamente en Montenegro, el Tribunal consideró que presentar una demanda contra Serbia era incompatible *ratione personae* con las disposiciones del Convenio[80]. Esa decisión ha sido confirmada en otros asuntos, como *Lakićević y otros*[81], *Milić*[82] y *Mandić*[83]. El razonamiento del Tribunal parece aunar el criterio de la continuidad institucional y el principio de territorialidad.

55. En resumen, aunque el Acuerdo sobre Cuestiones de Sucesión de 2001 sugiere que la responsabilidad se comparta entre todos los Estados sucesores, la práctica y, en particular, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos apuntan más bien a la responsabilidad separada de un Estado, ya sea el predecesor (continuador) o el sucesor. Incluso cuando más de un Estado continuador o sucesor asuma obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito, cada uno de ellos estará obligado a reparar únicamente el perjuicio resultante de su propio hecho o del hecho del Estado predecesor con el que tiene un vínculo especial.

C. Aspectos particulares de la pluralidad de Estados en los casos de hechos continuados o compuestos

56. En informes anteriores, el Relator Especial abordó los casos particulares de los hechos continuados y los hechos compuestos en el contexto de la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado. Para ello, propuso el proyecto de

[78] Véanse, in particular, las sentencias siguientes: *Bodrožić v. Serbia*, demanda núm. 32550/05, de 23 de junio de 2009; *Filipović v. Serbia*, demanda núm. 27935/05, de 20 de noviembre de 2007; *Jevremović v. Serbia*, demanda núm. 3150/05, de 17 de julio de 2007; *Kin-Stib and Majkić v. Serbia*, demanda núm. 12312/05, de 20 de abril de 2010; *Kostić v. Serbia*, demanda núm. 41760/04, de 25 de noviembre de 2008; *Lepojić v. Serbia*, demanda núm. 13909/05, de 6 de noviembre de 2007; *Marčić and Others v. Serbia*, demanda núm. 17556/05, 30 de octubre de 2007; *Matijašević v. Serbia,* demanda núm. 23037/04, TEDH 2006-X; *Milošević v. Serbia,* demanda núm. 31320/05, de 28 de abril de 2009; *Molnar Gabor v. Serbia*, demanda núm. 22762/05, de 8 de diciembre de 2009; *Salontaji-Drobnjak v. Serbia*, demanda núm. 36500/05, de 13 de octubre de 2009; *Stojanović v. Serbia*, demanda núm. 34425/04, de 19 de mayo de 2009; *V.A.M. v. Serbia*, demanda núm. 39177/05, de 13 de marzo de 2007; y *Vrenčev v. Serbia,* demanda núm. 2361/05, de 23 de septiembre de 2008.

[79] *Bijelić v. Montenegro and Serbia*, demanda núm. 11890/05, 28 de abril de 2009.

[80] *Ibid.*, párr. 70.

[81] *Lakićević and Others v. Montenegro and Serbia*, demanda núm. 27458/06 y otras tres demandas, 13 de diciembre de 2011.

[82] *Milić v. Montenegro and Serbia*, demanda núm. 28359/05, de 11 de diciembre de 2012.

[83] *Mandić v. Montenegro, Serbia and Bosnia and Herzegovina*, demanda núm. 32557/05. Decisión de la Sección Cuarta de 12 de junio de 2012.

artículo 7[84] y el proyecto de artículo 7 *bis*[85]. Por su naturaleza, ese tipo de hechos pueden dar lugar a que tanto el Estado predecesor como el Estado sucesor incurran en responsabilidad. No obstante, a menos que el Estado sucesor reconozca y asuma el hecho del Estado predecesor, cada uno de los Estados incurrirá en responsabilidad internacional por su propio hecho, o por la parte que le corresponda, en la medida en que el hecho constituya un incumplimiento de una obligación internacional vigente para ese Estado.

57. Por lo tanto, la pluralidad de Estados es posible en estas situaciones. Puede consistir en un Estado sucesor y un Estado predecesor, si éste sigue existiendo, o en dos o más Estados sucesores en determinados casos de disolución de un Estado predecesor. Por ejemplo, si dos o más Estados sucesores de la ex-Yugoslavia continuaran o llevaran a término un hecho ilícito iniciado por las autoridades aduaneras federales yugoslavas, incurrirían en responsabilidad por ese hecho. No obstante, esto no se basa en las normas relativas a la sucesión de Estados, sino en la aplicación de las normas generales sobre la responsabilidad del Estado.

58. Por consiguiente, incluso la norma general que figura en el artículo 47 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos[86] debe aplicarse a estas situaciones. Si los Estados interesados cometieran hechos separados, distintos del hecho continuado o compuesto, cada Estado incurriría en responsabilidad independiente por su propio hecho. Ahora bien, “cuando varios Estados sean responsables del mismo hecho internacionalmente ilícito, podrá invocarse la responsabilidad de cada Estado en relación con ese hecho”. Evidentemente, esta opción favorable al Estado lesionado (o a sus nacionales) no autoriza a ningún Estado lesionado a recibir una indemnización superior al daño que haya sufrido (art. 47, párr. 2 a)). De conformidad con el artículo 44 a) de esos mismos artículos, las normas en materia de nacionalidad de las reclamaciones pueden aplicarse también.

59. Todas las consideraciones anteriores llevan a concluir que la cuestión de la pluralidad de Estados involucrados en hechos continuados o compuestos no necesita abordarse de manera diferente en el contexto de la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado. Por el contrario, puede resolverse sobre la base de las normas generales sobre responsabilidad del Estado.

D. Conclusiones parciales

60. El análisis y las consideraciones que anteceden repercutirán en todo proyecto de artículo que pueda proponerse, pero no apoyan ninguna norma especial sobre la pluralidad de Estados en el contexto de la sucesión, y menos aún sobre la responsabilidad compartida. La práctica se refiere más bien a casos de responsabilidad de un Estado predecesor (y continuador) o de responsabilidad de un Estado sucesor por sus propios hechos o por hechos de un Estado predecesor con el que tiene un vínculo especial. Los criterios que permiten identificar ese Estado ya figuran en otros proyectos de artículo, con sus comentarios, propuestos.

