



# Asamblea General

Distr. general  
6 de abril de 2018  
Español  
Original: inglés

## Comisión de Derecho Internacional

### Septuagésimo período de sesiones

Nueva York, 30 de abril a 1 de junio de 2018,

Ginebra, 2 de julio a 10 de agosto de 2018

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

Presentado por Pavel Šturma, Relator Especial\*

### Índice

	<i>Página</i>
Primera parte: Introducción . . . . .	3
I. Introducción . . . . .	3
A. Información general y resumen de los debates. . . . .	3
B. Esbozo del enfoque general del tema (metodología) . . . . .	5
II. Legalidad de la sucesión . . . . .	9
Segunda parte: Cuestiones generales . . . . .	13
III. Normas generales sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado . . . . .	13
A. La sucesión de Estados no afecta a la atribución . . . . .	13
B. Diferencia entre violaciones de carácter continuo y violaciones que han concluido . . . . .	16
Tercera parte: Categorías especiales de la sucesión de Estados en las obligaciones derivadas de la responsabilidad. . . . .	24
IV. Casos de sucesión cuando el Estado predecesor sigue existiendo. . . . .	24
A. Secesión (separación de partes de un Estado) . . . . .	24
B. Responsabilidad por el comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole. . . . .	32
C. Estados de reciente independencia . . . . .	38
D. Transferencia de parte del territorio de un Estado (cesión) . . . . .	42

\* El Relator Especial desea dar las gracias a la Sra. Júlia Miklasová, doctoranda del Instituto Universitario de Estudios Internacionales y del Desarrollo (Ginebra) y el Sr. Grega Pajnikihar, doctorando de la Facultad de Derecho de la Universidad de Liubliana, por su asistencia en la preparación del presente informe.



---

V.	Casos de sucesión cuando el Estado predecesor ha dejado de existir .....	45
A.	Unificación de Estados .....	46
B.	Incorporación de un Estado a otro ya existente .....	49
C.	Disolución de un Estado .....	52
	Cuarta parte: Labor futura .....	60
VI.	Programa de trabajo futuro .....	60
	Anexo I – Texto de los nuevos proyectos de artículo propuestos .....	61
	Anexo II – Texto de los proyectos de artículo 1 y 2, aprobados provisionalmente por el Comité de Redacción .....	63
	Anexo III – Texto de los proyectos de artículo 3 y 4 propuestos en el primer informe (A/CN.4/708).....	64

## Primera parte: Introducción

### I. Introducción

#### A. Información general y resumen de los debates

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. Posteriormente, el Relator Especial preparó un primer informe (A/CN.4/708), de breve extensión, en el que se examinaba en particular el alcance del tema y un programa de trabajo provisional, como base para el debate inicial que tendría lugar más adelante en el período de sesiones. Ese informe fue presentado y examinado por la Comisión en la segunda parte del período de sesiones, entre el 13 y el 25 de julio de 2017.

2. El primer informe fue en general bien recibido por muchos de los miembros que participaron en el debate sobre el tema. Al mismo tiempo, algunos miembros expresaron dudas acerca de si la práctica de los Estados analizada hasta el momento apoyaba la supuesta transición de la teoría de la no sucesión a la de la sucesión. Varios miembros sugirieron también que los futuros informes deberían tener en cuenta más práctica de regiones que no sean Europa Central y Oriental. Con respecto a la norma general sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado, un gran número de miembros hicieron hincapié en que sería necesario examinar las normas sustantivas generales relativas a la sucesión de los Estados en relación con la responsabilidad del Estado antes de examinar las posibles excepciones o cláusulas de salvaguardia que figuran en los proyectos de artículo 3 y 4.

3. Tras el debate en sesión plenaria, la Comisión remitió los cuatro proyectos de artículo al Comité de Redacción, que aprobó provisionalmente los proyectos de artículo 1 y 2. A petición del Relator Especial, el Comité de Redacción no abordó los proyectos de artículo 3 y 4 y dejó su examen para una etapa posterior.

4. Durante el debate de la Sexta Comisión de la Asamblea General en su septuagésimo segundo período de sesiones, que tuvo lugar en 2017, un número considerable de delegaciones formuló observaciones sobre la inclusión del nuevo tema en el programa de trabajo de la Comisión de Derecho Internacional, así como sobre el primer informe y el programa de trabajo futuro<sup>1</sup>. En su mayoría, los Estados acogieron favorablemente la presentación del primer informe del Relator Especial, para lo que dispuso de un tiempo muy limitado, así como el esbozo sobre la labor futura. En general, encomiaron a la Comisión por su decisión de examinar este importante tema, que aún no se había estudiado adecuadamente, aunque algunos Estados destacaron su carácter controvertido debido a la escasez de práctica de los Estados. Algunas delegaciones también se refirieron a las decisiones anteriores de la Comisión de no incluir la sucesión en el ámbito de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (en adelante, “artículos sobre la responsabilidad del Estado”<sup>2</sup>). Además, recordaron los recientes resultados de la labor de órganos privados como el Instituto de Derecho Internacional

<sup>1</sup> Véase el resumen por temas, preparado por la Secretaría, de los debates de la Sexta Comisión de la Asamblea General en su septuagésimo segundo período de sesiones, A/CN.4/713, párrs. 64 a 72.

<sup>2</sup> Resolución 56/83 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2001, anexo. El proyecto de artículos aprobado por la Comisión y sus respectivos comentarios se reproducen en *Anuario ... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párrs. 76 y 77.

y la Asociación de Derecho Internacional, que el Relator Especial podría tomar en consideración.

5. En las observaciones, tanto las favorables como las críticas, se plantearon numerosas cuestiones relevantes que son útiles para el segundo informe y la labor futura de la Comisión. Dinamarca, en nombre de los Estados nórdicos, valoró positivamente el estudio del tema al considerar que la codificación y el desarrollo progresivo podrían aportar claridad y previsibilidad. El reto sería colmar la brecha entre los regímenes de la sucesión de Estados y la responsabilidad del Estado. Los países nórdicos acogerían favorablemente que se siguiera analizando la práctica de los Estados para fundamentar la propuesta de la transmisibilidad de los derechos y las obligaciones relativas a la responsabilidad del Estado<sup>3</sup>.

6. Varios Estados, entre ellos Grecia<sup>4</sup>, Estonia<sup>5</sup> y Trinidad y Tabago (en nombre de la Comunidad del Caribe (CARICOM))<sup>6</sup>, reconocieron que, aunque la práctica pertinente de los Estados no era abundante en esta materia, la Comisión debía colmar las lagunas y emprender el desarrollo progresivo del derecho internacional, cuando fuera necesario, y proporcionar orientaciones a la comunidad internacional sobre esta compleja cuestión. México encomió la utilidad de la reseña histórica proporcionada por el Relator Especial y observó que el resultado de la labor sobre el tema podría ser un conjunto de proyectos de artículo similares a los artículos sobre la responsabilidad del Estado<sup>7</sup>.

7. Portugal también señaló que la Comisión abordaba el tema como una zona de intersección de dos esferas del derecho internacional que ya se habían estudiado en sus trabajos. Así pues, la Comisión evaluaría la existencia de normas o principios generales reguladores tanto de la sucesión de Estados como de la responsabilidad internacional y posteriormente elaboraría un conjunto de proyectos de artículo<sup>8</sup>.

8. Los Estados Unidos de América agradecieron que la labor de la Comisión pudiera dar lugar a una mayor claridad en esta esfera del derecho. Sin embargo, no se mostraron convencidos de que el tema gozara de amplia aceptación por parte de los Estados, en vista del reducido número de ellos que han ratificado la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Tratados (en adelante, “Convención de Viena de 1978”)<sup>9</sup> y la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Bienes, Archivos y Deudas de Estado (en adelante, “Convención de Viena de 1983”)<sup>10</sup>. La Comisión debería indicar claramente cuándo consideraba que estaba codificando el derecho en vigor, en lugar de contribuyendo a su desarrollo progresivo<sup>11</sup>.

9. El Reino Unido, como observación preliminar, señaló que la práctica de los Estados que se señalaba en el informe era muy delicada y dependía en gran medida del contexto. También destacó la necesidad de que la Comisión aclarara si estaba

<sup>3</sup> A/C.6/72/SR.25, párr. 39.

<sup>4</sup> *Ibid.*, párr. 55.

<sup>5</sup> Véase A/C.6/72/SR.24, párr. 25.

<sup>6</sup> Véase A/C.6/72/SR.25, párr. 36.

<sup>7</sup> *Ibid.*, párrs. 71 a 73.

<sup>8</sup> *Ibid.*, párrs. 92 y 93.

<sup>9</sup> Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Tratados (Viena, 23 de agosto de 1978), Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1946, núm. 33356, pág. 3.

<sup>10</sup> Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Bienes, Archivos y Deudas de Estado (Viena, 8 de abril de 1983), Naciones Unidas, *Anuario jurídico 1983* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.90.V.1), pág. 139.

<sup>11</sup> Véase A/C.6/72/SR.26, párrs. 6 y 7.

enunciando *lex lata* o *lex ferenda*. Sin embargo, reconoció que los trabajos podían dar lugar a la elaboración de cláusulas modelo útiles como punto de partida para determinar dónde radica la responsabilidad del Estado<sup>12</sup>.

10. Algunas delegaciones se mostraron más favorables con respecto al tema, por ejemplo, Eslovenia, Israel<sup>13</sup>, la República de Corea, Singapur y Sudáfrica. En particular, Eslovenia acogió con agrado el informe. En este sentido, estuvo de acuerdo con el Relator Especial en que los ejemplos de la práctica de los Estados y la jurisprudencia apoyaban su conclusión sobre la evolución de la norma tradicional de la no sucesión. También propuso varias cuestiones que debían abordarse en informes futuros, como los acuerdos de sucesión, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la pluralidad de Estados responsables o lesionados y el tema de la responsabilidad solidaria<sup>14</sup>. La República de Corea reconoció la necesidad de que hubiera armonía entre este tema y la labor anterior de la Comisión y destacó que era preciso determinar las normas generales aplicables al tema<sup>15</sup>. Aunque admitió que los casos de sucesión de Estados eran poco frecuentes, Sudáfrica entendió que existirían al menos algunos principios jurídicos claros que pudieran ser invocados o mencionados, a fin de lograr una resolución ordenada y pacífica de esas situaciones<sup>16</sup>.

11. Otras delegaciones, como Austria, Belarús<sup>17</sup>, China<sup>18</sup>, la Federación de Rusia<sup>19</sup>, España<sup>20</sup> o Turquía<sup>21</sup>, fueron más escépticas en cuanto a la madurez del tema de cara a su codificación, los posibles resultados o simplemente algunos de los aspectos indicados en el primer informe y los proyectos de artículo 3 y 4. Algunas declaraciones, a pesar de sus críticas, incluyeron también importantes sugerencias para la labor futura del Relator Especial. Por ejemplo, Austria señaló que sería más apropiado hablar del tema de los “Problemas de la responsabilidad del Estado en los casos de sucesión de Estados”. Asimismo, expresó la esperanza de que la labor de la Comisión sobre el tema aclarara el concepto de responsabilidad del Estado y los efectos de ciertos supuestos de sucesión de Estados<sup>22</sup>.

## B. Esbozo del enfoque general del tema (metodología)

12. El Relator Especial acoge favorablemente todas las observaciones de los miembros de la Comisión de Derecho Internacional y de las delegaciones de la Sexta Comisión. Aunque no está necesariamente de acuerdo con todas ellas, constituyen una valiosa fuente de inspiración para los trabajos futuros. Los informes y los proyectos de artículo son siempre el resultado de una labor colectiva en el marco de la Comisión de Derecho Internacional. Por consiguiente, el Relator Especial siempre es receptivo a las diversas sugerencias y está dispuesto a adoptar un enfoque flexible.

13. Teniendo presente tal enfoque, al inicio de este segundo informe el Relator Especial desea señalar ciertos ajustes que permitirían abordar las preocupaciones y

<sup>12</sup> *Ibid.*, párrs. 112 y 113.

<sup>13</sup> *Ibid.*, párrs. 43 y 44.

<sup>14</sup> Véase [A/C.6/72/SR.25](#), párrs. 104 y 107.

<sup>15</sup> Véase [A/C.6/72/SR.26](#), párrs. 93 a 96.

<sup>16</sup> Véase [A/C.6/72/SR.24](#), párr. 19.

<sup>17</sup> Véase [A/C.6/72/SR.26](#), párrs. 69 a 76.

<sup>18</sup> Véase [A/C.6/72/SR.23](#), párrs. 62 y 63.

<sup>19</sup> Véase [A/C.6/72/SR.19](#), párrs. 44 a 46.

<sup>20</sup> Véase [A/C.6/72/SR.25](#), párr. 64.

<sup>21</sup> Véase [A/C.6/72/SR.26](#), párrs. 99 a 103.

<sup>22</sup> Véase [A/C.6/72/SR.25](#), párrs. 45 y 46.

cuestiones planteadas en las deliberaciones antes mencionadas, manteniendo al mismo tiempo la esencia del tema, según se describe en el primer informe. Más adelante podrían introducirse otros ajustes, teniendo en cuenta las observaciones que se hagan en el futuro. Al mismo tiempo, el Relator Especial desea reiterar que, pese a que el tema de la sucesión de Estados sigue siendo uno de “los más complejos del derecho internacional”<sup>23</sup>, debido especialmente a las características específicas de cada situación, su dimensión política y la actitud de los terceros Estados, es necesario que el derecho internacional ofrezca un marco capaz de garantizar la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones internacionales<sup>24</sup>.

14. En primer lugar, el Relator Especial está de acuerdo en que sería prudente aplazar el examen en profundidad de los proyectos de artículo 3 y 4 propuestos en el primer informe<sup>25</sup> y remitidos al Comité de Redacción. Pueden permanecer perfectamente en el Comité de Redacción hasta que se proceda a la aprobación provisional de otros proyectos de artículo, a saber, los relativos a las normas generales sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado. Posteriormente, el Comité de Redacción y la Comisión estarán en mejores condiciones para decidir sobre la redacción definitiva y la ubicación de los proyectos de artículo 3 y 4, relativos a la función de los acuerdos y las declaraciones unilaterales, respectivamente. Esto no significa en modo alguno que no deban desempeñar un papel importante en el presente tema. Únicamente supone reconocer que la función de los acuerdos y las declaraciones unilaterales puede plasmarse de distinta manera, dependiendo de que se formulen normas generales o especiales sobre la sucesión o la no sucesión. Huelga decir que cualquier solución debe respetar la norma *pacta tertiis*, así como las normas y los principios que rigen los actos unilaterales de los Estados.

15. En segundo lugar, el Relator Especial es plenamente consciente de que, de conformidad con algunas opiniones expresadas en la Comisión, la labor sobre este tema también debe abordar la cuestión de la legalidad de la sucesión. Esta cuestión pertenece sin duda a las disposiciones generales del proyecto de artículos previsto, por lo que debe tratarse en la primera etapa, es decir, en el presente informe.

16. En tercer lugar, el hecho de que los casos de sucesión de Estados no ocurran con frecuencia no debe impedir que la Comisión formule determinadas normas generales o especiales sobre la sucesión o la no sucesión en relación con la responsabilidad del Estado. Sin embargo, el Relator Especial admite que la práctica de los Estados en esta esfera es diversa, delicada y sensible a cada contexto. En este sentido, no propone que se sustituya una teoría muy general sobre la no sucesión por otra similar que favorezca la sucesión. Por el contrario, se necesita un enfoque más flexible y realista<sup>26</sup>. Tal vez el resultado pueda ser la confirmación de la no sucesión en determinadas relaciones jurídicas derivadas de la responsabilidad del Estado, mientras que, en lo que respecta a otras, se formulan normas especiales (o posibles excepciones) sobre la sucesión.

<sup>23</sup> Cf. P.M. Eisemann “Rapport du directeur d’études de la section de langue française du Centre” [Informe del Director de la Sección de Lengua Francesa del Centro], *State Succession: Codification Tested against the Facts*, Eisemann y M. Koskenniemi (eds.) (La Haya, Martinus Nijhoff, 2000), pág. 17.

<sup>24</sup> Véase P. Pazartzis, “La succession d’États comme moyen de régulation des relations internationales”, *Faut-il prendre le droit international au sérieux? Journée d’étude en l’honneur de Pierre Michel Eisemann*, S. Cassella y L. Delabie (eds.) (París, Pedone, 2016), pág. 39.

<sup>25</sup> A/CN.4/708, párrs. 111 y 132.

<sup>26</sup> *Ibid.*, párr. 64. Cf. también el resumen del debate de la Comisión realizado por el Relator Especial, de 25 de julio de 2017, que figura en A/CN.4/SR.3381.

17. En cuarto lugar, si bien el Relator Especial defendió que la terminología fuera sustancialmente coherente con la de los trabajos anteriores de la Comisión<sup>27</sup>, algo que esta última respaldó, ello no significa necesariamente que el enfoque general deba ajustarse a la estructura de las dos Convenciones de Viena (1978 y 1983)<sup>28</sup> y otros documentos sobre la sucesión de Estados en esferas distintas de la responsabilidad del Estado. Como se ha indicado, deben tenerse en cuenta las diferencias a la hora de tratar el tema de la sucesión en relación con la responsabilidad del Estado<sup>29</sup>. Es importante destacar que, en el presente tema, las normas deben abordar el complejo régimen jurídico de la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos<sup>30</sup>. No se trata de “objetos tangibles”, como los bienes y archivos del Estado<sup>31</sup>, ni de tratados internacionales<sup>32</sup>, que son actos consensuales, ni tan siquiera de la nacionalidad de las personas naturales, que es fundamentalmente un asunto que incumbe a la legislación nacional de los Estados interesados<sup>33</sup>.

18. En quinto lugar, la concepción de que la responsabilidad del Estado constituye un régimen jurídico complejo en virtud del derecho internacional consuetudinario, que ya ha sido en gran medida codificado por la Comisión en sus artículos sobre la responsabilidad del Estado, incide en el enfoque general (metodología) que debe adoptarse en el presente tema. Aunque no revisten carácter vinculante, tales artículos suponen, sin duda, uno de los logros más importantes de la codificación del derecho internacional consuetudinario. Se considera que los artículos sobre la responsabilidad del Estado reflejan, si no totalmente sí al menos en su mayor parte, el derecho internacional consuetudinario<sup>34</sup>. Por consiguiente, el presente tema no puede dejar de tener en cuenta el contenido de dichos artículos y responder a la cuestión de si este contenido también puede aplicarse, y en qué medida, en las situaciones de sucesión de Estados. Este enfoque exige una combinación de métodos deductivos e inductivos. Los principios y normas generales de los artículos sobre la responsabilidad del Estado deben aplicarse o desarrollarse, en su caso, para que sirvan de orientación a los Estados que se enfrentan a problemas de responsabilidad en casos de sucesión. Clarificar esas normas y subsanar sus carencias es precisamente lo que pretende el presente tema. En general, también se contrastarán con la práctica de los Estados, ya que la naturaleza de la sucesión de Estados requiere soluciones adaptadas a las distintas categorías de sucesión más que la aplicación de un principio general.

19. En sexto lugar, teniendo en cuenta este enfoque, parece necesario recordar brevemente el concepto de responsabilidad del Estado. Aunque no es necesario que

<sup>27</sup> Véase, en particular, el proyecto de artículo 2 (Términos empleados).

<sup>28</sup> Teniendo también presente su crítica; cf. Eisemann, Informe del Director de la Sección de Lengua Francesa del Centro, pág. 62: “la codification n’a pas passé avec succès à l’épreuve des faits” [la codificación no ha superado con éxito la prueba de los hechos].

<sup>29</sup> Véase A/CN.4/708, párr. 72.

<sup>30</sup> Cf. J. Crawford, “The system of international responsibility”, *The Law of International Responsibility*, J. Crawford, A. Pellet y S. Olleson (eds.) (Oxford, Oxford University Press, 2010), págs. 17 a 24.

<sup>31</sup> Convención de Viena de 1983.

<sup>32</sup> Convención de Viena de 1978.

<sup>33</sup> Artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados, resolución 55/153 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2000, anexo. El proyecto de artículos y sus respectivos comentarios se reproducen en *Anuario ... 1999*, vol. II (segunda parte), párrs. 47 y 48.

<sup>34</sup> Como prueba del contenido consuetudinario de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, véanse en particular numerosas referencias en la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia y otros tribunales internacionales en *Materials on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* (ST/LEG/SER.B/25).

se defina formalmente en el proyecto de artículo 2 (Términos empleados), debería explicarse en el informe y, en última instancia, en el comentario. De acuerdo con el comentario al artículo 1 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, la expresión “responsabilidad internacional” que figura en ese artículo “abarca las relaciones que nacen, en derecho internacional, del hecho internacionalmente ilícito de un Estado, ya se limiten dichas relaciones al Estado infractor y a un Estado lesionado o ya se extiendan también a otros Estados o incluso a otros sujetos de derecho internacional”<sup>35</sup>. El concepto de la responsabilidad del Estado en virtud del derecho internacional contemporáneo puede definirse como un conjunto de principios y normas de carácter secundario que rigen en particular: a) el establecimiento de un hecho internacionalmente ilícito y su atribución a un Estado determinado; b) el contenido y las formas de responsabilidad (nuevas obligaciones, a saber, la cesación y la reparación en todas sus formas); y c) la invocación de la responsabilidad de un Estado. Esta estructura, que corresponde en general a la estructura (las partes) de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, debe ser respetada en el presente tema. La cuestión de si hay una o varias normas generales sobre la sucesión o la no sucesión no puede resolverse en relación con la “responsabilidad” en abstracto, sino con respecto a sus principales elementos constitutivos, como la atribución, el contenido y la invocación de la responsabilidad de un Estado, ya sea predecesor o sucesor.

20. En séptimo lugar, el tema no se agota siquiera con la determinación de las normas generales de la sucesión (o la no sucesión, según el caso). Se trata solo de un primer paso. Esas normas generales están sujetas a excepciones y modificaciones, teniendo en cuenta diversos factores, como, por ejemplo, si la violación ha terminado o continúa, si el daño está localizado, si el Estado predecesor sigue existiendo o ha desaparecido, etc. Este último aspecto parece revestir particular importancia. Por lo tanto, la parte del presente informe (y del proyecto de artículos) relativa a las categorías especiales agrupará los casos de sucesión en los que el Estado predecesor continúa y los casos de sucesión en los que el Estado predecesor ha dejado de existir. Con este enfoque se evitará la repetición innecesaria de normas y excepciones para todos y cada uno de los casos de sucesión. Sin embargo, ese enfoque debe permitir cierta flexibilidad, cuando proceda, y se entiende sin perjuicio de las posibles normas sobre la pluralidad y la responsabilidad compartida de los Estados en el contexto de la sucesión<sup>36</sup>.

21. En octavo lugar, además de ciertas normas generales, el presente informe abordará principalmente las cuestiones de la transmisión de las obligaciones derivadas del hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor. En otras palabras, la sucesión de Estados en materia de responsabilidad “significaría por tanto el traspaso de la obligación de reparación del Estado predecesor al Estado sucesor”<sup>37</sup>. Por su parte, el tercer informe del Relator Especial (2019) se centrará en la transmisión al Estado sucesor de los derechos o reclamaciones de un Estado predecesor lesionado. Aunque este es el enfoque predominante que se propone en relación con el tema, tal planteamiento debe permitir además cierta flexibilidad

<sup>35</sup> Párr. 5) del comentario del artículo 1 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, *Anuario ... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 77.

<sup>36</sup> Cf., por ejemplo, *Ališić and Others v. Bosnia and Herzegovina, Croatia, Serbia, Slovenia and the former Yugoslav Republic of Macedonia*, Gran Sala, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, núm. 60642/08, *Reports of Judgments and Decisions* (ECHR) 2014.

<sup>37</sup> V. Mikulka, “State succession and responsibility”, *The Law of International Responsibility*, Crawford y otros, pág. 295.

cuando corresponda. Una vez más, también se tendrán en cuenta los debates de la Comisión y los progresos generales del tema.

## II. Legalidad de la sucesión

22. Una de las cuestiones generales que figuran en las disposiciones comunes de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 (artículos 6 y 3, respectivamente) es el tema de la legalidad de la sucesión conforme al derecho internacional. Según esas disposiciones, “[l]a presente Convención 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”. La misma disposición aparece en el artículo 3 de los artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados<sup>38</sup>.

23. Además, en lo que respecta a la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad internacional, el Instituto de Derecho Internacional, en su resolución sobre la sucesión de Estados en materia de responsabilidad internacional (artículo 2, párrafo 2), reproduce, casi literalmente, el texto del artículo 6 de la Convención de Viena de 1978: “[l]a presente resolución se aplica únicamente a los efectos de una sucesión de Estados que se produzca de conformidad con el derecho internacional y, en particular, con los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas”<sup>39</sup>.

24. Según los comentarios de la Comisión a las referidas disposiciones de la que posteriormente pasaría a ser la Convención de Viena de 1983<sup>40</sup> y de los artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales<sup>41</sup>, da la impresión de que tales preceptos se aprobaron principalmente a los efectos de mantener la coherencia con el enfoque adoptado en la Convención de Viena de 1978. Por lo tanto, es lógico examinar la historia del artículo 6 de esa Convención.

25. La cuestión de la legalidad internacional de la sucesión se planteó por primera vez en 1972, durante el debate en el seno de la Comisión sobre la sucesión respecto de una parte del territorio (en relación con lo que finalmente sería el artículo 15 de la Convención de 1978)<sup>42</sup>. Algunos miembros de la Comisión propusieron la inclusión del término “legalmente” para precisar que la disposición solo se aplicaba a las transferencias lícitas<sup>43</sup>. Otros miembros estimaron que ese cambio era superfluo porque, a su juicio, esa interpretación ya estaba implícita en la disposición<sup>44</sup>. No obstante, desde el punto de vista sustantivo, todos los miembros estaban de acuerdo en que el artículo en cuestión solo se aplicaba a las transferencias lícitas<sup>45</sup>. En última

<sup>38</sup> Véase la resolución 55/153 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2000, anexo.

<sup>39</sup> Cf. Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76, período de sesiones de Tallin (2015), “State succession in matters of international responsibility”, 14º período de sesiones de la Comisión, Relator: Marcelo Kohen, pág. 509, resolución, pág. 711.

<sup>40</sup> Párr. 4) del comentario del art. 3 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado, *Anuario... 1981*, vol. II (segunda parte), cap. II, secc. D.

<sup>41</sup> Párr. 1) del comentario del art. 3 del proyecto de artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados, *Anuario ... 1999*, vol. II (segunda parte), párr. 48.

<sup>42</sup> G. Gaggioli, “Article 6”, *La Convention de Vienne de 1978 sur la succession d’États en matière de traités: commentaire article par article et études thématiques*, G. Distefano, G. Gaggioli y A. Hêche (eds.) (Bruselas, Bruylant, 2016), pág. 184.

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> *Ibid.* y nota 3.

<sup>45</sup> *Ibid.*

instancia, la mayoría de los miembros se mostraron partidarios de incluir la cuestión en las disposiciones generales, ya que, en su opinión, la ausencia de cualquier tipo de mención en relación con otras modalidades de sucesión podría haberse interpretado en el sentido de que la Convención se refería a situaciones ilegales en esos otros casos, lo que habría resultado absurdo<sup>46</sup>. Tras un largo debate, la Comisión aprobó en 1972 una cláusula muy similar al artículo 6 de la Convención de 1978<sup>47</sup>.

