



Asamblea General

Distr. limitada
25 de julio de 2019
Español
Original: inglés

Comisión de Derecho Internacional

71^{er} período de sesiones

Ginebra, 29 de abril a 7 de junio y 8 de julio a 9 de agosto de 2019

Proyecto de informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 71^{er} período de sesiones

Relator: Charles Chernor Jalloh

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

Índice

	<i>Página</i>
A. Introducción	
B. Examen del tema en el actual período de sesiones	
1. Presentación del tercer informe por el Relator Especial	
2. Resumen del debate	
3. Observaciones finales del Relator Especial	



A. Introducción

1. En su 69º período de sesiones (2017), la Comisión decidió incluir el tema “La sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado” en su programa de trabajo y nombró Relator Especial al Sr. Pavel Šturma¹. Posteriormente, la Asamblea General, en su resolución 72/116, de 7 de diciembre de 2017, tomó nota de la decisión de la Comisión de incluir el tema en su programa de trabajo.
2. En ese mismo período de sesiones, la Comisión examinó el primer informe del Relator Especial (A/CN.4/708), cuyo objetivo era exponer el enfoque que iba a adoptar con respecto al alcance y el resultado del tema y ofrecer un panorama de las disposiciones generales relacionadas con el mismo. Tras el debate en sesión plenaria, la Comisión decidió remitir al Comité de Redacción los proyectos de artículo 1 a 4, que figuraban en el primer informe del Relator Especial. A continuación, la Comisión tomó nota del informe provisional del Presidente del Comité de Redacción sobre los proyectos de artículo 1 y 2, aprobados provisionalmente por el Comité, que fue presentado a la Comisión únicamente a título informativo².
3. En su 70º período de sesiones (2018), la Comisión tuvo ante sí el segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/719), en el que se examinaban la legalidad de la sucesión, las normas generales sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado y ciertas categorías especiales de la sucesión de Estados en las obligaciones derivadas de la responsabilidad. Tras el debate en sesión plenaria, la Comisión decidió remitir al Comité de Redacción los proyectos de artículo 5 a 11 que figuraban en el segundo informe del Relator Especial. A continuación, la Comisión tomó nota del informe provisional del Presidente del Comité de Redacción sobre el proyecto de artículo 1, párrafo 2, y los proyectos de artículo 5 y 6, aprobados provisionalmente por el Comité, que fue presentado a la Comisión únicamente a título informativo³.

B. Examen del tema en el actual período de sesiones

4. En el actual período de sesiones, la Comisión tuvo ante sí el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/731). La Comisión también tuvo ante sí un memorando de la Secretaría con información sobre los tratados que pueden ser pertinentes para su futura labor sobre el tema (A/CN.4/730).
5. En su tercer informe, en el que había cuatro partes, el Relator Especial abordó en primer lugar cuestiones de carácter introductorio, incluidas ciertas consideraciones generales (primera parte). A continuación, el Relator Especial examinó cuestiones relacionadas con la reparación por el perjuicio resultante de un hecho internacionalmente ilícito contra el Estado predecesor, considerando, en particular, las peticiones de reparación en diferentes categorías de sucesión de Estados, así como diversos enfoques respecto de la reparación por perjuicios resultante de hechos internacionalmente ilícitos contra los nacionales del Estado predecesor (segunda parte). Además, el Relator Especial hizo propuestas técnicas en relación con el proyecto de artículos (tercera parte). Más adelante se abordó el futuro programa de trabajo sobre el tema (cuarta parte). El Relator Especial propuso varios proyectos de artículo nuevos (proyectos de artículo 2, apartado f), X, Y, 12,

¹ En su 3354ª sesión, celebrada el 9 de mayo de 2017. El tema había sido incluido en el programa de trabajo a largo plazo de la Comisión en su 68º período de sesiones (2016), sobre la base de la propuesta que figuraba en el anexo B del informe de la Comisión (*Documentos Oficiales de la Asamblea General, septuagésimo primer período de sesiones, Suplemento núm. 10 (A/71/10)*).

² El informe provisional del Presidente del Comité de Redacción puede consultarse en la Analytical Guide to the Work of the International Law Commission: <http://legal.un.org/ilc/guide/gfra.shtml>.

³ *Ibid.*

13, 14 y 15), sugirió que el proyecto de artículos se organizara en tres partes (partes primera, segunda y tercera) y propuso los títulos para las partes segunda y tercera⁴.

