

Provisional

Para los participantes únicamente

5 de diciembre de 2018

Español

Original: inglés

Comisión de Derecho Internacional
70º período de sesiones (Segunda parte)

Acta resumida provisional de la 3433ª sesión

Celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra, el jueves 19 de julio de 2018, a las 10.00 horas

Sumario

Programa, procedimientos y métodos de trabajo de la Comisión y su documentación
(continuación)

La sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado *(continuación)*

Cooperación con otros órganos *(continuación)*

Visita de representantes del Consejo de Europa

Las correcciones a la presente acta deberán redactarse en uno de los idiomas de trabajo. Deberán presentarse en forma de memorando y, además, incorporarse en un ejemplar del acta. Deberán enviarse, *dentro del plazo de dos semanas a partir de la fecha del presente documento*, a la Sección de Traducción al Inglés, oficina E.6040, Palacio de las Naciones, Ginebra (trad_sec_eng@unog.ch).

GE.18-12088 (S) 051218 051218



* 1 8 1 2 0 8 8 *

Se ruega reciclar



Presentes:

Presidente: Sr. Valencia-Ospina

Miembros: Sr. Argüello Gómez
Sr. Aurescu
Sr. Cissé
Sra. Escobar Hernández
Sra. Galvão Teles
Sr. Gómez Robledo
Sr. Grossman Guiloff
Sr. Hassouna
Sr. Hmoud
Sr. Huang
Sr. Jalloh
Sr. Laraba
Sra. Lehto
Sr. Murase
Sr. Murphy
Sr. Nguyen
Sr. Nolte
Sra. Oral
Sr. Ouazzani Chahdi
Sr. Park
Sr. Peter
Sr. Petrič
Sr. Rajput
Sr. Reinisch
Sr. Ruda Santolaria
Sr. Saboia
Sr. Šturma
Sr. Tladi
Sr. Wako
Sir Michael Wood
Sr. Zagaynov

Secretaría:

Sr. Llewellyn Secretario de la Comisión

Se declara abierta la sesión a las 10.05 horas.

Programa, procedimientos y métodos de trabajo de la Comisión y su documentación (tema 12 del programa) *(continuación)*

El Presidente propone, a la luz de las consultas celebradas con la Mesa ampliada, que el tema “Principios generales del derecho” se incluya en el programa de trabajo de la Comisión y que el Sr. Vázquez-Bermúdez sea nombrado Relator Especial.

Así queda acordado.

La sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado (tema 10 del programa) *(continuación)* (A/CN.4/719)

El Presidente invita a la Comisión a reanudar su examen del segundo informe del Relator Especial sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado.

El Sr. Jalloh, tras agradecer al Relator Especial su exhaustivo segundo informe, dice que está de acuerdo en gran medida con el contenido de las opiniones expresadas por los colegas que ya han hecho uso de la palabra, en particular el Sr. Park, el Sr. Murase, el Sr. Murphy, el Sr. Reinisch y Sir Michael Wood. En el debate sobre el tema en 2017 se vio que algunos miembros de la Comisión y delegaciones de la Sexta Comisión consideran que el tema es importante y creen que su inclusión en el programa de trabajo de la Comisión ayudará a aclarar las normas jurídicas aplicables en un ámbito del derecho internacional bastante complejo y delicado desde el punto de vista político. No obstante, como se detalla en el párrafo 64 del resumen por temas de los debates celebrados en la Sexta Comisión (A/CN.4/713), algunas delegaciones han expresado dudas acerca de la utilidad y oportunidad del tema. Varios miembros de la Comisión, incluido el Sr. Murase, se hicieron eco de esas dudas el día anterior. En el resumen por temas se señala que, a juicio de algunas delegaciones en la Sexta Comisión, las complejidades del tema y la falta de normas de derecho internacional consuetudinario claramente establecidas en ese ámbito dificultan la codificación de las normas, cuando no la imposibilitan en la práctica. El Relator Especial ha reconocido el carácter controvertido del tema y la limitada práctica de los Estados al respecto. Por lo tanto, hay que celebrar su enfoque “flexible” del tema, que tendrá en cuenta la naturaleza colectiva de la labor de la Comisión.

El enfoque del Relator Especial debería permitir a la Comisión realizar una labor útil para todos los Estados, a pesar de que, como se señala en el párrafo 16 del informe, los casos de sucesión de Estados son relativamente poco frecuentes y la práctica estatal a ese respecto es diversa, delicada y sensible a cada contexto. En última instancia, como se señala en el párrafo 13, “es necesario que el derecho internacional ofrezca un marco capaz de garantizar la seguridad jurídica y la estabilidad de las relaciones internacionales”.

El orador apoya la recomendación del Relator Especial de que la Comisión aplace el examen de los proyectos de artículo 3 y 4, relativos a la función de los acuerdos y las declaraciones unilaterales, respectivamente. Deben quedar pendientes en el Comité de Redacción hasta que se hayan aprobado provisionalmente los demás proyectos de artículo sobre el tema, en particular los que enuncian las normas generales sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado. Solo después el Comité de Redacción y la Comisión estarán en condiciones de decidir sobre la redacción final y la ubicación de los proyectos de artículo propuestos anteriormente.

Al igual que muchos otros miembros de la Comisión, el orador valora positivamente y apoya la posición revisada del Relator Especial en relación con la norma de no sucesión en la responsabilidad del Estado, que parte de la premisa de que no les corresponde a él ni a la Comisión sugerir que se sustituya una teoría muy general de la no sucesión por otra teoría igual de general en favor de la sucesión.

Por último, el orador está plenamente de acuerdo con el uso que hace el Relator Especial del texto de los tratados existentes en la formulación de los proyectos de artículo, en particular el texto de la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Tratados, de 1978, y de la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en materia de Bienes, Archivos y Deudas de Estado, de 1983. Ese enfoque podría ser beneficioso y

aportar legitimidad al estudio del tema. No obstante, hay que tener en cuenta que, como se señala en el párrafo 8 del informe, el número de Estados que han ratificado esas Convenciones es relativamente escaso. Aunque sigue sin saberse exactamente por qué hay una falta de aceptación generalizada, esta debe tenerse en cuenta, al igual que la evolución de la cuestión desde entonces y el contexto específico de la labor del Comité sobre el tema de la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado. El orador está de acuerdo en que la Comisión también debe tomar en consideración el contenido de sus artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos y utilizar métodos inductivos y deductivos, según proceda, preguntándose al mismo tiempo si ese contenido también es de aplicación en situaciones de sucesión de Estados y, en caso afirmativo, en qué medida. De hecho, la conclusión de esa tarea por parte de la Comisión podría ser el principal valor añadido de su labor sobre el tema.

El orador desea felicitar al Relator Especial por la forma en que ha presentado los proyectos de artículo propuestos en su informe. Siempre es útil que los proyectos de disposición propuestos en un informe figuren inmediatamente después de las secciones analíticas correspondientes. Ese estilo de presentación permite a la Comisión y a los Estados comprender la lógica de las propuestas.

El proyecto de artículo 5, que introduce una norma general sobre la legalidad de la sucesión en el derecho internacional, no debería suscitar controversia. Se basa no solo en un análisis sólido y convincente, sino también en un texto ya refrendado por los Estados, a saber, el artículo 6 de la Convención de Viena de 1978 y el artículo 3 de la Convención de Viena de 1983. Ese texto viene respaldado por la práctica de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad, en particular la resolución 2024 (XX) de la Asamblea General y las resoluciones del Consejo de Seguridad 216 (1965) y 217 (1965). Como ha señalado el Relator Especial, el proyecto de artículo 5 es una “disposición modesta” que ayudará a evitar cualquier malentendido sobre el ámbito de aplicación del proyecto de artículos. A juicio del orador, los problemas de interpretación mencionados en el párrafo 28 del informe podrían abordarse en el comentario.

El proyecto de artículo 6, que trata de proponer una norma general, está algo recargado y es poco claro, como ya han señalado varios miembros de la Comisión, entre ellos el Sr. Murphy. El Relator Especial presenta un panorama bastante teórico de las diversas normas generales relativas a la sucesión de Estados y la responsabilidad del Estado. Destaca el carácter de una violación y su relación con la responsabilidad del Estado sucesor, en un análisis que parece útil. La estructura del proyecto de artículo 6 también plantea una serie de interrogantes. No obstante, en general, el proyecto de artículo propuesto es muy bueno y, en términos generales, el orador aprueba su contenido. Al igual que el Sr. Murase, se pregunta si se puede encontrar una formulación mejor y más sencilla. Por ejemplo, el párrafo 1 del proyecto de artículo 6 podría decir: “La responsabilidad del Estado por un hecho internacionalmente ilícito ocurrido antes de la fecha de la sucesión de Estados es atribuible al Estado predecesor”. El orador también se pregunta si no se podría reestructurar el proyecto de artículo 6 para que sea más accesible a los no especialistas.