26. En su primer informe, el Relator Especial sobre el tema, Sir Francis Vallat, señaló que la sucesión de Estados se definía en el proyecto de artículos como “*el hecho de la sustitución de un Estado por otro*” sin ninguna indicación de si se había producido de forma lícita o ilícita<sup>48</sup>. “A los efectos del proyecto de artículos, si la definición de ‘sucesión de Estados’ se mantiene en su forma actual, esta definición, y consiguientemente el proyecto de artículos, se aplicaría con independencia de la legitimidad o ilegitimidad del hecho de la sucesión”<sup>49</sup>. El Relator Especial sugirió que no sería “prudente” confiar en la presunción de legalidad, que podría inferirse de la labor de la Comisión, y recomendó que se mantuviera “una disposición expresa como la del artículo 6”<sup>50</sup>.

27. Pese a las observaciones de los Estados sobre el proyecto de artículos y las propuestas de revisión de su texto durante la conferencia diplomática, cabe destacar que ésta básicamente aprobó el artículo 6 en su redacción de 1972<sup>51</sup>.

28. La disposición parece muy sencilla a primera vista, pero revela algunos problemas de interpretación cuando se examina más detenidamente. Esta disposición también ha sido objeto de críticas en la doctrina<sup>52</sup>. Para ser más precisos, su hipótesis se refiere más bien a la ilegalidad de los cambios territoriales que a la sucesión en sí, que es una consecuencia jurídica de esos cambios. De la interpretación de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 se desprende que los redactores, incluida la Comisión, no querían establecer dos tipos de sucesión: legal e ilegal. El problema tal vez se derive en parte de la utilización del término “sucesión” para designar tanto la sustitución de los Estados (los cambios territoriales) como sus efectos jurídicos en determinados ámbitos, es decir, en materia de tratados y en materia de bienes, archivos y deudas de Estado.

29. Quizás los artículos 6 y 3 de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 se entenderían mejor como una referencia al principio de que “no se reconocerá como legal ninguna adquisición territorial derivada de la amenaza o el uso de la fuerza”<sup>53</sup>. La práctica, especialmente a nivel de los órganos de las Naciones Unidas, también

<sup>46</sup> *Ibid.*, págs. 184 y 185. Véase el debate en *Anuario ... 1972*, vol. I, 1176ª sesión, párrs. 73 a 104, 1177ª sesión, párrs. 18 a 51, y 1181ª sesión, párrs. 44 a 48.

<sup>47</sup> Gaggioli, “Article 6”, pág. 185. Véase *Anuario... 1972*, vol. I, 1187ª sesión, párrs. 1 a 7.

<sup>48</sup> *Anuario ... 1974*, vol. II (primera parte), documento [A/CN.4/278](#) y Add. 1 a 6, párr. 174.

<sup>49</sup> *Ibid.*, párr. 174.

<sup>50</sup> *Ibid.* párr. 175; véase también párr. 177.

<sup>51</sup> Gaggioli, “Article 6”, págs. 192 y 193; véanse también págs. 185 a 192.

<sup>52</sup> Véase P. Cahier, “Quelques aspects de la Convention de 1978 sur la succession d'états en matière des traités”, *Mélanges Georges Perrin* (Lausana, Payot, 1984), págs. 64 y 65.

<sup>53</sup> Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, anexo. Cf. D.F. Vagts, “State succession: the codifiers' view”, *Virginia Journal of International Law*, vol. 33 (1992-1993), págs. 275 a 298, en especial págs. 282 y 283.

confirma esa interpretación con respecto a la supuesta condición estatal de ciertas entidades ilegales<sup>54</sup>.

30. En particular, después de la proclamación de la declaración unilateral de independencia de Rhodesia del Sur, la Asamblea General aprobó la resolución 2024 (XX), en la que declaró que condenaba “la declaración unilateral de independencia proclamada por la minoría racista de Rhodesia del Sur”<sup>55</sup>.

31. El Consejo de Seguridad también aprobó la resolución 216 (1965), en la que, además de condenar esa declaración unilateral de independencia, también pidió encarecidamente a “todos los Estados que no reconozcan este régimen ilegal de una minoría racista de Rhodesia del Sur y que se abstengan de prestar asistencia a ese régimen ilegal”<sup>56</sup>. Asimismo, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 217 (1965), en la que declaró, entre otras cosas, que la declaración de independencia “no tiene validez jurídica” y exhortó a “todos los Estados a que no reconozcan esta autoridad ilegal ni mantengan relaciones diplomáticas o de otra índole con esa autoridad ilegal”<sup>57</sup>.

32. Por otra parte, los llamados bantustanes también fueron objeto de diversas resoluciones de las Naciones Unidas. Entre otras, en la resolución 31/6 A (1976), la Asamblea General “condena enérgicamente el establecimiento de bantustanes”, “rechaza la declaración de ‘independencia’ del Transkei y la declara inválida” y también “exhorta a todos los gobiernos a que se nieguen a conceder forma alguna de reconocimiento al llamado Transkei independiente y a que se abstengan de tener trato alguno con el llamado Transkei independiente u otros bantustanes”<sup>58</sup>.

33. Por otro lado, la Asamblea General, en su resolución 32/105 N (1977), declaró que “denuncia la declaración de la llamada ‘independencia’ de Transkei, y la de Bophuthatswana, así como la de cualquier otro bantustán que pudiera ser creado por el régimen racista de Sudáfrica, y declara su total invalidez” y reafirmó también “los derechos inalienables del pueblo africano de Sudáfrica en el país en su totalidad”<sup>59</sup>.

34. En respuesta a la proclamación de la declaración de la denominada República Turca de Chipre Septentrional, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 541 (1983), en la que declaró que consideraba que esa declaración “carece de validez

<sup>54</sup> Véase, por ejemplo, *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo* (opinión consultiva), *ICJ Reports 2010*, págs. 403 y ss., en especial pág. 437, párr. 81: “Varios participantes han invocado resoluciones del Consejo de Seguridad en las que se condenaban determinadas declaraciones de independencia: véanse, entre otras, las resoluciones del Consejo de Seguridad 216 (1965) y 217 (1965) relativas a Rhodesia del Sur; la resolución 541 (1983) del Consejo de Seguridad, relativa a Chipre septentrional; y la resolución 787 (1992) del Consejo de Seguridad, relativa a la República Srpska. Sin embargo, la Corte observa que en todos esos casos el Consejo de Seguridad se estaba pronunciando sobre la situación concreta que existía en el momento en que se proclamaron esas declaraciones de independencia; por consiguiente, la ilegalidad atribuida a las declaraciones de independencia no se debía al carácter unilateral de estas declaraciones en sí, sino al hecho de que estaban relacionadas (o lo habrían estado) con el uso ilícito de la fuerza u otras violaciones flagrantes de las normas del derecho internacional general, en particular las de carácter imperativo (*ius cogens*). En el contexto de Kosovo, el Consejo de Seguridad nunca ha adoptado esta posición. La Corte considera que el carácter excepcional de las resoluciones que se acaban de enumerar confirma que no cabe inferir de la práctica del Consejo de Seguridad ninguna prohibición general de las declaraciones unilaterales de independencia”.

<sup>55</sup> Resolución 2024 (XX) de la Asamblea General, de 11 de noviembre de 1965, párr. 1.

<sup>56</sup> Resolución 216 (1965) del Consejo de Seguridad, párrs. 1 y 2.

<sup>57</sup> Resolución 217 (1965) del Consejo de Seguridad, párrs. 3 y 6.

<sup>58</sup> Resolución 31/6 A de la Asamblea General, de 26 de octubre de 1976, párrs. 1 a 3.

<sup>59</sup> Resolución 32/105 N de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1977, párrs. 2 y 3.

jurídica”, instó a que “sea retirada” y exhortó “a todos los Estados a que no reconozcan ningún Estado chipriota que no sea la República de Chipre”<sup>60</sup>.

35. La práctica de no aceptar la condición de Estado de la República Turca de Chipre Septentrional también fue confirmada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en particular en sus asuntos *Loizidou* y *Chipre c. Turquía*<sup>61</sup>.

36. Por estos motivos, procede concurrir con las posiciones que figuran en el informe del Relator del Instituto de Derecho Internacional de 2015 en el sentido de que, “en una situación ilegal, como la de conquista, no existe la sucesión de Estados, precisamente por su carácter ilegal” ... “Las entidades ilegales que pretenden ser un Estado, como es el caso de Rhodesia del Sur, por ejemplo, no son casos de sucesión de Estados, ya que esas entidades no pueden aspirar a la condición de Estado”<sup>62</sup>.

37. Por otra parte, esas disposiciones también son plenamente compatibles con la obligación de no reconocimiento en virtud del artículo 41, párrafo 2, de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, que no solo se refiere al reconocimiento formal, sino también al implícito<sup>63</sup>. Sin embargo, parece difícil deducir de las disposiciones del artículo 6 de la Convención de Viena de 1978 (o el artículo 3 de la Convención de Viena de 1983) que todo el proceso de creación y extinción de los Estados se rige por normas (más o menos) precisas de derecho internacional. No siempre sucede así. Aparte de los casos de sucesión o traspaso acordados y consensuados, y los casos mencionados de ilegalidad, hay bastantes situaciones de declaración unilateral de un nuevo Estado a raíz de insurrecciones o revoluciones. Se trata de hechos sociales que no se consideran una violación del derecho internacional<sup>64</sup>.

38. Incluso las opiniones contemporáneas sobre la secesión todavía aceptan parcialmente la postura clásica de que hay ciertas situaciones en las que el derecho internacional ni prohíbe ni autoriza la secesión, y en las que es sencillamente *neutral* con respecto a ella<sup>65</sup>. El denominado espacio neutral o de neutralidad refleja la postura clásica del derecho internacional sobre la secesión, en el sentido de que, para establecerse a sí misma como Estado, la entidad secesionista necesitaba ganar una guerra de independencia contra su Estado de origen<sup>66</sup>. Sin embargo, otros autores

<sup>60</sup> Resolución 541 (1983) del Consejo de Seguridad, párrs. 2 y 7. Véase también la resolución 550 (1984) del Consejo de Seguridad.

<sup>61</sup> *Loizidou v. Turkey* (fondo), 18 de diciembre de 1996, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-VI; *Cyprus v. Turkey*, Gran Sala, núm. 25781/94, ECHR 2001-IV.

<sup>62</sup> Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), informe final, párr. 24 (se omite la nota).

<sup>63</sup> Párr. 5) del comentario del art. 41, párr. 2, del proyecto de artículos sobre la responsabilidad internacional del Estado, en *Anuario ... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 77.

<sup>64</sup> Cf. *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo* (opinión consultiva) (véase la nota 54 *supra*), págs. 437 y 438, párr. 81.

<sup>65</sup> Véanse, por ejemplo, “Sécession”, *Dictionnaire de droit international public*, J. Salmon (ed.) (Bruselas, Bruylant, 2001), págs. 1021 y 1022; M. Milanović, “What the Kosovo advisory opinion means for the rest of the world”, *American Society of International Law Proceedings*, vol. 105 (2011) págs. 259 a 274, en especial pág. 265; A. Tancredi, “In search of a fair balance between the inviolability of borders, self-determination and secession in international law”, *Law, Territory and Conflict Resolution: Law as a Problem and Law as a Solution*, M. Nicolini, F. Palermo y E. Milano (eds.) (Leiden, Brill Nijhoff, 2016), pág. 99.

<sup>66</sup> “Así pues, el alcance del principio de integridad territorial se limita a la esfera de las relaciones entre los Estados”, *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo* (opinión consultiva) (véase la nota 54 *supra*), pág. 437, párr. 80. Para un panorama de la postura clásica, véase J. Crawford, *The Creation of States in International Law*, 2ª ed. (Oxford, Clarendon, 2007), págs. 37 y ss.

rechazan el argumento de la neutralidad jurídica o la existencia de una laguna en el derecho internacional<sup>67</sup>.

39. En cualquier caso, la cuestión dista de estar zanjada y puede incluso decirse que es bastante dudoso que, en situaciones que no se producen de conformidad con el derecho internacional, sea posible hablar en modo alguno de la presencia de un *Estado* sucesor<sup>68</sup>. De hecho, como se indica en el resumen de la práctica seleccionada, las entidades creadas en violación del derecho internacional en numerosas ocasiones fueron declaradas ilegales y nulas y sin valor<sup>69</sup>.

40. En este contexto, parece que la justificación de que se incluya un proyecto de artículo inspirado en el artículo 6 de la Convención de Viena de 1978 sigue siendo sumamente pertinente. Es una disposición modesta que solo aclara, a fin de evitar cualquier malentendido, el ámbito de aplicación del presente proyecto de artículos. Además, los posibles problemas derivados de la transmisión de las obligaciones resultantes de la responsabilidad internacional en “espacios neutrales”, como en el caso de un movimiento insurreccional que logre establecer un nuevo Estado, parecen quedar resueltos por las normas especiales sobre la atribución de hechos ilícitos y también por las normas de sucesión en caso de separación de una parte de un Estado. No parece que haya ningún motivo para que el presente proyecto de artículos se aparte de una práctica reiterada de la Comisión.

41. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, se propone el siguiente proyecto de artículo:

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.

## Segunda parte: Cuestiones generales

### III. Normas generales sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado

#### A. La sucesión de Estados no afecta a la atribución

42. En el presente capítulo se examinan los efectos de la sucesión de Estados en las normas sobre la responsabilidad del Estado. Cabe recordar que la Comisión, en el contexto de su labor anterior sobre la sucesión de Estados, señaló que “[l]a deuda de este tipo, que tiene su origen en actos ilícitos cometidos por el Estado predecesor,

<sup>67</sup> Véase, por ejemplo, O. Corten, “Are there gaps in the international law of secession?”, *Secession: International Law Perspectives*, M.G. Kohen (ed.) (Cambridge, Cambridge University Press, 2006), pág. 235.

<sup>68</sup> D. Raič, *Statehood and the Law of Self-Determination* (La Haya, Kluwer, 2002), págs. 156 y 157. Véase también Crawford, *The Creation of States in International Law*, pág. 148. En sentido contrario, véase S. Talmon, *La non-reconnaissance collective des états illégaux* (París, Pedone, 2007).

<sup>69</sup> Gaggioli, “Article 6”, pág. 224.

plantea problemas particulares en la sucesión de Estados, cuya solución se basa sobre todo en los *principios de la responsabilidad internacional del Estado*” (sin cursiva en el original)<sup>70</sup>.

43. Teniendo esto presente, es importante verificar si, y en qué medida, los principios y normas generales de la responsabilidad del Estado pueden aplicarse, directamente o con posibles modificaciones, cuando sea necesario, a situaciones de hechos internacionalmente ilícitos cuando se ha producido la sucesión de Estados. Como se ha indicado anteriormente, el concepto de la responsabilidad del Estado en virtud del derecho internacional contemporáneo es un conjunto de principios y normas de carácter secundario que rigen, en particular: a) el establecimiento de un hecho internacionalmente ilícito y su atribución a un Estado determinado; b) el contenido y las formas de responsabilidad (en particular, la reparación en todas sus formas); y c) la invocación de la responsabilidad de un Estado.

44. La doctrina tradicional de la no sucesión respecto de la responsabilidad procede principalmente del período anterior a la codificación por la Comisión de la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos<sup>71</sup>. Esto puede explicarse en parte la tesis de la “naturaleza personalísima” de la responsabilidad internacional, que no es transferible de un Estado infractor a un Estado sucesor. De hecho, si tenemos en cuenta únicamente la condición (designación) de Estado responsable o Estado lesionado, la conclusión de la doctrina tradicional parece ser correcta.

45. Sin embargo, el presente tema no tiene por objeto cambiar la opinión generalmente aceptada, expresada también en el artículo 1 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, de que “todo *hecho* internacionalmente ilícito *de un Estado* entraña la responsabilidad internacional de *ese* Estado” (sin cursiva en el original). A fin de establecer el hecho internacionalmente ilícito de un Estado, es bien sabido que deben concurrir dos elementos, es decir, un comportamiento (acción u omisión) que: a) sea atribuible al Estado según el derecho internacional; y b) constituya una violación de una obligación internacional del Estado<sup>72</sup>.

46. Es evidente que *tanto* el hecho (comportamiento) que constituye un incumplimiento *como* la obligación internacional violada deben referirse únicamente a *ese* Estado, y no a ningún otro, incluidos los Estados predecesor o sucesor. De ello se desprende que el contenido de la primera parte de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, que se refiere al hecho internacionalmente ilícito de un Estado, en particular a las normas relativas a la atribución, sugiere la existencia de una norma general de no sucesión. Parece que generalmente se acepta que la norma principal (o que se aplica por defecto) en relación con la cuestión de la sucesión en las obligaciones dimanantes de un hecho internacionalmente ilícito del Estado

<sup>70</sup> Véase párr. 36) del comentario del art. 31 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado, *Anuario... 1981*, vol. II (segunda parte), cap. II, secc. D.

<sup>71</sup> Véanse, por ejemplo, A. Cavaglieri, “Règles générales du droit de la paix”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law 1929-I*, vol. 26, págs. 374, 378 y 416 y ss.; K. Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law* (Ginebra, Librairie Droz, 1968), págs. 11 y 189; M.C.R. Craven, “The problem of State succession and the identity of States under international law”, *European Journal of International Law*, vol. 9 (1998), págs. 142 a 162, en especial págs. 149 y 150; J.P. Monnier, “La succession d’États en matière de responsabilité internationale”, *Annuaire français de droit international*, vol. 8 (1962), págs. 65 a 90; D.P. O’Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law*, vol. I (Cambridge, Cambridge University Press, 1967), pág. 482.

<sup>72</sup> Artículos sobre la responsabilidad del Estado, art. 2 (Elementos del hecho internacionalmente ilícito del Estado).

predecesor cometido antes de la fecha de la sucesión, en el contexto de la separación de partes de un Estado, es el principio de la no sucesión. Dado que el Estado predecesor sigue existiendo, “el Estado que continúa debe seguir siendo responsable de *sus propios* hechos internacionalmente ilícitos cometidos antes de la fecha de la sucesión”<sup>73</sup>.

47. La doctrina más reciente<sup>74</sup> y la práctica a la que se refiere y que se refleja en ella, así como los artículos 4, párrafos 1 y 2, y 12, párrafo 1, de la resolución de 2015 del Instituto de Derecho Internacional, respaldan esta norma general. En particular, el artículo 4 de esta resolución ofrece una valiosa orientación. En el párrafo 1 se recuerda que “[e]l hecho internacionalmente ilícito cometido antes de la fecha de la sucesión de Estados por un Estado predecesor es atribuible a ese Estado”. En otras palabras, continúa la responsabilidad del Estado predecesor. A renglón seguido, el párrafo 2 reitera la norma de la no sucesión<sup>75</sup>.

48. Sin embargo, cabe plantear y examinar dos tipos de excepciones a la norma general. En primer lugar, en el plano de la atribución, la norma general de no sucesión debe complementarse con normas especiales relativas a las violaciones continuadas<sup>76</sup> y los movimientos insurreccionales o de otra índole<sup>77</sup>. En segundo lugar, en lo que respecta a la invocación, en el presente informe se describen situaciones específicas en que, a pesar de que el hecho internacionalmente ilícito se atribuye al Estado predecesor y no deja de ser un acto de él (con independencia de que siga o no existiendo), hay ciertas obligaciones derivadas de la responsabilidad que el Estado u otro sujeto lesionado pueden exigir de forma exclusiva o concurrente al Estado o los Estados sucesores. Esto es más probable que ocurra cuando el Estado predecesor ha dejado de existir.

49. Cabe destacar que esta distinción refleja una importante diferencia en las obligaciones jurídicas que un Estado puede exigir de otro. Si un hecho internacionalmente ilícito se atribuye a un Estado sucesor sobre la base de uno de los criterios mencionados anteriormente, se producirán, en principio, todas las consecuencias jurídicas que se derivan de las normas generales sobre la responsabilidad del Estado. En otras palabras, ese Estado estaría obligado por ser responsable de su propio hecho ilícito, no por tratarse de una cuestión de sucesión (transferencia de obligaciones) del Estado predecesor.

50. En cambio, si el hecho internacionalmente ilícito cometido antes de la fecha de la sucesión de Estados por el Estado predecesor sigue siendo atribuible a ese Estado,

<sup>73</sup> P. Dumberry, *State Succession to International Responsibility* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2007), pág. 142. Véase también Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), trabajos preparatorios, párr. 56.

<sup>74</sup> Véanse Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, págs. 142 y 143; W. Czapliński, “State succession and State responsibility”, *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 28 (1990), págs. 339 a 358, en especial pág. 357; M.J. Volkovitch, “Righting wrongs: towards a new theory of State succession to responsibility for international delicts”, *Columbia Law Review*, vol. 92 (1992), págs. 2162 a 2214, en especial pág. 2200.

<sup>75</sup> Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 40 *supra*), resolución, pág. 714: “Si el Estado predecesor sigue existiendo, el Estado o el sujeto de derecho internacional lesionado podrá, incluso después de la fecha de la sucesión, invocar la responsabilidad internacional del Estado predecesor por un hecho internacionalmente ilícito cometido por ese Estado antes de la fecha de la sucesión de Estados y solicitarle una reparación por el perjuicio causado por ese hecho internacionalmente ilícito”.

<sup>76</sup> Artículos sobre la responsabilidad del Estado, art. 14 (Extensión en el tiempo de la violación de una obligación internacional); véase también art. 15 (Violación consistente en un hecho compuesto).

<sup>77</sup> *Ibid.*, art. 10 (Comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole).

la posibilidad de invocar determinadas obligaciones del Estado sucesor debería limitarse únicamente a la exigencia de una reparación (y posiblemente solo a las formas de reparación que el Estado sucesor esté en condiciones de ofrecer). Por consiguiente, es necesario estudiar las formas de reparación teniendo en cuenta todos los factores pertinentes, como la naturaleza de las obligaciones violadas, las circunstancias especiales de la violación y los tipos especiales de sucesión.

## **B. Diferencia entre violaciones de carácter continuo y violaciones que han concluido**

51. Antes de abordar las excepciones a la norma general de no sucesión, que se refieren solo a la posibilidad de invocar la reparación (en casos especiales de sucesión), el presente informe describe en primer lugar ciertas situaciones en que el nuevo Estado (sucesor) es responsable sobre la base de la atribución a él de un hecho internacionalmente ilícito.

52. En otras palabras, este enfoque entraña el examen de las normas pertinentes sobre la responsabilidad del Estado, en particular las relativas a la atribución y la violación de una obligación internacional (haciendo referencia a los artículos sobre la responsabilidad del Estado), que son aplicables en general, pero que también pueden tener consecuencias especiales en las situaciones de sucesión de Estados. El primer conjunto de normas se refiere a la violación continuada y la violación consistente en un hecho compuesto. Dichas normas están codificadas respectivamente en los artículos 14 y 15 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado.

### **1. Violación de carácter continuo**

53. En el derecho internacional sobre la responsabilidad del Estado, existe una importante distinción entre una violación instantánea de una obligación internacional y una violación de carácter continuo. Como se indica en el comentario de la Comisión al artículo 14 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, “[e]l problema de determinar cuándo comienza y cuánto dura un hecho ilícito se plantea frecuentemente”<sup>78</sup>. La cuestión ha surgido con frecuencia ante la Corte Internacional de Justicia y su predecesora<sup>79</sup>, y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos<sup>80</sup>, así

<sup>78</sup> Párr. 1) del comentario del art. 14, párr. 1, del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, *Anuario ... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 77.

<sup>79</sup> Véanse, por ejemplo, Corte Permanente de Justicia Internacional, *Mavrommatis Palestine Concessions*, fallo núm. 2, 1924, *CPJI*, serie A, núm. 2, pág. 35; Corte Permanente de Justicia Internacional, *Phosphates in Morocco*, fallo, 1938, *CPJI*, serie A/B, núm. 74, págs. 23 a 29; Corte Internacional de Justicia, *Case concerning Right of Passage over Indian Territory* (fondo), fallo de 12 de abril de 1960, *I.C.J. Reports 1960*, págs. 6 y ss., en especial págs. 33 a 36; Corte Internacional de Justicia, *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran*, fallo, *I.C.J. Reports 1980*, págs. 3 y ss., en especial págs. 36 y 37, párrs. 78 a 80.

<sup>80</sup> Véanse, por ejemplo, *Ireland v. the United Kingdom*, 18 de enero de 1978, serie A, núm. 25 (1978), pág. 64 (opinión separada del Magistrado O’Donoghue); *Papamichalopoulos and Others v. Greece*, 24 de junio de 1993, serie A, núm. 260-B, párr. 40; *Agrotexim and Others v. Greece*, serie A, núm. 330-A (1993), pág. 22; *Loizidou v. Turkey* (fondo), 18 de diciembre de 1996, *Reports of Judgments and Decisions 1996-VI*, pág. 2216; *Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia*, Gran Sala, núm. 48787/99, ECHR 2004-VII, párrs. 320 y 321.

como ante tribunales de arbitraje internacionales<sup>81</sup>, incluidos tribunales de inversiones<sup>82</sup>.

54. La distinción entre actos instantáneos y continuados tiene consecuencias en el ámbito de la responsabilidad del Estado, en particular en lo que respecta a la importante cuestión de la cesación de los hechos ilícitos continuados. También puede tener repercusiones en las obligaciones secundarias de reparación.

55. Según el artículo 14, párrafo 1, de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, “[l]a violación de una obligación internacional mediante un hecho de un Estado que no tenga carácter continuo tiene lugar en el momento en que se produce el hecho, aunque sus efectos perduren”. Es importante destacar que un hecho consumado tiene lugar en el momento en que se produce el hecho, aunque sus efectos puedan continuar.

56. Con arreglo al párrafo 2, “[l]a violación de una obligación internacional mediante un hecho del Estado que tiene carácter continuo se extiende durante todo el período en el cual el hecho continúa y se mantiene su falta de conformidad con la obligación internacional”. Existen numerosos ejemplos de hechos ilícitos continuados, tales como la detención ilegal de un funcionario extranjero o la ocupación ilegal de locales de embajadas de otro Estado, el mantenimiento por la fuerza de un dominio colonial o la ocupación ilegal de una parte del territorio de otro Estado.

57. Otras violaciones también pueden calificarse de hechos ilícitos continuados, dependiendo de las circunstancias del caso. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos interpretó la desaparición forzada como un hecho ilícito continuado<sup>83</sup>. Los casos de sustracción ilícita de bienes dependen de las circunstancias: cuando una expropiación se lleva a cabo mediante un procedimiento jurídico formal y la titularidad de los bienes se transfiere, la expropiación se considera un hecho consumado. Sin embargo, los casos de expropiación *de facto* o “progresiva” pueden calificarse de hechos continuos<sup>84</sup>.

58. La cuestión de la persistencia de la violación no se consideró pertinente en la causa relativa al *Proyecto Gabčíkovo-Nagyymaros* con respecto al asunto de cuándo se puso en práctica la “variante C”. Según la Corte Internacional de Justicia, la violación no ocurrió hasta que se produjo la desviación efectiva de las aguas del Danubio. “Un hecho ilícito o un delito a menudo va precedido de actos preparatorios que no deben confundirse con el propio hecho o delito. Debe establecerse, además, la distinción entre la perpetración efectiva del hecho ilícito (ya sea instantáneo o continuado) y la

---

<sup>81</sup> Véase, por ejemplo, *Case concerning the difference between New Zealand and France concerning the interpretation or application of two agreements concluded on 9 July 1986 between the two States and which related to the problems arising from the Rainbow Warrior affair*, laudo de 30 de abril de 1990, Naciones Unidas, *Reports of International Arbitral Awards* (UNRIAA), vol. XX (núm. de venta: E/F.93.V.3), págs. 215 y ss., en especial págs. 263 a 266.

<sup>82</sup> Véase, por ejemplo, Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones, *Técnicas Medioambientales Tecmed S.A. v. Estados Unidos Mexicanos*, caso CIADI núm. ARB(AF)/00/2, laudo de 29 de mayo de 2003, *ICSID Reports*, vol. 10 (2006), págs. 134 y ss., párr. 62.

<sup>83</sup> *Blake vs. Guatemala* (fondo), sentencia de 24 de enero de 1998, serie C, núm. 36, párr. 67.