⁴ El texto del apartado f) del proyecto de artículo 2 y de los proyectos de artículo X, Y, 12, 13, 14 y 15, así como los títulos de las partes segunda y tercera, propuestos por el Relator Especial en su tercer informe, figuran a continuación:

Proyecto de artículo 2

Términos empleados

A los fines del presente proyecto de artículos:

f) Por “Estados interesados” se entenderá, en relación con un caso de sucesión de Estados, el Estado que, antes de la fecha de la sucesión de Estados, fuera responsable de un hecho internacionalmente ilícito, el Estado lesionado por ese hecho y el Estado sucesor o los Estados sucesores de cualquiera de esos Estados;

Título de la segunda parte

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

Proyecto de artículo X

Alcance de la segunda parte

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

Título de la tercera parte

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

Proyecto de artículo Y

Alcance de la presente parte

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

Proyecto de artículo 12

Casos de sucesión de Estados cuando el Estado predecesor sigue existiendo

1. En los casos de sucesión de Estados:
 - a) cuando parte del territorio de un Estado, o cualquier territorio de cuyas relaciones internacionales sea responsable un Estado y no forme parte del territorio de ese Estado, pase a ser parte del territorio de otro Estado; o
 - b) cuando una parte o partes del territorio de un Estado se separen para formar uno o varios Estados, y continúe existiendo el Estado predecesor; o
 - c) cuando un Estado sucesor sea un Estado de reciente independencia cuyo territorio, inmediatamente antes de la fecha de la sucesión de Estados, fuera un territorio dependiente de cuyas relaciones internacionales fuera responsable el Estado predecesor;

el Estado predecesor lesionado por un hecho internacionalmente ilícito de otro Estado podrá pedir a este Estado reparación incluso después de la fecha de sucesión de Estados.
2. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1, el Estado sucesor podrá pedir al Estado responsable una reparación en circunstancias especiales en que el perjuicio se refiera a la parte del territorio o a los nacionales del Estado predecesor que pasaron a ser territorio o nacionales del Estado sucesor.
3. Las disposiciones de los párrafos 1 y 2 se entenderán sin perjuicio de cualquier cuestión de indemnización entre el Estado predecesor y el Estado sucesor.

Proyecto de artículo 13

Unificación de Estados

1. Cuando dos o más Estados se unan y formen de ese modo un Estado sucesor, el Estado sucesor podrá pedir una reparación al Estado responsable.
2. El párrafo 1 será de aplicación a menos que los Estados interesados convengan en otra cosa.

Proyecto de artículo 14

Disolución de Estados

6. La Comisión examinó el tercer informe del Relator Especial en sus sesiones 3475^a a 3480^a, del 8 al 15 de julio de 2019. En su 3480^a sesión, celebrada el 15 de julio de 2019, la Comisión decidió remitir al Comité de Redacción los proyectos de artículo 2, párrafo f), X, Y, 12, 13, 14 y 15, así como los títulos de las partes segunda y tercera, que figuraban en el tercer informe del Relator Especial, teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el debate en sesión plenaria.

7. En su sesión, celebrada el ... de julio de 2019, la Comisión examinó el informe del Comité de Redacción sobre los proyectos de artículo 1, 2 y 5⁵, que había sido aprobado provisionalmente por el Comité de Redacción en los períodos de sesiones 69^o y 70^o (véase la sección C.1 *infra*).

8. En su ... sesión, celebrada el ... de 2019, el Presidente del Comité de Redacción presentó un informe oral provisional sobre los proyectos de artículo 7, 8 y 9 aprobados provisionalmente por el Comité en el presente período de sesiones. El informe se presentó únicamente a título informativo y puede consultarse en el sitio web de la Comisión⁶.

9. En sus sesiones ... a ..., celebradas los días ... de 2019, la Comisión aprobó los comentarios a los proyectos de artículo 1, 2 y 5, aprobados provisionalmente en el actual período de sesiones (véase la sección C.2 *infra*).

1. Presentación del tercer informe por el Relator Especial

10. El Relator Especial indicó que en la primera parte de su tercer informe se recordaba la labor realizada hasta la fecha por la Comisión sobre el tema y el resumen del debate celebrado en la Sexta Comisión de la Asamblea General. Reiterando que estaba atento a las observaciones formuladas en la Comisión y en la Sexta Comisión, el Relator Especial subrayó que estaba abierto a sugerencias en relación con sus propuestas. El informe tenía por objeto seguir el programa de trabajo, previamente esbozado, sin precipitaciones indebidas. Aparte de una nueva definición y de dos disposiciones sobre el trazado del proyecto de artículos, solo se proponían cuatro nuevos proyectos de artículos sustantivos. Además, en el informe se aclaraba el enfoque del Relator Especial respecto del tema, que excluía tanto la extinción automática de la responsabilidad como la transferencia automática de esta en los casos de sucesión de Estados. Por lo que se refiere al hecho de

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

2. Dichas reclamaciones y acuerdos deberán tener en cuenta un nexo entre las consecuencias de un hecho internacionalmente ilícito y el territorio o los nacionales del Estado sucesor, una proporción equitativa y otros factores pertinentes.

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

Proyecto de artículo 15 **Protección diplomática**

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

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

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

⁵ El informe provisional del Presidente del Comité de Redacción puede consultarse en la Analytical Guide to the Work of the International Law Commission (véase la nota 2 *supra*).

⁶ *Ibid.*

que puedan darse situaciones complejas cuando el Estado predecesor y uno o más Estados sucesores reclamen el derecho a una reparación, el Relator Especial indicó que esta cuestión se abordará en su cuarto informe. También consideró útil poner de manifiesto de forma expresa que el proyecto de artículos solo abarcaba las situaciones en que el perjuicio no se resuelve con una reparación antes de la fecha de sucesión de Estados y propuso los proyectos de artículo X e Y a tal efecto.