[84] Proyecto de artículo 7, con su comentario, aprobado provisionalmente por la Comisión en su 72º período de sesiones (véase A/76/10, párrs. 122, 164 y 165).

[85] El proyecto de artículo 7 *bis* fue remitido al Comité de Redacción por la Comisión en su 72º período de sesiones; véase el informe provisional de la Presidenta del Comité de Redacción de 28 de julio de 2021 (disponible en https://legal.un.org/ilc/documentation/english/statements/2021_dc_chair_statement_sosr.pdf). Véase también A/76/10, nota 398.

[86] Véase la nota 21 *supra*.

61. Sin duda alguna, los acuerdos especiales como el Acuerdo sobre Cuestiones de Sucesión, de 2001, celebrado por los Estados sucesores de la República Federativa Socialista de Yugoslavia[87] pueden establecer porcentajes equitativos (partes) no solo en términos de propiedad y deudas, sino también de responsabilidad. No obstante, si bien esos acuerdos son vinculantes para los Estados partes *inter se*, no pueden limitar a terceros Estados, en particular a la víctima o las víctimas del hecho internacionalmente ilícito, en su derecho a invocar la responsabilidad del Estado (esto es, de cada Estado) que haya cometido el hecho internacionalmente ilícito. Como recordó la Comisión en otra ocasión[88], "[n]o puede permitirse que las normas de la responsabilidad derivada contravengan el principio, enunciado en el artículo 34 de la Convención de Viena [sobre el Derecho de los Tratados] de 1969, según el cual un tratado 'no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento'"[89]. Formular otra propuesta no habría sido coherente con los trabajos anteriores de la Comisión, lo que ciertamente no es la intención del Relator Especial.

62. Como propuesta alternativa, se consideró una cláusula sin perjuicio. Sin embargo, la afirmación de que el presente proyecto de artículos se entenderá sin perjuicio de la aplicación de los artículos 46 y 47 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos no haría justicia al presente tema. De hecho, el proyecto de artículos propuesto se entiende sin perjuicio de esas disposiciones; al mismo tiempo, ello podría implicar *a contrario* que el presente proyecto de artículos no se entiende sin perjuicio de otras normas sobre la responsabilidad del Estado. Si la Comisión decide aprobar una cláusula general, el Relator Especial no se opondrá, pero no ha propuesto una cláusula de ese tipo en el presente informe.

63. De todo esto se desprende que no es necesario proponer un nuevo proyecto de artículo sobre la pluralidad de Estados.

Tercera parte: Consolidación y reestructuración de los proyectos de artículo presentados hasta el momento

IV. Proyecto de artículo consolidados

64. En sus cuatro informes anteriores, el Relator Especial presentó, sobre la base del análisis subyacente y de acuerdo con el programa de trabajo futuro esbozado en el primer informe, no menos de 24 proyectos de artículo, si bien algunos de ellos son de carácter técnico o están pendientes de una posible remuneración. No obstante, como tema nuevo, todos los informes sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado se han debatido en plenaria durante la segunda parte de los períodos de sesiones anuales de la Comisión. Por consiguiente, todos los proyectos de artículo propuestos por el Relator Especial y remitidos por la Comisión al Comité de Redacción han sido examinados por el Comité en un momento posterior del período de sesiones. Esta circunstancia, sumada a la complejidad del tema y al escaso tiempo asignado para el debate en el Comité de Redacción, ha motivado que la labor

[87] Véase la nota 47 *supra*.

[88] En el contexto de la responsabilidad del Estado en relación con el hecho de otro Estado; capítulo IV de la primera parte de los artículos sobre la responsabilidad del Estado. Véase *Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, pág. 67.

[89] Véase, en particular, el párrafo 8) del comentario al capítulo IV de la primera parte de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (*Anuario… 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, págs. 68 y 69). Para consultar el texto de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Véase Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1155, núm. 18232, pág. 331.

comenzara en un período de sesiones y continuara en el siguiente. Aunque el Comité de Redacción ha aprobado provisionalmente algunos proyectos de artículo, el hecho que la aprobación haya tenido lugar hacia el final del período de sesiones ha impedido a la Comisión aprobar esas disposiciones con sus comentarios. Por esa razón no figuran como proyectos de artículo, con sus comentarios, en los informes de la Comisión sobre la labor realizada en el período de sesiones correspondiente. En el mejor de los casos, pueden aparecer en el informe del año siguiente junto con los comentarios redactados por el Relator Especial entre períodos de sesiones.

65. Aunque esa práctica no es inusual en la labor de la Comisión y no plantea ninguna dificultad si se produce ocasionalmente, su repetición sistemática a lo largo de cuatro años puede llevar a cierta confusión. El número total de proyectos de artículo comunicados oficialmente por la Comisión parece ser desproporcionadamente bajo en comparación con el número de proyectos presentados, examinados e incluso aprobados, al menos provisionalmente, por el Comité de Redacción. El conjunto de proyectos de artículo incluye disposiciones en diferentes estadios, a saber: proyectos de artículo aprobados, con sus comentarios; proyectos de artículo aprobados provisionalmente por el Comité de Redacción, y proyectos de artículo remitidos al Comité de Redacción, pero cuyo examen se ha postpuesto por falta de tiempo. No obstante, en sus intervenciones ante la Sexta Comisión, las delegaciones de los Estados miembros a menudo formulan comentarios sobre proyectos de artículo en estadios diferentes.