<sup>84</sup> Véase, por ejemplo, *Papamichalopoulos and Others v. Greece*, 24 de junio de 1993 (véase la nota 80 *supra*).

conducta previa al hecho, que es de carácter preparatorio y ‘no puede considerarse hecho ilícito’”<sup>85</sup>.

59. Esta distinción es importante a efectos del establecimiento de la responsabilidad en situaciones de sucesión de Estados. Como se reconoció en el caso relativo a la *Concesión de los faros*<sup>86</sup>, la teoría del hecho continuo “sirve para facilitar la sucesión en el ámbito de la responsabilidad internacional, en los casos en que el Estado sucesor, por acción u omisión, prosigue con la misma violación del derecho internacional”<sup>87</sup>. La violación de una obligación internacional que tenga carácter continuo conlleva la responsabilidad del Estado sucesor si ese Estado continúa el hecho iniciado antes de la fecha de la sucesión. Sin embargo, la cuestión sigue siendo si hay responsabilidad exclusiva del Estado sucesor o si la responsabilidad es compartida con el Estado predecesor.

60. Por el contrario, en la causa relativa al *Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros*, la desviación del Danubio por la puesta en marcha de la “variante C” en octubre de 1992 fue un acto instantáneo y no continuo. Por lo tanto, Eslovaquia no incurrió en responsabilidad sobre la base de la continuación de la violación de Checoslovaquia después de la fecha de sucesión (1 de enero de 1993). Así pues, la responsabilidad que le atribuyó la Corte Internacional de Justicia solo puede explicarse como una cuestión de sucesión en ciertas obligaciones dimanantes del hecho ilícito cometido por Checoslovaquia.

61. La diferencia entre las dos situaciones también se refleja en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En el asunto *Šilih v. Eslovenia*<sup>88</sup>, el Tribunal se remitió al artículo 14 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, considerando que constituye “derecho y práctica internacionales pertinentes” en el contexto del examen de la competencia *ratione temporis* del Tribunal<sup>89</sup>. Aunque en un contexto distinto de la sucesión, concluyó que, en una situación de incumplimiento continuo (por omisión), se había producido una violación del artículo 2 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos) en su aspecto procesal<sup>90</sup>, a pesar de que la muerte del hijo del demandante había ocurrido antes de la ratificación del Convenio por Eslovenia. Por el contrario, en su sentencia de 2006 en el asunto *Blečić v. Croacia*<sup>91</sup>, la Gran Sala del Tribunal citó el texto del artículo 14 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado<sup>92</sup> y llegó a la conclusión de que “la terminación del arrendamiento del solicitante no creó una situación continuada”. Por consiguiente, consideró que la demanda era incompatible *ratione temporis* con las disposiciones del Convenio<sup>93</sup>.

62. Por último, y esta vez en relación directa con la sucesión de Estados, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el asunto *Bijelić v. Montenegro y Serbia*,

<sup>85</sup> *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, fallo, *I.C.J. Reports 1997*, págs. 7 y ss., en especial pág. 54, párr. 79.

<sup>86</sup> *Affaire relative à la concession des phares de l'Empire ottoman (Grèce, France)*, laudo de 24/27 de julio de 1956, UNRIAA, vol. XII (núm. de venta: 63.V.3), págs. 155 y ss., en especial pág. 198. Véase también *International Law Reports*, vol. 23, págs. 81 y ss.

<sup>87</sup> Véase J. Salmon, “Duration of the breach”, *The Law of International Responsibility*, Crawford y otros.

<sup>88</sup> *Šilih v. Slovenia*, Gran Sala, núm. 71463/01, 9 de abril de 2009.

<sup>89</sup> *Ibid.*, párr. 108.

<sup>90</sup> *Ibid.*, sentencia.

<sup>91</sup> *Blečić v. Croatia*, Gran Sala, asunto núm. 59532/00, CHR 2006-III.

<sup>92</sup> *Ibid.*, párr. 48.

<sup>93</sup> *Ibid.*, párrs. 86 y 92.

disponiendo también de la opinión escrita de la Comisión de Venecia<sup>94</sup> (como tercero interviniente), y con referencia a las violaciones continuadas del derecho al goce pacífico de la propiedad que surgieron antes de la creación de los dos Estados independientes, consideró que Montenegro era el único responsable después de su separación de la Unión Estatal de Serbia y Montenegro<sup>95</sup>.

## 2. Violación consistente en un hecho compuesto

63. Por otra parte, las infracciones continuadas se pueden analizar también a la luz del artículo 15 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, relativo a las violaciones consistentes en un hecho compuesto. En efecto, no es infrecuente que ambas cuestiones, actualmente codificadas en los artículos 14 y 15 de los referidos artículos, aunque fueron objeto de otros proyectos de artículo aprobados en primera lectura, se examinen de forma interrelacionada<sup>96</sup>. La cuestión de cuándo comienza y termina el hecho internacionalmente ilícito no es puramente académica, sino que puede ser pertinente en diversos contextos<sup>97</sup>, por ejemplo, para la determinación de las reparaciones, como la cesación o la cuantía de la indemnización, o también en el contexto de la asunción de la competencia *ratione temporis* de un tribunal<sup>98</sup>. Por último, pero no por ello menos importante, puede influir en la cuestión de las posibles obligaciones derivadas de la responsabilidad en el contexto de la sucesión de Estados.

64. El artículo 15 se ocupa de los hechos compuestos en los siguientes términos: “La violación por el Estado de una obligación internacional mediante una serie de acciones u omisiones, definida en su conjunto como ilícita, tiene lugar cuando se produce la acción u omisión que, tomada con las demás acciones u omisiones, es suficiente para constituir el hecho ilícito”. Como aclara el comentario de la Comisión a este artículo, los “hechos compuestos” se limitan a las violaciones de obligaciones concernientes a un conjunto de comportamientos y no a hechos concretos en sí<sup>99</sup>. Esto implica que el concepto de hecho compuesto que se regula en el artículo 15 (de la versión final de los artículos sobre la responsabilidad del Estado) engloba dos conceptos que se presentaban como diferentes en los párrafos 2 y 3 del proyecto de artículo 25 (aprobado en primera lectura en 1996): hechos “compuestos” y hechos “complejos”, respectivamente<sup>100</sup>.

<sup>94</sup> Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), escrito en calidad de *amicus curiae* en el asunto *Bijelić v. Montenegro and Serbia* (demanda núm. 11890/05) ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, aprobado por la Comisión de Venecia en su 76ª sesión plenaria, celebrada los días 17 y 18 de octubre de 2008, CDL-AD(2008)021. Esta opinión aborda directamente la cuestión de la sucesión en relación con la responsabilidad del Estado, aunque basa los argumentos a favor de la cesión de responsabilidad en el criterio del éxito del movimiento de independencia (artículos sobre la responsabilidad del Estado, art. 10) en lugar de en el incumplimiento continuo (*ibid.*, art. 14).

<sup>95</sup> *Bijelić v. Montenegro and Serbia*, núm. 11890/05, 28 de abril de 2009, párrs. 68 a 70.

<sup>96</sup> Véanse, por ejemplo, Salmon, “Duration of the breach”; E. Wyler, “Quelques réflexions sur la réalisation dans le temps du fait internationalement illicite”, *Revue générale de droit international public*, vol. 95 (1991), págs. 881 a 914.

<sup>97</sup> Véase R. Kolb, *The International Law of State Responsibility. An Introduction* (Cheltenham, Edward Elgar, 2017), pág. 54.

<sup>98</sup> Véase, por ejemplo, *Papamichalopoulos and Others v. Greece*, 24 de junio de 1993 (véase la nota 80 *supra*).

<sup>99</sup> Párr. 2) del comentario del art. 15 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, *Anuario ... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 77.

<sup>100</sup> Véase *Anuario ... 1996*, vol. II (segunda parte), cap. III, secc. D 1:

“2. La violación de una obligación internacional mediante un hecho del Estado compuesto de una serie de acciones u omisiones relativas a casos distintos se producirá en el momento en que

65. En todas las situaciones previstas en los artículos 14 y 15 (y los correspondientes proyectos de artículo aprobados en 1996 en primera lectura) la característica común es que la violación en cuestión no se comete mediante un hecho instantáneo, sino que es una infracción que se prolonga en el tiempo. Mientras que, en los casos típicos de incumplimiento continuo (conforme al artículo 14), se trata de un hecho único que constituye un hecho ilícito y perdura en el tiempo, el hecho compuesto o conjunto del Estado se definió por primera vez en el informe de la Comisión de 1976 como “un hecho que se desprende de una serie de acciones u omisiones distintas unas de otras y relativas a situaciones distintas, pero cuyo conjunto como tal reúne las condiciones de la violación de una obligación internacional determinada”<sup>101</sup>.

66. En el comentario de 2001 al actual artículo 15 se indica que como ejemplos de obligaciones violadas por hechos compuestos cabe citar “las obligaciones en materia de genocidio, el *apartheid* o los crímenes de lesa humanidad, los actos sistemáticos de discriminación racial, los actos sistemáticos de discriminación prohibida por un acuerdo comercial, etc.”. Dicho de otro modo, el concepto de “hechos compuestos” sugiere la idea de una situación en la que el hecho ilícito no consiste en un hecho aislado, sino en una “práctica” o “política” de carácter sistemático<sup>102</sup>. En el asunto *Irlanda c. Reino Unido*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos definió una práctica incompatible con el Convenio como aquella que consiste en una “acumulación de infracciones de idéntica o análoga naturaleza, que, por ser suficientemente numerosas y estar suficientemente interrelacionadas, no se reducen a incidentes aislados o a excepciones, sino que forman un patrón o sistema; una práctica de ese tipo no constituye en sí misma una violación distinta de tales infracciones”<sup>103</sup>.

67. Por el contrario, un hecho o delito complejo del Estado está constituido por una serie de acciones u omisiones que emanan de uno o más órganos, que tienen lugar en un caso concreto y que, consideradas en su conjunto, representan la posición del Estado en el caso en cuestión<sup>104</sup>. Este concepto se introdujo en la teoría de la responsabilidad internacional a través de los argumentos presentados por Italia en la causa *Fosfatos de Marruecos* ante la Corte Permanente de Justicia Internacional<sup>105</sup>. Pese a que el argumento fue rechazado por dicha Corte, encontró su lugar en la doctrina gracias a Roberto Ago, que actuó como letrado en esa causa y defendió su opinión en un curso de la Academia de La Haya en 1939<sup>106</sup>. Posteriormente, en su calidad de Relator Especial de la Comisión, logró que esta aceptara el concepto de

---

se realice la acción u omisión de la serie que determine la existencia del hecho compuesto. Sin embargo, el tiempo de perpetración de la violación abarcará todo el período desde la primera de las acciones u omisiones que en conjunto constituyen el hecho compuesto que no esté en conformidad con la obligación internacional y mientras se repitan esas acciones u omisiones.

3. La violación de una obligación internacional mediante un hecho del Estado de carácter complejo, constituido por una sucesión de acciones u omisiones de los mismos órganos o de órganos diferentes del Estado que intervengan en un mismo asunto, se producirá en el momento en que se realice el último elemento constitutivo de ese hecho complejo. Sin embargo, el tiempo de perpetración de la violación abarcará todo el período comprendido entre el comportamiento que haya iniciado la violación y el que la haya perfeccionado.”

<sup>101</sup> Párr. 22) del comentario del proyecto de art. 18 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, *Anuario ... 1976*, vol. II (segunda parte), párr. 78.

<sup>102</sup> Párr. 2) del comentario del art. 15 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, *Anuario ... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 77.

<sup>103</sup> *Ireland v. the United Kingdom*, 18 de enero de 1978 (véase la nota 80 *supra*), párr. 159.

<sup>104</sup> Véase Salmon, “Duration of the breach”, pág. 393.

<sup>105</sup> Corte Permanente de Justicia Internacional, *Phosphates in Morocco, Public Sitings and Pleadings, 1938*, serie C, núm. 85, pág. 1234.

<sup>106</sup> R. Ago, “Le délit international”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 68 (1939-II), págs. 415 a 554, en especial pág. 512.

hecho complejo del Estado, lo cual se reflejó en el proyecto de artículo 25, párrafo 3, del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado aprobado en 1996 (en primera lectura).

68. Es importante señalar que el concepto de hecho complejo estaba vinculado a la distinción entre dos tipos de obligaciones internacionales (es decir, las obligaciones primarias que eran objeto de violación), a saber, las obligaciones de comportamiento (medio) y las obligaciones de resultado. Esta teoría halló su expresión en los proyectos de artículo 20 y 21 de la versión del proyecto de artículos aprobada en primera lectura en 1996, que, junto con el proyecto de artículo 22 (Agotamiento de los recursos internos) y el proyecto de artículo 23 (Violación de una obligación de prevenir un acontecimiento determinado), introdujeron una distinción bastante elaborada entre las obligaciones internacionales sobre la base de su alcance<sup>107</sup>. Sin embargo, la distinción entre obligaciones de comportamiento y obligaciones de resultado también fue objeto de críticas<sup>108</sup>. Siguiendo a Ago, la Comisión vio ejemplos típicos de hechos complejos en obligaciones que exigen a un Estado que garantice, por los medios que él elija, un determinado resultado. Cuando la obligación “permita que ese resultado o un resultado equivalente pueda no obstante lograrse mediante un comportamiento ulterior del Estado, solo hay violación de la obligación si el Estado tampoco logra mediante su comportamiento ulterior el resultado que de él exige esa obligación”<sup>109</sup>.

69. Los ejemplos citados por el Relator Especial Roberto Ago y la Comisión incluyen: la denegación de justicia<sup>110</sup>, la violación de la libertad de establecimiento por una autoridad administrativa cuando el comportamiento ha sido confirmado por una autoridad superior, la absolucón en todos los niveles jurisdiccionales de los autores de un delito contra el representante de un gobierno extranjero, y, en general, aquellos casos en los que la estructura de las obligaciones permite que el Estado proporcione una reparación mediante nuevos medios (como el agotamiento de los recursos internos) o cumpla la obligación asegurando un resultado equivalente (por ejemplo, una indemnización)<sup>111</sup>.

70. Sin embargo, el concepto de “hecho complejo” fue criticado por varios gobiernos y por la doctrina<sup>112</sup>. Este vínculo intrínseco entre la violación compleja y la distinción entre obligaciones de comportamiento y obligaciones de resultado, que se abandonó por completo en la versión final de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, puede ayudar a explicar la renuncia al propio concepto. También hay otros motivos de crítica relativos al agotamiento de los recursos internos o el punto de

<sup>107</sup> Cf., por ejemplo, C.P. Economides, “Content of the obligation: obligations of means and obligations of result”, *The Law of International Responsibility*, Crawford y otros, págs. 371 a 382.

<sup>108</sup> Véase J. Combacau, “Obligations de résultat et obligations de comportement: quelques questions et pas de réponse”, *Mélanges offerts à Paul Reuter. Le droit international: unite et diversité* (París, Pedone, 1981), págs. 181 y ss. Cf. también P.M. Dupuy, “Reviewing the difficulties of codification: on Ago’s classification of obligations of means and obligations of result in relation to State responsibility”, *European Journal of International Law*, vol. 10 (1999), págs. 371 y ss.

<sup>109</sup> Proyecto de art. 21, párr. 2, del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado (primera lectura, 1996), *Anuario ... 1996*, vol. II (segunda parte), cap. III, secc. D 1.

<sup>110</sup> Véase *Anuario ... 1977*, vol. I, 1461ª sesión, párr. 11.

<sup>111</sup> Párr. 15) del comentario del proyecto de art. 25 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, *Anuario ... 1978*, vol. II (segunda parte), párr. 94.

<sup>112</sup> Véanse J. Salmon, “Le fait étatique complexe – une notion contestable”, *Annuaire français de droit international*, vol. 28 (1982), págs. 709 a 738; E. Wyler, *L’illicite et la condition des personnes privées: la responsabilité internationale en droit coutumier et dans la Convention européenne des droits de l’homme* (París, Pedone, 1995), págs. 89 y 90.

partida de la violación de la obligación. Asimismo, se puede objetar que el concepto depende en gran medida del contenido de las normas primarias, con lo que se difumina la distinción entre normas primarias y normas secundarias. Es evidente que se trata de una cuestión de interpretación de normas primarias<sup>113</sup>. Sin embargo, lo mismo puede decirse también con respecto a algunos otros conceptos.

71. En cualquier caso, desde el punto de vista de la sucesión, la distinción entre hechos compuestos y hechos complejos puede ser más importante que en el derecho de la responsabilidad del Estado en general. Supongamos una situación típica en la que una serie de acciones u omisiones comienzan antes de la fecha de la sucesión y culminan después de ese momento. Siempre que la obligación en cuestión fuera vinculante para ambos Estados en el momento en que el hecho ocurrió, tanto el Estado predecesor como el sucesor incurrirían en responsabilidad internacional por la violación consistente en el hecho compuesto. En cambio, en el caso de un hecho complejo, solo el Estado sucesor incurriría en responsabilidad por la violación culminada por la última acción u omisión de sus órganos (o atribuida a ellos de cualquier otro modo), con independencia del número y la importancia de las acciones u omisiones atribuibles al Estado predecesor, incluso aunque el Estado predecesor siga existiendo. Esa hipótesis difícilmente puede encontrar apoyo en la teoría general de la responsabilidad internacional o los ejemplos de la práctica de los Estados.

72. Por lo tanto, parece conveniente adherirse al escepticismo expresado por el Relator Especial James Crawford en su segundo informe<sup>114</sup>, que llevó a que, en los debates sobre la segunda lectura, se excluyera el concepto de hecho complejo y se aprobara la versión definitiva de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, incluido el artículo 15, que se limita a la violación consistente en un hecho compuesto. Esta solución conlleva menos controversias y complicaciones y ha encontrado ya cierto apoyo en la jurisprudencia<sup>115</sup>. También permite mantener la norma general de la responsabilidad del Estado predecesor si este sigue existiendo, al tiempo que permite realizar una atribución separada de los hechos al Estado sucesor para esta subcategoría de violaciones continuadas. Después de todo, no es necesario extraer conclusiones diferentes de los artículos 14 y 15 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado a los efectos del presente tema. De hecho, la referencia a la vulneración continuada incluye también el caso de una violación consistente en un hecho compuesto. Huelga decir que el Estado sucesor solo incurre en responsabilidad internacional si la obligación violada era vinculante para él en el momento de la infracción continuada o si esas acciones u omisiones eran suficientes para establecer el hecho ilícito. Esta situación siempre puede presumirse en caso de obligaciones en virtud del derecho internacional consuetudinario general. La cuestión de si una obligación dimanante de tratados multilaterales o bilaterales sigue vinculando a un nuevo Estado es un asunto propio de la sucesión de Estados en materia de tratados.

73. La cuestión de si el Estado lesionado u otro sujeto puede invocar únicamente la responsabilidad internacional del Estado predecesor o la del Estado sucesor, o bien la responsabilidad de ambos Estados, depende de varios factores que deben abordarse en proyectos de artículo especiales.

---

<sup>113</sup> Véase Kolb, *The International Law of State Responsibility*, págs. 44 y 45.

<sup>114</sup> *Anuario ... 1999*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/498 y Add.1 a 4, párrs. 90 y 125.

<sup>115</sup> Cf. por ejemplo, *Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia*, Gran Sala (véase la nota 80 *supra*), párr. 321; Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones, *Técnicas Medioambientales Tecmed S.A. v. Estados Unidos Mexicanos*, caso CIADI núm. ARB(AF)/00/2, laudo de 29 de mayo de 2003 (véase la nota 82 *supra*), párr. 62.

74. En aras de la claridad, es necesario distinguir entre los casos de violación continuada y violación consistente en un hecho compuesto y otros casos en que el Estado o sujeto lesionado puede pedir reparación pese a que se haya producido una sucesión de Estados. El primer caso remite a una norma de la responsabilidad del Estado (atribución), y no de la sucesión de Estados; por lo tanto, puede expresarse mejor en forma de cláusula de reserva. Por el contrario, el segundo solo ofrece la posibilidad de solicitar reparación por los daños, no la plenitud de consecuencias que se derivan de un hecho internacionalmente ilícito. Además, esa posibilidad está sujeta a normas especiales que se formulan en los proyectos de artículo siguientes.

75. Sobre la base de las consideraciones anteriores, se propone el siguiente proyecto de artículo:

Proyecto de artículo 6  
Norma general

1. La sucesión de Estados no afecta a la atribución del hecho internacionalmente ilícito cometido antes de la fecha de la sucesión de Estados.
2. Si el Estado predecesor sigue existiendo, el Estado o sujeto lesionado podrá, incluso después de la fecha de la sucesión, invocar la responsabilidad del Estado predecesor y reclamarle una reparación por los daños ocasionados por el hecho internacionalmente ilícito.
3. Esta regla se entenderá sin perjuicio de la posible atribución del hecho internacionalmente ilícito al Estado sucesor sobre la base de la violación de una obligación internacional mediante un hecho de carácter continuo si está vinculado por la obligación.
4. Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos 1 y 2, el Estado o sujeto lesionado podrá reclamar la reparación del daño causado por un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor de forma exclusiva o concurrente al Estado o los Estados sucesores, de conformidad con lo dispuesto en los proyectos de artículo siguientes.

76. A continuación, el presente informe debe examinar la situación de los movimientos insurreccionales o de otra índole que logran establecer un nuevo Estado en parte del territorio de un Estado predecesor. No obstante, hay un problema en lo que se refiere a la ubicación del análisis y, en última instancia, de un proyecto de artículo. Por una parte, esa norma pertenece a las reglas de atribución (según se codifican en el artículo 12 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado) y, por consiguiente, al ámbito de la parte general y el proyecto de artículo 6. Por otra, la norma solo parece ser pertinente para determinadas situaciones de la sucesión (y no para todas ellas), a saber, la separación de partes de un Estado (secesión) y la creación de nuevos Estados independientes. Por consiguiente, la cuestión se abordaría mejor en el inicio de la parte del informe relativa a las categorías especiales y el capítulo respectivo del proyecto de artículos.

## **Tercera parte: Categorías especiales de la sucesión de Estados en las obligaciones derivadas de la responsabilidad**

### **IV. Casos de sucesión cuando el Estado predecesor sigue existiendo**

77. En primer lugar, el presente informe se refiere a las categorías específicas de sucesión de Estados cuando el Estado predecesor sigue existiendo. Esos casos corresponden sobre todo a la norma general de no sucesión en la responsabilidad internacional (la sucesión de Estados no tiene efectos en cuanto a la atribución de responsabilidad). Al mismo tiempo, no es de carácter absoluto, de modo que es preciso examinar diversas circunstancias que podrían justificar apartarse del principio general. Parece lógico comenzar con el caso de la secesión (al ser la categoría más general). A continuación, la atribución de la responsabilidad de un Estado separado por el comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole es un elemento importante. En las secciones siguientes se abordan situaciones más concretas de Estados de reciente independencia (a saber, en el contexto de la descolonización) y casos de cesión de partes del territorio de un Estado.

#### **A. Secesión (separación de partes de un Estado)**

##### **1. Reafirmación de la norma general**

78. Los casos de secesión parecen ser una de las situaciones más típicas de sucesión. Casos de ese tipo se produjeron antes y después del período de la descolonización y dieron lugar, al menos con respecto a las primeras esferas codificadas de la sucesión, a normas especiales para los Estados de reciente independencia. Sin embargo, desde el punto de vista del presente tema (sucesión y responsabilidad) y teniendo en cuenta la situación en 2018, parece más lógico partir de las categorías de sucesión que puedan tener aplicación práctica en la actualidad y en el futuro. De hecho, la secesión (y la disolución) pertenece a ese tipo de casos que han ocurrido recientemente (desde la década de 1990) y pueden producirse en el futuro.

79. La doctrina sobre el tema suele referirse a “secesión”, aunque las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 utilizan la expresión “separación de parte o partes del territorio de un Estado”. A los efectos del presente tema, esos términos no tienen significados diferentes. Por lo tanto, pueden utilizarse indistintamente. Sin embargo, en aras de la coherencia, es necesario escoger una de las expresiones, y su definición se añadirá a los términos definidos en el proyecto de artículo 2 (Términos empleados).

80. El punto de partida para la secesión, como ejemplo de los casos de sucesión cuando el Estado predecesor sigue existiendo, ha de ser la norma general de no sucesión (véase más arriba el proyecto de artículo 6 y el análisis conexo). Así se observa en la práctica de los Estados.

81. Entre los ejemplos de la práctica que la justifican y que se mencionan con más frecuencia cabe citar: a) el desmembramiento del Imperio Austrohúngaro de resultas de la Primera Guerra Mundial<sup>116</sup>; b) los casos de derecho interno relativos a la

---

<sup>116</sup> Para más información, véase Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, págs. 145 y 146.

secesión de Polonia<sup>117</sup>; c) las excepciones respecto de la posición de la República Democrática Alemana en relación con el Tercer Reich<sup>118</sup>; d) la práctica respecto del desmembramiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS)<sup>119</sup>; y e) la causa relativa a la *Aplicación de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Bosnia y Herzegovina c. Serbia y Montenegro)*<sup>120</sup>. Debido a la complejidad y la posible interpretación conflictiva de los ejemplos citados, algunos casos, en particular los del fin del Imperio Austrohúngaro, el desmembramiento de la Unión Soviética y la causa relativa a la *Convención contra el Genocidio*, han de examinarse con más detenimiento.

82. En primer lugar, el desmembramiento de Austria-Hungría tras la Primera Guerra Mundial es un caso que puede considerarse controvertido debido a las diferentes posturas de Austria y de las Potencias Aliadas en cuanto a la cuestión de si debía considerarse una disolución o una secesión. Austria se consideraba a sí misma un nuevo Estado y entendía la situación con respecto al Imperio Austrohúngaro como una disolución. Esta postura se adoptó para no tener que asumir ninguna obligación dimanante de la Guerra. En cambio, las Potencias Aliadas consideraban que esa situación era una secesión, y pensaban que Austria y Hungría continuaban la personalidad jurídica del Imperio Austrohúngaro y, en consecuencia, las consideraban responsables de los hechos internacionalmente ilícitos cometidos durante la Primera Guerra Mundial<sup>121</sup>. Aunque el caso de Austria ha seguido siendo examinado en la doctrina como un caso controvertido, los tratados de la posguerra disponían la responsabilidad de Austria por la Guerra y los daños causados como consecuencia de ella. Esa disposición figuraba en el artículo 177 del Tratado de Paz de Saint-Germain-en-Laye<sup>122</sup>. La misma postura adoptaron los Estados Unidos, que celebraron un tratado de paz independiente con Austria en 1921<sup>123</sup>.

83. Desde el principio, Hungría declaró su identidad con el antiguo Reino Húngaro<sup>124</sup>. Los Estados Unidos firmaron con Hungría un tratado de paz independiente, que contiene la misma cláusula que el tratado con Austria<sup>125</sup>. Además, y a raíz de los tratados de paz con Austria y Hungría, los Estados Unidos celebraron

<sup>117</sup> Véase P. Dumberry, “Is a new State responsible for obligations arising from internationally wrongful acts before its independence in the context of secession?”, *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 43 (2005), págs. 419 a 454, en especial págs. 429 y 430.

<sup>118</sup> *Ibid.*, págs. 431 a 434.

<sup>119</sup> *Ibid.*, págs. 434 a 438. Véase también J. Crawford, *State Responsibility: The General Part* (Cambridge, Cambridge University Press, 2013), págs. 452 y 453.

<sup>120</sup> *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, fallo, *I.C.J. Reports 2007*, págs. 43 y ss., en especial pág. 76, párr. 76.

<sup>121</sup> Véanse Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, págs. 99, 100, 145 y 146; Marek, *Identity and Continuity of States in Public International Law*, págs. 220 y ss.