11. En la segunda parte del informe, que se ocupa de la reparación por el perjuicio resultante de un hecho internacionalmente ilícito contra el Estado predecesor, se abordaba el denominado aspecto “pasivo” de la responsabilidad del Estado cuando la sucesión de Estados tiene lugar en relación con el Estado lesionado. A diferencia de la resolución del Instituto de Derecho Internacional sobre la sucesión de Estados en cuestiones de responsabilidad internacional, el Relator Especial propuso analizar la posible transferencia de derechos por separado de la de obligaciones, teniendo en cuenta que una diferencia importante entre la cuestión de la sucesión en el derecho a la reparación, por una parte, y la cuestión de la sucesión en las obligaciones derivadas de la responsabilidad del Estado, por otra, era que el derecho a la reparación era una consecuencia del hecho internacionalmente ilícito del Estado responsable que no se veía afectado por los cambios territoriales que dieron lugar a la sucesión de Estados.

12. Además, el Relator Especial distinguió entre las situaciones en que el Estado predecesor seguía existiendo después de la fecha de sucesión y los casos en que el Estado predecesor dejaba de existir. Cuando el Estado predecesor seguía existiendo, la sucesión no afectaba a su derecho a pedir una reparación al Estado autor del hecho ilícito por actos cometidos antes de la fecha de la sucesión. Esa petición tenía como base las normas que regulan la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. No obstante, esas normas no daban respuesta a todas las cuestiones que podían surgir cuando el perjuicio afectaba principal o exclusivamente a una parte del territorio que había pasado a formar parte del Estado sucesor. En situaciones como la descolonización, la separación o la transferencia de territorio, cuando el perjuicio afectaba a personas que posteriormente pasaban a ser nacionales del Estado sucesor, el Relator Especial consideraba poco probable que el Estado predecesor pudiera seguir pidiendo una reparación después de la fecha de sucesión. En cambio, según la opinión predominante en la doctrina, cuando el Estado predecesor dejaba de existir, el derecho a una reparación no pasaba del Estado predecesor al Estado sucesor. No obstante, el Relator Especial advirtió contra el trato discriminatorio de los Estados cuando se cuestionaba la continuidad, considerando que la distinción hecha entre los casos de disolución y los de separación de un Estado se basaba con frecuencia en consideraciones políticas más generales, y no en criterios objetivos. Además, la idea de que existe un derecho “personal” a pedir una reparación que pertenece únicamente al Estado predecesor parecía reflejar una doctrina positivista tradicional, que consideraba la responsabilidad del Estado como algo estrechamente vinculado a la personalidad jurídica, y no como un conjunto de derechos y obligaciones secundarios.

13. Además, en el informe se analizaban las peticiones de reparación en diferentes categorías de sucesión de Estados sobre la base de la práctica de los Estados, principalmente los acuerdos y decisiones de las cortes y tribunales internacionales, cuyo alcance era limitado debido al reducido número de casos de sucesión de Estados. Los proyectos de artículos 12 a 14 estaban inspirados por las consideraciones anteriores y se basaban en la distinción entre las situaciones en que el Estado predecesor seguía existiendo y aquellas en que el Estado predecesor dejaba de existir. El Relator Especial subrayó que la expresión “podrá pedir” utilizada en esos proyectos de artículo descartaba cualquier alegación de sucesión automática y se limitaba a reflejar la idea de que un Estado sucesor puede reclamar o pedir una reparación. Ese enfoque se ajustaba a la prioridad que generalmente se daba a los acuerdos seguidos por la Comisión en este tema. Además, en el párrafo 2 del proyecto de artículo 14 se recordaba que toda reclamación y todo acuerdo debe tener en cuenta un nexo entre las consecuencias de un hecho internacionalmente ilícito y el territorio o los nacionales del Estado sucesor, una proporción equitativa y otros factores pertinentes, que podrían incluir el principio del enriquecimiento injusto.

14. En el informe también se abordaba la posible sucesión en el derecho a una reparación en los casos en que tenía lugar un hecho internacionalmente ilícito contra

nacionales del Estado predecesor, a partir de un análisis de la práctica más amplia de los Estados, incluidos los acuerdos y la práctica de las cortes y tribunales internacionales y de la Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas. Esto ponía de manifiesto que una petición de reparación por parte del Estado sucesor no era puramente teórica o poco frecuente, ni afectaba únicamente a las relaciones entre Estados, sino que tenía consecuencias prácticas importantes para el ejercicio efectivo de la protección diplomática por los Estados en el caso de un perjuicio sufrido antes de la fecha de sucesión por personas que posteriormente se convertían en sus nacionales. El Relator Especial observó además que, en la práctica y la doctrina modernas, el cambio de nacionalidad resultante de la sucesión de Estados se aceptaba en general como una excepción a la regla tradicional de continuidad de la nacionalidad. Así pues, se propuso el proyecto de artículo 15 a tal efecto. El Relator Especial observó que esa propuesta era coherente con los artículos sobre la protección diplomática en particular⁷. En el párrafo 1 del proyecto de artículo 15 se reconoce que el Estado sucesor puede ejercer la protección diplomática en circunstancias especiales, mientras que en el párrafo 2 se dispone que, en las mismas condiciones, una reclamación en ejercicio de la protección diplomática iniciada por el Estado predecesor podrá ser continuada después de la fecha de la sucesión por el Estado sucesor. En el párrafo 3 del proyecto de artículo 15 se aclara que los párrafos 1 y 2 se entenderán sin perjuicio de la aplicación de las normas sobre la responsabilidad del Estado relativas a la nacionalidad de las reclamaciones y las normas sobre protección diplomática.