66. El Relator Especial, consciente de esta situación, si no confusa, al menos incómoda tanto para los miembros de la Comisión como para cualquier lector que desee seguir la labor en curso sobre el tema, presenta la cuarta parte del presente informe para proceder a la primera lectura, prevista para 2022[90]. Aunque todos los proyectos de artículo que aún no han sido aprobados permanecen, técnicamente, en el Comité de Redacción, la necesidad de mejorar los métodos de trabajo de la Comisión, en particular cuando su labor puede verse aún afectada por la pandemia y el necesario recurso a un modo de trabajo híbrido, justifica este capítulo. Está dirigido a todos los miembros de la Comisión, independientemente de su participación en los debates en plenaria, en el Comité de Redacción o en las consultas informales.

67. La primera lectura también ofrece una oportunidad única para consolidar y reestructurar los proyectos de artículo presentados hasta el momento. Por lo tanto, su presentación se ajustará a la estructura propuesta para el proyecto de artículos en su conjunto y no a la fase de aprobación en que se encuentre cada proyecto de artículo. La estructura propuesta es la siguiente: I. Disposiciones generales; II. Reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos del Estado predecesor; III. Reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos contra el Estado predecesor; y IV. Contenido de la responsabilidad internacional.

A. Disposiciones generales

68. La primera parte abarca una serie de proyectos de artículo propuestos en los informes. Si bien la mayoría de ellos proceden de los informes primero y segundo[91], el último —el proyecto de artículo 7 *bis* (Hechos compuestos)— se añadió en el cuarto informe[92]. Debido al tiempo transcurrido entre 2017 y 2022 y al progreso de la labor

[90] La primera lectura estaba prevista inicialmente para 2021 (véase A/CN.4/743, párr. 138), pero, debido a la pandemia de COVID-19, la Comisión no se reunió en 2020.

[91] A/CN.4/708 y A/CN.4/719, respectivamente.

[92] A/CN.4/743.

de la Comisión, sería conveniente revisar la función y la ubicación de algunas disposiciones más antiguas de las que se está ocupando el Comité de Redacción.

69. La función y la ubicación del proyecto de artículo 1 (Alcance) y el proyecto de artículo 2 (Términos empleados) no plantean dudas. La única cuestión que queda abierta es la eventual necesidad de añadir un apartado más en el artículo sobre los términos empleados. A pesar de la diversidad de opiniones, el Relator Especial sigue considerando útil incluir una definición de "Estados interesados". Esto se debe, en particular, al papel clave que desempeñan los acuerdos en este tema, que también se refleja en el nuevo párrafo 2 insertado en el proyecto de artículo 1 como resultado del debate mantenido en el Comité de Redacción[93]. El principio de los efectos relativos de los acuerdos (el principio *pacta tertiis*) excluye los acuerdos celebrados solamente entre los Estados predecesores y sucesores (acuerdos de transmisión) como único fundamento jurídico para una posible transmisión de derechos y obligaciones derivados de hechos internacionalmente ilícitos.

70. Esta cuestión está estrechamente relacionada con cualquier decisión sobre la función y la ubicación de los proyectos de artículo 3 y 4. El proyecto de artículo 3 (Pertinencia de los acuerdos para la sucesión de Estados en materia de responsabilidad) y el proyecto de artículo 4 (Declaración unilateral de un Estado sucesor) fueron remitidos al Comité de Redacción por la Comisión en su 69º período de sesiones, en 2017. La Comisión remitió los proyectos de artículo 3 y 4 al Comité de Redacción en el entendimiento de que quedarían pendientes en el Comité de Redacción para su examen en una etapa ulterior[94]. La intención era volver a examinar esos proyectos de artículo antes de finalizar la primera lectura del proyecto de artículos en su conjunto.

71. Ahora que el Relator Especial ha presentado todos los proyectos de artículo es el momento adecuado para examinar los proyectos de artículo pendientes. Esas disposiciones se añadieron en aras de la coherencia con los artículos 8 y 9 de la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Tratados (la Convención de Viena de 1978)[95] y con el artículo 6 de la resolución sobre la sucesión de Estados en materia de responsabilidad internacional aprobada por el Instituto de Derecho Internacional en 2015[96]. No obstante, también hay buenos argumentos en

[93] "El presente proyecto de artículos se aplicará de no existir una solución diferente acordada por los Estados interesados." Proyecto de artículo 1, con su comentario, aprobado provisionalmente por la Comisión en su 71er período de sesiones (véase A/74/10, párrs. 78, 80, 117 y 118).

[94] Véase el acta resumida de la 3381ª sesión de la Comisión (A/CN.4/SR.3381) y los informes provisionales del Presidente del Comité de Redacción de 31 de julio de 2019 (https://legal.un.org/ilc/documentation/english/statements/2019_dc_chairman_statement_sosr.pdf) y de 31 de julio de 2017 (https://legal.un.org/ilc/documentation/english/statements/2017_dc_chairman_statement_ssrsr.pdf); véase también Informe de la Comisión de Derecho Internacional, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, septuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento núm. 10* (A/72/10), notas 822 y 823.

[95] Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Tratados (con anexo), celebrada en Viena el 23 de agosto de 1978 (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1946, núm. 33356, pág. 3).

[96] *Annuaire de l'Institut de Droit international*, vol. 76 (período de sesiones de Tallin, 2015), pág. 693 y ss., en especial pág. p. 696. El artículo 6 de la resolución, titulado "Acuerdos de transmisión y actos unilaterales", dispone lo siguiente: "1. Los acuerdos de transmisión celebrados antes de la fecha de una sucesión de Estados entre el Estado predecesor y una entidad o un movimiento de liberación nacional que representen a un pueblo que tenga derecho a la libre determinación, así como los acuerdos concertados por los Estados interesados después de la fecha de una sucesión de Estados, están sujetos a las normas relativas al consentimiento de las partes y la validez de los tratados reflejadas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. El mismo principio se aplica a los acuerdos de transmisión concertados entre el Estado predecesor y una de sus entidades autónomas que posteriormente se convierte en un Estado sucesor.

contra de la necesidad de los proyectos de artículo 3 y 4 propuestos, en especial en su redacción actual.