<sup>122</sup> Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Austria (Tratado de Paz de Saint-Germain-en-Laye), Protocolo, Declaración y Declaración Especial (Saint-Germain-en-Laye, 10 de septiembre de 1919) *British and Foreign State Papers, 1919*, vol. CXII (Londres, HM Stationery Office, 1922), pág. 317, art. 177: “Los Gobiernos Aliados y Asociados afirman y Austria acepta la responsabilidad de Austria y sus Aliados por haber causado las pérdidas y los daños que han sufrido los Gobiernos Aliados y Asociados y sus nacionales como consecuencia de la guerra que les impuso la agresión de Austria-Hungría y sus Aliados”.

<sup>123</sup> Tratado entre los Estados Unidos y Austria (Viena, 24 de agosto de 1921), *American Journal of International Law*, vol. 16 (1922), Supl., págs. 1 a 4.

<sup>124</sup> Czaplinski, “State succession and State responsibility”, pág. 357.

<sup>125</sup> Tratado por el que se Establecen Relaciones Amistosas entre los Estados Unidos de América y Hungría (Budapest, 29 de agosto de 1921), *American Journal of International Law*, vol. 16 (1922), Supl., págs. 13 a 16.

un acuerdo con esos dos Estados sobre la determinación de la indemnización por los daños sufridos por los nacionales de los Estados Unidos durante la Guerra<sup>126</sup>. La Comisión de Reclamaciones establecida en virtud de ese Acuerdo indicó también que los demás Estados sucesores (Checoslovaquia, Polonia y Yugoslavia) no deberían asumir responsabilidad por esos daños<sup>127</sup>.

84. Otro problema que también puede dar lugar a algunas controversias guarda relación con el desmembramiento de la Unión Soviética en 1991. Se plantea la cuestión de si el desmembramiento de la URSS debería considerarse como un caso de *disolución* o, más bien, como una serie de *secesiones*. El extremo que se discute también es la condición jurídica de los Estados que surgieron en el territorio de la ex-URSS. Se suelen clasificar en tres categorías desde el punto de vista del derecho sobre la sucesión de Estados.

85. En primer lugar, los tres Estados bálticos (Estonia, Letonia y Lituania), que fueron los primeros en declarar su independencia y abandonar la Unión Soviética en 1990 y 1991 (su independencia fue reconocida por la URSS el 6 de septiembre de 1991), se consideran no Estados nuevos (sucesores de la URSS), sino idénticos a los tres Estados bálticos que existían antes de 1940<sup>128</sup>. Esta es claramente la opinión que prevalece en la doctrina, a excepción de la doctrina rusa de derecho internacional, en la que a los Estados bálticos se les daba la condición de Estados sucesores (sobre la base de la secesión)<sup>129</sup>.

86. En lo que respecta a las 11 ex repúblicas soviéticas (distintas de los Estados bálticos y la Federación de Rusia), no hay duda de que son Estados sucesores de la URSS. Esta conclusión es válida con independencia del modo en que se califique el desmembramiento de la URSS (disolución o secesión). Por una parte, el proceso político que se fue dando entre 1989 y 1991 en varias repúblicas de la URSS, con declaraciones o leyes parlamentarias sobre la soberanía del Estado o la

<sup>126</sup> Acuerdo para la determinación de las cantidades que deben pagar Austria y Hungría en cumplimiento de las obligaciones que les incumben en virtud de los tratados celebrados por los Estados Unidos con Austria el 24 de agosto de 1921 y con Hungría el 29 de agosto de 1921 (Washington, 26 de noviembre de 1924), Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. 48, núm. 1151, pág. 69.

<sup>127</sup> Decisión Administrativa núm. I, 25 de mayo de 1927, Comisión Tripartita de Reclamaciones, UNRIAA, vol. VI, págs. 203 y ss., en especial pág. 210: “Todos los Estados sucesores distintos de Austria y Hungría se clasifican como ‘Potencias Aliadas y Asociadas’ y en virtud de los Tratados queda perfectamente claro que ninguno de ellos ha de responder de ningún daño sufrido por nacionales de los Estados Unidos resultante de actos del Gobierno Autrohúngaro o sus agentes durante el período de neutralidad de los Estados Unidos ni el período de beligerancia de los Estados Unidos”.

<sup>128</sup> Véanse L. Mälksoo, *Illegal Annexation and State Continuity: The Case of the Incorporation of the Baltic States by the USSR* (Leiden, Martinus Nijhoff, 2003); R. Mullerson, “Law and politics in succession of States: international law on succession of States”, *Dissolution, continuation et succession en Europe de l’Est*, G. Burdeau y B. Stern (eds.) (París, Montchrestien, 1994), págs. 26 y 27; M. Bothe y C. Schmidt, “Sur quelques questions de succession posées par la dissolution de l’URSS et celle de la Yougoslavie”, *Revue générale de droit international public*, vol. 96 (1992), págs. 821 a 842, en especial págs. 822 y 823; M. Koskeniemi y M. Lehto, “La succession d’Etats dans l’ex-URSS, en ce qui concerne particulièrement les relations avec la Finlande”, *Annuaire français de droit international*, vol. 38 (1992), págs. 179 a 219, en especial págs. 191 a 198.

<sup>129</sup> Cf. P.P. Kremnev, *The Break-up of the USSR and Succession of States [Распад СССР и правопреемство государств]*, (Moscó, Jurlitinform, 2012), pág. 80.

independencia<sup>130</sup>, respalda la opinión de que otras ex repúblicas soviéticas se separaron de la Unión Soviética<sup>131</sup>. En cambio, hay opiniones que prefieren la tesis de disolución. Se apoyan en el hecho de que la URSS dejó de existir como resultado de la Declaración de Alma-Ata<sup>132</sup> y el Acuerdo sobre la creación de la Comunidad de Estados Independientes<sup>133</sup> a finales de 1991. Sin embargo, teniendo en cuenta el proceso anterior a esos instrumentos, así como la secuencia temporal y la redacción del Acuerdo y la Declaración, es posible interpretarlos como declaratorios del proceso que no concluyó hasta diciembre de 1991. Por lo tanto, el análisis realizado en el presente informe se basa en la premisa de que el desmembramiento de la Unión Soviética se produjo mediante una serie de secesiones.

87. El punto principal que ha dividido a la doctrina es la cuestión de si la Federación de Rusia debería considerarse el Estado continuador de la URSS. La opinión mayoritaria parece apoyar la postura de la continuidad de la Federación de Rusia<sup>134</sup>. Otros autores respaldan la opinión de que la Federación de Rusia no es el continuador de la URSS, sino un nuevo Estado<sup>135</sup>. E incluso hay otra opinión bastante interesante en la doctrina rusa que rechaza tanto la postura del nuevo Estado (sucesor) como la del continuador, a saber: que sigue existiendo el mismo sujeto, pero en un territorio menor. Esta doctrina sugiere la nueva expresión “gosudarstvo-prodolzatel” que (a pesar de la traducción simple: Estado-continuador) se explica como una nueva categoría en el derecho internacional. No se basa en la identidad, sino en la sustitución de la URSS por la Federación de Rusia<sup>136</sup>. Esta teoría intenta establecer una analogía de ese Estado con el Estado predecesor en algunos aspectos y con el Estado sucesor en otros aspectos. Otros autores rusos también proponen la expresión “sucesor

<sup>130</sup> Letonia (28 de julio de 1989), Azerbaiyán (25 de septiembre de 1989), Georgia (9 de marzo de 1990), Lituania (11 de marzo de 1990), Estonia (30 de marzo de 1990) y Armenia (23 de julio de 1990). Véase Kremnev, *The Break-up of the USSR* (véase la nota anterior), pág. 11.

<sup>131</sup> Cf. Mullerson, “Law and politics in succession of States”, pág. 19; W. Czapliński, “La continuité, l’identité et la succession d’États – évaluation de cas récents”, *Revue belge de droit international*, vol. 26 (1993), págs. 375 a 392, en especial pág. 388; M. Koskenniemi, Report of the Director of the English-speaking Section of the Centre, *State Succession: Codification Tested against the Facts*, págs. 71 y 119 y ss.; P. Pazartzis, *La succession d’États aux traités multilatéraux: à la lumière des mutations territoriales récentes* (París, Pedone, 2002), págs. 55 y 56.

<sup>132</sup> Declaración de Alma-Ata de 21 de diciembre de 1991, [A/46/60-S/23329](#), anexo II. Afirma que, “con la formación de la Comunidad de Estados Independientes, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas deja de existir”.

<sup>133</sup> Acuerdo sobre la creación de la Comunidad de Estados Independientes de 13 de diciembre de 1991, [A/46/771](#), anexo II, en cuyo preámbulo se afirma que la URSS “ha dejado de existir como sujeto del derecho internacional y como realidad geopolítica”.

<sup>134</sup> Véanse, por ejemplo, Mullerson, “Law and politics in succession of States”, pág. 19; Bothe y Schmidt, “Sur quelques questions de succession”, pág. 824; Koskenniemi y Lehto, “La succession d’États dans l’ex-URSS”, págs. 189 y 190.

<sup>135</sup> Véanse R. Rich, “Recognition of States: the collapse of Yugoslavia and the Soviet Union”, *European Journal of International Law*, vol. 4 (1993), págs. 36 a 65, en especial pág. 45; Y. Z. Blum, “Russia takes over the Soviet Union’s seat at the United Nations”, *European Journal of International Law*, vol. 3 (1992), págs. 354 a 361, en especial págs. 357 a 359; H. Tichy, “Two recent cases of State succession: an Austrian perspective”, *Austrian Journal of Public and International Law*, vol. 44 (1992/1993), págs. 117 a 136, en especial pág. 130.

<sup>136</sup> Cf. Kremnev, *The Break-up of the USSR* (véase la nota 129 supra), págs. 159 a 163.

general” (generalnyj pravopreemnik)<sup>137</sup> o destacan que la idea de la continuidad de la URSS por la Federación de Rusia se vio impulsada por necesidades prácticas<sup>138</sup>.

88. Con independencia de lo plausible que parezca o no la expresión “gosudarstvo-prodolzatel” desde el punto de vista de la teoría jurídica internacional, los propósitos prácticos del presente informe justifican las hipótesis de trabajo que se formulan. Puesto que la postura de la Federación de Rusia en la mayoría de los aspectos de la sucesión de Estados, en particular los tratados internacionales (multilaterales), las relaciones diplomáticas, los bienes del Estado en el extranjero, la condición de miembro de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, puede considerarse idéntica a la del Estado predecesor en situación de secesión (separación) de partes de su territorio, no es necesario inventar ningún nuevo constructo jurídico para la cuestión de la sucesión en relación con la responsabilidad del Estado<sup>139</sup>.

89. Hay por lo menos dos ejemplos de tratados celebrados por la Federación de Rusia en virtud de los cuales prosiguió sus obligaciones derivadas de la responsabilidad internacional por los hechos cometidos por la URSS. El primero es el tratado entre la Federación de Rusia y Alemania. De resulta del artículo 16 del Tratado de Buena Vecindad entre Alemania y la Unión Soviética de 1990<sup>140</sup>, el Acuerdo Cultural de 1992 (después del desmembramiento de la URSS) entre Alemania y la Federación de Rusia incluye el compromiso de restituir los bienes culturales que se perdieron o se “trasladaron ilegalmente al territorio” de la Federación de Rusia<sup>141</sup>. Otro ejemplo es el acuerdo francoruso de 1997 sobre la liquidación definitiva de los bonos rusos anteriores a la Revolución Rusa emitidos en Francia y nacionalizados como consecuencia de la Revolución<sup>142</sup>.

90. Por último, una de las causas relacionadas con el desmembramiento de Yugoslavia también corrobora la continuación de la personalidad jurídica y la responsabilidad del Estado continuador. A raíz de la separación de Montenegro de Serbia el 3 de junio de 2006, Serbia continuó la personalidad jurídica de la Unión de los Estados de Serbia y Montenegro, mientras que Montenegro se convirtió en el Estado sucesor<sup>143</sup>. Como señaló la Corte Internacional de Justicia, habida cuenta de que Montenegro no había continuado la personalidad jurídica de Serbia y

<sup>137</sup> Cf. A.B. Akseñov, “On citizenship in relation to the succession of States” [О гражданстве в связи с правопреемством государств] (Tesis doctoral, Kazán, 2005), pág. 25 (citado en Kremnev, *The Break-up of the USSR* (véase la nota 129 *supra*), pág. 164).

<sup>138</sup> Véase S. V. Chernichenko, “Continuity, identity and succession of States” [Континуитет, идентичность и правопреемство государств], *Russian Yearbook of International Law 1996-1997* (1998), págs. 9 a 44, en especial pág. 15.

<sup>139</sup> Las razones de orden práctico también parecen prevalecer en el análisis de Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pág. 152.

<sup>140</sup> Tratado entre la República Federal de Alemania y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas sobre Buena Vecindad, Asociación y Cooperación (Bonn, 9 de noviembre de 1990), *International Legal Materials*, vol. 30 (1991), págs. 505 y ss., en especial pág. 515.

<sup>141</sup> Véase Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, págs. 153 y 154.

<sup>142</sup> Acuerdo de 27 de mayo de 1997 entre el Gobierno de la República Francesa y el Gobierno de la Federación de Rusia sobre la liquidación definitiva de los créditos recíprocos financieros y reales establecidos antes del 9 de mayo de 1945 (París, 27 de mayo de 1997), *Journal officiel de la République française*, 15 de mayo de 1998. Véase también S. Szurek, “Épilogue d’un contentieux historique: l’accord du 27 mai 1997 entre le gouvernement de la république française et le gouvernement de la Fédération de Russie relatif au règlement définitif des créances réciproques entre la France et la Russie antérieures au 9 mai 1945”, *Annuaire français de droit international*, vol. 44 (1998), págs. 144 a 166.

<sup>143</sup> Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), trabajos preparatorios, párr. 78.

Montenegro, no podía haber adquirido la condición de demandado en la causa relativa a la *Aplicación de la Convención contra el Genocidio (Bosnia y Herzegovina c. Serbia y Montenegro)* contra Serbia y Montenegro<sup>144</sup>. La misma conclusión parece derivarse del laudo arbitral en *Mytilineos Holdings*<sup>145</sup>. También el Tribunal Europeo de Derechos Humanos aceptó en varios asuntos en los que se habían presentado demandas en tiempos de la Unión de los Estados de Serbia y Montenegro pero la decisión se pronunció después de la secesión de Montenegro que “Serbia seguía siendo la única parte demandada en las actuaciones ante el Tribunal”<sup>146</sup>.

91. Según la opinión de la doctrina, “[e]sta conclusión reconoce implícitamente el principio de que el Estado continuador sigue siendo responsable de los hechos que tuvieron lugar antes de la fecha de la sucesión”<sup>147</sup>. Esto también fue respaldado por el Instituto: “Lo que está más allá de toda duda en el razonamiento del Tribunal es que el Estado continuador tiene que asumir las obligaciones de los hechos internacionalmente ilícitos cometidos con anterioridad a la fecha de la sucesión de Estados como consecuencia de la separación de parte de su población y territorio a fin de constituir un nuevo Estado”<sup>148</sup>. El presente informe comparte esas opiniones que se ajustan plenamente a la norma general sobre no sucesión (véase más arriba el proyecto de artículo 6).

## 2. Circunstancias que justifican una desviación de la norma general

92. A pesar de que la no sucesión es un principio general en este contexto, tal vez no sea de carácter absoluto<sup>149</sup>. De hecho, la cuestión más importante en este sentido es determinar si la norma de no sucesión se aplica en todas las circunstancias o si hay situaciones que justifiquen una solución diferente<sup>150</sup>.

93. Examinando la doctrina y el enfoque adoptado en la resolución del Instituto de Derecho Internacional de 2015, se observa que se han invocado las siguientes circunstancias para justificar la desviación de la norma general de no sucesión: a) hechos internacionalmente ilícitos cometidos por una entidad autónoma del Estado predecesor; b) vínculo entre hecho internacionalmente ilícito y territorio; y c) cuestión de un enriquecimiento injusto. Estas excepciones se añaden a las habituales, que incluyen un acuerdo y una declaración unilateral por la que un Estado sucesor puede aceptar obligaciones.

### a) Hechos internacionalmente ilícitos cometidos por una entidad autónoma del Estado predecesor

94. En la práctica, las situaciones de secesión son de diferente naturaleza: algunas están más estrechamente relacionadas con un movimiento insurreccional o de otra

<sup>144</sup> *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)* (véase la nota 120 *supra*), párr. 76.

<sup>145</sup> *Mytilineos Holdings SA v. 1. The State Union of Serbia & Montenegro, 2. Republic of Serbia*, Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), laudo parcial sobre competencia (en un asunto de arbitraje con arreglo al Reglamento de Arbitraje de la CNUDMI), 8 de septiembre de 2006, párr. 158.

<sup>146</sup> Véanse, por ejemplo, *Bodrožić v. Serbia*, núm. 32550/05, 23 de junio de 2009; *Filipović v. Serbia*, núm. 27935/05, 20 de noviembre de 2007; *Jevremović v. Serbia*, núm. 3150/05, 17 de julio de 2007; *Marčić and Others v. Serbia*, núm. 17556/05, 30 de octubre de 2007.

<sup>147</sup> Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pág. 143.

<sup>148</sup> Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), trabajos preparatorios, párr. 79.

<sup>149</sup> *Ibid.*, párr. 56.

<sup>150</sup> Véase Dumberry, “Is a new State responsible”, pág. 422.

índole que otras. No obstante, se ha propuesto que, aunque la norma que figura en el artículo 10, párrafo 2, de los artículos sobre la responsabilidad del Estado no es una norma de sucesión, por analogía, el principio que la sustenta debería utilizarse “en el contexto diferente que se da cuando la independencia se logra como resultado de un proceso democrático en lugar de una lucha armada”<sup>151</sup>.

95. Aparte de que ese enfoque complementa ciertamente el artículo 10, párrafo 2, de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, esa conclusión también recibe cierto apoyo en la doctrina<sup>152</sup>. Además, la resolución del Instituto de Derecho Internacional de 2015 incluye asimismo una disposición en ese sentido, que es, en el contexto de la secesión, el artículo 12, párrafo 3<sup>153</sup>.

96. En cuanto a la práctica que suele invocarse en apoyo de esa afirmación, cabe señalar que el principal laudo arbitral en el caso relativo a la *Concesión de los faros* (reclamación núm. 4) se aprobó en el contexto de la cesión de territorio<sup>154</sup>. Monnier, por ejemplo, parece apoyar esa conclusión<sup>155</sup>.

97. Además, en relación con otros aspectos que plantea esta excepción, el informe del Instituto de Derecho Internacional de 2015 también resalta la necesidad de un claro traspaso de competencias a las autoridades locales en esta hipótesis<sup>156</sup>. A reserva de todas estas cautelas, sin embargo, los hechos cometidos por una entidad autónoma del Estado predecesor deberían ser aceptados como uno de los elementos que confirman la sucesión en la responsabilidad.

#### **b) Vínculo entre hecho internacionalmente ilícito y territorio**

98. A continuación, la cuestión de la sucesión en la responsabilidad puede surgir cuando el hecho internacionalmente ilícito fue cometido por el Estado predecesor en el territorio en cuestión. Parece que la doctrina y el informe del Instituto de Derecho Internacional de 2015 adoptan un punto de vista más matizado. La cuestión no es el tamaño del territorio separado, ni que el hecho se cometiese en el territorio del Estado nuevo, sino más bien el vínculo que existe entre los hechos internacionalmente ilícitos y el territorio en cuestión<sup>157</sup>, algo sobre lo que el Relator Especial formula nuevas observaciones seguidamente.

<sup>151</sup> *Ibid.*, pág. 448, nota 118.

<sup>152</sup> *Ibid.*, pág. 448, nota 119, y véase también pág. 449, nota 123 con respecto a la analogía con el Estado de reciente independencia a este respecto.

<sup>153</sup> Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), resolución, art. 12, párr. 3: “Si así lo exigen circunstancias concretas, las obligaciones derivadas de la comisión de un hecho internacionalmente ilícito por el Estado predecesor pasan al Estado sucesor cuando el autor de ese hecho fue un órgano de una división territorial del Estado predecesor que posteriormente se ha convertido en un órgano del Estado sucesor”.

<sup>154</sup> Véase Dumberry, “Is a new State responsible”, pág. 448, nota 120. Para el argumento de la analogía, véase Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), trabajos preparatorios, párr. 75: “Las soluciones previstas en este caso también pueden aplicarse a situaciones de separación de parte de un territorio y una población de un Estado para constituir un Estado independiente o sumarse a otro Estado ya existente”.

<sup>155</sup> Véase Monnier, “La succession d’États en matière de responsabilité internationale”, págs. 84 y 85.

<sup>156</sup> Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), trabajos preparatorios, párr. 65.

<sup>157</sup> Véase Dumberry, “Is a new State responsible”, págs. 449 y 450. Cf. también Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), trabajos preparatorios, párrs. 57 a 62.

99. En primer lugar, si bien Dumberry limita esa situación a los hechos internacionalmente ilícitos vinculados específicamente al territorio en cuestión, como la violación de obligaciones derivadas de regímenes territoriales<sup>158</sup>, el Instituto de Derecho Internacional, en su resolución de 2015, va más allá y abarca también las situaciones en que hay un vínculo directo entre las consecuencias de los hechos internacionalmente ilícitos y el territorio y la población en cuestión<sup>159</sup>.

100. En segundo lugar, si bien Dumberry se remite a la transmisión de las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor vinculadas específicamente al territorio en cuestión<sup>160</sup>, la resolución del Instituto de Derecho Internacional de 2015 se refiere a esta situación en el contexto de la secesión solo con respecto a la transmisión de *derechos* (art. 12, párr. 2).

101. En tercer lugar, existe una serie de obras académicas que respaldan el punto de vista del Instituto<sup>161</sup>, pero, como admiten algunos autores, “no se encontró ninguna práctica de los Estados o jurisprudencia internacional en que se examinase la cuestión”<sup>162</sup>. En realidad, es posible recordar un ejemplo de la práctica en la materia que se produjo en la secesión de Bélgica del Reino de los Países Bajos en 1830. Los Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y Prusia formularon una solicitud conjunta a Bélgica (el Estado sucesor), en la que le pedían una indemnización “únicamente por motivo de que la obligación de indemnizar por esas pérdidas correspondía al país dentro del cual se infligió el daño”<sup>163</sup>.

102. Lo que sigue siendo discutible es si la causa relativa al *Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros* no puede considerarse directamente pertinente a este respecto. Aunque se trataba de un caso de disolución (y no de secesión), es dudoso que el resultado hubiese sido diferente si la independencia de Eslovaquia hubiera sido la consecuencia de su separación de Checoslovaquia. En el caso de los regímenes territoriales, la diferencia entre las dos categorías de sucesión parece ser menos importante. Esa conclusión viene impuesta también (y principalmente) por razones de orden práctico, ya que en esos casos, debido a la naturaleza del resarcimiento, únicamente el Estado sucesor puede estar en condiciones de proceder a ese resarcimiento.

103. En resumen, el Estado sucesor no es *automáticamente* responsable de las obligaciones derivadas de hechos internacionalmente ilícitos cometidos por el Estado predecesor antes de la fecha de la sucesión sobre la base únicamente de que esos hechos tuvieron lugar en lo que ahora es su territorio. El vínculo de los hechos con el territorio es solo *uno de los elementos pertinentes* que deben tenerse en cuenta<sup>164</sup>.

<sup>158</sup> P. Dumberry, “Is a New State Responsible”, pág. 450.

<sup>159</sup> Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), trabajos preparatorios, párrs. 57 a 62.

<sup>160</sup> P. Dumberry, “Is a New State Responsible”, pág. 450.

<sup>161</sup> Véanse R. Jennings y A. Watts, *Oppenheim's International Law*, vol. I, 9ª ed. (Harlow, Longman, 1996), pág. 224 (en los casos en que el Estado predecesor no deja de existir, es no obstante el nuevo Estado sucesor quien debería responder por “las reclamaciones que tengan un carácter local conectado con el territorio del nuevo Estado”); Monnier, “La succession d'États en matière de responsabilité internationale”, págs. 88 y 89; Volkovitsch, “Righting wrongs ...”, págs. 2207 y 2208.

<sup>162</sup> Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pág. 290.

<sup>163</sup> Se cita el caso en *ibid.*, pág. 287.

<sup>164</sup> *Ibid.*, pág. 287.

### c) Cuestión del enriquecimiento injusto

104. Se ha sugerido que, a fin de evitar las consecuencias injustas de la aplicación de la norma de no sucesión, debería tenerse en cuenta el principio del enriquecimiento injusto<sup>165</sup>. La ventaja de ese planteamiento es que no exigiría determinar la existencia o no de una norma positiva sobre la sucesión en las circunstancias concretas, sino que exigiría responder a la pregunta de “si un Estado sucesor del que pueda demostrarse objetivamente que se ha enriquecido injustamente a expensas de los acreedores públicos del Estado predecesor tiene una obligación ‘equitativa’ de adoptar medidas para corregir la situación”<sup>166</sup>.

105. Encuentra un cierto apoyo en la doctrina la transmisión de la obligación de reparación en los casos en que el Estado sucesor se enriquecería injustamente como resultado de un hecho internacionalmente ilícito cometido antes de la fecha de la sucesión<sup>167</sup>. Además, en su resolución de 2015, el Instituto de Derecho Internacional, se refiere al enriquecimiento injusto como uno de los criterios que deben tenerse en cuenta para el reparto equitativo de los derechos y obligaciones del Estado predecesor y el Estado sucesor (en el contexto de la secesión, art. 12, párr. 5).

106. En general, se admitía, solo hay cuatro casos relativos al principio del enriquecimiento injusto que no son directamente pertinentes, sobre todo porque se refieren a la sucesión con respecto a las deudas<sup>168</sup>. Por lo tanto, es conveniente seguir la resolución del Instituto de Derecho Internacional, que no considera que el enriquecimiento injusto sea una base independiente para la sucesión en la responsabilidad. La necesidad de evitar el enriquecimiento injusto debería tenerse en cuenta como uno de los criterios y circunstancias pertinentes para el caso.

## B. Responsabilidad por el comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole

107. La excepción más rotunda a la norma general de no sucesión está relacionada con la responsabilidad de un nuevo Estado por el comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole. Como es bien sabido, los Estados son responsables de los hechos contrarios al derecho internacional *que sean atribuibles a ellos*. Con arreglo a los artículos sobre la responsabilidad del Estado, no existe un vínculo directo que atribuya los hechos ilícitos del Estado predecesor al Estado sucesor. Sin embargo, esto está sujeto a la importante excepción establecida en el artículo 10, párrafo 2<sup>169</sup>.

108. La tesis principal del presente informe es que la norma prevista en el artículo 10, párrafo 2, es plenamente aplicable a *determinadas* categorías de sucesión, a saber, la secesión y la creación de un Estado de reciente independencia. Es importante destacar que el artículo 10 trata todas las insurrecciones de manera general y no intenta distinguir entre la lucha por la liberación nacional, por una parte, y una simple rebelión, por la otra<sup>170</sup>.

<sup>165</sup> *Ibid.*, pág. 277.

<sup>166</sup> *Ibid.*, pág. 276.

<sup>167</sup> Dumberry, “Is a new State responsible”, pág. 449 y nota 125 con referencias al respecto.

<sup>168</sup> Cf. los casos a que se hace referencia en Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, págs. 269 a 273.

<sup>169</sup> “El comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole que logre establecer un nuevo Estado en parte del territorio del Estado preexistente o en un territorio sujeto a su administración se considerará hecho del nuevo Estado según el derecho internacional”.

<sup>170</sup> Véase Crawford, *State Responsibility*, pág. 172.