El orador es partidario de remitir los siete proyectos de artículo propuestos al Comité de Redacción para que los siga examinando.

El Sr. Hmoud dice que, en su completo y bien documentado segundo informe, el Relator Especial analiza cuidadosamente ejemplos pertinentes de la jurisprudencia, la práctica y el derecho de los tratados a fin de establecer una base para los proyectos de artículo que propone. Es importante señalar que el Relator Especial ha tenido en cuenta las observaciones formuladas por los miembros de la Comisión en el debate en sesión plenaria, y por las delegaciones en la Sexta Comisión, sobre la necesidad de reformular la principal propuesta en que se basa la teoría de la sucesión en relación con la responsabilidad del Estado. En el párrafo 16 del informe, el Relator Especial confirma que la norma general es la no sucesión en la responsabilidad del Estado. Varias de las disposiciones de los proyectos de artículo propuestos en el segundo informe de hecho reflejan esa posición. No obstante, el análisis que figura en el informe y las excepciones propuestas parecen indicar que el Relator Especial ha decidido reducir la aplicación de esa norma general hasta el punto de vaciarla esencialmente de su contenido. La repercusión de esa decisión es más evidente en los proyectos de artículo 10 y 11, pero también puede observarse en algunos de

los demás proyectos de artículo. Las causas citadas y los ejemplos de acuerdos y tratados proporcionados no constituyen una base sólida para invertir la norma general de no sucesión. Esos ejemplos ya se han examinado ampliamente, y la Comisión llegará a la misma conclusión si los vuelve a examinar, incluso en el contexto de situaciones específicas de sucesión, como la secesión, la independencia reciente, la cesión, la unificación o la disolución. Por consiguiente, el orador insta al Relator Especial a que reconsidere su enfoque y revise los proyectos de artículo de manera que reflejen debidamente la norma general de no sucesión y para que las excepciones tengan un sólido fundamento.

Las deliberaciones de la Sexta Comisión en 2017 han demostrado que el tema y la labor de la Comisión al respecto siguen suscitando un considerable escepticismo. Una de las cuestiones planteadas en ese contexto es si la Comisión debe proceder al desarrollo progresivo de las normas o a su codificación. No obstante, incluso los partidarios del desarrollo progresivo han insistido en que la Comisión debe basar su labor en la práctica existente. En opinión del orador, la Comisión podría hacer ambas cosas, siempre que haya una fuerte tendencia a favor de la elaboración de normas específicas para situaciones concretas. No obstante, ello no quiere decir que la Comisión deba basar su labor en preferencias políticas que sirvan a determinados intereses jurídicos y no a otros, que esas preferencias deban llevar a la derogación del derecho vigente o que deba crearse un nuevo derecho no solo *de lege ferenda*, sino también en sí mismo.

Con respecto a la labor del Instituto de Derecho Internacional, el orador cree que, aunque la Comisión debe consultar la labor de otros órganos de expertos en derecho internacional, su propio mandato es distinto. El mandato de la Comisión se establece en su Estatuto, que impone condiciones a su labor y a los resultados de esta. Otros órganos de expertos en derecho internacional pueden actuar con mayor libertad para alcanzar sus resultados. Además, mientras que los textos elaborados por la Comisión se presentan a la Asamblea General para su aprobación, otros órganos no están sujetos al mismo nivel de examen. Los Estados siguen siendo los principales árbitros del valor de la labor de la Comisión, lo que confiere a dicha labor autoridad a los ojos de las cortes y tribunales. Por lo tanto, la Comisión debe ser muy prudente al llegar a sus conclusiones, por lo que está obligada a fundamentar su trabajo en la práctica existente y a no promover preferencias políticas.

El orador suscribe el argumento expuesto por el Relator Especial en el párrafo 17 de su informe de que la Comisión no tiene necesariamente que basar su enfoque general en las Convenciones de Viena de 1978 y 1983. El tema de la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado plantea diferentes problemas, y los conceptos y la práctica subyacentes guardan más relación con el derecho de la responsabilidad del Estado que con el derecho de los tratados y las normas internacionales que rigen las deudas y los archivos del Estado.

El orador desea hacer otra observación sobre la metodología. El proyecto de artículos no debe socavar las normas generales contenidas en los artículos de la Comisión sobre la responsabilidad del Estado. El valor de esos artículos está bien reconocido por las cortes y tribunales internacionales y nacionales, así como en la práctica de los Estados, ya que reflejan el derecho internacional consuetudinario. El orador espera que el hecho de que el Relator Especial califique los artículos de “no vinculantes” no presagie una desviación de sus normas, en particular del artículo 1, que es su piedra angular, y el artículo 2, sobre los elementos del hecho internacionalmente ilícito del Estado. Le preocupa que varias de las principales propuestas contenidas en el segundo informe del Relator Especial se aparten del elemento constitutivo fundamental de un hecho internacionalmente ilícito, a saber, la atribución del hecho al Estado que lo haya cometido. De hecho, parece que varios de los proyectos de artículo propuestos eliminan el requisito de que el hecho ilícito se atribuya al infractor para generar la responsabilidad de ese Estado y que, en lugar de ello, el Estado sucesor asumiría obligaciones derivadas de un hecho ilícito que no ha cometido. Si bien, en determinadas circunstancias, dicho Estado podría estar obligado a cumplir determinadas obligaciones de un Estado predecesor, el derecho de la responsabilidad del Estado no es la base para asumir esas obligaciones. Esas cuestiones pueden examinarse en el contexto de la formulación de los proyectos de artículo, pero deben considerarse seriamente otras

alternativas, como la posibilidad de incluir cláusulas “sin perjuicio” sobre la aplicabilidad de otros regímenes o normas de derecho internacional. También debe hacerse mayor hincapié en los acuerdos por los que un Estado sucesor asume ciertas obligaciones en nombre de los Estados predecesores.

No se ha explicado la decisión del Relator Especial de limitar las consecuencias de la responsabilidad a la reparación. Tampoco está claro por qué el Relator Especial ha excluido otros aspectos de la responsabilidad del Estado, como las circunstancias que excluyen la ilicitud, las consecuencias de las violaciones graves o la aplicación de la responsabilidad. Aunque el proyecto de artículo 6 sí aborda la invocación de la responsabilidad, no lo hace de manera holística.

En cuanto a la legalidad de la sucesión, en el informe se presentan buenos argumentos a favor de limitar la aplicación del proyecto de artículos a las situaciones de sucesión legal, entre ellos el hecho de que las Convenciones de Viena de 1978 y de 1983 se aplican únicamente a las situaciones de sucesión legal. El orador señala que hay una diferencia entre el reconocimiento de una situación contraria a derecho, como la sucesión resultante de un uso ilegal de la fuerza, y las consecuencias en lo que respecta a la responsabilidad. No obstante, en realidad muchas situaciones de sucesión se derivan de la adquisición ilegal de un territorio que, con el tiempo, ha llegado a reconocerse. Si bien la Comisión no debe alentar el reconocimiento de esas sucesiones contrarias a derecho, el orador no está seguro de que deba excluir totalmente sus efectos, sobre todo porque muchos Estados modernos tienen su origen en una sucesión contraria a derecho, han absorbido ilegalmente otros territorios en sus propios territorios o han empleado la fuerza para unificar o disolver otros Estados. Con todo, si la Comisión considera apropiado excluir esa sucesión contraria a derecho, la formulación del proyecto de artículo 5 es lo suficientemente clara como para incorporar ese principio.

El Relator Especial parece apoyar el principio básico de la responsabilidad del Estado, a saber, la atribución, en particular con respecto a la situación de un Estado continuador. No obstante, se ha apartado de ese elemento esencial de la responsabilidad, a pesar de su inclusión en el proyecto de artículo 6 como norma general. En el informe se examinan dos situaciones de particular importancia para la sucesión en la responsabilidad, a saber, las violaciones de carácter continuo, que se abordan en el párrafo 3 del proyecto de artículo 6, y la situación de un hecho compuesto, que no se aborda en el proyecto de artículos, al menos de manera explícita. El orador no se opone a ese enfoque, pero no entiende la necesidad de incluir una disposición específica sobre los hechos de carácter continuo, en particular porque esos hechos generan la responsabilidad del Estado sucesor únicamente por su propio comportamiento ilegal. No obstante, lo que más preocupa al orador es la forma en que se trata la atribución en el párrafo 1 del proyecto de artículo 6, que dispone que la sucesión de Estados no afecta a la atribución del hecho internacionalmente ilícito cometido antes de la fecha de la sucesión. Esta disposición no aporta nada. Lo que hace, en cambio, es preparar el terreno para que la atribución del hecho ilícito pase a ser una cuestión secundaria en la determinación de la responsabilidad en caso de sucesión de Estados. Debe quedar claro que la responsabilidad por un hecho ilícito en caso de sucesión de Estados solo recae en el Estado que ha cometido ese hecho ilícito.