72. En lo que respecta al proyecto de artículo 3, su estructura actual se centra en los acuerdos, abordados en los tres primeros párrafos, mientras que el párrafo 4 es una simple cláusula sin perjuicio que se refiere a las normas aplicables del derecho de los tratados. El párrafo 1 se ocupa de la transmisión de obligaciones sobre la base de un acuerdo entre el Estado predecesor y el Estado sucesor. El párrafo 2 se refiere de manera análoga a la transmisión de derechos, en consonancia con la Convención de Viena de 1978. Dado que un aspecto muy positivo del primer informe del Relator Especial reside en la distinción entre los "acuerdos de transmisión", por un lado, y los acuerdos de compensación y de otra índole, por otro lado, el párrafo 3 establece la norma contraria para "[o]tros acuerdos distintos de un acuerdo de transmisión". No obstante, la aprobación provisional de los proyectos de artículo propuestos posteriormente requiere una revisión del enfoque planteado en el primer informe.

73. En primer lugar, la sucesión de los Estados en relación con la responsabilidad del Estado es diferente de la sucesión en materia de tratados, de la que se ocupa la Convención de Viena de 1978. En segundo lugar, a diferencia de la sucesión de Estados en materia de tratados y en otras esferas, que se basa en la sucesión automática (con algunas excepciones), el presente tema no llega a ese extremo, sino que la vincula a la celebración de acuerdos. Sencillamente, los acuerdos son, en la mayoría de los casos, el motivo de la transmisión de derechos y obligaciones. En tercer lugar, el papel central de los acuerdos en determinadas transmisiones de derechos y obligaciones derivadas de la responsabilidad del Estado no solo se pone de manifiesto en el párrafo 2 del proyecto de artículo 1, sino también en casi todos los demás proyectos de artículo de todo el proyecto. En cuarto lugar, esos acuerdos suelen ser diferentes de los acuerdos de transmisión. No atañen a un Estado predecesor y a un Estado sucesor, sino a todos los Estados interesados, incluidos los Estados lesionados. En quinto lugar, a diferencia del artículo 6 de la resolución del Instituto de Derecho Internacional (que se centra únicamente en las obligaciones), el párrafo 2 del proyecto de artículo 3 también aborda los derechos de un Estado predecesor derivados de un hecho internacionalmente ilícito. No obstante, ello puede tener efectos no deseados por proteger los intereses del infractor y no de la víctima[97].

74. Habida cuenta de los demás proyectos de artículo propuestos y aprobados provisionalmente entretanto, este proyecto de artículo no parece aportar ningún valor. Además, algunas disposiciones (en particular el párrafo 2) parecen ser problemáticas,

2. Las obligaciones de un Estado predecesor derivadas de un hecho internacionalmente ilícito cometido por este contra otro Estado u otro sujeto de derecho internacional antes de la fecha de una sucesión de Estados no pasarán a ser obligaciones del Estado sucesor para con el Estado o sujeto lesionado por el solo hecho de que el Estado predecesor y el Estado sucesor hayan celebrado un acuerdo por el cual dispongan que tales obligaciones se transmitirán al Estado sucesor.

3. Las obligaciones de un Estado predecesor con respecto a un hecho internacionalmente ilícito cometido por este contra otro Estado u otro sujeto de derecho internacional antes de la fecha de una sucesión de Estados no pasarán a ser obligaciones del Estado sucesor para con el Estado o sujeto lesionado por el solo hecho de que el Estado sucesor haya aceptado que se le transmitan tales obligaciones…"

[97] Véase Marcelo G. Kohen y Patrick Dumberry, *The Institute of International Law's Resolution on State Succession and State Responsibility: Introduction, Text and Commentaries* (Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2019), pág. 43: "... el autor del hecho ilícito tendría que dar su consentimiento para que cualquiera de esos derechos se transmitiera al Estado sucesor. El riesgo que entraña el párrafo 2 del proyecto de artículo 3 es que el infractor puede encontrar apoyo en dicha disposición en caso de que intente retrasar el cumplimiento de la obligación de reparar".

y su redacción tendría que modificarse sustancialmente. Por todo ello, el Relator Especial desea proponer la omisión del proyecto de artículo 3 en su totalidad.

75. En cuanto al proyecto de artículo 4, la posición debería ser más matizada. En la práctica, no es inusual que un Estado sucesor haga una declaración unilateral en la que asuma todos los derechos y obligaciones del Estado predecesor. Aunque la transmisión de derechos y obligaciones no puede producirse únicamente en virtud de una declaración unilateral, esa declaración puede crear algunos efectos jurídicos. En algunas disposiciones (en particular el proyecto de artículo 7), los actos unilaterales desempeñan un papel específico ("el Estado sucesor reconoce y adopta..."[98]). En general, incluso una declaración unilateral, si es aceptada por otro Estado interesado, puede contribuir a un acuerdo. Sin embargo, el párrafo 2 del proyecto de artículo 4 también ha sido criticado por desdibujar el objetivo de esta disposición, a saber, proteger el interés del Estado lesionado, que debería tener la posibilidad de adoptar una posición con respecto a las declaraciones unilaterales realizadas por un Estado sucesor[99].

76. Parece que el proyecto de artículo 4, tal como se propuso en 2017, no podría aprobarse sin una reformulación sustantiva de todos los párrafos. Su redacción no debe llevar a interpretar que pone al infractor en mejor posición que el Estado lesionado. Por el mismo motivo, el Relator Especial desea proponer que el proyecto de artículo 3 se omita en su totalidad.

77. La primera parte también incluye los proyectos de artículo 5 (Casos de sucesión de Estados comprendidos en el presente proyecto de artículos), 7 (Hechos de carácter continuado) y 8 (Atribución del comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole), todos ellos aprobados provisionalmente por la Comisión (con comentarios), así como los proyectos de artículo 6 y 7 *bis*.