109. Así ocurre pese al hecho de que se trata de una norma de atribución y no de una norma sobre la sucesión de Estados en la responsabilidad. Según algunos autores, “la responsabilidad del Estado por los hechos ilícitos de rebeldes victoriosos siempre se ha concebido como una *norma de atribución*”<sup>171</sup>. De hecho, este parece ser un argumento plausible, ya que, al atribuir el comportamiento de un movimiento insurreccional triunfante a un Estado, “la cuestión se elude eficientemente: el grupo armado de oposición responde de su comportamiento en su condición de grupo por conducto del mecanismo ‘aceptable’ de la responsabilidad del Estado”<sup>172</sup>.

110. Cabe señalar que una justificación original concebida por el Relator Especial Roberto Ago se centraba bastante en la continuidad entre la personalidad del movimiento insurreccional y la del nuevo Estado<sup>173</sup>. Posteriormente, parece que Ago resaltó más la continuidad organizativa y estructural, señalando en particular la continuidad “entre la organización del movimiento insurreccional y la del Estado al que este dio nacimiento”<sup>174</sup>, entre un “embrión de Estado” y “un Estado propiamente dicho, sin que se produzca por ello entre ambos una solución de continuidad”<sup>175</sup>.

111. Sin embargo, es interesante señalar que Ago contempló también brevemente un enfoque alternativo centrado en la sucesión. “Si se debiera excluir la idea de una continuidad entre la personalidad internacional del movimiento insurreccional y la del nuevo Estado, solo restaría plantear aquí, asimismo, la cuestión de la eventual sucesión del Estado en las obligaciones delictuales del sujeto de derecho internacional cuyo lugar hubiera ocupado”<sup>176</sup>.

112. Por consiguiente, parece preferible, al igual que hizo la Comisión hace varias décadas, no entrar en la cuestión de una posible personalidad jurídica de los insurgentes y en cambio limitarse a la justificación expresada en el comentario del artículo 10 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado en su versión definitiva. “El fundamento para atribuir al Estado, en derecho internacional, el comportamiento de un movimiento insurreccional *o de otra índole* que acaba con éxito *reside en la continuidad existente entre el movimiento y el Gobierno final*”<sup>177</sup>. El mismo argumento podría utilizarse también para los órganos del Estado predecesor, que se convirtieron en los órganos del Estado sucesor, especialmente si están constituidos por el mismo personal, como ocurre en muchas situaciones.

<sup>171</sup> J. D’Aspremont, “Rebellion and State responsibility: wrongdoing by democratically elected insurgents”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 58 (2009), págs. 427 a 442, en especial pág. 430. Debe decirse que su artículo se centra en la hipótesis de los rebeldes que logran convertirse en un nuevo Gobierno de un Estado, lo que queda claramente fuera del alcance del presente tema.

<sup>172</sup> S.I. Verhoeven, “International responsibility of armed opposition groups: lessons from State responsibility for actions of armed opposition groups”, *Responsibilities of the Non-State Actor in Armed Conflict and the Market Place: Theoretical Considerations and Empirical Findings*, N. Gal-Or, C. Ryngaert y M. Noortmann (eds.) (Brill Nijhoff, 2015), pág. 294.

<sup>173</sup> [E]l sujeto de derecho internacional ya existente solo cambiaría de categoría: de un simple embrión de Estado se convertiría en un Estado propiamente dicho, sin que se produjera una interrupción en la *personalidad* internacional” (sin cursiva en el original), *Anuario ... 1972*, vol. II, documento [A/CN.4/264](#) y Add. 1, párr. 159.

<sup>174</sup> Párr. 6) del comentario del proyecto de artículo 15 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, *Anuario ... 1975*, vol. II, documento [A/10010/Rev.1](#), párr. 52.

<sup>175</sup> *Ibid.* Véase también Crawford, *State Responsibility*, pág. 173.

<sup>176</sup> *Anuario ... 1972*, vol. II, documento [A/CN.4/264](#) y Add.1., párr. 159.

<sup>177</sup> Párr. 4) del comentario del art. 10 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, *Anuario ... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr.77.

113. De hecho, a los efectos del presente tema, solo son pertinentes la segunda hipótesis prevista en el artículo 10, párrafo 2 (establecimiento de un nuevo Estado) y el comentario correspondiente<sup>178</sup>. Ello se debe a que la primera hipótesis, contemplada en el párrafo 1, solo prevé los movimientos insurreccionales que se convierten en el nuevo Gobierno del Estado, lo que significa que se trata del mismo Estado y, en consecuencia, que no existe ninguna sucesión de Estados. En el presente informe, el Relator Especial considera que es muy importante destacar la diferencia, teniendo también presente la existencia de críticas en la doctrina con respecto a este tema. Al criticar el artículo 10 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, algunos eruditos no siempre distinguen suficientemente entre las dos hipótesis previstas en dicho artículo<sup>179</sup>.

114. Otra crítica apunta a una presunta redacción insatisfactoria del artículo 10, que solo habla de la atribución del comportamiento de un *movimiento* y no de los *órganos* del movimiento<sup>180</sup>. Por un lado, sería más lógico seguir el modelo en el que el comportamiento de órganos, personas o entidades se atribuye a un sujeto de derecho internacional. Por otro, la Comisión optó por este enfoque a fin de evitar la cuestión políticamente delicada de la personalidad jurídica de los movimientos insurreccionales.

115. Además, algunos autores también subrayan el hecho de que el artículo 10 no distingue entre los distintos tipos de movimientos insurreccionales en cuanto a su naturaleza o la legitimidad de su lucha<sup>181</sup>. Sin embargo, ese es precisamente el enfoque contrario al de la Comisión que se justifica en el comentario del artículo 10. No solo es por razones *de facto* por lo que una definición general de los diferentes tipos de grupos “resulta difícil en vista de la gran variedad de formas que pueden tomar en la práctica los movimientos insurreccionales”<sup>182</sup>. También hay algunos argumentos jurídicos de peso en favor de ese criterio:

A efectos del artículo 10 no debe distinguirse entre diferentes categorías de movimientos sobre la base de una “legitimidad” internacional o una ilegalidad

<sup>178</sup> Párr. 6) del comentario del art. 10 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, *ibid.*: “Cuando el movimiento insurreccional o de otra índole consigue establecer un nuevo Estado, ya sea en parte del territorio del Estado preexistente o en un territorio que antes se hallaba bajo la administración de este, la atribución al nuevo Estado del comportamiento del movimiento insurreccional o de otra índole también está justificada en virtud de la continuidad entre la organización del movimiento y la organización del Estado a que ha dado origen. De hecho, la misma entidad que antes tenía las características de un movimiento insurreccional o de otra índole se ha convertido en el Gobierno del Estado por cuyo establecimiento luchaba. El Estado predecesor no será responsable de esos hechos. La única posibilidad es que se pida al nuevo Estado que asuma la responsabilidad de su comportamiento mientras intentaba establecerse, lo que constituye la norma aceptada”.

<sup>179</sup> Cf. J.A. Hessbruegge, “The historical development of the doctrines of attribution and due diligence in international law”, *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 36 (2003), págs. 265 a 306, en especial págs. 273, 274 y 300 a 302; K. Greenman, “The secret history of successful rebellions in the law of State responsibility”, *ESIL Reflections*, vol. 6 (2017), disponible en [www.esil-sedi.eu/node/1881](http://www.esil-sedi.eu/node/1881).

<sup>180</sup> Véase E. Gayim, “Reflections on the draft articles of the International Law Commission on State responsibility: articles 14; 15; & 19 in the context of the contemporary international law of self-determination” [cuando el autor redactó esta obra el artículo 10 estaba numerado como artículo 15], *Nordisk Tidsskrift International Ret* [Revista Nórdica de Derecho Internacional], vol. 54 (1985), págs. 85 a 110, en especial págs. 94 a 99.

<sup>181</sup> Véanse Gayim, “Reflections on the draft articles of the International Law Commission on State responsibility”, págs. 99 y 100; D’Aspremont, “Rebellion and State responsibility”, pág. 434.

<sup>182</sup> Párr. 9) del comentario del art. 10 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, *Anuario... 2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párr. 77.

con respecto a su establecimiento como Gobierno, a pesar de la posible importancia de tales distinciones en otros contextos. Desde el punto de vista de la formulación de normas jurídicas que rijan la responsabilidad de los Estados, no es necesario ni conveniente eximir a un nuevo Gobierno o a un nuevo Estado de la responsabilidad dimanante del comportamiento de su personal recurriendo a consideraciones de legitimidad o ilegitimidad de origen<sup>183</sup>.

Por consiguiente, debe seguirse el mismo criterio en el contexto del presente tema.

116. Por lo que se refiere a la práctica, según la Comisión, los “laudos arbitrales, junto con la práctica de los Estados y la doctrina, indican que se aceptan en general las dos normas sobre atribución positiva que figuran en el artículo 10”<sup>184</sup>. Sin embargo, el Instituto de Derecho Internacional, en sus trabajos preparatorios de 2015, y algunos autores apuntan que la práctica es relativamente escasa<sup>185</sup>. De cualquier modo, hay por lo menos tres casos de la práctica de los Estados en la materia que se citan profusamente en apoyo de la norma del artículo 10, párrafo 2, a saber: a) las decisiones de tribunales internos franceses en el contexto de la independencia de Argelia en las que se exigió responsabilidad a Argelia por los hechos ilícitos cometidos durante la guerra civil<sup>186</sup>; b) un pronunciamiento expresado en el asunto *Socony Vacuum Oil Company* ante la Comisión de Reclamaciones Internacionales de los Estados Unidos<sup>187</sup>; y c) el dictamen jurídico de Gran Bretaña en el contexto de la Guerra Civil de los Estados Unidos<sup>188</sup>.

117. Las decisiones judiciales francesas se referían al artículo 18 de la Declaración de 1962, que es parte de los Acuerdos de Evian que pusieron fin a la guerra de liberación nacional de Argelia<sup>189</sup>. Esa cláusula disponía que “Argelia asumirá las obligaciones y gozará de los derechos contraídos en nombre de sí misma o de los establecimientos públicos argelinos por las autoridades francesas competentes”. Aunque Argelia se ha negado en general a cumplir el compromiso hasta el punto de asumir la responsabilidad por las acciones del Frente de Liberación Nacional (FLN), la Declaración se ha interpretado siempre en los tribunales franceses en el sentido de que divide efectivamente la responsabilidad de los hechos cometidos durante la Guerra de Argelia entre los Estados francés y argelino<sup>190</sup>. Dado que Argelia no era parte en las actuaciones ante los tribunales franceses, estas decisiones judiciales oficialmente no exigieron responsabilidad a Argelia por las obligaciones derivadas de los hechos internacionalmente ilícitos cometidos por el FLN. Pero las decisiones

<sup>183</sup> *Ibid.*, párr. 11).

<sup>184</sup> *Ibid.*, párr. 12).

<sup>185</sup> Cf. Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), trabajos preparatorios, párr. 83; Dumberry, “New State responsibility for internationally wrongful acts by an insurrectional movement”, *European Journal of International Law*, vol. 17 (2006), págs. 605 a 621, en especial págs. 612 y ss.; D’Aspremont, “Rebellion and State responsibility”, págs. 431 y 432; Verhoeven, “International responsibility of armed opposition groups: lessons from State responsibility for actions of armed opposition groups”, pág. 287.

<sup>186</sup> Cf. Dumberry, “New State responsibility”, págs. 613 a 615.

<sup>187</sup> Véase *International Law Reports*, vol. 21 (1954), pág. 55.

<sup>188</sup> Phillimore, Dictamen de 16 de febrero de 1863, en McNair, *International Law Opinions*, vol. II: Peace (Cambridge, Cambridge University Press, 1956), págs. 256 y 257.

<sup>189</sup> Déclaration de principes relative à la coopération économique et financière [Declaración de principios relativa a la cooperación económica y financiera] (19 de marzo de 1962), *Journal officiel de la République française*, 20 de marzo de 1962, págs. 3024 a 3026.

<sup>190</sup> Crawford, *State Responsibility*, pág. 178.

sostuvieron que Francia no podía ser responsable de esos hechos que solo incumbían a Argelia<sup>191</sup>.

118. Además, Crawford también ha citado otro ejemplo de una práctica más antigua, remitiéndose a la sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en *Williams v. Bruffy*, dictada en el contexto de la Guerra Civil de los Estados Unidos<sup>192</sup>.

119. Además de estos ejemplos antiguos de la práctica anterior a la aprobación de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, es importante referirse a casos recientes en los que se ha invocado el artículo 10, párrafo 2. Por ejemplo, el artículo 10, párrafo 2, fue invocado recientemente por Croacia en la causa relativa a la *Aplicación de la Convención contra el Genocidio (Croacia c. Serbia)*, aunque en última instancia la Corte Internacional de Justicia no tuvo que examinar el carácter consuetudinario de esa disposición ni el cumplimiento de las condiciones en ella previstas en la causa en cuestión<sup>193</sup>. Sin embargo, ese fallo puede ser parcialmente pertinente para aclarar el posible significado del artículo 10, párrafo 2, y su relación con el artículo 13 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado. La Corte deja claro que el “artículo se refiere solo a la atribución de los hechos a un nuevo Estado”<sup>194</sup>. En otras palabras, no hay contradicción entre el artículo 10, párrafo 2, y el artículo 13, ya que el primero trata de la atribución y el segundo se refiere a la violación de obligaciones internacionales existentes. Ello quiere decir que la norma en virtud del artículo 10, párrafo 2, tendrá su pleno efecto en los casos en los que las obligaciones violadas siguen siendo vinculantes para el nuevo Estado. Así ocurre siempre en el caso del derecho consuetudinario general. También puede incluir las obligaciones en virtud del derecho convencional, en la medida en que se aplica el principio de la sucesión automática.

<sup>191</sup> Véanse, por ejemplo, Francia, *Perriquet*, Consejo de Estado, causa núm. 119737, 15 de marzo de 1995, *Recueil des décisions du Conseil d'État, statuant au contentieux (Recueil Leblon)*; *Hespel*, Consejo de Estado, causa núm. 11092, 5 de diciembre de 1980, *Recueil Leblon*.

<sup>192</sup> “El otro tipo de Gobiernos *de facto*, a los que se refieren las doctrinas citadas, es el que existe cuando una parte de los habitantes de un país se ha separado del Estado matriz y ha establecido un Gobierno independiente. La validez de sus hechos, contra el Estado matriz y sus ciudadanos o súbditos, depende totalmente de su éxito definitivo. Si no consigue establecerse permanentemente, todos esos hechos perecen con él. Si lo consigue, y es reconocido, sus hechos desde el comienzo de su existencia se confirman como los de una nación independiente. Tal fue el caso de los Gobiernos de los Estados de la antigua confederación al separarse de la Corona británica. Habiendo triunfado su declaración de independencia, todo lo que hicieron a partir de esa fecha era tan válido como si su independencia hubiera sido reconocida inmediatamente. Por consiguiente, los decomisos de bienes del enemigo hechas por ellos se mantenían como si hubiesen sido hechas por una nación independiente. Pero si no hubiesen logrado su independencia y la autoridad del Rey se hubiese restablecido en ese país, nadie sostendría que sus acciones contra él, o sus leales súbditos, podrían haber sido confirmadas por tener un fundamento jurídico”, *Williams v. Bruffy*, 96 US 176, págs. 185 y 186 (1877). Véase Crawford, *State Responsibility*, págs. 176 y 177.

<sup>193</sup> *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, fallo, *I.C.J. Reports 2015*, págs. 3 y ss., en especial págs. 51 a 53, párrs. 102 a 105.

<sup>194</sup> *Ibid.*, párr. 104: “[N]o crea obligaciones vinculantes para el nuevo Estado ni para el movimiento que lograra establecer ese nuevo Estado. Tampoco afecta al principio enunciado en el artículo 13 de dichos artículos de que: ‘Un hecho del Estado no constituye violación de una obligación internacional a menos que el Estado se halle vinculado por dicha obligación en el momento en que se produce el hecho’”.

120. Esto es especialmente pertinente con respecto a las convenciones multilaterales en materia de derechos humanos<sup>195</sup>. El Comité de Derechos Humanos dejó claro que, en el contexto de las obligaciones derivadas del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los derechos fundamentales protegidos por los tratados internacionales “corresponden a quienes viven en el territorio del Estado parte” de que se trate. En particular, “una vez que las personas tienen reconocida la protección de los derechos que les confiere el Pacto, esa protección pasa a ser subsumida por el territorio y siguen siendo beneficiarias de ella las personas, con independencia de los cambios que experimente la gobernación del Estado parte, lo que incluye la desmembración en más de un Estado [o] la sucesión de Estados”<sup>196</sup>.

121. Ese criterio fue confirmado por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En particular, en el asunto *Bijelić c. Montenegro y Serbia*, en el contexto de la secesión de Montenegro, el Tribunal tuvo ante sí, entre otras cosas, el dictamen escrito de la Comisión de Venecia, como tercero interventor. Ese dictamen se basa en gran medida en el artículo 10 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado y llega a la conclusión de que “[l]a Comisión de Derecho Internacional establece así una norma general de que la responsabilidad se traspa al movimiento independentista que alcance su objetivo, al tiempo que le deja al Estado sucesor, en lo que respecta a una vulneración concreta, demostrar que eso no sería razonable debido a una falta de continuidad real entre el movimiento independentista y el nuevo Gobierno”<sup>197</sup>. En su sentencia, el Tribunal pareció ratificar el análisis, junto con su jurisprudencia anterior y una referencia a la observación general del Comité de Derechos Humanos, y llegó a la conclusión de la responsabilidad de Montenegro<sup>198</sup>. A raíz del asunto *Bijelić*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos aceptó como norma que, en el caso de un hecho ilícito cometido por órganos de Montenegro en tiempos de la Unión de los Estados de Serbia y Montenegro, Montenegro sucede en la responsabilidad<sup>199</sup>.

122. Para concluir, el análisis que figura más arriba plantea la necesidad de redactar un artículo, en el contexto de la secesión, en el que el principio general de no sucesión se vea complementado con algunas excepciones. Además de las posibles excepciones para casos de entidades autónomas dentro de un Estado predecesor y regímenes territoriales, también debe abordarse la atribución al nuevo Estado del comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole. Queda por examinar, sin embargo, si las mismas normas y excepciones son pertinentes, *mutatis mutandis*, a la situación de los Estados de reciente independencia.

<sup>195</sup> Véase M.T. Kamminga, “State succession in respect of human rights treaties”, *European Journal of International Law*, vol. 7 (1996), págs. 496 a 484, en especial págs. 476 y 477.

<sup>196</sup> Observación general núm. 26 (1997) sobre cuestiones relacionadas con la continuidad de las obligaciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, párr. 4, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo tercer período de sesiones, Suplemento núm. 40*, vol. I (A/53/40 (Vol. I)), anexo VII.

<sup>197</sup> Comisión de Venecia, escrito en calidad de *amicus curiae* (véase la nota 94 *supra*), párr. 43.

<sup>198</sup> *Bijelić v. Montenegro and Serbia*, núm. 11890/05 (véase la nota 95 *supra*), párrs. 68 a 70.

<sup>199</sup> Véanse también *Lakićević and Others v. Montenegro and Serbia*, núms. 27458/06 y otros tres, 13 de diciembre de 2011; *Milić v. Montenegro and Serbia*, núm. 28359/05, 11 de diciembre de 2012; *Mandić v. Montenegro, Serbia and Bosnia and Herzegovina*, núm. 32557/05, decisión (Sección Cuarta) de 12 de junio de 2012.

123. Sobre la base de las consideraciones anteriores, se propone el siguiente proyecto de artículo:

Proyecto de artículo 7  
Separación de partes de un Estado (secesión)

1. A reserva de las excepciones mencionadas en los párrafos 2 y 3, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor no pasan al Estado sucesor en caso de secesión de una parte o partes del territorio de un Estado para formar uno o más Estados, si el Estado predecesor sigue existiendo.
2. Si así lo exigen circunstancias concretas, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor se transmitirán al Estado sucesor cuando el hecho fue llevado a cabo por un órgano de una división territorial del Estado predecesor que posteriormente se ha convertido en un órgano del Estado sucesor.
3. Si así lo exigen circunstancias concretas, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor, cuando exista un vínculo directo entre el hecho o sus consecuencias y el territorio del Estado sucesor o los Estados sucesores, son asumidas por el Estado predecesor o Estados predecesores y el Estado sucesor o Estados sucesores.
4. El comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole que logre establecer un nuevo Estado en parte del territorio del Estado predecesor o en un territorio sujeto a su administración se considerará hecho del nuevo Estado según el derecho internacional.

### C. Estados de reciente independencia

124. Las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 tratan la situación de los Estados de reciente independencia de manera diferente a otras categorías de sucesión, en particular la separación de partes de un Estado (secesión). La cuestión de si ese planteamiento, que estaba justificado para la codificación influida por el contexto de la descolonización, sigue siendo pertinente en el contexto actual iría más allá del alcance del presente tema. Baste señalar que las normas sobre la sucesión en relación con la responsabilidad del Estado tal vez no necesiten trazar una clara línea divisoria entre el principio de la sucesión automática y el de *tabula rasa*, porque la norma general de no sucesión se aplica a la secesión y al establecimiento de un Estado de reciente independencia.

125. Antes de tratar de la práctica pertinente y las posibles normas derivadas de ella, el presente informe debe definir el significado de “Estados de reciente independencia”. Conforme a las disposiciones estándar sobre los términos empleados en las Convenciones de Viena de 1978 y 1983, se entiende por esta expresión “un Estado sucesor cuyo territorio, inmediatamente antes de la fecha de la sucesión de Estados, era un territorio dependiente de cuyas relaciones internacionales era responsable el Estado predecesor”<sup>200</sup>. Parece que esa definición podría añadirse fácilmente a los términos definidos en el proyecto de artículo 2 a los efectos del presente tema.

---

<sup>200</sup> Véanse art. 2, párr. 1 f), de la Convención de Viena de 1978 y art. 2, párr. 1 e), de la Convención de Viena de 1983.

126. En las codificaciones anteriores del derecho sobre la sucesión de Estados, la expresión se definió en términos amplios. Como señaló la Comisión en su comentario del texto que posteriormente se convirtió en el artículo 2, párrafo 1 f), de la Convención de Viena de 1978, la definición

comprende todo caso de adquisición de la independencia de territorios que fueron dependientes, cualquiera que sea su categoría [colonias, administraciones fiduciarias, mandatos, protectorados, etc.]. Aunque está redactada en singular para simplificar, se ha de entender que la definición comprende también el caso ... de un Estado de reciente independencia formado de dos o más territorios. En cambio, quedan excluidos de la definición los casos de los nuevos Estados que surgen como resultado de una separación de una parte de un Estado existente o de una unificación de dos o más Estados existentes<sup>201</sup>.

127. Sin embargo, cabe plantearse la cuestión de si la categoría de “Estado de reciente independencia” debe aplicarse plenamente a los casos de protectorados internacionales. Como se reconoce generalmente, “[l]os protectorados internacionales son los territorios cuyos Gobiernos, habiendo convenido la protección, conservan un estatuto internacional independiente pero carecen en algún aspecto de las condiciones para tener la condición de Estado conforme a la definición”<sup>202</sup>. Por una parte, incluso un protectorado internacional entra dentro de la categoría amplia de territorios dependientes. Por otra, el estatuto de cada protectorado internacional puede variar. Uno de los casos más interesantes, complejos y quizás controvertidos fue el de Marruecos<sup>203</sup>.

128. El estatuto de Marruecos, que generalmente se reconocía como un Estado, dependía del sistema de tratados y capitulaciones, derivado del Acta General de Algeciras (1906)<sup>204</sup>. A continuación, el Tratado de Fez (1912) estableció un protectorado francés en la mayor parte de Marruecos<sup>205</sup>. Se reconoció que una zona costera más pequeña quedaba bajo la esfera de influencia de España. De los tratados respectivos<sup>206</sup> y de la jurisprudencia se desprende que Marruecos seguía siendo un Estado<sup>207</sup> y que cabía atribuir determinadas obligaciones internacionales a Marruecos y a Francia por separado<sup>208</sup>. Cabe sostener que una vez finalizado el protectorado internacional se aplica el principio de continuidad y no el de *tabula rasa*. No está tan claro, sin embargo, si las conclusiones válidas para los tratados pueden ampliarse a la responsabilidad. En principio, el Estado protector era responsable de sus propios hechos en el protectorado y, como su representante en las relaciones internacionales,

<sup>201</sup> Párr. 8) del comentario del art. 2 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), documento A/9610/Rev.1, cap. II, secc. D.

<sup>202</sup> Crawford, *The Creation of States in International Law*, pág. 294.

<sup>203</sup> Cf. *ibid.*, págs. 294 y 295; H. Ouazzani Chahdi, *La pratique marocaine du droit des traités: essai sur le droit conventionnel marocain* (París, LGDJ, 1982).

<sup>204</sup> Acta General de la Conferencia Internacional de Algeciras (7 de abril de 1906), *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and Other Powers 1776–1909*, W.M. Malloy (ed.) vol. II (Washington, Government Printing Office, 1910), pág. 2182.

<sup>205</sup> Fez, 30 de marzo de 1912, *British and Foreign State Papers*, vol. 106 (1913), pág. 1023.

<sup>206</sup> Véase Ouazzani Chahdi, *La pratique marocaine du droit des traités*, págs. 132 y 133.

<sup>207</sup> *Case concerning rights of nationals of the United States of America in Morocco*, fallo de 27 de agosto de 1952, I.C.J. Reports 1952, págs. 176 y ss., en especial págs. 185 y 188.

<sup>208</sup> Corte Permanente de Justicia Internacional, *Phosphates in Morocco*, fallo, 1938 (véase la nota 79 *supra*), págs. 25 a 27.

también de las infracciones internacionales del Estado protegido<sup>209</sup>. Sin embargo, en algunas circunstancias la responsabilidad del protectorado podría producir consecuencias jurídicas. Esas obligaciones internacionales podrían sobrevivir incluso a la terminación del protectorado.

129. A pesar de la situación indudablemente específica de Marruecos y algunos otros casos, todos los supuestos de protectorados internacionales pertenecen al antiguo derecho internacional del período anterior a la descolonización. Por consiguiente, parece que la situación de los protectorados internacionales no justifica una norma especial de sucesión diferente a la de otros Estados de reciente independencia. No obstante, esos casos pueden tenerse en cuenta con respecto a las posibles excepciones a la norma de no sucesión. En circunstancias excepcionales, los hechos de protectorados internacionales podrían asimilarse a los hechos de divisiones territoriales autónomas dentro del Estado predecesor.

130. Ciertamente, la norma general de no sucesión es plenamente aplicable en el caso de los Estados de reciente independencia. Cuenta con gran apoyo en la doctrina la idea de que debería ser el Estado predecesor (en el presente caso, la potencia colonial o protectora), que sigue existiendo, quien asuma las consecuencias de sus propios hechos internacionalmente ilícitos cometidos antes de la fecha de la sucesión<sup>210</sup>. Existen ejemplos de la práctica de los Estados y la jurisprudencia de tribunales nacionales que también respaldan esta conclusión<sup>211</sup>.

131. Por supuesto, ello se entiende sin perjuicio de que también se aplique la norma de atribución en virtud del artículo 10, párrafo 2, de los artículos sobre la responsabilidad del Estado a los hechos de un movimiento de liberación que logre establecer un Estado de reciente independencia. El análisis de la práctica y las opiniones de la doctrina en la sección anterior del presente informe apoyan esta conclusión. La amplitud de la expresión “movimiento insurreccional o de otra índole” engloba claramente también el caso de los movimientos de liberación<sup>212</sup>.

132. Una cuestión más complicada puede plantearse en relación con otras posibles excepciones a la norma general de no sucesión. Como afirmó decididamente el Magistrado Bedjaoui, no debería haber ninguna sucesión en el orden colonial sin el consentimiento del sucesor<sup>213</sup>. La escasa práctica de los Estados parece confirmar esa conclusión.

