A/CN.4/SER.A/1997/Add.1 (Part 1)

ANUARIO DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL

1997

Volumen II
Primera parte

Documentos del cuadragésimo noveno período de sesiones

NACIONES UNIDAS
Nueva York y Ginebra, 2007

ADVERTENCIA

Las signaturas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de estas signaturas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Las referencias al *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional* se hacen en forma abreviada, a saber: *Anuario...*, seguido del año de que se trate (por ejemplo, *Anuario... 1995*).

El *Anuario* correspondiente a cada período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional comprende dos volúmenes:

Volumen I: actas resumidas del período de sesiones;

Volumen II (primera parte): informes de los Relatores Especiales y otros documentos examinados durante el período de sesiones;

Volumen II (segunda parte): informe de la Comisión a la Asamblea General.

Las referencias a esos textos y los pasajes que de ellos se citan remiten a la versión definitiva de los volúmenes del *Anuario*, que aparecen como publicaciones de las Naciones Unidas.

*

* *

Los informes de los Relatores Especiales, así como algunos otros documentos examinados por la Comisión en su 49.º período de sesiones, distribuidos originalmente en forma mimeografiada, se reproducen en el presente volumen habida cuenta de las correcciones publicadas por la Secretaría y con las modificaciones que exige la presentación definitiva de los textos en cuanto a la forma.

A/CN.4/SER.A/1997/Add.1 (Part 1)

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: S.99.V.8 (Part 1)
ISBN 978-92-1-333281-8

ISSN 0497-9885

ÍNDICE

Página

Abreviaturas y siglas iv

Nota referida a las citas iv

Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional (tema 3 del programa)

Documento A/CN.4/481 y Add.1.—Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional: Comentarios y observaciones recibidos de los Gobiernos 1

La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados (tema 5 del programa)

Documento A/CN.4/480 y Add.1.—Tercer informe sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, del Sr. Václav Mikulka, Relator Especial ... 9

Lista de documentos del 49.º período de sesiones 75

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CDI	Comisión de Derecho Internacional
CIJ	Corte Internacional de Justicia
CPJI	Corte Permanente de Justicia Internacional

*

* *

C.I.J. Recueil	CIJ, *Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances*
C.P.J.I. série A/B	CPJI, *Arrêts, ordonnances et avis ordonnances et avis consultatifs* (n.os 40 a 80, a partir de 1931)
C.P.J.I. série B	CPJI, *Recueil des avis consultatifs* (n.os 1 a 8, hasta 1930 inclusive)

*

* *

NOTA REFERIDA A LAS CITAS

En las citas, las palabras en cursiva seguidas de un asterisco no están en cursiva en el texto original.

Salvo indicación en contrario, las citas de obras en idiomas extranjeros son traducciones de la Secretaría.

RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL POR LAS CONSECUENCIAS PERJUDICIALES DE ACTOS NO PROHIBIDOS POR EL DERECHO INTERNACIONAL

[Tema 3 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/481 y Add.1

Comentarios y observaciones recibidos de los Gobiernos

[Original: inglés]
[14 de abril y 6 de mayo de 1997]

ÍNDICE

	Párrafos	*Página*
INTRODUCCIÓN	1–3	1
COMENTARIOS Y OBSERVACIONES RECIBIDOS DE LOS GOBIERNOS	4–58	2
A. Estados Unidos de América	4–31	2
B. Suecia (en representación de los países nórdicos*)	32–58	4

* Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia.

Introducción

1. El 16 de diciembre de 1996, la Asamblea General aprobó la resolución 51/160, titulada «Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 48.º período de sesiones». En el párrafo 6 de dicha resolución la Asamblea instó a los gobiernos que quisieran hacerlo a que presentaran por escrito sus comentarios y observaciones acerca del informe del Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional que figuraba en el anexo del informe de la CDI[1] a fin de que ésta, teniendo en cuenta el informe del Grupo de Trabajo, los comentarios y observaciones que formularan los gobiernos y los que ya se habían formulado en la Sexta Comisión, examinara en su 49.º período de sesiones la forma de proceder en su labor relativa al tema y formulara cuanto antes recomendaciones al respecto.

2. En nota de fecha 31 de diciembre de 1996, el Secretario General invitó a los gobiernos a presentar sus comentarios y observaciones de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 6 de la resolución 51/160 de la Asamblea General.

3. Al 14 de abril de 1997 se había recibido una respuesta del Gobierno de los Estados Unidos de América que se reproduce en la sección A de este informe. La respuesta del Gobierno de Suecia (en representación de los países nórdicos) se reproduce en la sección B *infra*.

[1] *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), anexo I, págs. 110 a 146.

Comentarios y observaciones recibidos de los Gobiernos

A.—Estados Unidos de América

1. Introducción

4. En el párrafo 6 de su resolución 51/160, titulada «Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 48.º período de sesiones», la Asamblea General instó a los gobiernos que quisieran hacerlo a que presentaran por escrito sus comentarios y observaciones acerca del informe del Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional, con el objeto de impartir orientación a la Comisión cuando ésta examinara en su 49.º período de sesiones la forma de proceder en su labor relativa al tema.

5. El Gobierno de los Estados Unidos de América formuló los comentarios y observaciones que figuran a continuación.

2. Reseña

6. La Comisión viene examinando el tema desde 1978. En el curso de esos trabajos ha habido grandes variaciones en el marco conceptual del tema. En un enfoque inicial se insistió en elaborar un régimen que impusiera responsabilidad por daños reales, haciendo hincapié en las obligaciones procesales de los Estados, por ejemplo, la cooperación respecto de las medidas preventivas, la notificación y las negociaciones relativas a reparaciones en caso de producirse daños.