78. El proyecto de artículo 6 (Ausencia de efecto sobre la atribución) fue aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción en el 70º período de sesiones de la Comisión. Se decidió que su texto y su ubicación se revisarían en una fase posterior[100]. El Relator Especial sigue considerando que esta disposición es correcta y desempeña un papel fundamental en el proyecto de artículos. Los trabajos posteriores de la Comisión, incluidos los proyectos de artículo aprobados provisionalmente hasta el momento, no han puesto en duda esa conclusión.

79. En cuanto al proyecto de artículo 7 *bis* (Hechos compuestos), que es un complemento lógico del proyecto de artículo 7 ya aprobado provisionalmente, el Relator Especial señala que propuso esta disposición en su cuarto informe en respuesta al debate mantenido en la Comisión en 2019. Por lo tanto, está a favor de su aprobación y ubicación junto al proyecto de artículo 7. En su momento, habrá que renumerar el proyecto de artículos, como se indica en el anexo III.

[98] Para consultar el texto completo del proyecto de artículo 7, véase el documento A/76/10, párrafo 164.

[99] Kohen y Dumberry, *The Institute of International Law's Resolution...* (véase la nota 96 *supra*), pág. 51.

[100] Informe provisional del Presidente del Comité de Redacción de 3 de agosto de 2018 (puede consultarse en https://legal.un.org/ilc/documentation/english/statements/2018_dc_chairman_statement_sosr.pdf), págs. 5 y 6.

B. Reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos del Estado predecesor

80. Esta parte consta de cuatro proyectos de artículo, todos ellos aprobados provisionalmente por la Comisión o por el Comité de Redacción. Se trata del proyecto de artículo 9 (Casos de sucesión de Estados cuando el Estado predecesor siga existiendo)[101], el proyecto de artículo 10 (Unificación de Estados), el proyecto de artículo 10 *bis* (Incorporación de un Estado a otro Estado) y el proyecto de artículo 11 (Disolución de un Estado)[102]. Todos esos proyectos de artículo forman un conjunto coherente, lo que también se reflejará en el comentario.

81. No obstante, para lograr ese objetivo, se han hecho dos propuestas adicionales en el marco de la labor sobre el tema. En primer lugar, el Relator Especial propuso "Reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos del Estado predecesor" como título de la segunda parte del proyecto de artículos. Esa propuesta de título fue remitida al Comité de Redacción por la Comisión en su 71er período de sesiones[103].

82. En segundo lugar, se propuso un nuevo proyecto de artículo X (Alcance de la segunda parte) para presentar la segunda parte y delimitar su alcance. Esa propuesta fue remitida al Comité de Redacción por la Comisión en su 71er período de sesiones. En virtud de ese proyecto de artículo, "Las disposiciones de esta parte se aplicarán a la reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos del Estado predecesor por los que el Estado lesionado no hubiera recibido una reparación íntegra antes de la fecha de la sucesión de Estados"[104]. Esta disposición tiene un doble propósito. Además de delimitar el alcance de la segunda parte, el nuevo proyecto de artículo X pretende garantizar que ningún Estado lesionado pueda recibir una reparación íntegra del Estado predecesor y reclamar una reparación a más de un Estado sucesor después de la fecha de la sucesión, es decir, prohíbe una doble indemnización[105]. Disponer lo contrario vulneraría el principio de prohibición del enriquecimiento injusto, un concepto fundamental del tema de la sucesión de Estados[106].

C. Reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos contra el Estado predecesor

83. Esta parte (tercera parte) del proyecto de artículos estará integrada por cinco artículos. Además del proyecto de artículo 12 (Casos de sucesión de Estados cuando el Estado predecesor siga existiendo), el proyecto de artículo 13 (Unificación de Estados), el proyecto de artículo 14 (Disolución de Estados) y el proyecto de

[101] El proyecto de artículo 9 y su comentario fueron aprobados provisionalmente por la Comisión en su 72º período de sesiones (véase A/76/10, párrs. 122, 125, 164 y 165).

[102] Los proyectos de artículo 10, 10 *bis* y 11 fueron aprobados provisionalmente por el Comité de Redacción en el 72º período de sesiones de la Comisión (véase A/CN.4/L.954).

[103] Informe provisional del Presidente del Comité de Redacción de 31 de julio de 2019 (véase la nota 93 *supra*), pág. 2; véase también A/71/10, nota 1444.

[104] Informe provisional del Presidente del Comité de Redacción de 31 de julio de 2019 (véase la nota 93 *supra*), pág. 2; véase también A/71/10, nota 1444.

[105] Esto está en consonancia con el artículo 47, párrafo 1 a), de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (véase la nota 3 *supra*).

[106] Véase D. P. O'Connell, "Recent problems of State succession in relation to new States", *Recueil des Cours de l'Académie de droit international de la Haye, 1970-II* (Leiden: Sijthoff, 1971), pág. 140; Kohen y Dumberry, *The Institute of International Law's Resolution...* (nota 96 *supra*), págs. 55 a 57.

artículo 15 (Protección diplomática)[107], se ha propuesto una disposición técnica e introductoria como proyecto de artículo Y (Alcance de la presente parte)[108].

84. El proyecto de artículo Y, propuesto junto con el título de la tercera parte ("Reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos contra el Estado predecesor"), es un reflejo el proyecto de artículo X. Tiene el mismo propósito que el proyecto de artículo X, que se ha explicado antes.

85. Todas esas disposiciones, incluido el proyecto de artículo Y, están pendientes de examen en el Comité de Redacción, que es libre de reformularlas como considere oportuno. Sin embargo, en aras de la coherencia, el Relator Especial desea sugerir ahora ligeras modificaciones en la redacción tanto del título como de las primeras palabras del proyecto de artículo Y. El título sería "Alcance de la tercera parte", y el proyecto de artículo Y se leería como sigue: "Las disposiciones de la presente parte se aplicarán a la reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos contra el Estado predecesor por los que este Estado no hubiera recibido una reparación íntegra antes de la fecha de la sucesión de Estados."