133. Además de algunas pocas decisiones de tribunales internos franceses que se han mencionado en la sección anterior (desde el punto de vista de la atribución de los hechos del movimiento, a saber, el FLN, a un nuevo Estado), el único caso conocido es el de Namibia. De hecho, este caso parece estar específicamente relacionado con

<sup>209</sup> *Affaire des biens britanniques au Maroc espagnol (Espagne contre Royaume-Uni)* [Reclamaciones relativas al Marruecos español] (1925), UNRIAA, vol. II, págs. 615 a 742, en especial págs. 648 y 649 (disponible únicamente en francés).

<sup>210</sup> Véanse, por ejemplo, Volkovitsch, “Righting wrongs”, pág. 2201; D. P. O’Connell, “Independence and problems of State succession”, *The New Nations in International Law and Diplomacy*, W. O’Brien (ed.) (Londres, Steven & Sons, 1965), pág. 31; B. Stern, “La succession d’États”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 262 (1996), págs. 9 a 438, en especial pág. 246; Jennings y Watts, *Oppenheim’s International Law*, págs. 233 y 234.

<sup>211</sup> Véanse los ejemplos diferentes mencionados en Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, págs. 172 a 184.

<sup>212</sup> Véase más arriba, en particular las causas de los tribunales internos franceses, párrs. 116 y 117.

<sup>213</sup> Véase M. Bedjaoui, “Problèmes récents de succession d’États dans les États nouveaux”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 130 (1970), págs. 455 a 586, en especial pág. 520.

las circunstancias de la independencia de Namibia en 1990. Cabe señalar que el artículo 140, párrafo 3, de la Constitución de Namibia (1990) dispone que los hechos del Gobierno de Sudáfrica<sup>214</sup> tendrán la consideración de hechos de la nueva República de Namibia<sup>215</sup>.

134. El alcance de esta disposición se analizó en la causa *Mwadinghi v. Minister of Defence, Namibia* ante el Tribunal Superior de Namibia y la causa *Minister of Defence, Namibia v. Mwadinghi* ante el Tribunal Supremo de Namibia. La causa se refería a la indemnización por los daños y perjuicios derivados de la muerte de un nacional de Namibia por disparos de la Fuerza de Defensa de Sudáfrica en 1987. El Tribunal Superior aceptó, en principio, que “en derecho internacional, un nuevo Estado no es responsable de los delitos cometidos por su predecesor”<sup>216</sup>, pero llegó a la conclusión, en la causa en cuestión, de que el artículo 140, párrafo 3, de la Constitución expresaba la aceptación por el nuevo Estado de los hechos internacionalmente ilícitos cometidos por el predecesor<sup>217</sup>.

135. Después, el Tribunal Supremo desestimó el recurso interpuesto y confirmó la decisión del Tribunal Superior, remitiéndose también al artículo 140, párrafo 3. Esto es correcto, a pesar de la inclusión de una referencia errónea al proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado, a saber, la disposición que más tarde se convertiría en el artículo 10, párrafo 1, que trata únicamente de la sucesión de Gobiernos, no de Estados<sup>218</sup>.

136. El artículo 140, párrafo 3, de la Constitución de Namibia y la causa *Mwadinghi* fueron comentados en la doctrina<sup>219</sup>. Según algunos autores, el artículo 140, párrafo 3, pone de manifiesto el principio de que un Estado sucesor siempre es libre de aceptar las obligaciones derivadas de hechos internacionalmente ilícitos cometidos por el Estado predecesor<sup>220</sup>. La Constitución de Namibia y la causa *Mwadinghi* también se mencionan en el informe del Instituto de Derecho Internacional de 2015, donde se llega a la conclusión de que, “[i]ndependientemente de su fondo, lo que muestra esta causa es la posibilidad de apartarse de la norma de derecho internacional general”<sup>221</sup>.

<sup>214</sup> Como Estado predecesor *de facto*, aunque el predecesor *de iure* de Namibia era el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia. Véase, por ejemplo, Y. Makonnen, “State succession in Africa: selected problems”, *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 200 (1986), págs. 93 a 234, en especial pág. 173.

<sup>215</sup> Constitución de Namibia, aprobada el 9 de febrero de 1990, reproducida en el documento S/20967/Add.2, anexo I, art. 140: “(3) Todas las actuaciones realizadas de conformidad con esas leyes antes de la fecha de la independencia por el Gobierno o por un ministro u otro funcionario de la República de Sudáfrica se considerarán realizadas por el Gobierno de la República de Namibia o el ministro o funcionario correspondiente del Gobierno de la República de Namibia, a menos que sean posteriormente revocadas en virtud de una ley del Parlamento”.

<sup>216</sup> *Mwadinghi v. Minister of Defence, Namibia*, Tribunal Superior, 14 de diciembre de 1990, 1991 (1) SA 851 (Nm), pág. 865, *International Law Reports*, vol. 91, pág. 346.

<sup>217</sup> *Ibid.*, pág. 354.

<sup>218</sup> Cf. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, págs. 196 a 198.

<sup>219</sup> Véanse H.A. Strydom, “Namibian independence and the question of the contractual and delictual liability of the predecessor and successor Governments”, *South African Yearbook of International Law*, vol. 15 (1989-1990), págs. 111 a 121; N. Botha, “Succession to delictual liability: confirmation” en “Foreign judicial decisions”, *South African Yearbook of International Law*, vol. 17 (1991-1992), págs. 175 a 179, en especial págs. 177 a 179.

<sup>220</sup> Véase J. Dugard, *International Law: A South African Perspective*, 2ª ed. (Landsdowne, Juta, 2000), págs. 232 y 233.

<sup>221</sup> Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), trabajos preparatorios, párr. 67.

137. Por consiguiente, sobre la base de las consideraciones anteriores, se propone el siguiente proyecto de artículo:

Proyecto de artículo 8  
Estados de reciente independencia

1. A reserva de las excepciones mencionadas en el párrafo 2, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor no pasan al Estado sucesor en caso de establecimiento de un Estado de reciente independencia.
2. Si el Estado de reciente independencia está de acuerdo, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor podrán transmitirse al Estado sucesor. Podrán tomarse en consideración las circunstancias particulares cuando exista un vínculo directo entre el hecho o sus consecuencias y el territorio del Estado sucesor y cuando el ex territorio dependiente tuviera autonomía sustantiva.
3. Se considerará hecho del nuevo Estado según el derecho internacional el comportamiento de un movimiento de liberación nacional o de otra índole que logre establecer un Estado de reciente independencia.

#### D. Transferencia de parte del territorio de un Estado (cesión)

138. La última categoría de sucesión cuando el Estado predecesor sigue existiendo es la transferencia de parte del territorio del Estado. Esta categoría, que suele conocerse como “cesión”, incluye una amplia gama de situaciones en las que parte del territorio de un Estado se transfiere por ese Estado a otro Estado. Puede incluir acuerdos sobre ajustes menores de las fronteras o intercambios de partes de los territorios de los Estados interesados, pero también los casos en que la zona del territorio transferido es amplia y está densamente poblada<sup>222</sup>. La forma y las condiciones de esas transferencias también pueden diferir de un caso a otro, como la práctica antigua (anterior a la Primera Guerra Mundial) de cesiones de territorios a cambio de un pago<sup>223</sup> o cesiones voluntarias sin pago<sup>224</sup>. Sin embargo, es importante recordar que las transferencias forzosas de territorio están prohibidas por el derecho

<sup>222</sup> Cf., *mutatis mutandis*, el comentario del art. 13 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado, *Anuario ... 1981*, vol. II (segunda parte), págs. 32 y 33.

<sup>223</sup> Véanse, por ejemplo, la Convención de Cesión de Alaska (Washington, 30 de marzo de 1867), *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements 1776-1909*, vol. II, Malloy, págs. 1521 a 1523, en virtud de la que Rusia vendió sus posesiones en América del Norte a los Estados Unidos por valor de 7,2 millones de dólares de los Estados Unidos; y el Tratado de Cesión de Luisiana (París, 30 de abril de 1803), *Treaties and Other International Acts of the United States of America*, vol. 2, H. Miller (ed.) (Washington, D.C., U.S. Printing Office, 1931), págs. 498 a 511, en virtud del cual Francia cedió Luisiana a los Estados Unidos por 15 millones de dólares.

<sup>224</sup> Véanse, por ejemplo, el Tratado entre el Brasil y el Uruguay relativo a las Fronteras en la Laguna Merín y el Río Yaguarón y el Comercio y la Navegación en esos Parajes (Río de Janeiro, 30 de octubre de 1909), *The Consolidated Treaty Series*, vol. 209, C. Parry (ed.) (Dobbs Ferry, Nueva York, Oceana, 1980), pág. 419, por el que se ceden sin compensaciones diversas lagunas, islas e islotes; la cesión voluntaria de Lombardía por Francia a Cerdeña, gratuitamente, en virtud del Tratado entre Francia y Cerdeña para la Cesión de Lombardía (Zurich, 10 de noviembre de 1859), *The Consolidated Treaty Series*, vol. 121, Parry (ed.) (Dobbs Ferry, Nueva York, Oceana, 1969), pág. 171.

internacional, por lo que no están reguladas en el presente proyecto de artículos (véase más arriba el proyecto de artículo 5).

139. Lo que es importante señalar es que en este caso “el Estado predecesor sigue existiendo después de la transferencia o cesión, y el Estado sucesor ya existía en el momento de la sucesión. No implica la creación de ningún nuevo Estado”<sup>225</sup>. Por las razones expuestas en las partes anteriores del presente informe, este también es un caso claro en que se aplica el principio general de no sucesión en la responsabilidad del Estado. La responsabilidad recae en el Estado predecesor. El presente informe coincide con las conclusiones del Instituto de Derecho Internacional, la doctrina y la práctica.

140. Hay varias causas que respaldan la norma de no sucesión. Algunas se refieren a la cesión de Alsacia-Lorena a Francia sobre la base del Tratado de Versalles (1919)<sup>226</sup>. En su artículo 67 se indicaba que Francia asumía todos los derechos sobre los ferrocarriles de Alsacia-Lorena, pero no la responsabilidad de ningún pago. En la causa *Chemin de fer d'Alsace-Lorraine v. Ducreux Es-qualité*, el Tribunal de Casación francés sostuvo que Francia no estaba vinculada por obligaciones previas a la sucesión sobre la base del principio general del derecho internacional de que un Estado no es responsable de los hechos que no ha cometido<sup>227</sup>. Esta es también la solución que adoptó el Tribunal Arbitral Mixto Francoalemán en *Levy v. German State*<sup>228</sup>.

141. Puede ocurrir que la cuestión se rijan por un tratado que dispone la cesión. Por ejemplo, de conformidad con el Tratado de Paz con Italia (1947), este país cedió a Grecia las islas del Dodecaneso. Durante el período de la ocupación (1912-1924) y soberanía (1924-1947) italianas, varias propiedades de ciudadanos griegos locales fueron expropiadas. De conformidad con el artículo 38 del Tratado de Paz, Italia tenía la obligación de indemnizar a las víctimas de las expropiaciones cometidas durante el período en que ejerció la soberanía o el control sobre las islas<sup>229</sup>.

142. Ese mismo principio fue confirmado por el Tribunal Arbitral Francogriego en el caso relativo a la *Concesión de los faros* (1956), en concreto en dos de las reclamaciones que resolvió. En la reclamación núm. 11, que se refería a la indemnización solicitada por Francia contra Grecia (el Estado sucesor con respecto al territorio) por los gastos efectuados por el propietario francés de la concesión en el curso de la construcción de dos nuevos faros en Creta de 1903 a 1908, el Tribunal llegó a la conclusión de que la responsabilidad por el daño sufrido se dividía entre la empresa francesa y las autoridades cretenses y el Imperio Otomano. Decidió que Grecia no debería responder por esos hechos<sup>230</sup>. Cabe extraer la misma conclusión de

<sup>225</sup> Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), trabajos preparatorios, párr. 72.

<sup>226</sup> Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Alemania (Tratado de Versalles) (Versalles, 28 de junio de 1919), *British and Foreign State Papers, 1919*, vol. CXII (véase la nota 122 *supra*), pág. 1.

<sup>227</sup> *Chemin de fer d'Alsace-Lorraine v. Ducreux Es-qualité*, Tribunal de Casación, Sala de lo Civil, 30 de marzo de 1927, *Journal du droit international*, vol. 55 (1928), pág. 1034.

<sup>228</sup> *Levy v. German State*, Tribunal Arbitral Mixto Francoalemán, laudo de 10 de julio de 1924, *Recueil des décisions des tribunaux arbitraux mixtes*, vol. IV, págs. 726 a 890.

<sup>229</sup> Tratado de Paz con Italia (10 de febrero de 1947), Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 49, núm. 747, págs. 3 y ss., en especial pág. 126. Véanse también P. Drakidis, “Succession d'États et enrichissements sans cause des biens publics du Dodécane”, *Revue hellénique de droit international*, vol. 24 (1971), págs. 72 a 123, en especial págs. 109 y 110; Dumbery, *State Succession to International Responsibility*, pág. 129.

<sup>230</sup> Caso relativo a la *Concesión de los faros* (véase la nota 86 *supra*), *International Law Reports*, vol. 23, pág. 89.

la reclamación núm. 12-a, por la que Francia solicitaba una indemnización a Grecia por hechos cometidos por las autoridades del Imperio Otomano (como Estado predecesor). El Tribunal Arbitral dictaminó que las autoridades otomanas no habían cometido ningún hecho internacionalmente ilícito. No obstante, el Tribunal indicó, en una observación incidental, que incluso aunque el Imperio Otomano hubiese cometido un hecho ilícito, Grecia no podía ser considerada responsable. Era Turquía (el Estado continuador del Imperio Otomano) quien sería responsable de sus propios hechos cometidos antes de la pérdida de una parte de su territorio<sup>231</sup>. Esto se decidió con referencia a la “fecha crítica” de conformidad con el artículo 9 del Protocolo XII del Tratado de Paz de Lausana (1923)<sup>232</sup>.

143. En cambio, el Tribunal Arbitral llegó a una conclusión diferente en la reclamación núm. 4, que trataba de las desgravaciones fiscales concedidas a una empresa naviera griega y su buque (*Haghios Nicolaos*) en virtud de una ley promulgada por las autoridades locales de Creta en 1908. La ley siguió en vigor después de 1913, cuando la isla pasó a ser oficialmente parte de Grecia. La empresa francesa alegó que la desgravación infringía sus derechos de concesión. En este caso, el Tribunal Arbitral no se remitió al Tratado de Paz de Lausana, sino que sostuvo que la responsabilidad de Grecia “solo podría resultar de una transmisión de responsabilidad de conformidad con las normas del derecho consuetudinario o los principios generales del derecho que regulan la sucesión de Estados en general”<sup>233</sup>.

144. Seguidamente, el Tribunal llegó a la conclusión de que Grecia era responsable de los hechos ilícitos cometidos contra la empresa francesa en Creta: “el Tribunal solo puede concluir que Grecia, al haber adoptado el comportamiento ilícito de Creta en su pasado reciente como Estado autónomo, está obligada, como Estado sucesor, a asumir todas las consecuencias financieras derivadas del incumplimiento del contrato de concesión”<sup>234</sup>. Este caso es de hecho un motivo para las posibles excepciones a la norma general de no sucesión también en la situación de cesión de parte del territorio. Un tribunal interno adoptó una decisión similar en un contexto muy parecido, el de la cesión de las Islas del Egeo a Grecia<sup>235</sup>.

145. De hecho, la reclamación núm. 4 en el caso relativo a la *Concesión de los faros* puede interpretarse de diversas maneras. Además del hecho continuo (véanse el proyecto de art. 6, párr. 3, y los párrafos 67 a 74 del presente informe), también hay otras circunstancias especiales que pueden justificar la transmisión de las obligaciones derivadas de los hechos ilícitos del Estado predecesor (continuos) al Estado sucesor. En ese caso, el laudo subraya la autonomía de un territorio bajo el Imperio Otomano. Otro aspecto puede ser el vínculo directo entre las consecuencias de este hecho y el territorio transferido. El último aspecto podría ser aún más pertinente si el Estado o sujeto lesionados exigen no solo una indemnización

<sup>231</sup> *Ibid.* pág. 108: “La fecha crítica evidentemente supone la terminación de la responsabilidad turca y el comienzo de la responsabilidad griega en el sentido de que todo lo que ocurrió antes de la fecha crítica y que haya podido dar lugar a acusaciones contra la empresa concesionaria sigue entrañando la responsabilidad del Estado turco”.

<sup>232</sup> Protocolo [al Tratado de Paz de Lausana] relativo a Ciertas Concesiones otorgadas en el Imperio Otomano y Declaración (Lausana, 24 de julio de 1923), Sociedad de las Naciones, *Treaty Series*, vol. 28, pág. 203.

<sup>233</sup> Caso relativo a la *Concesión de los faros* (véase la nota 86 *supra*), *International Law Reports*, vol. 23, pág. 90.

<sup>234</sup> *Ibid.*, pág. 92.

<sup>235</sup> *Samos (Liability for Torts) Case*, Grecia, Tribunal de las Islas del Egeo, 1924, núm. 27, *Annual Digest of Public International Law Case: Being a Selection from the Decisions of International and National Courts and Tribunals*, H. Lauterpacht (ed.) (Londres, Longmans, 1923-1924), pág. 70.

económica, sino la restitución, que claramente quedaría fuera de las competencias del Estado predecesor después de la cesión del territorio en cuestión. Al mismo tiempo, esta posible excepción es limitada, ya que la indemnización económica por los daños causados antes de la fecha de la sucesión también puede ser exigida al Estado predecesor.

146. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, se propone el siguiente proyecto de artículo:

Proyecto de artículo 9

Transferencia de una parte del territorio de un Estado

1. A reserva de las excepciones mencionadas en los párrafos 2 y 3, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor no pasan al Estado sucesor cuando una parte del territorio del Estado predecesor pasa a formar parte del territorio del Estado sucesor.
2. Si así lo exigen circunstancias concretas, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor se transmitirán al Estado sucesor cuando el hecho fue llevado a cabo por un órgano de una división territorial del Estado predecesor que posteriormente se ha convertido en un órgano del Estado sucesor.
3. Si así lo exigen circunstancias concretas, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor, cuando exista un vínculo directo entre el hecho o sus consecuencias y el territorio del Estado sucesor o los Estados sucesores, son asumidas por el Estado predecesor y el Estado sucesor.

## V. Casos de sucesión cuando el Estado predecesor ha dejado de existir

147. El presente capítulo trata de las situaciones de sucesión cuando el Estado predecesor dejó de existir. Esas situaciones incluyen la unificación (aunque es necesario distinguir la incorporación y la fusión) y la disolución de Estados. A diferencia de las categorías de sucesión analizadas hasta ahora, en las que la norma general de no sucesión implica la responsabilidad del Estado predecesor, esta hipótesis plantea una cuestión diferente. El Estado que cometió los hechos ilícitos internacionales ya no existe, pero las consecuencias de sus hechos continúan. La aplicación de la norma general de no sucesión a esos casos significaría que ningún Estado incurre en obligaciones derivadas de hechos internacionalmente ilícitos. Esa solución sería difícilmente compatible con los objetivos del derecho internacional, que incluyen el arreglo equitativo y razonable de las controversias.

148. Ese es el motivo por el que la distinción que se hace en el presente informe en relación con el proyecto de artículo 6 parece ser de gran importancia. Por un lado, incluso en estos casos, la sucesión de Estados no afecta a la atribución del hecho internacionalmente ilícito cometido antes de la fecha de la sucesión de Estados. En otras palabras, el hecho internacionalmente ilícito fue y sigue siendo atribuido únicamente al Estado predecesor. Pero, por otro lado, las consecuencias jurídicas del hecho (a saber, la obligación de reparación) no desaparecen. A ese fin, la norma general de no sucesión debería sustituirse por la presunción de sucesión respecto de las obligaciones derivadas de la responsabilidad del Estado. Por supuesto, esta no es una sucesión sin reservas o absoluta, porque la presunción de esa transmisión de

obligaciones puede ser confirmada, impugnada o modificada por acuerdos, como acuerdos sobre la distribución (reparto) de esas obligaciones, cuando proceda.

## A. Unificación de Estados

149. En primer lugar, el presente informe tratará de los casos de unificación. El propio término merece una breve aclaración. Por “unificación de Estados” se entiende la situación en la que dos o más Estados se unen para formar un Estado sucesor, independientemente de que el Estado sucesor sea un nuevo Estado o de que su personalidad sea idéntica a la de uno de los Estados que se han unido. Esta situación corresponde a la categoría de “unificación de Estados”, que fue utilizada por la Comisión en el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados de 1974<sup>236</sup> y en el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado de 1981<sup>237</sup>. La expresión se ha empleado en la Convención de Viena de 1978 sobre la Sucesión de Estados en materia de Tratados<sup>238</sup> y la Convención de Viena de 1983<sup>239</sup>.

150. El proyecto de artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados establece distintas categorías de sucesión de Estados en su parte II, y, en la versión inglesa, la expresión “uniting of States” (unificación de Estados) adoptada previamente por la Comisión fue sustituida por “unification of States” (unificación de Estados). En las reuniones del 49º período de sesiones de la Comisión, el Sr. Mikulka, Relator Especial sobre el tema, presentó una definición de la expresión “unificación de Estados” que abarcaba dos situaciones: “la fusión de dos Estados en un solo y nuevo Estado sucesor o la absorción de un Estado por otro conforme al derecho internacional, lo que significa que no puede tratarse de una anexión por la fuerza”<sup>240</sup>. En consecuencia, las “unificaciones de Estados” pueden hacer referencia a la situación de la unificación de Estados con miras a crear un nuevo Estado, cuyos Estados predecesores dejaron de existir (fusión), así como la situación de la incorporación de un Estado a otro Estado ya existente. El presente informe y el proyecto de artículo propuesto seguirán este criterio.

151. Este mismo criterio fue adoptado por el Instituto de Derecho Internacional en su resolución de 2015, que dividió la cuestión en el artículo 13 (Fusión de Estados) y el artículo 14 (Incorporación de un Estado a otro Estado ya existente). En ambas hipótesis, sin embargo, la regla adoptada por el Instituto de Derecho Internacional es la misma, a saber, que las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito pasan al Estado sucesor. A los efectos del presente informe, quedan por examinar diversos casos de fusión e incorporación a fin de determinar si las obligaciones difieren y de qué modo lo hacen.

<sup>236</sup> Arts. 30 a 32 de la parte IV, titulada “Unificación y separación de Estados”, proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados con comentarios, *Anuario ... 1974*, vol. II (primera parte), documento A/9610/Rev.1, cap. II, secc. D. El proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, de 1974, y la Convención de Viena de 1978 no distinguen entre la separación y la unificación y disponen las mismas normas en ambos casos.

<sup>237</sup> Arts. 15, 27 y 37, titulados “Unificación de Estados”, proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado con comentarios, *Anuario ... 1981*, vol. II (segunda parte).

<sup>238</sup> Arts. 31 a 33.

<sup>239</sup> Arts. 16, 29 y 39.

<sup>240</sup> *Anuario ... 1997*, vol. I, 2489ª sesión, párr. 39.

152. El presente capítulo se basa en la práctica de los Estados en el siglo XX. No se hará referencia a los casos del siglo XIX<sup>241</sup>. Los casos modernos de unificación de Estados no son abundantes. La práctica moderna no siempre es coherente, pese a lo cual los ejemplos que se ofrecen incluyen algunos casos en África y Asia, así como en Europa. Los ejemplos de fusiones son mucho más numerosos que los de incorporaciones.

153. Un ejemplo fue el de la República Árabe Unida, creada como consecuencia de la unificación de Egipto y Siria en 1958. Hay tres casos en los que la República Árabe Unida, en calidad de Estado sucesor, asumió la responsabilidad por obligaciones derivadas de hechos internacionalmente ilícitos cometidos por los Estados predecesores. Todos esos casos se referían a medidas adoptadas por Egipto contra bienes occidentales en el contexto de la nacionalización del canal de Suez en 1956 y la nacionalización de bienes de propiedad extranjera. El primero de ellos concierne a la nacionalización por Egipto de la *Compagnie Financière de Suez*, que se resolvió mediante un acuerdo entre la República Árabe Unida y esa empresa privada (1958). En otras palabras, el nuevo Estado pagó una indemnización a los accionistas por el hecho cometido por el Estado predecesor<sup>242</sup>. Otro ejemplo es un acuerdo entre la República Árabe Unida y Francia por el que se reanudaron las relaciones culturales, económicas y financieras entre ambos Estados (1958). En el acuerdo se establecía que la República Árabe Unida, como Estado sucesor, restituiría los bienes y propiedades de nacionales franceses de los que se había adueñado Egipto y que se pagaría una indemnización por los bienes y propiedades no devueltos<sup>243</sup>. La República Árabe Unida y el Reino Unido también firmaron un acuerdo similar en 1959<sup>244</sup>.

154. Otro caso interesante es la unificación de Viet Nam. A raíz del Acuerdo de 1954 de Cesación de las Hostilidades entre las fuerzas beligerantes de Francia y la República Democrática de Vietnam<sup>245</sup>, Viet Nam se dividió en dos Estados por una “línea de demarcación militar provisional”, a saber, la República Democrática de Vietnam en el Norte y la República de Vietnam en el Sur. El 30 de abril de 1975, las fuerzas militares del Gobierno Revolucionario Provisional de la República de Vietnam lograron derrocar al Gobierno provisional. No mucho tiempo después, la nueva Asamblea Nacional de la República de Vietnam (órgano legislativo) se reunió con la Asamblea Nacional de la República Democrática de Vietnam y decidieron celebrar elecciones generales conjuntas en todo el país. Una vez elegida, la nueva Asamblea Nacional cambió el nombre del Viet Nam unido por el de República

<sup>241</sup> Véanse algunos casos mencionados en el comentario del art. 38 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado, *Anuario ... 1981*, vol. II (segunda parte), cap. II, secc. D; y Dumbergy, *State Succession to International Responsibility*, págs. 63 a 77.

<sup>242</sup> Véase L. Focsaneanu, “L'accord ayant pour objet l'indemnisation de la compagnie de Suez nationalisée par l'Égypte”, *Annuaire français de droit international*, vol. 5 (1959), págs. 161 a 204, en especial págs. 196 y ss.

<sup>243</sup> Accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République arabe unie (Zurich, 22 de agosto de 1958), *Revue générale de droit international public*, vol. 62 (1958), págs. 738 y ss.; cf. C. Rousseau, “Chronique des faits internationaux”, *ibid.*, pág. 681.

<sup>244</sup> Acuerdo entre el Reino Unido y la República Árabe Unida sobre las Relaciones Financieras y Comerciales y los Bienes Británicos en Egipto (El Cairo, 28 de febrero de 1959), Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 343, pág. 159. Cf. E. Cotran, “Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 8 (1959), págs. 346 a 390, en especial pág. 366.

<sup>245</sup> Acuerdo de Cesación de las Hostilidades en Vietnam (Ginebra, 20 de julio de 1954), reproducido en A.W. Cameron (ed.), *Viet-Nam Crisis: A Documentary History*, vol. 1: 1940–1956 (Ithaca, Cornell University Press, 1971), pág. 288.

Socialista de Viet Nam<sup>246</sup>. Se trata de un caso de fusión de dos Estados predecesores para formar un Estado sucesor. La cuestión que se plantea es por consiguiente la de determinar si los derechos y las obligaciones de los Estados predecesores, a saber, Vietnam del Norte y Vietnam del Sur, se transmitieron a la República Socialista de Viet Nam como Estado sucesor<sup>247</sup>.