El párrafo 2 del proyecto de artículo 6 socava la norma general de no sucesión. Además, limita la invocación de la responsabilidad a la reclamación de reparaciones. No se trata de una norma general sobre no sucesión, sino de una formulación que no se basa en el análisis anterior contenido en el informe. El orador insta al Relator Especial a que elabore un proyecto de artículo claro y directo que establezca expresamente la norma de no sucesión como norma general y no solo para las situaciones en que hay un Estado continuador.

El orador se refiere a continuación al párrafo 4 del proyecto de artículo 6, que incorpora una excepción a la norma general. Ese párrafo permite al Estado lesionado reclamar una reparación al Estado sucesor por un hecho ilícito cometido por el Estado predecesor en las situaciones previstas en los proyectos de artículo siguientes. El orador no ve la utilidad de incluir ese párrafo en el proyecto de artículo 6, que se titula “Norma general”. Por lo tanto, apoya la supresión de todo el párrafo 4 del proyecto de artículo 6. Si hubiera excepciones legítimas, como en el caso de los hechos ilícitos de un movimiento

insurreccional que ha establecido un nuevo Estado, estas se pueden prever en los proyectos de artículo pertinentes, a saber, los proyectos de artículo 7 y 8. No obstante, el caso de un movimiento insurreccional difícilmente podría considerarse una excepción.

El orador pasa a referirse a la tercera parte del informe, que tiene por objeto justificar una desviación de la norma general de no sucesión y el requisito de atribuir el hecho ilícito al infractor como base para establecer una obligación. El Relator Especial traza una distinción entre las situaciones en que el Estado predecesor sigue existiendo y aquellas en las que no es así. En la primera de esas categorías, el Relator Especial acepta la norma general de no sucesión en la responsabilidad, con varias excepciones y condiciones; en la segunda, sin embargo, la excepción, es decir, la sucesión en las obligaciones, se convierte en la norma. Con respecto a la primera categoría, el proyecto de artículo 7 trata de la situación de secesión o separación de partes de un Estado. No está claro cómo el Relator Especial establece la norma general de no sucesión o las excepciones a esa norma a partir de su examen de ejemplos concretos como el caso del Imperio Austrohúngaro y el de la Unión Soviética.

En el párrafo 92 del informe, el Relator Especial ha citado la labor del Instituto de Derecho Internacional para basar conclusiones sobre las circunstancias que justifican la desviación de la norma general. Como se explica en el párrafo 93, esas circunstancias incluyen los hechos internacionalmente ilícitos cometidos por una entidad autónoma del Estado predecesor, un vínculo entre el hecho ilícito y el territorio pertinente, y la cuestión de un enriquecimiento injusto. Esas circunstancias no están respaldadas por la práctica pertinente, sino por escritos doctrinales y académicos, entre los cuales los de un autor desempeñan un papel fundamental. No obstante, el proyecto de artículo 7 no se refiere a los hechos ilícitos de entidades autónomas, sino a los hechos ilícitos de movimientos insurreccionales, que no son la misma cosa y no constituyen realmente una excepción.

En el párrafo 3 del proyecto de artículo 7 se utiliza un vínculo directo entre el hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor y el territorio del Estado sucesor para justificar la asunción de obligaciones derivadas de ese hecho. Una vez más, el informe no indica práctica en apoyo de esa tesis, aunque puede haber una base para un desarrollo progresivo ajeno a la doctrina de la responsabilidad del Estado. Se sigue planteando la cuestión de si sería justo obligar a un Estado a asumir obligaciones derivadas del hecho ilícito de otro Estado, aun cuando exista un vínculo entre ese hecho y el territorio del nuevo Estado. En el informe tampoco se aportan pruebas en apoyo de la propuesta de transferencia de obligaciones derivadas del hecho ilícito de un órgano de un Estado predecesor que ha pasado a formar parte del Estado sucesor. La cuestión del enriquecimiento injusto no se ha traducido en una disposición del proyecto de artículos, pero el orador sospecha que ha servido de base a los proyectos de artículo 10 y 11. No obstante, en los sistemas de derecho civil, el enriquecimiento injusto no es un elemento o una circunstancia, sino una fuente de obligaciones independiente, como la responsabilidad contractual y extracontractual. Si se trata de una cuestión *de lege ferenda*, el orador propone que el Relator Especial especifique que el enriquecimiento injusto es una fuente de obligaciones.

Las opiniones del orador sobre el proyecto de artículo 7 se aplican también a la estructura y el contenido de los proyectos de artículo 8 y 9. Además, el párrafo 2 del proyecto de artículo 8, relativo a los Estados de reciente independencia, dispone que, si un Estado conviene en ello, las obligaciones derivadas de un hecho ilícito del Estado predecesor podrán transmitirse al Estado sucesor. No obstante, se añade que podrán tomarse en consideración las "circunstancias concretas". El orador no está seguro de que esas circunstancias sean pertinentes si un Estado de reciente independencia conviene en asumir una responsabilidad en nombre del Estado predecesor. Por esa razón, la primera parte del párrafo debe ser una disposición separada de la segunda. En cuanto a las circunstancias concretas propiamente dichas, el ejemplo de Marruecos no es suficiente para establecer una práctica en favor de la creación de una norma de sucesión para los Estados de reciente independencia. Los demás ejemplos citados, incluido el ejemplo de las acciones del Frente de Liberación Nacional en Argelia, son pertinentes para el párrafo 3 del proyecto de artículo 7, sobre el comportamiento de los movimientos de liberación nacional, aunque nada de lo expuesto en esos ejemplos indica que un Estado de reciente independencia

asume la responsabilidad en nombre del predecesor con arreglo al derecho internacional general.

Además, en las situaciones de sucesión, exista o no el Estado predecesor, los Estados sucesores pueden asumir obligaciones derivadas de la responsabilidad del Estado predecesor por razones políticas, y no por el convencimiento de la existencia de una obligación jurídica. Estas consideraciones políticas no deben interpretarse como una indicación de una *opinio iuris* en favor de una norma general sobre sucesión.

En relación con los casos de sucesión en que no existe el Estado predecesor, que se abordan en los párrafos 147 y 148 del informe, el Relator Especial ha afirmado, como preferencia normativa, que las obligaciones derivadas del hecho ilícito de un Estado predecesor deben ser asumidas por el Estado sucesor sobre la base de los principios de equidad y justicia. Esa preferencia se describe en el informe como una “presunción de sucesión” que puede refutarse mediante un acuerdo entre los Estados interesados, aunque no es esencialmente una presunción, sino una norma general sobre la sucesión que puede ser sustituida por las normas especiales de un acuerdo sobre la asunción y el reparto de obligaciones. El orador está de acuerdo con otros miembros de la Comisión en que las consideraciones de política y la afirmación de un sentido de justicia y equidad no son motivos suficientes para modificar la norma general de no sucesión. Aunque la norma propuesta se refiere únicamente a la asunción por un Estado sucesor de las consecuencias del hecho ilícito de un Estado predecesor, no existe fundamento jurídico para ello. La atribución sigue siendo un elemento fundamental de la asunción de responsabilidad por el autor del hecho ilícito. El orador no alcanza a ver cómo puede ser justo que un nuevo Estado que no es responsable de un hecho ilícito cometido por un Estado predecesor asuma la responsabilidad de las consecuencias de ese hecho. Por supuesto, el nuevo Estado puede asumir obligaciones derivadas del hecho ilícito de otro Estado, ya sea mediante un acuerdo o una declaración unilateral. Tal vez desee hacerlo por razones de conveniencia política, pero no por el convencimiento de la existencia de una obligación jurídica.

Los ejemplos que figuran en el informe, a partir del párrafo 149, se basan en acuerdos o en actos unilaterales, pero ninguno de ellos indica la existencia de una norma general sobre la sucesión. El orador no está seguro de cuál es el fundamento jurídico para que el Relator Especial concluya, en el párrafo 185 de su informe, que las obligaciones jurídicas derivadas del hecho ilícito de un Estado no desaparecen con su disolución. Además, como el Relator Especial reconoce en el mismo párrafo que no está claro cuál de los Estados sucesores quedaría vinculado por las obligaciones dimanantes de un hecho internacionalmente ilícito ni en qué medida, el orador no entiende que pueda establecerse una presunción de transmisión de obligaciones. En el párrafo 189, el Relator Especial señala que en la actualidad parece imposible determinar con suficiente claridad todos los factores que deben tenerse en cuenta para distribuir la responsabilidad entre los Estados sucesores. No obstante, el Relator Especial adopta ese enfoque de todos modos, enfoque que es dudoso que sea correcto y justo.

En vista de ello, el orador está dispuesto a apoyar la remisión de los proyectos de artículo 10 y 11 al Comité de Redacción, siempre que se permita a este modificar la norma en que se basan. Con respecto al párrafo 2 del proyecto de artículo 11, el orador considera aceptable la propuesta del Relator Especial sobre la necesidad de celebrar negociaciones de buena fe.