D. Contenido y formas de las obligaciones derivadas de la responsabilidad del Estado en el contexto de la sucesión de Estados

86. La siguiente y última parte del presente proyecto de artículos se ocupa del contenido y las formas de las consecuencias jurídicas derivadas de la responsabilidad del Estado en el contexto de la sucesión de Estados. Para ello, el Relator Especial propuso en su cuarto informe los proyectos de artículo 16 (Restitución), 17 (Indemnización), 18 (Satisfacción) y 19 (Seguridades y garantías de no repetición)[109]. Todos esos proyectos de artículos fueron remitidos al Comité de Redacción por la Comisión en su 72º período de sesiones[110].

87. Por falta de tiempo, el Comité de Redacción no examinó esos nuevos proyectos de artículo en 2021. No obstante, el debate en las sesiones plenarias de la Comisión puso de manifiesto que el Comité podría reconsiderar su número y su estructura. Una posible opción parece ser la de agrupar esas disposiciones en dos proyectos de artículo más amplios, que traten de las formas de reparación y del cese y las garantías de no repetición, respectivamente. Ese enfoque tendría tanto ventajas como inconvenientes. Sin embargo, el Relator Especial no se opondría a la racionalización de esos proyectos de artículo, siempre que el fondo no se pierda.

88. Además, esta parte (la cuarta parte) necesitará un título. Aunque el Relator Especial había previsto un título más corto, el debate sobre la idoneidad de la expresión "formas de responsabilidad" le ha hecho reconsiderarlo. El título podría ser más largo pero más preciso. Por lo tanto, propone lo siguiente: "Contenido y formas

[107] Los proyectos de artículo 12 a 15 fueron remitidos al Comité de Redacción por la Comisión en su 71er período de sesiones (informe provisional del Presidente del Comité de Redacción de 31 de julio de 2019 (véase la nota 93 *supra*), pág. 2; véase también A/74/10, nota 1444.

[108] El proyecto de artículo Y dispone lo siguiente: "Los artículos de la presente parte se aplicarán a la reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos contra el Estado predecesor por los que este Estado no hubiera recibido una reparación íntegra antes de la fecha de la sucesión de Estados" (informe provisional del Presidente del Comité de Redacción de 31 de julio de 2019 (véase la nota 93 *supra*), pág. 2; véase también A/74/10, nota 1444.

[109] A/CN.4/743.

[110] Informe provisional de la Presidenta del Comité de Redacción de 28 de julio de 2021 (véase la nota 84 *supra*); véase también A/76/10, nota 398.

de las obligaciones derivadas de la responsabilidad del Estado en el contexto de la sucesión de Estados".

Cuarta parte: Labor futura

V. Programa de trabajo futuro

89. Este es el quinto y último informe sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado preparado por este Relator Especial. Se ha elaborado para facilitar el trabajo de la Comisión con miras a que el conjunto de proyectos de artículo se apruebe en primera lectura. La futura labor sobre el tema está en manos de la Comisión. No procede establecer un programa de trabajo futuro en el presente informe. El programa de trabajo para el próximo quinquenio deberá ser examinado y aprobado por los nuevos miembros de la Comisión en 2023.

Anexo I

Proyectos de artículo aprobados provisionalmente por la Comisión hasta el momento

Proyecto de 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 interesados.

Proyecto de 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;

[…]

Proyecto de 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.

[…]

Proyecto de artículo 7
Hechos de 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. Cuando y en la medida en que el Estado sucesor reconozca y adopte el hecho del Estado predecesor como propio, la responsabilidad internacional del Estado sucesor también se extenderá a las consecuencias de dicho hecho.

Proyecto de 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 un hecho de ese Estado en virtud de las normas sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

Proyecto de artículo 9
Casos de sucesión de Estados cuando el Estado predecesor siga existiendo

1. Cuando un Estado predecesor haya cometido un hecho internacionalmente ilícito 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 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 al aplicar los párrafos 1 y 2.

Anexo II

Texto de los proyectos de artículo 10, 10 *bis* y 11 aprobados provisionalmente por el Comité de Redacción

Proyecto de artículo 10
Unificación de Estados

Cuando dos o más Estados se unan y formen de ese modo un Estado sucesor, y alguno de los Estados predecesores haya cometido un hecho internacionalmente ilícito, el Estado lesionado y el Estado sucesor acordarán la forma de afrontar el perjuicio.

Proyecto de artículo 10 *bis*
Incorporación de un Estado a otro Estado

1. Cuando un Estado haya cometido un hecho internacionalmente ilícito antes de su incorporación a otro Estado que siga existiendo, este Estado y el Estado lesionado acordarán la forma de afrontar el perjuicio.

2. Cuando un Estado haya cometido un hecho internacionalmente ilícito antes de incorporar a otro Estado, la responsabilidad del Estado autor del hecho ilícito no se verá afectada por dicha incorporación.

Proyecto de artículo 11
Disolución de un Estado

Cuando un Estado autor de un hecho internacionalmente ilícito se disuelva y deje de existir, y las partes del territorio del Estado predecesor formen dos o más Estados sucesores, el Estado lesionado y el Estado o los Estados sucesores correspondientes acordarán la forma de afrontar el perjuicio resultante del hecho internacionalmente ilícito. Deben tener en cuenta cualquier posible vínculo territorial, beneficio derivado y reparto equitativo y todas las demás circunstancias pertinentes.

Anexo III

Proyecto de artículos consolidado y renumerado sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado, preparado con miras a la primera lectura*

Primera parte: Disposiciones generales

Proyecto de 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 interesados.