155. El Gobierno de Vietnam del Sur fue acusado de expropiar varias propiedades de nacionales e inversores de los Estados Unidos, que habían quedado abandonadas cuando sus titulares dejaron precipitadamente el país poco antes del 30 de abril de 1975<sup>248</sup>. Las investigaciones llevadas a cabo por la Comisión de Solución de Reclamaciones Extranjeras de los Estados Unidos calcularon que el valor total de los bienes expropiados ascendía a 99.000 millones de dólares, más intereses<sup>249</sup>. Mientras tanto, varios activos pertenecientes a la República de Vietnam en bancos de los Estados Unidos habían sido congelados en virtud del reglamento aprobado por el Secretario del Tesoro el 30 de abril de 1975. Para resolver esas reclamaciones de expropiación, el 28 de enero de 1995, el Viet Nam unido y los Estados Unidos concertaron un acuerdo de indemnización global. En virtud de ese acuerdo, Viet Nam se comprometió a pagar en su totalidad las reclamaciones de indemnización de los nacionales de los Estados Unidos, es decir, aceptó la responsabilidad plena por los hechos ilícitos de expropiación cometidos por su Estado predecesor<sup>250</sup>. A cambio, los Estados Unidos quedaban obligados a liberar los 240 millones de dólares en activos de Viet Nam del Sur en bancos estadounidenses.

156. Entre otros ejemplos de fusión cabe citar la unificación de Tanzania y el Yemen. La República Árabe del Yemen (Yemen del Norte) y la República Democrática Popular del Yemen (Yemen del Sur) se fusionaron el 26 de mayo de 1990 para formar un único Estado denominado República del Yemen. Por su parte, Tanganica y Zanzíbar, que por entonces eran dos Estados de reciente independencia, se unieron en 1964 para formar una nueva República de Tanzania. En ambos casos, fue imposible encontrar declaraciones en nombre de los Estados sucesores con respecto a la sucesión en la responsabilidad del Estado. La única declaración formulada por ambos países se refería a la sucesión en tratados. El Yemen confirmó en una carta dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas el 19 de mayo de 1990 que “todos los tratados y acuerdos concertados entre la República Árabe del Yemen o la República Democrática Popular del Yemen y otros Estados y organizaciones internacionales de conformidad con el derecho internacional que estén en vigor el 22 de mayo de 1990 permanecerán en vigor”<sup>251</sup>. Del mismo modo, en el caso de Tanzania, todos los

<sup>246</sup> Véase Y. Matsui, “Problems of divided State and the right to self-determination in the case of Vietnam”, *Japanese Annual of International Law*, vol. 20 (1976), págs. 17 a 38, en especial pág. 37.

<sup>247</sup> También existe la opinión de que Vietnam del Sur se fusionó con Vietnam del Norte, con el resultado de que “la República de Vietnam ... no está simplemente moribunda; está extinta”. Véase *Republic of Vietnam v. Pfizer Inc.*, 556 F 2d, págs 892, 893 y 894 (8th Cir 1977). Cf. también Crawford, *The Creation of States in International Law*, pág. 477.

<sup>248</sup> Comisión de Solución de Reclamaciones Extranjeras de los Estados Unidos, informe final del Programa de Reclamaciones de Viet Nam, pág. 28.

<sup>249</sup> *Ibid.*, pág. 36.

<sup>250</sup> Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República Socialista de Viet Nam relativo a la solución de determinadas reclamaciones de bienes (Hanoi, 28 de enero de 1995), Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2420, núm. 43661. Véase también T.J. Lang, “Satisfaction of claims against Vietnam for the expropriation of U.S. citizens’ property in South Vietnam in 1975”, *Cornell International Law Journal*, vol. 28 (1995), págs. 265 a 300, en especial págs. 266 a 268.

<sup>251</sup> Acuerdo sobre el Establecimiento de la República del Yemen (Saná, 22 de abril de 1990), *International Legal Materials*, vol. 30 (1991), pág. 820. En relación con la carta citada, véase

tratados de los predecesores mantendrían su plena vigencia y efectos “con los límites regionales establecidos en su celebración y de conformidad con los principios del derecho internacional”<sup>252</sup>.

## B. Incorporación de un Estado a otro ya existente

157. Un caso muy diferente es la reunificación de Alemania. El 31 de agosto de 1990 se firmó el Tratado sobre el Establecimiento de la Unidad Alemana entre la República Democrática Alemana y la República Federal de Alemania, que disponía la unificación de los dos Estados el 3 de octubre de 1990<sup>253</sup>. De conformidad con el artículo 1 del tratado, la República Democrática Alemana dejó de existir como Estado independiente y su territorio formado por cinco *Länder* se incorporó (o integró) en la República Federal de Alemania, que ya existía<sup>254</sup>. La reunificación de las dos Alemanias se considera generalmente como una “unificación” de Estados. Sin embargo, no fue una fusión de Estados, puesto que en el proceso no se creó ningún nuevo Estado<sup>255</sup>. Fue un caso de integración de un Estado en otro ya existente, que continuó con su personalidad jurídica en virtud del derecho internacional<sup>256</sup>. Había una continuidad de Estado entre la República Federal de Alemania antes y después de la adhesión de los *Länder* que formaban la República Democrática Alemana<sup>257</sup>.

158. El artículo 24, párrafo 1, del Tratado sobre el Establecimiento de la Unidad Alemana dispone: “En la medida en que se deriven del monopolio sobre el comercio exterior y la moneda extranjera o del desempeño de otras tareas estatales de la República Democrática Alemana con respecto a países extranjeros y a la República Federal de Alemania hasta el 1 de julio de 1990, la solución de las reclamaciones y la liquidación de las deudas pendientes cuando produzca efectos la adhesión se llevarán a cabo siguiendo las instrucciones del Ministro Federal de Finanzas y bajo su supervisión”.

159. En la doctrina, se interpreta que esta disposición indica que la República Federal de Alemania hará suyas las reclamaciones de terceros Estados en relación con las “reclamaciones y deudas” derivadas del “desempeño de tareas estatales” por la

---

*Multilateral Treaties Deposited with the Secretary-General, Status as at 31 December 2004*, vol. I (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.05.V.3), pág. xxxi.

<sup>252</sup> *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Sucesión de Estados en materia de Tratados*, vol. III, período de sesiones de 1977 y continuación del período de sesiones de 1978, *Documentos de la Conferencia* (A/CONF.80/16/Add.2, publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.79.V.10), pág. 21.

<sup>253</sup> Tratado sobre el Establecimiento de la Unidad Alemana (Berlín, 31 de agosto de 1990), *International Legal Materials*, vol. 38 (1991), pág. 457.

<sup>254</sup> El artículo 1 del Tratado sobre el Establecimiento de la Unidad Alemana dispone que “al adherirse la República Democrática Alemana a la República Federal de Alemania... los *Länder* [de la República Democrática Alemana] se convertirán en *Länder* de la República Federal de Alemania”.

<sup>255</sup> Véanse Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pág. 85.

<sup>256</sup> *Ibid.*, pág. 85. Véase también K. Hailbronner, “Legal aspects of the unification of the two German States”, *European Journal of International Law*, vol. 2 (1991), págs. 18 a 44, en especial pág. 33.

<sup>257</sup> Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pág. 85. Esto también parece desprenderse de la correspondencia entre la Misión Permanente de Alemania y las Naciones Unidas, de 17 de diciembre de 1990; véase el documento núm. D/62, *State Practice Regarding State Succession and Issues of Recognition*, J. Klabbbers y otros (eds.) (La Haya, Kluwer Law International, 1999), págs. 229 y ss.

República Democrática Alemana<sup>258</sup>. Sin embargo, sigue siendo objeto de controversia si esta disposición indica también la aceptación por la República Federal de Alemania de las obligaciones derivadas de hechos internacionalmente ilícitos cometidos por la República Democrática Alemana, y si podría interpretarse así<sup>259</sup>.

160. La cuestión concreta en relación con la unificación de Alemania era si la República Federal de Alemania era responsable de la restitución y la indemnización por los actos de expropiación y nacionalización que había cometido la República Democrática Alemana después de 1949 y antes de la unificación<sup>260</sup>. La cuestión se trató en una decisión de 1 de julio de 1999 del Tribunal Administrativo Federal (*Bundesverwaltungsgericht*). En esa causa, el tribunal rechazó que la República Federal de Alemania fuera responsable por obligaciones derivadas de hechos internacionalmente ilícitos, a saber, la expropiación de bienes inmuebles, cometidos por la ex República Democrática Alemana contra un nacional neerlandés. Al mismo tiempo, sin embargo, el Tribunal afirmó que las obligaciones incumplidas de la República Democrática Alemana de pagar una indemnización a la persona perjudicada habían pasado ya al Estado sucesor, porque los bienes expropiados formaban ya parte de la Alemania “unificada”<sup>261</sup>. Este caso ofrece una excepción al criterio tradicional de no sucesión. Parece confirmar que la sucesión se refiere a la obligación de pagar una indemnización y no al hecho ilícito en sí.

161. La obligación de pagar una indemnización por obligaciones derivadas de hechos internacionalmente ilícitos del Estado predecesor (en este caso, la República Democrática Alemana) puede provenir de un acuerdo sobre reclamaciones con un tercer país o ser confirmada por un acuerdo de ese tipo. Así ocurrió con el Acuerdo entre la República Federal de Alemania y los Estados Unidos relativo a la Solución de Determinadas Reclamaciones de Bienes, de 1992. El Acuerdo era por un importe de hasta 190 millones de dólares, con un pago inicial de 160 millones de dólares (artículo 2). Su artículo 1 disponía que: “El presente Acuerdo abarcará las reclamaciones de los nacionales de los Estados Unidos (personas físicas y jurídicas) derivadas de toda nacionalización, expropiación, intervención u otra toma de bienes

<sup>258</sup> Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pág. 86.

<sup>259</sup> Algunos autores favorables a la interpretación de que sí implica esa obligación son: S. Oeter, “German unification and State succession”, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, vol. 51 (1991), págs. 349 a 383, en especial pág. 381; B. Stern, “Responsabilité internationale et succession d’États”, *The International Legal System in Quest of Equity and Universality: Liber Amicorum Georges Abi-Saab*, L. Boisson de Chazournes y V. Gowland-Debbas (eds.) (La Haya, Martinus Nijhoff, 2001), págs. 327 a 356, en especial pág. 352. Por el contrario, algunos autores interpretan la disposición en el sentido de que no trata de la cuestión de la sucesión en las obligaciones derivadas de la comisión de hechos internacionalmente ilícitos, y limitan el alcance de esta disposición a las “obligaciones contractuales internacionales”. Véase P.E. Quint, “The constitutional law of German unification”, *Maryland Law Review*, vol. 50 (1991), págs. 475 a 631, en especial pág. 534, nota 217.

<sup>260</sup> Véase J.J. Doye, “A bitter inheritance: East German real property and the Supreme Constitutional Court’s ‘land reform’ decision of April 23, 1991”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 13 (1992), págs. 832 a 864, en especial pág. 834.

<sup>261</sup> *BVerwG 7 B 2.99*, citado en Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pág. 90. El Tribunal también señaló que la obligación del Estado sucesor se limitaría al pago de una indemnización y no se extendería a la restitución de los bienes. Así, “la reclamación fue finalmente desestimada por el Tribunal basándose en que el nacional neerlandés perjudicado ya había recibido algún tipo de indemnización de la República Democrática Alemana por la pérdida de sus bienes. En la medida en que la víctima no tenía una reclamación válida por la expropiación contra la República Democrática Alemana antes de la fecha de la sucesión, el Tribunal simplemente decidió que tampoco existía una reclamación válida contra la República Federal de Alemania después de la fecha de la sucesión” (*ibid.*).

o medidas especiales dirigidas contra bienes de los nacionales de los Estados Unidos antes del 18 octubre de 1976, abarcadas por el Programa de Reclamaciones entre los Estados Unidos y la República Democrática Alemana establecido por la Ley Pública 94-542 de los Estados Unidos, de 18 de octubre 1976”<sup>262</sup>.

162. Otro ejemplo es la incorporación de Singapur a la Federación de Malaya. El 9 de julio de 1963, el Reino Unido y la Federación de Malaya, Borneo Septentrional, Sarawak y Singapur firmaron el Acuerdo relativo a Malasia<sup>263</sup>. La Federación de Malaya ya había obtenido la independencia el 31 de agosto de 1957<sup>264</sup>. El 16 de septiembre de 1963, el Estado de Singapur y las dependencias británicas de Sabah (Borneo Septentrional) y Sarawak se sumaron a la Federación, que se convirtió en Malasia<sup>265</sup>. Aunque Singapur se denominaba “Estado de Singapur” seguía siendo territorio del Reino Unido<sup>266</sup>. En el anexo A del Acuerdo, titulado “Carta de Malasia”, se reconocía la sucesión en la responsabilidad, la cual se contemplaba en el artículo 76 (Sucesión en derechos, deudas y obligaciones)<sup>267</sup>.

163. La resolución aprobada por el Instituto de Derecho Internacional en 2015 contiene dos artículos sobre la situación de la unificación de Estados. El artículo 13 se refiere al caso de la “unificación de Estados” y el artículo 14 prevé el caso de la “incorporación de un Estado a otro Estado ya existente”. En esa resolución, la categoría de “unificación de Estados” se refiere al caso en el que dos o más Estados se unen y forman de ese modo un Estado sucesor y, como consecuencia de la unificación, los Estados predecesores dejan de existir<sup>268</sup>. En cambio, la “incorporación de un Estado a otro Estado ya existente” se refiere al caso en el que el Estado predecesor sigue existiendo. La incorporación de un Estado a otro Estado ya existente es un caso en el que solo el antiguo Estado predecesor deja de existir. El Estado existente es su sucesor, pero su personalidad se mantiene sin cambios<sup>269</sup>. En ambos artículos se llega a la conclusión de que los derechos y obligaciones derivados de la comisión de un hecho internacionalmente ilícito con respecto al cual el Estado predecesor ha sido el autor o el Estado lesionado pasan al Estado sucesor, independientemente de que el propio Estado predecesor haya dejado de existir o siga existiendo.

164. Aunque no hemos encontrado muchos ejemplos pertinentes sobre la sucesión de Estados con respecto a la responsabilidad internacional en el contexto de la unificación de Estados (fusión e incorporación), hay pocas dudas en la doctrina acerca de la sucesión en las obligaciones derivadas de los hechos internacionalmente ilícitos

<sup>262</sup> Acuerdo entre el Gobierno de la República Federal de Alemania y el Gobierno de los Estados Unidos de América relativo a la Solución de Determinadas Reclamaciones de Bienes (Bonn, 13 de mayo de 1992), Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1911, núm. 32547, pág. 27; también en *State Practice Regarding State Succession ...* (véase nota 257 *supra*), pág. 240.

<sup>263</sup> Londres, 9 de julio de 1963, Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 75, núm. 10760, pág. 2.

<sup>264</sup> Ingresó en las Naciones Unidas el 17 de septiembre de 1957 (véase [www.un.org/en/member-states/](http://www.un.org/en/member-states/)).

<sup>265</sup> *Anuario ... 1971*, vol. II (segunda parte), documento A/CN.4/243 y Add.1, párr. 102.

<sup>266</sup> L.C. Green, “Malaya/Singapore/Malaysia: comments on State competence, succession and continuity”, *Canadian Yearbook of International Law*, vol. 4 (1966), pág. 33.

<sup>267</sup> “76. 1) Todos los derechos, deudas y obligaciones relativos a cualquier cuestión que fueran responsabilidad del Gobierno de un Estado de Borneo o de Singapur inmediatamente antes de la creación de Malasia (Día de Malasia), pero que en ese día pasen a ser responsabilidad del Gobierno Federal, se transmitirán en ese momento a la Federación, salvo acuerdo en contrario entre el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado”.

<sup>268</sup> Véase Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), trabajos preparatorios, párr. 85.

<sup>269</sup> *Ibid.*, párr. 87.

del Estado predecesor o los Estados predecesores<sup>270</sup>. Por lo tanto, parece apropiado aceptar la presunción de que las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor pasan al Estado sucesor, a menos que los Estados interesados (lo que incluye al Estado lesionado) acuerden otra cosa.

165. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, se propone el siguiente proyecto de artículo:

Proyecto de artículo 10  
Unificación de Estados

1. Cuando dos o más Estados se unen y forman un nuevo Estado sucesor, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito de cualquier Estado predecesor pasan al Estado sucesor.
2. Cuando un Estado se incorpora a otro Estado ya existente y deja de existir, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor pasan al Estado sucesor.
3. Los párrafos 1 y 2 se aplican salvo que los Estados interesados, incluido el Estado lesionado, acuerden otra cosa.

### C. Disolución de un Estado

166. La categoría de disolución de un Estado supone la última impugnación, y quizá la más importante, a la norma tradicional de no sucesión. Es la situación en la que un Estado predecesor se disuelve y deja de existir y las partes de su territorio forman dos o más Estados. Hay muchos ejemplos de disolución de Estados en diversas regiones, a saber, África, América Latina y Europa. Cabe citar la disolución de la Gran Colombia (1829-1831), la disolución de la Unión de Noruega y Suecia (1905), la desaparición del Imperio Austrohúngaro (1918), la desaparición de la Federación de Malí (1960), la disolución de la República Árabe Unida (1961) y la disolución de la Federación de Rhodesia-Nyasalandia (1963)<sup>271</sup>. Sin embargo, son menos los casos que muestran la práctica de los Estados en materia de sucesión con respecto a las obligaciones derivadas de hechos internacionalmente ilícitos cometidos por el Estado predecesor antes de la fecha de la sucesión.

167. Los primeros ejemplos de práctica, con la excepción de la disolución de la Gran Colombia en 1831, no respaldan el principio de sucesión. Por el contrario, la práctica moderna de los Estados, aunque no muy frecuente (se plasma en algunos acuerdos y causas), permite rechazar una aplicación estricta y automática del principio de no sucesión. La opinión de la doctrina, que es compartida por el Relator Especial, señala acertadamente que la estricta “aplicación del principio de no sucesión en el contexto de la disolución del Estado estaría en total contradicción con la idea misma de justicia”<sup>272</sup>. Ello no significa, sin embargo, que se apruebe la solución opuesta de la

<sup>270</sup> Véanse Czaplinski, “State succession and State responsibility”, pág. 357; Volkovitsch, “Righting wrongs”, pág. 2206; J.H.W. Verzijl, *International Law in Historical Perspective*, parte II (Leiden, Sijthoff, 1969), págs. 219 y 220; I. Brownlie, *Principles of Public International Law*, 6ª ed. (Oxford, Oxford University Press, 2003), pág. 632. En sentido contrario, véase Jennings y Watts, *Oppenheim’s International Law*, pág. 218.

<sup>271</sup> Véase párr. 6 del comentario del art. 39 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado, *Anuario ... 1981*, vol. II (segunda parte), cap. II, secc. D.

<sup>272</sup> Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pág. 104. “Así, el tercer Estado lesionado se quedaría sin deudor que pudiera indemnizarlo por los daños sufridos como

transmisión *automática* de *todas* las obligaciones derivadas de la responsabilidad del Estado predecesor a *todos* los nuevos Estados sucesores. La posibilidad de que las obligaciones derivadas de hechos internacionalmente ilícitos se transmitan a los Estados sucesores (y la determinación de cuáles de ellas se transmiten) depende de las circunstancias concretas de cada caso.

168. La práctica más antigua comprende la disolución de la Unión de Colombia (1829-1831), tras la cual los Estados Unidos invocaron la responsabilidad de los tres Estados sucesores (Colombia, denominada por entonces Nueva Granada, Ecuador y Venezuela), lo que dio lugar a la celebración de acuerdos sobre el pago de indemnizaciones por la adquisición ilegal de buques estadounidenses. Los tres Estados sucesores convinieron en reconocer y dividir entre ellos las indemnizaciones relacionadas con los daños alegados por los Estados Unidos. Venezuela (en 1852), Nueva Granada/Colombia (en 1857) y el Ecuador (en 1862) firmaron tratados separados con los Estados Unidos en virtud de los cuales al parecer convinieron en dividir la responsabilidad entre ellos en proporción a la división de la deuda nacional de la Unión de Colombia<sup>273</sup>. La división se hizo en virtud de la Convención de Bogotá, de 23 de diciembre de 1834, celebrada entre Nueva Granada y Venezuela, a la que se adhirió el Ecuador el 17 de abril de 1857. En esos instrumentos se indicaban los siguientes porcentajes: Nueva Granada, el 50%, Venezuela, el 28,5%, y el Ecuador, el 21,5%<sup>274</sup>.

169. El artículo 1 del tratado entre los Estados Unidos y Venezuela dispone que Venezuela se obliga a pagar a los Estados Unidos una suma por los hechos ilícitos cometidos con respecto a esos buques. Por el contexto del tratado queda bien claro que las confiscaciones se habían producido cuando Venezuela era parte de la Unión de Colombia; en consecuencia, Venezuela se comprometió a pagar una parte de la reparación por la lesión causada por el Estado anterior<sup>275</sup>. Por el contrario, el acuerdo concertado en 1862 entre los Estados Unidos y el Ecuador<sup>276</sup> para “ajustar las reclamaciones de los ciudadanos de dichos Estados contra el Ecuador” y viceversa no ofrece una respuesta clara a la cuestión de la transmisión de responsabilidad. Este acuerdo simplemente establecía una comisión provisional, cuyo objetivo era solucionar las reclamaciones de “sociedades, empresas o particulares” contra los dos Estados interesados<sup>277</sup>. La Comisión establecida en virtud del acuerdo mencionado entre los Estados Unidos y el Ecuador decidió en el caso de la goleta *Mechanic* que

---

consecuencia de la comisión del hecho internacionalmente ilícito. El Estado sucesor o los Estados sucesores también se beneficiarían de las consecuencias de la comisión de los hechos del Estado predecesor” (*ibid.*).

<sup>273</sup> Véanse D.P. O’Connell, *The Law of State Succession* (Cambridge, Cambridge University Press, 1956), pág. 158; Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pág. 106.

<sup>274</sup> Convención celebrada entre la República de Venezuela y la República de Nueva Granada sobre el reconocimiento y división de los créditos activos y pasivos de Colombia (Bogotá, 23 de diciembre de 1834), *British and Foreign State Papers, 1834-1835* (Londres, 1852), vol. XXIII, pág. 1342. Cf. párr. 6) del comentario del art. 39 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado, *Anuario ... 1981*, vol. II (segunda parte), cap. II, secc. D.

<sup>275</sup> Véase el Protocolo entre los Estados Unidos de América y Venezuela (Caracas, 1 de mayo de 1852), *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and Other Powers 1776-1909*, vol. II, Malloy, págs. 1842 y 1843.

<sup>276</sup> Convención para el Ajuste de Reclamaciones (Guayaquil, 25 de noviembre de 1862), *Treaties and Other International Agreements of the United States of America 1776-1949*, C.I. Bevans (ed.), vol. 7 (Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1971), pág. 316.

<sup>277</sup> Véase Volkovitsch, “Righting wrongs”, pág. 2175.

el Ecuador debía pagar el 21,5% de la suma debida como indemnización por un hecho ilícito del que era responsable Colombia<sup>278</sup>.

170. Otro ejemplo fue el de la República Árabe Unida, creada en virtud de la unificación de Egipto y Siria en 1958. El Estado unido solo duró hasta 1961, cuando Siria lo abandonó. Tras la disolución, Egipto, como uno de los dos Estados sucesores, celebró acuerdos con otros Estados (por ejemplo, Italia en 1965, Suecia en 1972, el Reino Unido en 1972 y los Estados Unidos en 1976) sobre el pago de indemnizaciones a ciudadanos extranjeros cuyos bienes hubieran sido nacionalizados por la República Árabe Unida (el Estado predecesor) entre 1958 y 1961<sup>279</sup>. La República Árabe de Egipto también celebró otros tipos de acuerdos con Suiza (1964), el Líbano (1964), Dinamarca (1965), Grecia (1966) y los Países Bajos (1971). Todos esos acuerdos dieron la posibilidad a los nacionales de obtener una indemnización del 65% (o el 50%, en el caso de los Países Bajos) de aquello a lo que tendrían derecho en virtud de la legislación de la República Árabe Unida<sup>280</sup>. Otro aspecto digno de mención es que parece indiscutible que las partes en esos acuerdos, si bien implícitamente, se refirieron a una cláusula de “limitación territorial”, a fin de limitar la responsabilidad a los bienes situados dentro del territorio del Estado signatario, a saber, Egipto<sup>281</sup>.

171. Algunos ejemplos más recientes de práctica de los Estados son las disoluciones de Checoslovaquia y Yugoslavia. En primer lugar, apenas hay controversia en cuanto a que el desmembramiento de Checoslovaquia el 1 de enero de 1993 es un caso de disolución de un Estado. La disolución de Checoslovaquia fue consensuada e incluso se llevó a cabo de conformidad con su Constitución. Los Parlamentos nacionales checo y eslovaco manifestaron antes de la disolución su voluntad de asumir los derechos y obligaciones derivados de los tratados internacionales suscritos por el Estado predecesor<sup>282</sup>. El artículo 5 de la Ley Constitucional núm. 4/1993 llegó a afirmar que “La República Checa asumía los derechos y obligaciones que incumbían a la República Federal Checa y Eslovaca en virtud del derecho internacional a la fecha de su disolución, excepto las obligaciones vinculadas al territorio que había estado bajo la soberanía de la República Federal Checa y Eslovaca pero que no se encontraba bajo la soberanía de la República Checa<sup>283</sup>”.

172. La decisión judicial más importante en favor de la transmisión de la responsabilidad tal vez sea la de la Corte Internacional de Justicia en la causa relativa

<sup>278</sup> Caso *Atlantic and Hope Insurance Companies v. Ecuador* (caso de la goleta *Mechanic*), opinión del Comisionado, Sr. Hassaurek, UNRIAA, vol. XXIX (publicación de las Naciones Unidas, 2012), págs. 108 a 114.

<sup>279</sup> Por ejemplo, Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos de América y el Gobierno de la República Árabe de Egipto relativo a las Reclamaciones de los Nacionales de los Estados Unidos (El Cairo, 1 de mayo de 1976), *United States Treaties and Other International Agreements*, vol. 27 (1976), pág. 4214. Véase también B.H. Weston, R.B. Lillich y D.J. Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements 1975-1995* (Ardsley, New York, Transnational, 1999), págs. 139, 179, 185 y 235. Cf. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, págs. 107 a 110.

<sup>280</sup> Véase Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pág. 110.

<sup>281</sup> Véase Weston, Lillich y Bederman, *International Claims: Their Settlement by Lump Sum Agreements*, pág. 56.

<sup>282</sup> Véanse Proclamación del Consejo Nacional de la República Eslovaca a los Parlamentos y los Pueblos del Mundo (3 de diciembre de 1992) y Proclamación del Consejo Nacional Checo a Todos los Parlamentos y Naciones del Mundo (17 de diciembre de 1992) (reproducidas en [A/47/848](#), anexos II y I, respectivamente).

<sup>283</sup> Ley Constitucional núm. 4/1993 sobre medidas relativas a la extinción de la República Federal Checa y Eslovaca.

al *Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros ( Hungría/Eslovaquia)*. Por lo que se refiere a la responsabilidad internacional de Eslovaquia, la Corte declaró lo siguiente:

Con arreglo al Preámbulo del Acuerdo Especial, las Partes convinieron en que Eslovaquia es el único Estado sucesor de Checoslovaquia con respecto a los derechos y las obligaciones relativos al Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros. Eslovaquia puede por tanto estar obligada a pagar una indemnización no solo por su propio comportamiento ilícito, sino también por el de Checoslovaquia, y tiene derecho a ser indemnizada por los daños sufridos por Checoslovaquia y por ella misma como consecuencia del comportamiento ilícito de Hungría<sup>284</sup>.