El orador recomienda remitir los proyectos de artículo 6 a 11 al Comité de Redacción.

El Sr. Petrič dice que celebra que, en su excelente segundo informe, el Relator Especial haya tenido en cuenta el debate de la Comisión sobre el tema en el período de sesiones anterior y el análisis llevado a cabo en la Sexta Comisión, lo que ha llevado al Relator Especial a cambiar sustancialmente su razonamiento respecto de su primer informe. En efecto, se trata de un tema controvertido, como se refleja en la práctica diversa, aunque limitada, de los Estados. La falta de práctica también se ha reflejado en la reacción de los Estados al primer informe. Al tratarse de la última parte del derecho internacional sobre la sucesión de Estados que va a codificarse, el tema también ha sido objeto recientemente de estudios del Instituto de Derecho Internacional y la Asociación de Derecho Internacional,

en los que el Relator Especial se ha basado para su informe. Por supuesto, como ha señalado el Sr. Hmoud, cabe recordar que la Comisión es un órgano subsidiario de las Naciones Unidas, mientras que los otros órganos son instituciones privadas y, como tales, tienen en cuenta consideraciones diferentes.

El principal problema de investigación que plantea el tema es hasta qué punto la norma general de no sucesión en relación con la responsabilidad del Estado se ve limitada por excepciones en determinadas situaciones jurídicas y, por consiguiente, qué nuevas normas relativas a esas excepciones se han establecido o podrían establecerse como desarrollo progresivo del derecho internacional. En opinión del orador, para que las nuevas normas se aparten de la norma general de no sucesión, deben ser excepcionales y reflejar claramente la práctica de los Estados, y no meras ilusiones sobre una cuestión doctrinal. Una o dos decisiones o causas judiciales no son suficientes como práctica, sobre todo porque las primeras no crean derecho, sino que simplemente ayudan a identificarlo. Es arriesgado tratar de convertir determinadas regulaciones *sui generis* en normas generales de derecho internacional o, como en el caso que ocupa a la Comisión, en normas relativas a excepciones. Por ejemplo, no se puede considerar que la unificación de Alemania establezca una norma general de unificación y, por consiguiente, dicha unificación no puede constituir un marco jurídico para la posible unificación de Corea en el futuro. Como la mayoría de los ejemplos de sucesión son únicos, se requiere un enfoque muy prudente para deducir normas y excepciones de ellos. Las observaciones formuladas a ese respecto por el Sr. Rajput, el Sr. Reinisch, el Sr. Hmoud y otros han sido muy pertinentes.

La posición del propio orador sobre la “flexibilización” de la norma de no sucesión en relación con la responsabilidad del Estado y la introducción de una norma de sucesión, aunque solo sea en casos excepcionales, es muy conservadora. Solo los casos que reflejen la práctica común y el derecho internacional consuetudinario existente, o uno nuevo que al menos se esté desarrollando claramente, pueden constituir una prueba suficiente para establecer excepciones a la norma general de no sucesión. En ese contexto, el orador apoya la opinión expresada por el Relator Especial en el párrafo 16 del informe de que no propone que se sustituya una teoría muy general sobre la no sucesión por otra similarmente general que favorezca la sucesión y de que se necesita un enfoque más flexible. Como la Comisión está redactando un conjunto de artículos para una posible convención futura, y no un proyecto de directrices, principios o conclusiones, debe actuar con especial prudencia y establecer únicamente excepciones que se basen en una sólida práctica de los Estados. En su informe, el Relator Especial cita casos de violaciones continuadas y movimientos insurreccionales o de otra índole como excepciones a la norma general que se establecerán a partir de normas especiales. Para que las diversas excepciones previstas en los proyectos de artículo 6, párrafo 3; 7, párrafos 2 y 3; 8, párrafo 2; y 9, párrafos 2 y 3, se establezcan como normas jurídicas excepcionales, deben basarse en la práctica de los Estados.

Esas excepciones a la norma general de no sucesión se refieren a casos en que el Estado predecesor que ha cometido los hechos ilícitos sigue existiendo. El Relator Especial desarrolla su análisis a partir de ellos utilizando varios ejemplos, pero esos ejemplos son limitados y a menudo reflejan prácticas contradictorias. A juicio del orador, sobre la base de la práctica estatal, la norma de no sucesión debe confirmarse si el Estado predecesor al que se ha atribuido un hecho ilícito sigue existiendo. No obstante, si, excepcionalmente, la responsabilidad por el hecho ilícito ha de transmitirse al Estado sucesor, ello solo podrá hacerse mediante un acuerdo o, si los Estados predecesor y sucesor han convenido en recurrir a un arreglo judicial, mediante una decisión judicial. El Relator Especial tal vez debería prestar más atención a la función de los acuerdos entre el Estado predecesor aún existente y el Estado o los Estados sucesores, así como a los efectos de las decisiones judiciales. El Estado predecesor aún existente y los Estados sucesores pueden resolver cualquier cuestión de sucesión, incluidas las relacionadas con la responsabilidad del Estado, mediante un acuerdo. Dicho acuerdo puede sustituir a las normas del derecho internacional en materia de sucesión, que no son normas de *ius cogens*. Por consiguiente, la Comisión debe confirmar el carácter subsidiario de las normas de sucesión, en particular de las normas relativas a las excepciones que puedan establecerse.

En cuanto a los casos en que el Estado predecesor ya no exista, en el proyecto de artículo 10 el Relator Especial estipula que, en caso de unificación, las obligaciones del

Estado predecesor “pasarán” al Estado sucesor. Por lo tanto, la norma de no sucesión parece verse reemplazada por una norma de sucesión. No obstante, según el párrafo 3 del proyecto de artículo 10, que el orador aprueba, un acuerdo entre los Estados interesados, incluido el Estado lesionado, puede sustituir las normas de sucesión. El orador suscribe la mayoría de las observaciones críticas que han formulado los oradores anteriores sobre los proyectos de artículo, especialmente el proyecto de artículo 10, relativos a la sucesión cuando el Estado predecesor ya no existe.

En el párrafo 1 del proyecto de artículo 11, el Relator Especial estipula que, cuando un Estado se disuelve, las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor “pasarán”, previo acuerdo, “a uno o varios Estados sucesores o a todos ellos”, introduciendo así claramente la norma de sucesión. No obstante, al hablar del acuerdo, el Relator Especial parece, con razón, más prudente y estipula en el párrafo 2 del proyecto de artículo 11 que los Estados sucesores “deben negociar de buena fe con el Estado lesionado y entre sí”. ¿Están los nuevos Estados sucesores —nuevas personas jurídicas sin continuidad jurídica con la persona jurídica anterior, el Estado predecesor— realmente obligados a negociar la responsabilidad por los hechos cometidos por el Estado predecesor antes incluso de constituirse en personas jurídicas? Puede haber razones políticas para hacerlo, pero, como nuevos sujetos de derecho internacional, no están jurídicamente obligados a aceptar responsabilidad alguna por los hechos del Estado predecesor. Parece que, en caso de disolución, debe confirmarse la norma general de no sucesión sin excepciones, ya que no hay suficiente práctica de los Estados a ese respecto.

El Estado o los Estados sucesores y el Estado lesionado siempre pueden, por supuesto, encontrar una solución mediante un acuerdo. A ese respecto, el orador apoya la conclusión del Sr. Reinisch de que tratar de proteger los intereses del Estado lesionado estableciendo la responsabilidad del Estado sucesor mediante la aplicación de la norma de sucesión puede dar lugar a una norma inaceptable de transmisión de responsabilidad y atribución de esta a un nuevo Estado por un hecho ilícito que no haya cometido. La responsabilidad por un hecho ilícito no puede transmitirse legalmente a un Estado que ni siquiera existía como persona jurídica en el momento en que se cometió el hecho ilícito, a menos que este acepte dicha transmisión.

En opinión del orador, el tratamiento que hace el Relator Especial de la cuestión de la legalidad de la sucesión en los párrafos 22 a 41 es útil y correcto. El orador está de acuerdo con el proyecto de artículo 5 propuesto que, al igual que el artículo 6 de la Convención de Viena de 1978, estipula que el proyecto de artículos se aplica únicamente a los efectos de una sucesión de Estados que se produzca de conformidad con el derecho internacional. No obstante, no está de acuerdo con las opiniones presentadas en la doctrina y mencionadas en el informe sobre la neutralidad jurídica. Con arreglo al derecho internacional, todos los hechos jurídicamente pertinentes son legales o ilegales. En caso de que exista alguna laguna jurídica, la legalidad o la ilegalidad deben establecerse mediante interpretación o analogía o mediante una decisión judicial.

El orador apoya la propuesta del Relator Especial de aplazar el examen de los proyectos de artículo 3 y 4, sobre la pertinencia de los acuerdos para la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad, y no abordarlos hasta que se hayan aprobado provisionalmente las normas generales sobre la sucesión de Estados en relación con la responsabilidad del Estado.