15. La tercera parte del informe se centró en el esquema del proyecto de artículos presentado hasta la fecha. El Relator Especial consideró útil organizarlo en tres partes e incluir dos proyectos de artículo para abordar los respectivos alcances de las partes segunda y tercera, a saber, los proyectos de artículo X e Y. En relación con el proyecto de artículo 2, “Términos empleados”, se propuso un nuevo apartado f) para definir el término “Estados interesados”, al que se hace referencia con frecuencia en el proyecto de artículos y que tiene un sentido especial en el contexto de la sucesión de Estados.

16. En cuanto al futuro programa de trabajo, el Relator Especial indicó que su cuarto informe se centraría en las formas y la invocación de la responsabilidad en el contexto de la sucesión de Estados y también abordaría cuestiones de carácter procesal y cuestiones varias, incluidos los problemas que surgen en situaciones en que hay varios Estados sucesores y la cuestión de la responsabilidad compartida. Cabía esperar que el tema pudiera completarse en primera lectura en 2020 o 2021.

2. Resumen del debate

a) Observaciones generales

17. En general, los miembros de la Comisión acogieron con satisfacción el tercer informe del Relator Especial y expresaron su agradecimiento por el memorando preparado por la Secretaría.

18. Con respecto a la metodología del informe, varios miembros elogiaron el estudio que había hecho el Relator Especial de la práctica, la jurisprudencia y la doctrina pertinentes de los Estados, si bien otros pidieron un análisis más detallado de esas fuentes. Se hizo un llamamiento a la cautela contra una excesiva dependencia de la literatura académica y de la labor del Instituto de Derecho Internacional. Los miembros estuvieron de acuerdo con la valoración del Relator Especial de que la práctica de los Estados era diversa, específica en función del contexto y delicada. Algunos miembros recordaron también que la escasez de práctica de los Estados se había puesto de relieve durante el debate en la Sexta Comisión, y subrayaron la necesidad de tener en cuenta fuentes de práctica de los Estados más diversas desde el punto de vista geográfico. Varios miembros observaron también que los acuerdos especiales o los pagos a título graciable de los Estados eran a menudo el resultado de consideraciones políticas o de otras consideraciones que no eran jurídicas. La mayoría de estos casos no demostraban la existencia de *opinio iuris* respecto de una norma

⁷ Resolución 62/67 de la Asamblea General, de 6 de diciembre de 2007, anexo. El proyecto de artículos aprobado por la Comisión, con sus comentarios, figuran en *Anuario...2006*, vol. II (segunda parte), párrs. 49 y 50.

general en relación con la sucesión de Estados, sino que constituían arreglos específicos en función del contexto.

19. Los miembros de la Comisión estuvieron de acuerdo con el Relator Especial sobre el carácter subsidiario del proyecto de artículos y sobre la prioridad que debía darse a los acuerdos entre los Estados interesados. Se sugirió que se abordara en mayor detalle la importante función de los acuerdos. Además, según algunos miembros, debería examinarse la relación entre un acuerdo de indemnización global concertado antes de la fecha de sucesión de Estados y el principio de la reparación íntegra. A este respecto, se dijo que la existencia de un acuerdo de indemnización global no indicaba necesariamente una reparación íntegra, ya que había ejemplos de decisiones de cortes o tribunales nacionales que admitían reclamaciones de reparación pese a existir un acuerdo anterior de indemnización global.

20. Varios miembros hicieron hincapié en la regla general de la no sucesión, que lleva a la extinción automática de la responsabilidad en los casos de sucesión de Estados, con algunas excepciones. Si bien algunos miembros apoyaron el enfoque flexible y realista del Relator Especial, otros subrayaron la necesidad de aclarar si ese enfoque se apartaría de la norma general de la no sucesión. Se sugirió que la Comisión podría reconocer la limitada práctica de los Estados en este ámbito al principio del comentario o abordar el proyecto como un esfuerzo por elaborar una nueva convención, que estaría sujeta al apoyo de los Estados. Se propuso que la Comisión indicara expresamente que estaba participando en el desarrollo progresivo del derecho internacional al proponer proyectos de artículo, con las mejores prácticas en mente, considerando que la *lex ferenda* debía basarse en motivos sólidos y no en preferencias de política. Además, se dijo que la labor de la Comisión no era carácter de carácter transaccional y no debía tratar de resolver controversias pendientes entre Estados, por lo que las reglas propuestas deberían ser de aplicación a situaciones generales.