173. A pesar de su referencia al acuerdo especial (*compromis*) entre Hungría y Eslovaquia, la Corte parece reconocer así la sucesión respecto de las obligaciones secundarias (responsabilidad) y los derechos secundarios derivados de hechos ilícitos. De hecho, en el presente informe no se niega el papel del Acuerdo Especial. Sin embargo, no era un acuerdo perfecto sobre todas las cuestiones de sucesión y responsabilidad, que seguían siendo objeto de controversia. Por ejemplo, Hungría, si bien asumía por una parte que Eslovaquia no podía ser considerada responsable de incumplimientos de obligaciones convencionales y obligaciones derivadas del derecho internacional consuetudinario atribuibles únicamente a Checoslovaquia, que ya no existía, arguyó por otra parte que esos incumplimientos “creaban una serie de obligaciones secundarias, a saber, la obligación de reparar los daños ocasionados por hechos ilícitos”, y que “[e]sas obligaciones secundarias no quedaban extinguidas con la desaparición de Checoslovaquia”<sup>285</sup>. En otras palabras, cabe llegar a la conclusión que no era la responsabilidad de Checoslovaquia como tal sino las obligaciones secundarias creadas por hechos ilícitos las que continuaban después de la fecha de sucesión. Por otra parte, los argumentos de Hungría parecían basarse en una excepción al principio general de no sucesión<sup>286</sup>.

174. Del mismo modo, curiosamente, Eslovaquia también rechazó su sucesión en la responsabilidad de Checoslovaquia. Eslovaquia centró su atención principalmente en las normas de sucesión de Estados en los tratados. No obstante, se refirió brevemente a la cuestión de la sucesión y la responsabilidad. Se refirió a la “tesis ampliamente aceptada de no sucesión en la responsabilidad por ilícitos civiles”, citando la labor de Monnier para recordar “la opinión prácticamente unánime de la doctrina” sobre esta cuestión<sup>287</sup>.

175. Esto significa que la Corte tuvo que decidir la cuestión de la responsabilidad a pesar de las declaraciones contradictorias de las partes en esta controversia. Por consiguiente, parece que no debería sobrestimarse la función del presunto consentimiento (en el Acuerdo Especial). Por más importante que fuera ese Acuerdo,

<sup>284</sup> *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, fallo (véase la nota 85 *supra*), pág. 81, párr. 151.

<sup>285</sup> *Case concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, memoria de la República de Hungría, vol. I, 2 de mayo de 1994, párr. 8.03. Cf. Dumbery, *State Succession to International Responsibility*, pág. 114.

<sup>286</sup> Véase alegatos orales del Prof. P.M. Dupuy, Letrado de Hungría, 7 de marzo de 1997 (incluidos en el documento CR 97/6 de la Corte Internacional de Justicia), párr. 6: “Eslovaquia alega siempre que, con respecto al tratado de 1977, sucedió a Checoslovaquia, y que ella es a su vez parte en ese tratado ... Si se siguiera ... el razonamiento eslovaco, habría, por supuesto, una base suficiente para establecer su responsabilidad, aunque se evitara aplicar el principio general de que no hay sucesión en materia de responsabilidad ... este último principio tiene sin embargo una excepción. La que se produce cuando un Estado reivindica y continúa los hechos ilícitos de su predecesor”.

<sup>287</sup> *Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia)*, contramemoria de la República Eslovaca, vol. I, 5 de diciembre de 1994, párrs. 3.59 y 3.60.

concurrentes también en todo caso otras circunstancias pertinentes. Entre ellas, el hecho de que el tratado de 1977<sup>288</sup> estableció un régimen territorial, argumento que mantuvo Eslovaquia, rechazó Hungría y, en última instancia, confirmó la Corte Internacional de Justicia. De hecho, el estrecho vínculo entre el hecho internacionalmente ilícito o sus consecuencias y el territorio es otro factor importante. Por último, pero no por ello menos importante, la causa también tiene que ver con los hechos de las autoridades de una de las repúblicas de la Federación Checoslovaca, cometido en 1992, es decir, antes de la fecha de la sucesión, que se convirtió en la república independiente y soberana de Eslovaquia.

176. Incluso más complejas que en el caso de Checoslovaquia fueron las cuestiones de la sucesión de Estados tras la caída de la ex-Yugoslavia. Una de las razones fue que, en 1992, la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) se declaró continuadora de la República Federativa Socialista de Yugoslavia. Sin embargo, las demás repúblicas de la ex-Yugoslavia no estuvieron de acuerdo. El Consejo de Seguridad y la Asamblea General también se negaron a reconocer a la República Federativa de Yugoslavia como Estado continuador en sendas resoluciones de septiembre de 1992<sup>289</sup>. La Comisión de Arbitraje (Comisión Badinter) adoptó la misma posición<sup>290</sup>. Finalmente, la República Federativa de Yugoslavia cambió su postura en 2000, cuando solicitó su ingreso en las Naciones Unidas como nuevo Estado<sup>291</sup>.

177. Siguiendo una recomendación de la Comisión Badinter, los Estados sucesores de la ex-Yugoslavia tuvieron que resolver mediante acuerdos todas las cuestiones relativas a la sucesión de Estados. El Acuerdo sobre Cuestiones de Sucesión se celebró el 29 de junio de 2001<sup>292</sup>. Según su preámbulo, el Acuerdo se concluyó tras negociaciones “para establecer y determinar la distribución equitativa entre ellos de los derechos, obligaciones, activos y pasivos de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia”. Cabe señalar que el artículo 2 del anexo F del Acuerdo se ocupa de las cuestiones relativas a los hechos internacionalmente ilícitos contra terceros Estados anteriores a la fecha de la sucesión:

Todas las reclamaciones contra la [República Federativa Socialista de Yugoslavia] que no estén contempladas de ningún otro modo en el presente Acuerdo deberán ser examinadas por el Comité Conjunto Permanente establecido conforme al artículo 4 del presente Acuerdo. Los Estados sucesores se informarán entre sí de todas esas reclamaciones formuladas contra la [República Federativa Socialista de Yugoslavia].

178. De este texto se puede inferir que las obligaciones del Estado predecesor no desaparecen simplemente como consecuencia de la disolución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia<sup>293</sup>. Además, el artículo 1 del anexo F se refiere a la transmisión de las reclamaciones del Estado predecesor a un Estado sucesor<sup>294</sup>.

<sup>288</sup> Tratado sobre la Construcción y el Funcionamiento del Sistema de Presas de Gabčíkovo-Nagymaros (Budapest, 16 de septiembre de 1977), Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1109, pág. 211.

<sup>289</sup> Resolución 777 (1992) del Consejo de Seguridad; resolución 47/1 de la Asamblea General, de 22 de septiembre de 1992.

<sup>290</sup> Dictamen núm. 10, 4 de julio de 1992, reproducido en [A/48/874-S/1994/189](#), anexo.

<sup>291</sup> Resolución 55/12 de la Asamblea General, de 1 de noviembre de 2000.

<sup>292</sup> Viena, 29 de junio de 2001. Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2262, núm. 40296, pág. 251.

<sup>293</sup> Cf. Dumberry, *State Succession to International Responsibility*, pág. 121.

<sup>294</sup> “Todos los derechos e intereses que pertenecían a la [República Federativa Socialista de Yugoslavia] y que no estén contemplados de ningún otro modo en el presente Acuerdo

179. La cuestión de que un Estado sucesor asuma la responsabilidad por los hechos ilícitos cometidos por el Estado predecesor se examinó en la segunda causa relativa a la *Aplicación de la Convención contra el Genocidio (Croacia c. Serbia)*<sup>295</sup>. A pesar de que la Corte desestimó la pretensión de Croacia y la reconvenición de Serbia, basándose en la ausencia del elemento intencional del genocidio (*dolus specialis*), este fallo parece ser el pronunciamiento más reciente a favor de la posibilidad de establecer la responsabilidad de un Estado por vía de sucesión.

180. La Corte Internacional de Justicia recordó que, en su fallo de 18 de noviembre de 2008, había considerado que era competente para pronunciarse sobre la demanda de Croacia en relación con los hechos cometidos a partir del 27 de abril de 1992, fecha en que la República Federativa de Yugoslavia comenzó a existir como Estado independiente y adquirió la condición de parte, por vía de sucesión, en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (en adelante, “Convención contra el Genocidio”), pero se había reservado la decisión sobre su competencia respecto de las vulneraciones de la Convención presuntamente cometidas antes de esa fecha<sup>296</sup>. En su fallo de 2015, la Corte comienza afirmando que la República Federativa de Yugoslavia no podía haber estado obligada por la Convención contra el Genocidio antes del 27 de abril de 1992, ni tan siquiera como Estado *in statu nascendi*, que era el principal argumento de Croacia<sup>297</sup>.

181. Sin embargo, la Corte toma nota de un argumento alternativo esgrimido por el demandante durante la audiencia celebrada en marzo de 2014, a saber, que la República Federativa de Yugoslavia (y posteriormente Serbia) podía haber sucedido a la República Federativa Socialista de Yugoslavia en la responsabilidad derivada del incumplimiento de la Convención con anterioridad a esa fecha. Croacia fundó en dos motivos diferentes su afirmación de que la República Federativa de Yugoslavia había sucedido a la República Federativa Socialista de Yugoslavia en su responsabilidad. En primer lugar, adujo que esa sucesión se había producido como resultado de la aplicación de los principios del derecho internacional general en materia de sucesión de Estados<sup>298</sup>. Se remitió para ello al laudo dictado por el Tribunal Arbitral en el caso relativo a la *Concesión de los faros*, según el cual la responsabilidad de un Estado podía transmitirse a un sucesor si la naturaleza de los hechos en cuestión convertía al Estado sucesor en responsable de los actos ilícitos del predecesor<sup>299</sup>. En segundo lugar, Croacia sostuvo que la República Federativa de Yugoslavia, mediante su declaración de 27 de abril de 1992, había indicado “no solo que sucedía a la [República Federativa Socialista de Yugoslavia] en sus obligaciones convencionales,

---

(incluidos, entre otros, las patentes, las marcas registradas, los derechos de autor, las regalías y las reclamaciones de la [República Federativa Socialista de Yugoslavia], así como las deudas contraídas con ella, se distribuirán entre los Estados sucesores, teniendo en cuenta la proporción para la división de los activos financieros de la [República Federativa Socialista de Yugoslavia] que figura en el anexo C del presente Acuerdo”.

<sup>295</sup> *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, fallo (véase la nota 193 *supra*).

<sup>296</sup> *Ibid.*, párrs. 74 a 78 y 84 y ss.

<sup>297</sup> *Ibid.*, párrs. 104 y 105.

<sup>298</sup> *Ibid.*, párr. 107.

<sup>299</sup> *Ibid.* Véanse los alegatos del Prof. J. Crawford, abogado de Croacia, audiencia pública celebrada el viernes 21 de marzo de 2014, en la causa *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, documento CR 2014/21, párr. 42: “Afirmamos que la norma de sucesión puede aplicarse en circunstancias particulares si está justificada. No existe ninguna norma de carácter general que establezca la sucesión en la responsabilidad, pero tampoco hay ninguna norma general que la excluya”.

sino que la sucedía también en la responsabilidad en que hubiera incurrido por incumplir esas obligaciones”<sup>300</sup>.

182. Aunque no necesitaba resolver sobre la cuestión de la sucesión debido a la desestimación de la demanda de Croacia en la primera etapa de la prueba triple<sup>301</sup>, la Corte no desestimó y, por ende, aceptó el argumento alternativo de Croacia relativo a su competencia respecto de los actos anteriores al 27 de abril de 1992.

183. Es interesante señalar que Serbia, al tiempo que rechazaba los argumentos de Croacia, también sostuvo que todas las cuestiones de sucesión en los derechos y obligaciones de la República Federativa Socialista de Yugoslavia se regían por el Acuerdo sobre Cuestiones de Sucesión (2001)<sup>302</sup>, en el que se establece un procedimiento para examinar las reclamaciones pendientes contra la República Federativa Socialista de Yugoslavia<sup>303</sup>. Ello parece apoyar la opinión de que el Acuerdo de 2001 y su Anexo F son realmente pertinentes para las cuestiones de sucesión en relación con la responsabilidad del Estado.

184. Los problemas de diversas reclamaciones particulares afectadas por la disolución de Yugoslavia dieron lugar a controversias ante los tribunales nacionales de los Estados sucesores de Eslovenia y Croacia, algunas de las cuales fueron finalmente elevadas ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Varias causas se derivaban de los hechos de la Inspección Federal de Aduanas de la República Federativa Socialista de Yugoslavia en el territorio de la actual Eslovenia<sup>304</sup> y los de la Inspección Federal de Operaciones Cambiarias en Croacia<sup>305</sup>. Las consecuencias de esos hechos seguían existiendo o los procedimientos judiciales continuaban después de la fecha de la sucesión. En los primeros procedimientos, la acción civil se entabló contra la República Federativa Socialista de Yugoslavia; en otros, contra Eslovenia y Croacia, respectivamente. Los tribunales de Eslovenia y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos estimaron que el anexo F o el anexo C (activos y pasivos financieros) del Acuerdo sobre Cuestiones de Sucesión constituían un fundamento jurídico suficiente para resolver las causas.

185. Las consideraciones y ejemplos de la práctica y opiniones de la doctrina que se han mencionado pueden llevar a la conclusión de que, en caso de disolución del Estado, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito no desaparecen y suelen pasar a uno o más Estados sucesores. Está menos claro, sin

<sup>300</sup> *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, fallo (véase la nota 193 *supra*), párr. 107.

<sup>301</sup> *Ibid.*, párr. 112: “[L]a Corte tendría que establecer: 1) Si los actos denunciados por Croacia tuvieron lugar; y, en caso afirmativo, si eran contrarios a la Convención; 2) De ser así, si eran achacables a la [República Federativa Socialista de Yugoslavia] en el momento en que tuvieron lugar y entrañaban su responsabilidad; y 3) En caso de responsabilidad de la [República Federativa Socialista de Yugoslavia], si la [República Federativa de Yugoslavia] fue su sucesora al respecto”.

<sup>302</sup> Viena, 29 de junio de 2001. Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2262, núm. 40296, pág. 251.

<sup>303</sup> Compárense los alegatos del Prof. A. Zimmermann, abogado de Serbia, quien se remitió al artículo 2 del anexo F del Acuerdo, en el que se prevé la solución de controversias por el Comité Mixto Permanente, audiencia pública celebrada el jueves 27 de marzo de 2014, a las 15.00 horas, en la causa *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Croatia v. Serbia)*, documento CR 2014/22, párrs. 52 a 54.

<sup>304</sup> *Glas-Metall Trust Reg v. Slovenia*, demanda núm. 42121/04, Tribunal Europeo de Derechos Humanos; *Glas-Metall Trust Reg v. Slovenia*, demanda núm. 47523/10, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (pendiente).

<sup>305</sup> *Zaklan v. Croatia*, demanda núm. 57239/13, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (pendiente).

embargo, cuál de los Estados sucesores quedaría vinculado por tales obligaciones y en qué medida.

186. La resolución del Instituto de Derecho Internacional adoptó una solución relativamente inequívoca en el artículo 15 (Disolución de un Estado), párrafo 1: “Cuando un Estado se disuelve y deja de existir y las partes de su territorio forman dos o más Estados sucesores, los derechos u obligaciones derivados de la comisión de un hecho internacionalmente ilícito en relación con el cual el Estado predecesor ha sido el autor o la víctima, pasan, teniendo en cuenta la obligación de negociar y de acuerdo con las circunstancias a que se hace referencia en los párrafos 2 y 3 del presente artículo, a uno o varios de los Estados sucesores o a todos ellos”<sup>306</sup>. Este artículo simplemente afirma que las obligaciones pasan a uno o varios de los Estados sucesores o a todos ellos. Al no hacerse en el artículo ninguna referencia a los acuerdos, lo único que queda es la obligación de negociar y las circunstancias pertinentes para determinar cuál de los Estados sucesores se convierte en titular de los derechos u obligaciones. Esos factores pertinentes son: la existencia de un vínculo directo entre las consecuencias del hecho internacionalmente ilícito y el territorio o la población del Estado o los Estados sucesores; y el hecho de que el autor del hecho internacionalmente ilícito fuera un órgano del Estado predecesor que posteriormente se convirtió en órgano del Estado sucesor<sup>307</sup>.

187. En el presente informe se adopta un enfoque ligeramente más prudente. Si bien se acepta la presunción de la transmisión de las obligaciones del Estado predecesor al Estado o los Estados sucesores, se subraya la función de los acuerdos. Cabe recordar que pueden distinguirse distintas categorías de acuerdos, a saber, los acuerdos entre el Estado predecesor y el Estado sucesor (acuerdos de transmisión), los acuerdos entre los Estados sucesores y el Estado lesionado (acuerdos de reclamaciones) y los acuerdos que los Estados sucesores convienen entre sí con objeto de compartir y resolver las consecuencias del hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor. El principio de *pacta tertiis* se aplicará en consecuencia<sup>308</sup>.

188. En lo que respecta a los factores que deben tomarse en consideración para determinar el titular de las obligaciones, el análisis de la práctica de los Estados también respalda que se tengan en cuenta los elementos del vínculo territorial y el traspaso de poderes de un órgano del Estado predecesor al órgano de uno de los Estados sucesores. La causa relativa al *Proyecto Gabčíkovo-Nagymaros* confirma la tesis de que se tomen en consideración ambos criterios. De hecho, se trataba de un caso de disolución de una federación de dos partes por consenso. Además, el hecho ilícito consiste en la violación del tratado bilateral por el que se establecía una especie de régimen territorial. Sin embargo, la disolución de Colombia y la de Yugoslavia planteaban cuestiones más complejas. Por consiguiente, estos casos destacan la importancia de los acuerdos a fin de distribuir las obligaciones derivadas de la responsabilidad entre los Estados sucesores.

189. Dicho esto, el Relator Especial desea dejar claro que la transmisión de obligaciones puede tener lugar conforme a un acuerdo o sin él. Como mínimo, los Estados sucesores tienen que negociar entre sí y con el Estado lesionado de buena fe. Las circunstancias mencionadas más arriba son ciertamente pertinentes, pero no son los únicos factores posibles. En los casos en que no existe un vínculo territorial, la distribución de la obligación de reparación (en particular, la indemnización) puede

<sup>306</sup> Instituto de Derecho Internacional, *Yearbook*, vol. 76 (véase la nota 39 *supra*), resolución, pág. 565, art. 15, párr. 1.

<sup>307</sup> *Ibid.*, art. 15, párrs. 2 y 3.

<sup>308</sup> Cf. A/CN.4/708, párr. 94 y ss.

seguir la proporción equitativa utilizada para la distribución de los bienes y deudas del Estado. Además, hay otros factores que deben tenerse en cuenta, como la naturaleza y la forma de la reparación. Pueden incluir las situaciones en las que, debido a la naturaleza de la restitución, solo un determinado Estado sucesor está en condiciones de hacer esa restitución, etc. En esta etapa, parece imposible determinar con claridad suficiente todos los factores pertinentes. Podrán tratarse mejor en una fase posterior, en el contexto de la pluralidad de Estados y su responsabilidad compartida.

190. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, se propone el siguiente proyecto de artículo:

Proyecto de artículo 11  
Disolución de un Estado

1. Cuando un Estado se disuelve y deja de existir y las partes de su territorio forman dos o más Estados sucesores, las obligaciones derivadas de la comisión de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor pasan, previo acuerdo, a uno o varios Estados sucesores o a todos ellos.
2. Los Estados sucesores deberían negociar de buena fe con el Estado lesionado y entre sí con objeto de resolver las consecuencias del hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor. Deberían tomar en consideración la existencia de un vínculo territorial, una proporción equitativa y otros factores pertinentes.

## Cuarta parte: Labor futura

### VI. Programa de trabajo futuro

191. En relación con el programa de trabajo futuro sobre el presente tema, el Relator Especial tiene la intención de seguir el programa de trabajo que expuso en su primer informe<sup>309</sup>, con el grado necesario de flexibilidad. Algunos de los ajustes se han introducido en la primera parte del presente informe (párrs. 13 a 20). El tercer informe (2019) se centrará en la transmisión al Estado sucesor de los derechos o reclamaciones de un Estado predecesor lesionado. En el cuarto informe (2020) se podrían tratar cuestiones de procedimiento y cuestiones diversas, como la pluralidad de Estados sucesores y la cuestión de la responsabilidad compartida, o una posible aplicación de las normas sobre sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado a las organizaciones internacionales lesionadas o a los particulares perjudicados.

192. Es evidente que los proyectos de artículo 3 y 4, propuestos en 2017, tendrán que volver a examinarse en vista de otros proyectos de artículo que pueda adoptar la Comisión sobre la base del presente informe y el informe siguiente. Del mismo modo, la cuestión, recientemente señalada, de las formas y la invocación de la reparación también requerirá un análisis más a fondo, que podría dar lugar finalmente a algunos proyectos de artículo más. La Comisión tal vez desee también incluir algunas otras definiciones en el proyecto de artículo 2 (Términos empleados). Dependiendo de los progresos del debate sobre los informes del Relator Especial y el volumen de trabajo general de la Comisión, el proyecto de artículos completo podría aprobarse en primera lectura en 2020 o en 2021.

---

<sup>309</sup> [A/CN.4/708](#), párr. 133.

## Anexo I

### Texto de los nuevos proyectos de artículo propuestos

#### 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 6

##### Norma general

1. La sucesión de Estados no afecta a la atribución del hecho internacionalmente ilícito cometido antes de la fecha de la sucesión de Estados.
2. Si el Estado predecesor sigue existiendo, el Estado o sujeto lesionado podrá, incluso después de la fecha de la sucesión, invocar la responsabilidad del Estado predecesor y reclamarle una reparación por los daños ocasionados por el hecho internacionalmente ilícito.
3. Esta regla se entenderá sin perjuicio de la posible atribución del hecho internacionalmente ilícito al Estado sucesor sobre la base de la violación de una obligación internacional mediante un hecho de carácter continuo si está vinculado por la obligación.
4. Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos 1 y 2, el Estado o sujeto lesionado podrá reclamar la reparación del daño causado por un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor de forma exclusiva o concurrente al Estado o los Estados sucesores, de conformidad con lo dispuesto en los proyectos de artículo siguientes.

#### Proyecto de artículo 7

##### Separación de partes de un Estado (secesión)

1. A reserva de las excepciones mencionadas en los párrafos 2 y 3, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor no pasan al Estado sucesor en caso de secesión de una parte o partes del territorio de un Estado para formar uno o más Estados, si el Estado predecesor sigue existiendo.
2. Si así lo exigen circunstancias concretas, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor se transmitirán al Estado sucesor cuando el hecho fue llevado a cabo por un órgano de una división territorial del Estado predecesor que posteriormente se ha convertido en un órgano del Estado sucesor.
3. Si así lo exigen circunstancias concretas, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor, cuando exista un vínculo directo entre el hecho o sus consecuencias y el territorio del Estado sucesor o los Estados sucesores, son asumidas por el Estado predecesor o Estados predecesores y el Estado sucesor o Estados sucesores.
4. El comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole que logre establecer un nuevo Estado en parte del territorio del Estado predecesor o en un territorio sujeto a su administración se considerará hecho del nuevo Estado según el derecho internacional.

Proyecto de artículo 8  
Estados de reciente independencia

1. A reserva de las excepciones mencionadas en el párrafo 2, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor no pasan al Estado sucesor en caso de establecimiento de un Estado de reciente independencia.
2. Si el Estado de reciente independencia está de acuerdo, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor podrán transmitirse al Estado sucesor. Podrán tomarse en consideración las circunstancias particulares cuando exista un vínculo directo entre el hecho o sus consecuencias y el territorio del Estado sucesor y cuando el ex territorio dependiente tuviera autonomía sustantiva.
3. Se considerará hecho del nuevo Estado según el derecho internacional el comportamiento de un movimiento de liberación nacional o de otra índole que logre establecer un Estado de reciente independencia.

Proyecto de artículo 9  
Transferencia de una parte del territorio de un Estado

1. A reserva de las excepciones mencionadas en los párrafos 2 y 3, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor no pasan al Estado sucesor cuando una parte del territorio del Estado predecesor pasa a formar parte del territorio del Estado sucesor.
2. Si así lo exigen circunstancias concretas, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor se transmitirán al Estado sucesor cuando el hecho fue llevado a cabo por un órgano de una división territorial del Estado predecesor que posteriormente se ha convertido en un órgano del Estado sucesor.
3. Si así lo exigen circunstancias concretas, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor, cuando exista un vínculo directo entre el hecho o sus consecuencias y el territorio del Estado sucesor o los Estados sucesores, son asumidas por el Estado predecesor y el Estado sucesor.

Proyecto de artículo 10  
Unificación de Estados

1. Cuando dos o más Estados se unen y forman un nuevo Estado sucesor, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito de cualquier Estado predecesor pasan al Estado sucesor.
2. Cuando un Estado se incorpora a otro Estado ya existente y deja de existir, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor pasan al Estado sucesor.
3. Los párrafos 1 y 2 se aplican salvo que los Estados interesados, incluido el Estado lesionado, acuerden otra cosa.

Proyecto de artículo 11  
Disolución de un Estado

1. Cuando un Estado se disuelve y deja de existir y las partes de su territorio forman dos o más Estados sucesores, las obligaciones derivadas de la comisión de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor pasan, previo acuerdo, a uno o varios Estados sucesores o a todos ellos.
2. Los Estados sucesores deberían negociar de buena fe con el Estado lesionado y entre sí con objeto de resolver las consecuencias del hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor. Deberían tomar en consideración la existencia de un vínculo territorial, una proporción equitativa y otros factores pertinentes.

**Anexo II****Texto de los proyectos de artículo 1 y 2, aprobados provisionalmente por el Comité de Redacción**

## Proyecto de artículo 1

## Alcance

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

## Proyecto de artículo 2

## Términos empleados

A los efectos del presente proyecto de artículos, se entiende por:

- a) “Sucesión de Estados”, la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio;
- b) “Estado predecesor”, el Estado que ha sido sustituido por otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;
- c) “Estado sucesor”, el Estado que ha sustituido a otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;
- d) “Fecha de la sucesión de Estados”, la fecha en la que el Estado sucesor ha sustituido al Estado predecesor en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio al que se refiere la sucesión de Estados;

[...]

## Anexo III

### Texto de los proyectos de artículo 3 y 4 propuestos en el primer informe (A/CN.4/708)

#### Proyecto de artículo 3

##### Pertinencia de los acuerdos para la sucesión de Estados en materia de responsabilidad

1. 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.
2. Los derechos que tenga un Estado predecesor derivados de un hecho internacionalmente ilícito frente a otro Estado antes de la fecha de una sucesión de Estados no pasarán a ser derechos del Estado sucesor frente al Estado responsable por el solo hecho de que el Estado predecesor y el Estado sucesor hayan celebrado un acuerdo por el cual dispongan que tales derechos se transmitirán al Estado sucesor.
3. Otros acuerdos distintos de un acuerdo de transmisión producen plenos efectos sobre la transmisión de obligaciones o derechos derivados de la responsabilidad del Estado. Todo acuerdo obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.
4. Los párrafos precedentes se entenderán sin perjuicio de las normas aplicables del derecho de los tratados, en particular la norma *pacta tertiis* reflejada en los artículos 34 a 36 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

#### Proyecto de artículo 4

##### Declaración unilateral de un Estado sucesor

1. Los derechos de un Estado predecesor derivados de un hecho internacionalmente ilícito cometido contra este por otro Estado u otro sujeto de derecho internacional antes de la fecha de una sucesión de Estados no pasarán a ser derechos del Estado sucesor por el solo hecho de que el Estado sucesor haya formulado una declaración unilateral por la que asuma todos los derechos y obligaciones del Estado predecesor.
2. 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, a menos que formule una declaración unilateral en términos claros y específicos.
3. Las declaraciones unilaterales de un Estado sucesor y sus efectos se rigen por las normas de derecho internacional aplicables a los actos unilaterales de los Estados.