El orador no se opone a que se envíen todos los proyectos de artículo propuestos al Comité de Redacción, que podría ocuparse de las diversas incoherencias y hacer las aclaraciones terminológicas necesarias. El Comité de Redacción también debe decidir, sobre la base de la práctica pertinente de los Estados, si todos los proyectos de artículo propuestos se consideran desarrollo progresivo o codificación. El orador considera que los artículos 10 y 11 deben redactarse de nuevo en consonancia con el principio general de no sucesión o suprimirse. En su versión actual, no se sustentan en la práctica de los Estados ni en la lógica jurídica.

Al examinar los proyectos de artículo con más detalle, el orador dice que el proyecto de artículo 5 es una importante disposición bien redactada. Los párrafos 1 y 2 del proyecto de artículo 6 confirman la norma general de no sucesión, que debe enunciarse claramente

en el párrafo 1 sin hacer referencia al problema separado de la atribución. Por consiguiente, el orador propone que el párrafo 2 pase a ser el párrafo 1 y que el actual párrafo 1 se suprima. En su redacción actual, los párrafos 1 y 2 hablan de “la fecha de la sucesión”, que puede ser controvertida, como en el caso de los Estados sucesores de la antigua República Federativa Socialista de Yugoslavia. No obstante, la fecha de la sucesión es importante, y debe aclararse al menos en los comentarios. En el párrafo 3 del proyecto de artículo 6 se cita el “carácter continuo” de un hecho como excepción a la norma general; concepto que también debe aclararse en los comentarios. En opinión del orador, la última oración del párrafo 3 —“si está vinculado por la obligación”— no está clara y es superflua.

En cuanto al proyecto de artículo 7, relativo a la separación de partes de un Estado, el orador está de acuerdo con varios oradores anteriores en que no es necesario ni apropiado utilizar el término “secesión” en el título. No está claro cuáles podrían ser las “circunstancias concretas” mencionadas en los párrafos 2 y 3. En el párrafo 2, no se sabe si las palabras “se transmitirán” implican una obligación o simplemente una expectativa, y el orador se pregunta si hay alguna razón jurídica para que en el resto del proyecto de artículos se utilice la palabra “pasarán” en lugar de “transmitirán”. El concepto de “órgano de una división territorial del Estado predecesor que posteriormente se haya convertido en un órgano del Estado sucesor”, en el párrafo 2, debe aclararse en los comentarios utilizando las explicaciones muy útiles y pertinentes contenidas en el informe. En el párrafo 3, es necesario aclarar qué se entiende por “obligaciones [...] serán asumidas por el Estado predecesor y el Estado o los Estados sucesores”. ¿Cómo, y en qué proporción, son “asumidas” las obligaciones derivadas de un hecho del Estado predecesor? y ¿tiene la palabra “asumidas” un sentido jurídico específico diferente al de “transmitir” o “pasar”?

Es necesario aclarar varios elementos del párrafo 4 del proyecto de artículo 7, sobre el comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole que propicie el establecimiento de un nuevo Estado, ya que se trata de una cuestión importante y, al menos para el orador, una de las desviaciones más intrigantes posibles de la norma general de no sucesión. El orador está de acuerdo con la decisión del Relator Especial de no distinguir entre los distintos tipos de insurrección, siempre que den lugar a la creación de un nuevo Estado, y conviene en que la base para la transmisión de responsabilidad reside en la continuidad entre el movimiento insurgente y el posible Gobierno del nuevo Estado. Las razones de la distinción entre los movimientos “insurreccionales” del párrafo 4 del proyecto de artículo 7 y los movimientos “de liberación nacional” del párrafo 3 del proyecto de artículo 8 deben explicarse en los comentarios.

Aunque se titula “Estados de reciente independencia”, el proyecto de artículo 8 se ocupa en realidad de los casos de descolonización y, en cierta medida, contradice el proyecto de artículo 11, relativo a la disolución de un Estado. En ambos casos hay un nuevo Estado sucesor, pero en el proyecto de artículo 8 el Estado predecesor sigue existiendo, mientras que en el proyecto de artículo 11 no es así. En el proyecto de artículo 8 se confirma básicamente la norma de no sucesión, mientras que en el proyecto de artículo 11 se introduce la norma de sucesión en relación con la responsabilidad del Estado. El párrafo 2 del proyecto de artículo 8 establece excepciones a la norma de no sucesión de manera muy prudente utilizando una formulación que no es realmente adecuada para un proyecto de artículo, como “si el Estado de reciente independencia conviene en ello” y “las obligaciones [...] podrán transmitirse”. Esa formulación podría mejorarse en el Comité de Redacción.

El proyecto de artículo 9 trata de la “cesión”: la transferencia de una parte del territorio de un Estado a otro Estado. No está claro qué se entiende en el párrafo 3 por la expresión “las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito [...] serán asumidas por el Estado predecesor y el Estado sucesor”. Si lo que implica es la obligación del Estado sucesor de asumir obligaciones, ello estaría en contradicción con el párrafo 1 del mismo artículo, ya que supondría una desviación de la norma de no sucesión.

El artículo 10 confirma la norma de sucesión en relación con la responsabilidad del Estado en los casos de unificación de Estados en un nuevo Estado o de incorporación de un Estado a otro. El Relator Especial distingue entre unificación e incorporación, que, pese a sus diferencias jurídicas sorprendentemente importantes, producen el mismo efecto jurídico según el proyecto de artículo 10: las obligaciones pasan al Estado sucesor. En el párrafo 3

se introduce la idea del acuerdo, concepto que debería introducirse *mutatis mutandis* en otros proyectos de artículo correspondientes para confirmar el carácter subsidiario del proyecto de artículos.

El proyecto de artículo 11 es el que resulta más controvertido al orador, en particular teniendo en cuenta el caso práctico de la disolución de la ex-República Federativa Socialista de Yugoslavia, en el que tuvo una experiencia personal considerable como participante en las negociaciones sobre la sucesión y posteriormente como Representante Permanente ante las Naciones Unidas en Nueva York. En ese momento, la principal preocupación era impedir que Serbia y Montenegro logaran establecer su continuidad como personas jurídicas en las Naciones Unidas. La cuestión de si había o no continuidad de un Estado sucesor o si todos eran Estados sucesores en pie de igualdad tardó diez años en resolverse, para lo que fueron necesarios cambios políticos de enorme trascendencia. Estas cuestiones pueden ser muy delicadas y complicadas. El razonamiento que figura en el informe para explicar la idea del párrafo 1 del proyecto de artículo 11 no es suficientemente convincente. El proyecto de artículo implica la introducción de la norma de sucesión automática al estipular que, previo acuerdo, las obligaciones derivadas de la comisión de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor pasarán a uno o varios Estados sucesores o a todos ellos. ¿"Pasan" las obligaciones a los Estados que ni siquiera existían en el momento en que se cometió el hecho internacionalmente ilícito? Hipotéticamente hablando, si esa norma se aplicara en el contexto de un genocidio cometido por el Estado predecesor, antes de su disolución, contra la población del territorio de sus Estados sucesores, los Estados sucesores compartirían la responsabilidad por el genocidio simplemente porque el Estado predecesor ya no existe. En opinión del orador, esto sería una denegación de justicia y contrario a la lógica jurídica. Debe aclararse si las obligaciones pasan a los Estados sucesores solo mediante un acuerdo o también si no media ninguno.

Según el párrafo 2 del proyecto de artículo 11, los Estados sucesores "deben" negociar, pero no está claro qué sucederá si no lo hacen y no llegan a ningún acuerdo, ni si se espera que negocien únicamente para dar solución a las consecuencias del hecho internacionalmente ilícito que no han cometido o para establecer si la responsabilidad ha pasado a ellos. A juicio del orador, si se mantiene el proyecto de artículo 11, debería reformularse para reflejar la norma de no sucesión suprimiendo la palabra "pasarán" en el párrafo 1 y recomendando simplemente que los nuevos Estados y el Estado lesionado entablen negociaciones. El orador entiende que la intención del Relator Especial ha sido meramente garantizar que, en caso de disolución de un Estado, la responsabilidad por sus hechos ilícitos no desaparezca simplemente. No obstante, el intento de resolver el problema de la sucesión en la responsabilidad limitándose a transmitirla a un Estado sucesor que no tiene continuidad jurídica con el Estado predecesor parece injusto, inaceptable y, lo que es más importante, dista mucho de estar suficientemente confirmado en la práctica de los Estados. El orador suscribe las observaciones del Sr. Reinisch a ese respecto.

En cuanto a la labor futura, el orador está plenamente de acuerdo con las sugerencias del Relator Especial y, dada su diligencia y rapidez, cree que la Comisión podría, en efecto, completar la primera lectura en el presente quinquenio.