Proyecto de 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;

e) [f)] se entenderá por "Estados interesados", en relación con un caso de sucesión de Estados, el Estado que, antes de la fecha de la sucesión de Estados, cometiera un hecho internacionalmente ilícito, el Estado lesionado por ese hecho y el Estado o los Estados sucesores de cualquiera de esos Estados.

[Proyecto de artículo 3 (Pertinencia de los acuerdos para la sucesión de Estados en materia de responsabilidad): *omitido***]**

[Proyecto de artículo 4 (Declaración unilateral de un Estado sucesor): *omitido***]**

Proyecto de artículo 3 [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.

* Los proyectos de artículo aprobados provisionalmente por la Comisión (véase el anexo I) o por el Comité de Redacción (véase el anexo II) se presentan en letra redonda. Los proyectos de artículo de los que se está ocupando el Comité de Redacción aparecen en cursiva. En los casos en que los proyectos de artículo han sido renumerados, la numeración original figura entre corchetes.

Proyecto de artículo 4 [6]
Ausencia de efecto sobre la atribución

La sucesión de Estados no tendrá ningún efecto sobre la atribución a un Estado de un hecho internacionalmente ilícito cometido por ese Estado antes de la fecha de la sucesión de Estados.

Proyecto de artículo 5 [7]
Hechos de 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. Cuando y en la medida en que el Estado sucesor reconozca y adopte el hecho del Estado predecesor como propio, la responsabilidad internacional del Estado sucesor también se extenderá a las consecuencias de dicho hecho.

Proyecto de artículo 6 [7 bis]
Hechos compuestos

1. Cuando un hecho internacionalmente ilícito sea de carácter compuesto, el Estado predecesor o el Estado sucesor incurrirán en responsabilidad internacional si se producen una serie de acciones u omisiones definidas en su conjunto como ilícitas. Si la acción u omisión, tomada con las demás acciones u omisiones, es suficiente para constituir el hecho ilícito del Estado predecesor o del Estado sucesor, ese Estado será responsable únicamente de las consecuencias de su propio hecho.

2. No obstante, si un hecho internacionalmente ilícito tiene lugar únicamente después de la última acción u omisión del Estado sucesor, la responsabilidad internacional de este Estado se extenderá durante todo el período que comience con la primera de las acciones u omisiones y se prolongará mientras esas acciones u omisiones se repitan y se mantenga su falta de conformidad con la obligación internacional.

3. Las disposiciones de los párrafos 1 y 2 se entenderán sin perjuicio de cualquier responsabilidad en que incurran el Estado predecesor o el Estado sucesor sobre la base de un hecho único cuando y en la medida en que este constituya una violación de una obligación internacional en vigor para ese Estado.

Proyecto de artículo 7 [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 un hecho de ese Estado en virtud de las normas sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

Segunda parte: Reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos del Estado predecesor

Proyecto de artículo 8 [X]
Alcance de la segunda parte

Las disposiciones de esta parte se aplicarán a la reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos del Estado predecesor por los que el Estado lesionado no hubiera recibido una reparación íntegra antes de la fecha de la sucesión de Estados.

Proyecto de artículo 9
Casos de sucesión de Estados cuando el Estado predecesor siga existiendo

1. Cuando un Estado predecesor haya cometido un hecho internacionalmente ilícito 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 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 al aplicar los párrafos 1 y 2.

Proyecto de artículo 10
Unificación de Estados

Cuando dos o más Estados se unan y formen de ese modo un Estado sucesor, y alguno de los Estados predecesores haya cometido un hecho internacionalmente ilícito, el Estado lesionado y el Estado sucesor acordarán la forma de afrontar el perjuicio.

Proyecto de artículo 11 [10 *bis*]
Incorporación de un Estado a otro Estado

1. Cuando un Estado haya cometido un hecho internacionalmente ilícito antes de su incorporación a otro Estado que siga existiendo, este Estado y el Estado lesionado acordarán la forma de afrontar el perjuicio.

2. Cuando un Estado haya cometido un hecho internacionalmente ilícito antes de incorporar a otro Estado, la responsabilidad del Estado autor del hecho ilícito no se verá afectada por dicha incorporación.

Proyecto de artículo 12 [11]
Disolución de un Estado

Cuando un Estado autor de un hecho internacionalmente ilícito se disuelva y deje de existir, y las partes del territorio del Estado predecesor formen dos o más Estados sucesores, el Estado lesionado y el Estado o los Estados sucesores correspondientes acordarán la forma de afrontar el perjuicio resultante del hecho internacionalmente ilícito. Deben tener en cuenta cualquier posible vínculo territorial, beneficio derivado y reparto equitativo y todas las demás circunstancias pertinentes.

Tercera parte: Reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos contra el Estado predecesor

Proyecto de artículo 13 [Y]
Alcance de la tercera parte

Las disposiciones de esta parte se aplicarán a la reparación por el perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos contra el Estado predecesor por los que este Estado no hubiera recibido una reparación íntegra antes de la fecha de la sucesión de Estados.

Proyecto de artículo 14 [12]
Casos de sucesión de Estados cuando el Estado predecesor siga existiendo

1. En los casos de sucesión de Estados:

a) cuando parte del territorio de un Estado, o cualquier territorio de cuyas relaciones internacionales sea responsable un Estado y no forme parte del territorio de ese Estado, pase a ser parte del territorio de otro Estado; o

b) cuando parte o partes del territorio de un Estado se separen para formar uno o varios Estados, y siga existiendo el Estado predecesor; 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;

el Estado predecesor lesionado por un hecho internacionalmente ilícito de otro Estado podrá pedir una reparación a este Estado incluso después de la fecha de sucesión de Estados.

2. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1, el Estado sucesor podrá pedir una reparación al Estado responsable en circunstancias especiales en que el perjuicio se refiera a la parte del territorio o a los nacionales del Estado predecesor que pasaron a ser territorio o nacionales del Estado sucesor.