21. Se reiteró la importancia de mantener la coherencia, en cuanto a terminología y contenido, con la labor previa de la Comisión. Se recordó que en la Sexta Comisión se habían expuesto varias opiniones acerca del grado en que debían reproducirse disposiciones de la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados⁸, de 1978, y la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Bienes, Archivos y Deudas de los Estados⁹, de 1983, como las relativas a los Estados de reciente independencia. También se subrayó que el proyecto de artículos propuesto debía ser compatible con los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos¹⁰ y los artículos sobre la protección diplomática.

22. Varios miembros sugirieron que se cambiara el título del tema por el de “Problemas y aspectos de la responsabilidad del Estado en casos de sucesión de Estados”, como se había sugerido en la Sexta Comisión, o por el de “Sucesión de Estados en cuestiones de responsabilidad internacional”, que es el título utilizado por el Instituto de Derecho Internacional. Como alternativa, se propuso el título “Reparación del perjuicio resultante de hechos internacionalmente ilícitos en la sucesión de Estados”. Otros miembros indicaron su preferencia por mantener el título actual del tema.

b) Organización del proyecto de artículos

23. Recibió apoyo la propuesta del Relator Especial de organizar el proyecto de artículos en partes, así como la de incluir los proyectos de artículo X e Y indicando el alcance de cada parte. Hubo otra propuesta de organizar el proyecto de artículos según categorías específicas de sucesión de Estados y abordar la posible transferencia conjunta de

⁸ 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.

⁹ Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Bienes, Archivos y Deudas de los Estados (Viena, 8 de abril de 1983), Naciones Unidas, *Anuario Jurídico 1983* (núm. de venta S.90.V.1), pág. 154.

¹⁰ Resolución 56/83 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2001, anexo. El proyecto de artículos aprobado por la Comisión, con sus comentarios, figuran en *Anuario...2001*, vol. II (segunda parte) y corrección, párrs. 76 y 77.

derechos y obligaciones en el mismo proyecto de artículos. A este respecto, los miembros debatieron si las cuestiones relativas a los derechos y reclamaciones resultantes de un hecho internacionalmente ilícito podían tratarse por separado de las cuestiones relativas a las obligaciones resultantes de ese hecho. Si bien varios miembros reiteraron su preocupación de que ello pudiera dar lugar a una duplicación innecesaria del trabajo, se dijo que el derecho a una reparación era un “derecho adquirido” transferible de un Estado predecesor a un Estado sucesor, mientras que el concepto de “obligaciones adquiridas” no estaba reconocido en la doctrina jurídica.

24. Algunos miembros también coincidieron con el Relator Especial en la distinción general entre situaciones en que el Estado predecesor seguía existiendo y situaciones en que había dejado de existir, aunque se cuestionó si esa distinción debía matizarse más. En cuanto a las categorías específicas de sucesión de Estados, algunos miembros apoyaron la formulación del proyecto de artículo 12 en el que se fusionan tres categorías de sucesión de Estados, mientras que otros expresaron dudas al respecto. Se propuso definir esas categorías de sucesión en el proyecto de artículo 2 sobre “Términos empleados”.

c) Proyecto de artículo 2 f)

25. Algunos miembros se preguntaron si era necesario definir el término “Estados interesados”, que podría dar lugar a confusión, y sugirieron que bastaría con explicarlo en el comentario.

d) Proyectos de artículo 12 a 14

26. Si bien algunos miembros apoyaron el enfoque general respecto de la reparación seguido en los proyectos de artículo 12 a 14, otros consideraron que la expresión “podrán pedir” era ambigua. A este respecto, se formularon varias propuestas de redacción para distinguir el derecho reconocido por la ley a una reparación de la posibilidad procedimental de pedirla. No obstante, algunos miembros cuestionaron la utilidad de reconocer posibilidades procedimentales sin identificar derechos y obligaciones sustantivos. Hubo diferentes opiniones acerca de si los términos “reparación” o “indemnización” deberían utilizarse en esos proyectos de artículo y si la referencia al “perjuicio” era apropiada, a la luz de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

27. Varios miembros consideraron que el principio del enriquecimiento injusto podía constituir la base del desarrollo progresivo del derecho internacional en los proyectos de artículo 12 a 14, aunque otros cuestionaron si ello sería apropiado o suficiente en el contexto de este tema. También se señaló que el concepto de enriquecimiento injusto quedaba fuera de las normas de responsabilidad del Estado.