El Sr. Hassouna dice que el Relator Especial debe velar por que todos los términos que es preciso definir se incluyan en el proyecto de artículo 2 (Definiciones). Dado que el Relator Especial se basa en gran medida en el texto de la resolución de 2015 del Instituto de Derecho Internacional sobre la sucesión de Estados en materia de responsabilidad internacional, la Comisión debe prestar especial atención a cualquier ampliación o desviación de las disposiciones de la resolución para asegurarse de que estén bien fundadas. También debe analizarse detenidamente la espinosa cuestión de la categorización de los casos de secesión. La Asociación de Derecho Internacional ya ha señalado las dificultades de establecer criterios claros para distinguir entre la secesión y la disolución del Estado cuando no hay acuerdo entre los Estados en cuestión. Por lo tanto, el comentario debe centrarse en consideraciones prácticas y evitar prolijos argumentos teóricos o controvertidos como los que figuran en los párrafos 87 y 88 del informe. Algunas partes del informe, especialmente la sección D del capítulo IV, se basan en gran medida en fuentes europeas de práctica estatal. No obstante, la Comisión no debe codificar una norma general basada únicamente en la práctica de Estados europeos. Por el contrario, en respuesta a las

solicitudes de los Estados en la Sexta Comisión, debe tomar en consideración ejemplos de sucesión de Estados a raíz de una independencia del dominio colonial, una secesión o una unificación en África, Asia y América. Es importante analizar exhaustivamente la práctica de los Estados en materia de sucesión de Estados para que la labor de la Comisión sea pertinente a nivel mundial. Por consiguiente, el orador apoya la propuesta de Sir Michael Wood de que se solicite información adicional a los Estados o que se pida a la secretaría que prepare un memorando sobre el tema.

No está claro si el Relator Especial tiene la intención de preparar dos conjuntos separados de proyectos de artículo sobre obligaciones y derechos. Como han reconocido los juristas internacionales, muchas obligaciones corresponden a derechos. Ello podría explicar por qué la Convención de Viena de 1978 y la mencionada resolución del Instituto de Derecho Internacional abordan obligaciones y derechos en los mismos artículos. El Relator Especial trata de distinguir entre las normas derivadas de la práctica de los Estados en materia de obligaciones y las normas derivadas de la práctica de los Estados en materia de derechos. No obstante, si la falta de práctica estatal plantea problemas particulares, podría ser útil considerar la práctica de los Estados en materia de derechos en el contexto de las obligaciones a fin de elaborar proyectos de artículo completos y bien fundamentados que abarquen los conceptos interrelacionados de derechos y obligaciones.

Aunque el proyecto de artículo 6 solo menciona la obligación de reparación, ese límite de las obligaciones derivadas de la responsabilidad transmitida al Estado sucesor no aparece en ninguna otra parte del proyecto de artículos. El alcance de esas obligaciones debe aclararse en el texto del proyecto de artículos o en el comentario. El número de excepciones a la norma general de no sucesión propuesta por el Relator Especial es tan grande que hace dudar de que esa norma tenga un verdadero sustento.

A pesar de que la Comisión debe tener especialmente en cuenta las opiniones de los Estados sobre cuestiones de sucesión en vista del limitado éxito de la labor anterior de la Comisión sobre otros aspectos del tema, el Relator Especial no ha hecho referencia en su segundo informe a las observaciones de los Estados sobre la forma que debe adoptar el resultado de la labor actual de la Comisión. Si bien es algo que puede decidirse más adelante, el Relator Especial debe tener en cuenta las opiniones de los Estados. Aunque muchos especialistas y órganos jurídicos consideran que los artículos de 2001 sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos reflejan el derecho internacional consuetudinario, los Estados no han adoptado ninguna otra medida al respecto. Por ello, la Comisión debe actuar con prudencia al referirse a ellos en el comentario a un tema que amplía esos artículos.

El proyecto de artículo 5 no es controvertido porque su texto se inspira en la Convención de Viena de 1978 y la Convención de Viena de 1983. La aclaración que figura en el párrafo 28 del informe de que los redactores de dichas Convenciones no querían establecer dos tipos de sucesión, a saber, la legal y la ilegal, disipa la incertidumbre a ese respecto expresada por los Estados en la Sexta Comisión y, por lo tanto, debe incluirse en el comentario. No es necesario abordar en el propio proyecto de artículos la cuestión de la sucesión legal o ilegal, que puede ser controvertida. Por otra parte, sería útil especificar en el proyecto de artículo 6 que los hechos internacionalmente ilícitos abarcados por el proyecto de artículos son los cometidos por el Estado predecesor antes de la fecha de la sucesión. Aunque esa podría ser la conclusión lógica de la referencia a los "hechos cometidos antes de la fecha de la sucesión", esa aclaración es esencial en las situaciones de sucesión de Estados en las que el Estado predecesor sigue existiendo.

El proyecto de artículo 6 sirve como norma general. Algunos miembros han cuestionado la pertinencia de las normas de atribución para un tema que se centra en las obligaciones derivadas de la responsabilidad, mientras que el Relator Especial explica en los párrafos 48 a 50 del informe que el Estado sucesor tendrá obligaciones significativamente diferentes en función de que el hecho internacionalmente ilícito se atribuya a un Estado sucesor o a un Estado predecesor. Por lo tanto, convendría que el Relator Especial aclarara la pertinencia de la atribución para el proyecto de artículos y que distinguiera claramente entre la atribución y las obligaciones relacionadas con la responsabilidad. Sería aconsejable considerar la posibilidad de formular un único proyecto de artículo sobre la atribución en el que se enuncien todas las normas al respecto, incluidas

las relativas a los movimientos insurreccionales o de otra índole, se pongan de relieve las diferentes consecuencias de los dos principios para las obligaciones jurídicas del Estado sucesor y se destaque que la atribución desempeña un papel determinante cuando se invoca la responsabilidad posteriormente. El alcance de la atribución puede matizarse en el texto del proyecto de artículo o en el comentario.

El artículo 14 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado refleja el hecho de que las obligaciones internacionales de un Estado pueden exigirle que actúe o que prevenga un acontecimiento. Por esa razón, el párrafo 3 del proyecto de artículo 6 debe abarcar las violaciones de las obligaciones internacionales dimanantes no solo de actos, sino también de omisiones de carácter continuo. Por consiguiente, debe suprimirse la expresión “mediante un hecho” y explicarse en el comentario que las obligaciones internacionales pueden ser afirmativas o preventivas y que la responsabilidad del Estado sucesor de mantener las obligaciones de carácter preventivo se entiende sin perjuicio de cualquier transferencia de obligaciones convencionales basada en las normas aplicables sobre sucesión de Estados en materia de tratados. En teoría, podría haber dos normas generales sobre sucesión de Estados, pero la norma general que se aplicaría en realidad dependería de las circunstancias de hecho de la sucesión de Estados en cuestión y de si los derechos y obligaciones dimanantes de la responsabilidad del Estado se derivan de una violación de un tratado basado en obligaciones de derecho internacional consuetudinario.

Cada uno de los proyectos de artículo 7 a 9 se refiere a tres casos de sucesión de Estados en los que el Estado predecesor sigue existiendo. Aunque la secesión, la independencia y la transferencia de territorio están sujetas a la norma general de no sucesión, el Relator Especial señala tres factores que pueden justificar una desviación de esa norma: la existencia de un vínculo entre las consecuencias de un hecho internacionalmente ilícito y el territorio o la población del Estado sucesor; los casos en que el autor del hecho internacionalmente ilícito es un órgano del Estado predecesor y luego pasa a ser un órgano del Estado sucesor; y los casos en que un Estado de reciente independencia acepta una transferencia de obligaciones derivadas del hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor. El último factor solo se incluye en el proyecto de artículo 8, cuando también podría ser pertinente para las situaciones previstas en los proyectos de artículo 7 y 9. El Relator Especial no ha explicado por qué en los proyectos de artículo 7 y 9 no se hace referencia a los acuerdos, cuando en el párrafo 93 del informe considera que los acuerdos para aceptar obligaciones son excepciones habituales a la norma general de no sucesión. De hecho, debería aclararse el papel fundamental de los acuerdos en la sucesión de Estados, ya que es pertinente para el tema en su conjunto.

Dado que los proyectos de artículo 7 y 9 tienen textos casi idénticos, tal vez convendría combinarlos bajo el título “Separación o transferencia de una parte del territorio de un Estado”. En el comentario se podría explicar entonces que esas situaciones abarcan la secesión y la transferencia de territorio. La expresión “si las circunstancias concretas así lo requieren” es general y también debe aclararse en el comentario.