3. Las disposiciones de los párrafos 1 y 2 se entenderán sin perjuicio de cualquier cuestión de indemnización entre el Estado predecesor y el Estado sucesor.

Proyecto de artículo 15 [13]
Unificación de Estados

1. Cuando dos o más Estados se unan y formen de ese modo un Estado sucesor, el Estado sucesor podrá pedir una reparación al Estado responsable.

2. El párrafo 1 será de aplicación a menos que los Estados interesados convengan en otra cosa.

Proyecto de artículo 16 [14]
Disolución de Estados

1. Cuando partes del territorio del Estado se separen para formar dos o más Estados y el Estado predecesor deje de existir, uno o más Estados sucesores podrán pedir una reparación al Estado responsable.

2. Dichas reclamaciones y acuerdos deben tener en cuenta todo nexo entre las consecuencias de un hecho internacionalmente ilícito y el territorio o los nacionales del Estado sucesor, la equidad del reparto y otros factores pertinentes.

3. Las disposiciones de los párrafos 1 y 2 se entenderán sin perjuicio de cualquier cuestión de indemnización entre los Estados sucesores.

Proyecto de artículo 17 [15]
Protección diplomática

1. El Estado sucesor podrá ejercer la protección diplomática en relación con una persona que sea nacional suyo en la fecha de la presentación oficial de la reclamación pero que no lo fuera en la fecha en que se produjo el perjuicio, siempre que la persona o la corporación tuviera la nacionalidad de un Estado predecesor o hubiera perdido su nacionalidad y adquirido, por una razón no relacionada con la presentación de la reclamación, la nacionalidad del Estado sucesor de un modo que no estuviere en contradicción con el derecho internacional.

2. En las mismas condiciones establecidas en el párrafo 1, toda reclamación iniciada por el Estado predecesor en ejercicio de la protección diplomática podrá ser continuada por el Estado sucesor después de la fecha de la sucesión de Estados.

3. Los párrafos 1 y 2 se entenderán sin perjuicio de la aplicación de las normas sobre la responsabilidad del Estado relativas a la nacionalidad de las reclamaciones y las normas sobre protección diplomática.

Cuarta parte: Contenido y formas de las obligaciones derivadas de la responsabilidad del Estado en el contexto de la sucesión de Estados

Proyecto de artículo 18 [16]
Restitución

1. En los casos de sucesión de Estados en los que siga existiendo un Estado predecesor, ese Estado estará obligado a la restitución, siempre y cuando esta no sea materialmente imposible o no entrañe una carga totalmente desproporcionada.

2. Si, debido a la naturaleza de la restitución, solo un Estado sucesor o uno de los Estados sucesores está en condiciones de hacer dicha restitución, o si la restitución no es posible sin la participación de un Estado sucesor, el Estado lesionado por un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor podrá pedir dicha restitución o participación a ese Estado sucesor.

3. Los párrafos 1 y 2 se entenderán sin perjuicio de cualquier acuerdo de reparto o de otra índole entre el Estado sucesor y el Estado predecesor u otro Estado sucesor, según corresponda.

4. Un Estado sucesor podrá pedir la restitución a un Estado autor de un hecho internacionalmente ilícito contra el Estado predecesor si el perjuicio causado por ese hecho sigue afectando al territorio o a personas que, después de la fecha de sucesión de Estados, estén bajo la jurisdicción del Estado sucesor.

Proyecto de artículo 19 [17]
Indemnización

1. En los casos de sucesión de Estados en que siga existiendo un Estado predecesor, ese Estado estará obligado a proporcionar una indemnización por los daños causados por su hecho internacionalmente ilícito, en la medida en que esos daños no hayan sido reparados mediante restitución.

2. En circunstancias particulares, un Estado lesionado por un hecho internacionalmente ilícito podrá pedir una indemnización a un Estado sucesor o a uno de los Estados sucesores, siempre que el Estado predecesor haya dejado de existir o que, después de la fecha de la sucesión de Estados, ese Estado sucesor haya seguido beneficiándose de tal hecho.

3. Los párrafos 1 y 2 se entenderán sin perjuicio de cualquier acuerdo de reparto o de otra índole entre el Estado sucesor y el Estado predecesor u otro Estado sucesor, según corresponda.

4. Un Estado sucesor podrá pedir una indemnización a un Estado autor de un hecho internacionalmente ilícito contra el Estado predecesor, siempre que el Estado predecesor haya dejado de existir o que, después de la fecha de la sucesión de Estados, el Estado sucesor haya seguido sufriendo las consecuencias perjudiciales de ese hecho internacionalmente ilícito.

Proyecto de artículo 20 [18]
Satisfacción

1. En los casos de sucesión de Estados en que un Estado predecesor siga existiendo, ese Estado estará obligado a proporcionar una satisfacción por el perjuicio causado por su hecho internacionalmente ilícito, en la medida en que ese perjuicio no haya sido reparado mediante restitución o indemnización.

2. El párrafo 1 se entenderá sin perjuicio de cualquier satisfacción adecuada, en particular el procesamiento por crímenes de derecho internacional, que cualquier Estado sucesor pueda reclamar o proporcionar.

Proyecto de artículo 21 [19]
Seguridades y garantías de no repetición

1. En los casos de sucesión de Estados en que siga existiendo un Estado predecesor, ese Estado estará obligado a ofrecer seguridades y garantías adecuadas de no repetición, si las circunstancias lo exigen, incluso después de la fecha de sucesión de Estados.

2. Siempre que la obligación violada por un hecho internacionalmente ilícito siga en vigor entre un Estado sucesor y otro Estado interesado después de la fecha de la sucesión de Estados, y si las circunstancias lo exigen:

a) un Estado lesionado por un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor podrá pedir seguridades y garantías adecuadas de no repetición a un Estado sucesor, y

b) un Estado sucesor de un Estado lesionado por un hecho internacionalmente ilícito de otro Estado podrá pedir seguridades y garantías adecuadas de no repetición a este Estado.