28. En relación con el proyecto de artículo 12, algunos miembros destacaron la necesidad de aclarar el sentido de la expresión “circunstancias especiales” que figuraba en el párrafo 2. A este respecto, en la labor del Instituto de Derecho Internacional se hacía referencia a las “circunstancias especiales” únicamente en el contexto específico de una posible distribución de la responsabilidad entre los Estados predecesores y los Estados sucesores como solución excepcional. También se sugirió que se hiciera referencia a los acuerdos entre Estados en el párrafo 2. Además, era preciso que hubiera coherencia con la frase “circunstancias particulares” propuesta anteriormente en los proyectos de artículos 7 a 9. La formulación del párrafo 2 del proyecto de artículo 12 parecía tener más amplitud que el requisito de un “vínculo directo” entre el hecho internacionalmente ilícito o sus consecuencias y el territorio o los nacionales del Estado sucesor en los proyectos de artículo 7 a 9. En cambio, en el párrafo 2 del proyecto de artículo 14 se requería un “nexo” entre las consecuencias de un hecho internacionalmente ilícito y el territorio o los nacionales del Estado sucesor. Además, se señaló que el término “nacionales” tal vez fuera demasiado restrictivo y podría sustituirse por “personas bajo la jurisdicción del Estado sucesor”. Al mismo tiempo, se planteó la cuestión de si un Estado de reciente independencia, tras haber ejercido el derecho a la libre determinación, podía considerarse Estado lesionado sucesor con derechos directos. Se sugirió que en el comentario se distinguiera entre el derecho de un Estado sucesor a pedir una reparación y el potencial derecho de los particulares a pedir una reparación sin la intervención del Estado.

29. Se formularon varias propuestas en relación con el proyecto de artículo 13. En conexión con ello se hizo referencia al artículo 13 de la resolución del Instituto de Derecho Internacional. Se sugirió que los casos de fusión de Estados y los casos de incorporación de un Estado a otro Estado existente se trataran en proyectos de artículo separados. Si bien el párrafo 2 del proyecto de artículo 13 contó con apoyo para que reflejara la prioridad de cualquier acuerdo entre los Estados interesados, también se dijo que podría suprimirse.

30. En cuanto al proyecto de artículo 14, se propuso que el párrafo 1 se formulara de nuevo para que se centrara en la disolución de un Estado sin hacer referencia a la separación de una parte del Estado. La referencia a los acuerdos en el párrafo 2 del proyecto de artículo 14 requería una explicación. Se dijo que los acuerdos entre Estados sucesores deberían considerarse una prioridad respecto de los demás factores del párrafo 2. Se sugirió que debía aclararse el término “nexo” en el párrafo 2, y se mencionó que la expresión “otros factores pertinentes” planteaba cuestiones similares en relación con consideraciones de equidad como el enriquecimiento injusto. También se hicieron varias sugerencias de redacción en relación con el párrafo 3.

e) Proyecto de artículo 15

31. Varios miembros estuvieron de acuerdo con el enfoque del Relator Especial de permitir una excepción al principio de continuidad de la nacionalidad en casos de sucesión de Estados para evitar situaciones en las que una persona quede sin protección. A este respecto, se hizo referencia al preámbulo de los artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados¹¹, en el que se afirmaba que debían tenerse debidamente en cuenta tanto los intereses legítimos de los Estados como los de los individuos. Otros miembros pusieron de manifiesto que la doctrina y la práctica en esta esfera no eran uniformes. Se expresaron algunas dudas sobre si debían abordarse en este tema cuestiones de la protección diplomática. Se subrayó la necesidad de considerar las observaciones de los Estados en la Sexta Comisión acerca de los artículos relativos a la protección diplomática.

32. Algunos miembros observaron que había coherencia entre el proyecto de artículo 15 y el párrafo 2 del artículo 5 de los artículos sobre la protección diplomática, así como entre aquel y el párrafo 1 del artículo 10 de la resolución del Instituto de Derecho Internacional. No obstante, se subrayó que los proyectos de artículo propuesto por el Relator Especial no debían entrar en conflicto con los artículos sobre la protección diplomática. Se requería un análisis más profundo de su interacción. Se propuso que en el proyecto de artículo 15, o en su comentario, se incluyeran las salvaguardias enunciadas en los párrafos 3 y 4 del artículo 5 de los artículos sobre la protección diplomática, que tenían por objeto evitar los abusos e impedir la “búsqueda de la nacionalidad más ventajosa” en caso de que no se aplicara la norma de continuidad de la nacionalidad.

33. Se pidieron aclaraciones sobre la referencia a “la sociedad” en el párrafo 1 del proyecto de artículo 15. A este respecto, se hizo referencia al párrafo 1 del artículo 10 de los artículos sobre la protección diplomática. También se observó que el párrafo 2 del proyecto de artículo 15 no seguía el criterio de distinguir entre el hecho de que el Estado predecesor siguiera existiendo o no. Se dijo que los párrafos 1 y 2 del proyecto de artículo 15 deberían reflejar las condiciones para el ejercicio de la protección diplomática por los Estados predecesores y sucesores. Además, se sugirió que en el párrafo 3 del proyecto de artículo 15, o en su comentario, se explicara que la protección diplomática no era el único recurso para la reivindicación de los derechos de los individuos, que no podían ser privados del derecho a una reparación debido a cambios territoriales cualquiera que fuese la circunstancia. Además, se propuso que el proyecto de artículo 15 abordara el caso de la protección diplomática en nombre de una persona con doble nacionalidad, una del Estado predecesor y otra del Estado sucesor, a la luz de los artículos sobre la protección diplomática que se referían a los casos de nacionalidad múltiple. Se propuso que se dijera expresamente que el Estado sucesor no recurriría a la fuerza para ejercer la protección diplomática o, al menos, que se reafirmara, en el proyecto de artículo 2 (Términos