El proyecto de artículo 8, relativo a los Estados de reciente independencia, sigue siendo pertinente, ya que reviste una importancia histórica para las antiguas colonias y las Naciones Unidas siguen manteniendo una lista de territorios no autónomos. Además, la Asamblea General ha declarado el período 2011-2020 Tercer Decenio Internacional para la Eliminación del Colonialismo. En el comentario deben explicarse los diferentes principios en que se basa la sucesión de Estados en los contextos de la secesión y de los Estados de reciente independencia. En el caso de los Estados de reciente independencia que han surgido tras un dominio colonial, la sucesión se basa en el principio de libre determinación. La libertad de esos Estados de tomar sus propias decisiones en lo que respecta a su sucesión en los derechos y obligaciones de su predecesor es de suma importancia en el contexto de la descolonización. No obstante, el proyecto de artículo podría condensarse trasladando el contenido de la segunda oración del segundo párrafo al comentario y sustituyendo los párrafos primero y segundo por: “Las obligaciones derivadas de un hecho internacionalmente ilícito del Estado predecesor no pasarán al Estado sucesor en caso de establecimiento de un Estado de reciente independencia a menos que el Estado sucesor las asuma voluntariamente”. En el tercer párrafo del proyecto de artículo 8, la expresión “movimiento de liberación nacional o de otra índole” debería sustituirse por la expresión

más general “movimiento insurreccional o de otra índole”, que abarca claramente los movimientos de liberación, teniendo en cuenta que el párrafo 9) del comentario al artículo 10 sobre la responsabilidad del Estado habla de la “gran variedad de formas que pueden tomar en la práctica los movimientos insurreccionales” y cita, entre otros ejemplos, una lucha anticolonial o la actuación de un frente de liberación nacional.

El Presidente invita al Sr. Hassouna a que finalice su declaración en la siguiente sesión a fin de dar tiempo a las representantes del Consejo de Europa para que intervengan ante la Comisión y respondan a las preguntas que los miembros deseen formularles.

Cooperación con otros órganos (tema 14 del programa) (*continuación*)

Visita de representantes del Consejo de Europa

El Presidente da la bienvenida a las representantes del Consejo Europa, Sra. Kaukoranta, Presidenta del Comité de Asesores Jurídicos sobre Derecho Internacional Público (CAHDI), y Sra. Requena, Jefa de la División de Derecho Internacional Público y la Oficina de Tratados del Consejo de Europa y Secretaria del CAHDI, y las invita a dirigirse a la Comisión.

La Sra. Kaukoranta (Consejo de Europa) dice que el Comité de Asesores Jurídicos sobre Derecho Internacional Público está integrado por los asesores jurídicos de los Ministerios de Relaciones Exteriores de los 47 Estados miembros del Consejo de Europa y los representantes de 9 Estados observadores y 10 organizaciones internacionales participantes. Una de esas organizaciones es la Organización Jurídica Consultiva Asiático-Africana (AALCO), a la que recientemente se le ha reconocido la condición de participante y cuyo Secretario General asistió a la 55ª reunión del Comité en marzo de 2018. Se trata de un hecho muy importante, ya que, por primera vez, una organización que representa a Estados de Asia y África tiene voz en el Comité. El Comité constituye un foro para coordinar, debatir y asesorar sobre ideas que son cruciales para el desarrollo del derecho internacional. Asimismo, fomenta la cooperación y la colaboración entre el Consejo de Europa y las Naciones Unidas y mantiene un diálogo con las cortes y tribunales internacionales.

El CAHDI contribuye al desarrollo del derecho internacional público, entre otras cosas, mediante el examen de las reservas y declaraciones susceptibles de objeción en su calidad de Observatorio Europeo de Reservas a los Tratados Internacionales. El diálogo sobre las reservas ofrece a los Estados que hayan formulado una reserva problemática la oportunidad de aclarar su alcance, modificarla o retirarla, y permite que otras delegaciones comprendan la justificación de una reserva antes de formular objeciones al respecto de manera oficial. La oradora señala que los Estados tienden nuevamente a subordinar las disposiciones de los tratados a su derecho interno y a aumentar su recurso a las reservas y declaraciones para señalar que no reconocen a otro Estado o reafirmar la existencia de una controversia territorial. Ambas prácticas socavan las normas básicas del derecho de los tratados e impiden la aplicación de las normas y reglas convencionales. El CAHDI y las entidades pertinentes de las Naciones Unidas deberían aunar esfuerzos para desalentar esas prácticas. La *Guía de la Práctica sobre las Reservas a los Tratados* elaborada por la Comisión es de gran ayuda para el CAHDI, que ha examinado 19 reservas y declaraciones que pueden ser problemáticas.

El CAHDI también participa en el grupo de redacción sobre el lugar que ocupa el Convenio Europeo de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico europeo e internacional. El grupo de redacción fue creado en 2016 por el Comité de Ministros para estudiar las dificultades en la interacción entre el Convenio y otras ramas del derecho internacional, incluido el derecho internacional consuetudinario; entre el Convenio y otros instrumentos internacionales de derechos humanos en los que son parte los Estados miembros del Consejo de Europa; y entre el Convenio y el ordenamiento jurídico de la Unión Europea y otras organizaciones regionales. El objetivo de esa labor es preservar la eficacia del sistema de tratados y evitar el riesgo de fragmentación de la protección de los derechos humanos en el ámbito jurídico europeo e internacional debido a interpretaciones divergentes.

Tradicionalmente, las iniciativas del Comité encaminadas a promover el arreglo pacífico de las controversias se han centrado en lograr que los Estados acepten la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia prevista en el Artículo 36, párrafo 2, del Estatuto de la Corte. En su reunión anterior, el CAHDI amplió el alcance de sus deliberaciones para incluir otras declaraciones en las que se reconocen la competencia de la Corte, la jurisprudencia del Tribunal Internacional del Derecho del Mar, el arbitraje interestatal y otras instancias de arreglo pacífico de controversias entre Estados.

Varios de los proyectos que el Comité está llevando a cabo se refieren a diversos aspectos de la inmunidad y pueden ser de interés para la Comisión. Uno de ellos guarda relación con el arreglo de controversias privadas en que una organización internacional es parte. La inmunidad de las organizaciones internacionales a menudo impide que las personas que se han visto lesionadas por el comportamiento de una organización internacional interpongan una demanda ante una corte o tribunal nacional. Esa inmunidad se cuestiona porque puede ser incompatible con el derecho de acceso a la justicia. Los Países Bajos han preparado un documento preliminar, basado en las respuestas de los Estados a ciertas preguntas, en que se examina esa cuestión en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz y de policía.

El CAHDI también ha elaborado un dictamen jurídico sobre la recomendación 2122 (2018) de la Asamblea Parlamentaria, relativa a la inmunidad de jurisdicción de las organizaciones internacionales y los derechos de su personal. Dicho dictamen se basa en dos argumentos principales. Por una parte, las prerrogativas e inmunidades de las organizaciones internacionales sirven al propósito legítimo de proteger su independencia, que es esencial para el desempeño eficaz de sus funciones. Por otra parte, como el Consejo de Europa se encarga de establecer normas internacionales de derechos humanos y promover el estado de derecho a todos los niveles, tiene el deber especial de ofrecer a su personal una justicia oportuna, eficaz y equitativa. A este respecto, según jurisprudencia reiterada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, para determinar si el Convenio Europeo de Derechos Humanos permite conceder a las organizaciones internacionales inmunidad de jurisdicción ante las cortes y tribunales nacionales, el factor clave es si existen “medios alternativos razonables” para proteger eficazmente los derechos de los demandantes. En su reunión de septiembre, el CAHDI elaborará otro dictamen jurídico sobre los problemas jurídicos que plantean la guerra híbrida y las obligaciones en materia de derechos humanos.

La Declaración sobre las Inmunidades Jurisdiccionales de los Bienes Culturales de Propiedad del Estado es un documento jurídicamente no vinculante elaborado en el marco del CAHDI. Refleja una concepción común de la *opinio iuris* con respecto a la norma fundamental de que algunos tipos de bienes pertenecientes al Estado —los bienes culturales expuestos— gozan de inmunidad frente a toda medida coercitiva, como el embargo, el embargo preventivo o la ejecución, en otro Estado. Al firmar la Declaración, el Estado reconoce el carácter consuetudinario de las disposiciones pertinentes de la Convención de las Naciones Unidas sobre las Inmunidades Jurisdiccionales de los Estados y de sus Bienes, de 2004, que todavía no ha entrado en vigor. La Declaración ha sido firmada por 20 Ministros de Relaciones Exteriores de Estados miembros y no miembros del Consejo de Europa.

La contribución del CAHDI al análisis de cuestiones de actualidad de derecho internacional público no se limita a los debates celebrados en sus reuniones bianuales. Entre esas reuniones se recaban pruebas de las delegaciones sobre la práctica de los Estados en relación con los temas que se están examinando. Esos datos ya han servido de base para varias publicaciones, y se está ultimando una publicación sobre las inmunidades de las misiones especiales. En 2013, el CAHDI convino en preparar un cuestionario para establecer un panorama general de la legislación y las prácticas nacionales específicas en relación con las misiones especiales. Se han recibido respuestas de 37 Estados miembros y no miembros del Consejo de Europa. Las misiones especiales enviadas por un Estado a otro desempeñan un papel importante en la diplomacia internacional, pero el derecho internacional por el que se rigen sigue siendo un tanto incierto. La determinación de si se ha establecido una misión especial tiene consecuencias directas para las inmunidades de que gozan los miembros de esas misiones, incluida la inmunidad de detención y de jurisdicción

penal. A este respecto, la oradora desea expresar su agradecimiento a Sir Michael Wood y al Sr. Andrew Sanger, de la Universidad de Cambridge, por haber preparado un informe analítico basado en las respuestas recibidas de los Estados. Esas iniciativas ilustran la contribución del CAHDI a la difusión de las normas establecidas en las convenciones de las Naciones Unidas y al fomento de una cooperación y colaboración cada vez más estrechas entre el Consejo de Europa y las Naciones Unidas.