¹¹ Resolución 55/153 de la Asamblea General, de 12 de diciembre de 2000. Anexo. El proyecto de artículos, con sus comentarios, figuran en *Anuario...1999*, vol. II (segunda parte), párrs. 47 y 48.

empleados), la definición de protección diplomática contenida en el artículo 1 de los artículos sobre la protección diplomática.

f) Forma final

34. Varios miembros plantearon la cuestión de si un proyecto de artículos era la forma más apropiada para el producto final de la labor sobre el tema, teniendo en cuenta las observaciones de algunos Estados que, como alternativa, expresaron preferencia por un proyecto de directrices, de principios, de conclusiones, de cláusulas modelo, o bien por un informe analítico. Se sugirió que el Relator Especial considerara la posibilidad de formular una recomendación sobre esta cuestión en su próximo informe.

g) Futuro programa de trabajo

35. En general, los miembros estuvieron de acuerdo con el futuro programa de trabajo propuesto por el Relator Especial, si bien algunos advirtieron de que la Comisión no debía precipitarse en su examen del tema. Se pidió al Relator Especial que aclarara si en su cuarto informe examinaría formas específicas de reparación. También se sugirió que el Relator Especial considerara la posibilidad de abordar la relación entre la sucesión de Estados y la responsabilidad de los Estados respecto de daños causados por crímenes según el derecho internacional, así como la posible pertinencia del tema de los principios generales del derecho, incluidos los principios de equidad.

3. Observaciones finales del Relator Especial

36. El Relator Especial celebró el sentido que había prevalecido en el debate, que se centró en la manera de abordar el tema al objeto de lograr un resultado equilibrado y aceptable de manera general.

37. En cuanto a la necesidad de asegurar la coherencia con la labor anterior de la Comisión, el Relator Especial afirmó su disposición a resolver las cuestiones de terminología y de fondo en el Comité de Redacción. Los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos seguían siendo la base de la labor sobre el tema, que tenía por objeto aclarar las consecuencias jurídicas de un hecho internacionalmente ilícito para un Estado predecesor o un Estado sucesor después de la fecha de la sucesión de Estados. En particular, el uso de los términos “perjuicio” y “Estado lesionado” en el proyecto de artículos propuesto tenía por objeto ajustarse a las partes segunda y tercera de los artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos.

38. El Relator Especial estuvo de acuerdo con los miembros que dijeron que el tema podía y debía incluir elementos de desarrollo progresivo del derecho internacional. Esto podría indicarse al principio del comentario general al proyecto de artículos y, cuando fuera necesario, en relación con disposiciones específicas. Además, la labor sobre el tema podría llevarse a cabo sobre la base de un análisis cauto de la práctica estatal, que se explicaría en el comentario. Si bien el Relator Especial había tratado de incluir práctica estatal pertinente de fuentes más diversas, agradecería que los miembros de la Comisión y los Estados le facilitaran más ejemplos. También estaba de acuerdo con algunos miembros en que el tema podría basarse en principios generales del derecho, incluidos los relativos a los derechos adquiridos, el enriquecimiento injusto, la equidad y la razonabilidad. No obstante, era necesario considerar con cautela el papel de los principios generales del derecho. Por ejemplo, algunos de los principios existentes en el derecho internacional de las inversiones podían no ser de aplicación a otros ámbitos del derecho internacional. En todo caso, los principios generales del derecho podían seguir siendo pertinentes, junto con la práctica, la jurisprudencia y los acuerdos de los Estados, y podían convertirse en costumbre con el tiempo o servir de base para la negociación de acuerdos entre Estados.

39. Aun cuando el Relator Especial reconoció que era difícil afirmar la existencia de una norma general, no estuvo de acuerdo en que el hecho de que la práctica de los Estados no fuera concluyente apuntaría a una norma de la “tabula rasa”. En particular, la norma de la “tabula rasa” de la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados, de 1978, se refería a los nuevos Estados independientes y no era de aplicación a

otras categorías de sucesión de Estados, mientras que la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Bienes, Archivos y Deudas de los Estados de 1983, contenía únicamente normas específicas para distintas categorías de sucesión de Estados en relación con los distintos ámbitos de la propiedad, los archivos y las deudas del Estado. Dado que la labor previa de la Comisión confirmaba varias normas específicas más que una norma general, la norma de la “tabula rasa” no debía ser elevada a la categoría de norma general en este tema, en particular en situaciones en que el Estado predecesor siguiera existiendo. Lo que es más, aun cuando las obligaciones resultantes de un hecho internacionalmente ilícito no se transfirieran a un Estado sucesor de reciente independencia, la posición era diferente con respecto a la invocación de derechos, especialmente en circunstancias en que las consecuencias de ese hecho afectaban al territorio o a la población del Estado de reciente independencia. Esto también justificaba el tratamiento por separado de las obligaciones y los derechos en el proyecto de artículos. Además, aunque el enfoque del Relator Especial sobre el tema se basaba en las normas relativas a la sucesión de Estados y la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos, la doctrina de los derechos adquiridos podía servir de apoyo a ese enfoque.

40. Con respecto a la estructura del proyecto de artículos, el Relator Especial estuvo de acuerdo con la propuesta de que las diferentes categorías de sucesión de Estados en las que seguía existiendo el Estado predecesor podían fusionarse en un solo proyecto de artículo para evitar repeticiones innecesarias, mientras que las categorías de sucesión de Estados en las que el Estado predecesor dejara de existir podían abordarse en proyectos de artículo aparte. El Relator Especial indicó que sería útil seguir abordando la categoría de Estados de reciente independencia en el proyecto de artículos, como ponían de relieve los pronunciamientos de la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre las consecuencias jurídicas de la separación del archipiélago de Chagos de Mauricio en 1965¹².

41. El Relator Especial acogió con satisfacción la mayoría de las propuestas de redacción relativas a los proyectos de artículo 12, 13, 14 y 15. En cuanto a la expresión “podrá solicitar reparación” en los proyectos de artículo 12, 13 y 14, indicó que se pretendía que fuera lo suficientemente flexible como para reflejar tanto la *lex lata* como la *lex ferenda* sin distinción alguna, ya que algunas normas de *lex ferenda* podían evolucionar con el tiempo y convertirse en normas de *lex lata*. Este enfoque se ajustaba también al carácter subsidiario del proyecto de artículos. Sobre la base del análisis del Relator Especial de los acuerdos entre Estados, esa formulación flexible presentaba ventajas desde la perspectiva de permitir a los Estados llegar a un acuerdo, por ejemplo, sobre la restitución de objetos o la indemnización, sin ninguna referencia a la responsabilidad por un hecho internacionalmente ilícito. Además, el Relator Especial convino en aclarar la referencia a las circunstancias “especiales” o “particulares” en el proyecto de artículos y en considerar la posibilidad de sustituir el término “nacionales” por “población” en el párrafo 2 del proyecto de artículo 12. También reconoció la necesidad de sustituir el término “indemnización” en el párrafo 3 del proyecto de artículo 12 y en el párrafo 3 del proyecto de artículo 14, ya que esas disposiciones no se referían a una reparación por el Estado responsable al Estado lesionado, sino más bien a algún tipo de acuerdo, compensación, arreglo o reembolso entre el Estado predecesor y el Estado sucesor o entre dos Estados sucesores.

42. Si bien el Relator Especial simpatizaba con la opinión de que el proyecto de artículos debía abordar el posible derecho de los particulares a pedir una reparación con independencia de la intervención de un Estado, señaló que ello podría tener ramificaciones más amplias para este tema, cuyo alcance se establecía en el proyecto de artículo 1. A ese respecto, el proyecto de artículo 15 se centraba principalmente en la protección diplomática. El Relator Especial indicó que el proyecto de artículo 15 tenía por objeto ser compatible con los artículos sobre la protección diplomática y la labor del Instituto de Derecho Internacional. En cuanto a las salvaguardias previstas en los párrafos 3 y 4 del proyecto de artículo 5 de los artículos sobre la protección diplomática, el Relator consideró suficiente incluir una cláusula sin perjuicio en referencia a otras normas sobre protección

¹² *Consecuencias jurídicas de la separación del archipiélago de Chagos de Mauricio en 1965*, opinión consultiva, 25 de febrero de 2019. Lista general núm. 169.

diplomática y explicar la necesidad de las salvaguardias en el comentario. A este respecto, observó que el riesgo de búsqueda de la nacionalidad más ventajosa podría ser menos importante en los casos de sucesión de Estados que entrañasen un cambio involuntario de nacionalidad.

43. El Relator Especial indicó su preferencia por mantener el título actual del tema en aras de la coherencia con la labor anterior de la Comisión. En particular, no consideró que palabras como “aspectos”, “problemas” y “cuestiones” fueran adecuadas para el título de un tema de la Comisión. Si bien otras propuestas merecían ser examinadas, sugirió que se volviese a examinar la cuestión del título en una etapa posterior, tras la aprobación provisional de todos los proyectos de artículo.

44. En cuanto al resultado de la labor sobre el tema, el Relator Especial se mostró de acuerdo con los miembros que afirmaron que la Comisión debería decidir en una etapa posterior cuál era la opción más adecuada. Reiteró que la preparación del proyecto de artículos era un método de trabajo estándar de la Comisión, que no prejuzgaba el resultado final. Si bien no deseaba cambiar la forma del proyecto de artículos para que fuera un proyecto de conclusiones, directrices, principios, o un informe analítico, estaba abierto a la propuesta de redactar cláusulas modelo o de compilar un anexo de cláusulas basadas en acuerdos existentes, que sería compatible con un proyecto de artículos.

45. En relación con el futuro programa de trabajo, el Relator Especial estuvo de acuerdo con las observaciones de que la Comisión debía disponer de tiempo suficiente y, con todo ello, podía aspirar a completar su labor en primera lectura para el fin del quinquenio. Indicó que su próximo informe se centraría en las formas de reparación (en particular, la restitución, la indemnización y las garantías de no repetición) y también podría abordar cuestiones de carácter procesal y cuestiones varias, incluidas las que se plantean en situaciones de varios Estados sucesores.