El CAHDI concede una importancia fundamental a la colaboración con la Comisión de Derecho Internacional, dado su objetivo común de promover el papel del derecho internacional público en las relaciones internacionales. Las aportaciones de la Comisión a la labor del Comité siempre son bienvenidas.

La Sra. Requena (Consejo de Europa) dice que las cuatro prioridades establecidas por Croacia, en su calidad de Presidenta del Comité de Ministros del Consejo de Europa, son la lucha contra la corrupción, la protección eficaz de los derechos de las minorías nacionales y los grupos vulnerables, la descentralización en el contexto del fortalecimiento del gobierno local y el autogobierno, y la protección del patrimonio cultural y las rutas culturales.

En el Consejo de Europa, ha habido varias novedades desde el 69º período de sesiones de la Comisión en la esfera del derecho de los tratados, en particular en relación con el Convenio Europeo de Derechos Humanos. La más importante es el celebrado retiro por el Gobierno de Francia, el 1 de noviembre de 2017, tras el fin del estado de emergencia en el país, de la derogación que había declarado en virtud del artículo 15 del Convenio. Aunque la derogación se ha prorrogado cinco veces, el Gobierno de Francia ha reconocido que el estado de emergencia no puede mantenerse indefinidamente, ni siquiera ante una amenaza terrorista constante. También se espera que el Gobierno de Turquía retire su derogación, que lleva en vigor desde julio de 2016 y se ha prorrogado siete veces, en un futuro muy próximo, lo que dejaría a Ucrania como único Estado con una derogación de las obligaciones previstas en el Convenio en vigor en virtud del artículo 15. Las autoridades turcas han informado de que los 31 decretos con fuerza de ley dictados en el marco del estado de emergencia fueron aprobados por la Gran Asamblea Nacional de Turquía de conformidad con el artículo 91 de la Constitución del país.

Se han sometido al Tribunal Europeo de Derechos Humanos varios asuntos relacionados con las medidas adoptadas en el marco del estado de emergencia de Turquía. En 4 asuntos, las demandas se declararon inadmisibles porque no se habían agotado todos los recursos internos. De otros 6 asuntos, relativos a 17 periodistas y trabajadores de medios de comunicación detenidos por su presunta vinculación con el movimiento Gülen y acusados de delitos de terrorismo, 2 se resolvieron en marzo de 2018. El Tribunal concluyó que se habían vulnerado el párrafo 1 del artículo 5 y el artículo 10 del Convenio, pero no el párrafo 4 del artículo 5. En su informe anual de 2017, el Tribunal da cuenta de una avalancha de demandas presentadas a raíz del intento de golpe de estado en Turquía, principalmente en relación la detención de periodistas y jueces. Más de 27.000 de esas demandas fueron declaradas inadmisibles por no haberse agotado los recursos internos, entre otras instancias ante el Tribunal Constitucional y la Comisión de Investigación de las Prácticas Seguidas durante el Estado de Emergencia, establecida en enero de 2017. La Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) ha aprobado o está preparando varios dictámenes relativos al estado de emergencia en Turquía.

El Comité de Ministros contribuye a supervisar la ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Cuatro años antes, el Tribunal dictó una sentencia vinculante en el asunto *Ilgar Mammadov c. Azerbaiyán*, en la que declaró que la privación de libertad del Sr. Mammadov no solo contravenía el artículo 5 del Convenio, sino que también constituía una infracción del artículo 18, que prohíbe la restricción de un derecho consagrado en el Convenio por cualquier razón distinta de las previstas en él. Es la primera vez desde la entrada en vigor del Protocolo núm. 14 del Convenio, en 2010, que el Comité de Ministros ha devuelto al Tribunal un asunto en que se ha constatado una contravención. Se constituyó una Gran Sala para determinar si una parte contratante había incumplido la obligación que le incumbe en virtud del artículo 46, párrafo 1, del Convenio, pero se planteó una cuestión de imparcialidad: el Presidente del Tribunal, Sr. Guido Raimondi, había hecho referencia al asunto en su discurso de apertura del año judicial del Tribunal, y

las autoridades de Azerbaiyán lo consideraron una muestra de parcialidad. Por consiguiente, el Sr. Raimondi renunció como Presidente de la Gran Sala.

El Protocolo por el que se enmienda el Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal se ha finalizado y quedará abierto a la firma en noviembre de 2018. A fin de evitar cualquier retraso en su entrada en vigor, contiene cláusulas finales que prevén un cierto grado de aplicación provisional cinco años después de su apertura a la firma.

Los convenios del Consejo de Europa están abiertos a la adhesión de Estados no miembros y el número de adhesiones de esos Estados aumenta cada año. Desde el último período de sesiones de la Comisión, ha habido 30 adhesiones y firmas de 22 Estados no miembros.

El quinto informe anual del Secretario General del Consejo de Europa, publicado en mayo de 2018, se centra en la situación de la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho, y destaca una tendencia creciente a cuestionar la independencia judicial. Los Estados miembros tratan cada vez más de ejercer influencia política en los nombramientos judiciales, incluido el nombramiento del Presidente del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Algunos cuestionan la primacía del Convenio o se niegan a aplicar las sentencias del Tribunal por razones políticas.

Una de las esferas estratégicas establecidas en la Estrategia de Igualdad de Género del Consejo de Europa para 2018-2023, aprobada en marzo de 2018, es la protección de los derechos de las mujeres y las niñas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo. Su Estrategia de Lucha contra el Terrorismo para 2018-2022, aprobada en julio de 2018, tiene tres objetivos principales: prevenir el terrorismo, enjuiciar a los terroristas y proteger a las personas y ayudar a las víctimas. Ante las nuevas amenazas al estado de derecho en el ciberespacio, se está elaborando un protocolo al Convenio sobre la Ciberdelincuencia. Cada vez se almacenan más pruebas relacionadas con la ciberdelincuencia en servidores de jurisdicciones extranjeras, múltiples, cambiantes o desconocidas, pero los organismos encargados de hacer cumplir la ley ven limitada su capacidad de actuación por las fronteras territoriales. Se espera que el protocolo esté listo para diciembre de 2019.

Sir Michael Wood destaca la sentencia del Tribunal de Apelación de Inglaterra y Gales en la causa *Freedom and Justice Party v. Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs*, dictada ese mismo día, en la que el Tribunal reconoce una norma de derecho internacional consuetudinario que obliga a los Estados a conceder inmunidad a los miembros de las misiones especiales aceptadas y reconocidas como tales. La sentencia se basa en gran medida en los textos del CAHDI y de la Comisión, en particular en los ámbitos de la inmunidad y la identificación del derecho internacional consuetudinario, y demuestra el valor de la labor de esos órganos para ayudar a las cortes y tribunales nacionales.

El Sr. Reinisch dice que, según su experiencia, la Declaración sobre las Inmunidades Jurisdiccionales de los Bienes Culturales de Propiedad del Estado ha desempeñado un papel importante en una serie de causas nacionales. La interesante tendencia de las cortes y tribunales nacionales a tratarla como un instrumento cuasi vinculante podría influir en el tema de la identificación del derecho internacional consuetudinario, que forma parte del actual programa de trabajo de la Comisión. El orador pregunta si la información sobre la práctica de las cortes y tribunales nacionales al respecto que está reuniendo el CAHDI se publicará en su sitio web, ya que puede ser una prueba útil de la *opinio iuris*.

La Sra. Requena (Consejo de Europa) dice que la información recibida de los Estados seguirá siendo confidencial por el momento, como documentos de trabajo del CAHDI, aunque se puede dar acceso a los miembros de la Comisión. Es muy posible que, en su momento, la información se difunda más ampliamente, previa obtención de las autorizaciones pertinentes.

El Presidente considera alentador el nivel de interés de los Estados por la labor del CAHDI, reflejado en el gran número de respuestas recibidas a su cuestionario sobre la inmunidad. También es interesante observar que los convenios del Consejo de Europa son

ratificados por Estados no miembros de lugares tan lejanos como América Latina, África y Asia.

Organización de los trabajos del período de sesiones (tema 1 del programa)
(continuación)

El Presidente dice que, para tener en cuenta la disponibilidad de los relatores especiales, la Mesa ha tenido que proponer varios cambios en el programa de trabajo. Después de señalar esos cambios, considera que la Comisión está de acuerdo en aprobarlos.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 13.00 horas.