7. Durante ese período, el examen del tema se sustentó aparentemente en la teoría de que los Estados sólo debían ser responsables por los actos no prohibidos por el derecho internacional que causaran o amenazaran causar daños transfronterizos físicos sensibles. Además, muchos miembros de la Comisión opinaron que las actividades comprendidas en el ámbito del tema debían incluir sólo las que fueran reconocidas de manera generalizada como sumamente peligrosas.

8. En exámenes ulteriores se abordó el concepto mucho más amplio de que la responsabilidad dimanara de actividades que entrañen un riesgo de causar un daño transfronterizo sensible.

9. Las reacciones de los Estados ante el tema, reflejadas en los debates de la Sexta Comisión, han variado mucho en años recientes. En 1996 la CDI creó el Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional para examinar el tema en todos sus aspectos. El Grupo de Trabajo presentó un informe que contenía 22 proyectos de artículos, junto con un comentario[2]. La CDI no pudo, sin embargo, examinar el proyecto de artículos en su 48.º período de sesiones celebrado en 1996.

10. En el proyecto de artículos, presentado de forma que pueda servir de base a un tratado, se describe un régimen muy amplio y ambicioso. Los 22 proyectos de artículos se dividen en tres capítulos titulados respectivamente «Disposiciones generales», «Prevención» e «Indemnización u otra forma de reparación».

11. En el capítulo I del proyecto de artículos (arts. 1 a 8) se enuncian los parámetros básicos del régimen propuesto y algunas de las obligaciones fundamentales de los Estados. El régimen se aplica a todas las actividades no prohibidas por el derecho internacional que entrañan un riesgo de causar un daño transfronterizo sensible (art. 1, apdo. *a*). La propuesta entre corchetes ampliaría aún más ese ámbito para incluir otras actividades que no entrañan ese riesgo, pero causan tal daño (art. 1, apdo. *b*).

12. Los proyectos de artículos 3 y 4 obligan a los Estados a prevenir o minimizar el riesgo de causar un daño transfronterizo sensible y, cuando éste se haya producido, a minimizar sus efectos. El proyecto de artículo 5 estipula que «se responderá de los daños transfronterizos sensibles ocasionados por una de las actividades a las que se refiere el artículo 1 y esa responsabilidad dará lugar a indemnización u otra forma de reparación».

13. En el capítulo II del proyecto de artículos (arts. 9 a 19) se estatuyen ciertas obligaciones de los Estados relacionadas con la prevención de los daños. En particular, el Estado debe velar por que las actividades en cuestión no se realicen en su territorio sin su autorización previa, autorización que el Estado no podrá conceder antes de proceder a determinar el riesgo de daño transfronterizo sensible que entrañe la actividad propuesta (arts. 9 y 10). Cuando dicha evaluación indique que existe tal riesgo, el Estado debe notificar a los Estados que puedan resultar afectados. Esos Estados pueden exigir al «Estado de origen» que celebre consultas «con miras a encontrar soluciones aceptables» basadas en los factores para lograr «un equitativo equilibrio de intereses» (arts. 17 a 19).

14. En el capítulo III del proyecto de artículos (arts. 20 a 22) se presentan dos enfoques distintos respecto de la forma de obtener indemnización u otra forma de reparación en caso de producirse un daño transfronterizo sensible. De acuerdo con el primer enfoque, los Estados de origen no deben discriminar en perjuicio de las personas que hubieran sufrido daño transfronterizo sensible que soliciten indemnización u otra forma de reparación por la vía de los procedimientos judiciales o administrativos del Estado (art. 20). Sin embargo, el artículo 20 parecería exigir expresamente que los Estados autoricen ese recurso en primer lugar. El segundo enfoque exige que el Estado de origen celebre negociaciones con los demás Estados afectados, a solicitud de éstos, respecto de «la naturaleza y

[2] Ibíd.

la cuantía de la indemnización u otra forma de reparación» (art. 21) sobre la base de otro conjunto de «factores para las negociaciones» (art. 22).

3. Comentarios generales

15. Aunque el proyecto de artículos se presenta de forma que pueda servir para la adopción de un instrumento vinculante, los Estados Unidos siguen opinando que los trabajos debieran dedicarse a formular directrices o principios generales no vinculantes. Los acuerdos ya concertados o en curso de negociación sugieren la necesidad de que los regímenes de responsabilidad se ajusten estrechamente a las circunstancias particulares de la actividad de que se trate y de las partes intervinientes. Los Estados Unidos no creen que sea viable, o incluso que necesariamente sea deseable, elaborar un único régimen vinculante que abarque todos los casos.

16. El comentario general al proyecto de artículos formulado por el Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional comienza con la hipótesis de que:

> La frecuencia con que se realizan actividades permitidas por el derecho internacional pero con consecuencias perjudiciales transfronterizas, unida a los avances científicos y a un mayor conocimiento del alcance de esos daños y de sus consecuencias ecológicas, determinan la necesidad de alguna reglamentación internacional en esa materia[3].

17. Los Estados Unidos estiman que, si bien ello indudablemente es cierto, la «reglamentación internacional en esa materia» debiera ser el resultado, como se ha estado haciendo, de negociaciones cuidadosas relativas a temas específicos (por ejemplo, la contaminación causada por el petróleo, los desechos peligrosos y las evaluaciones de efectos ecológicos transfronterizos) o a regiones determinadas. Habida cuenta de la rápida evolución de las circunstancias de estas negociaciones, la Comisión tendrá gran dificultad para formular respecto del tema otra cosa que principios generales de naturaleza no vinculante.

18. Además, los Estados Unidos reiteran su inquietud de que se ha venido ampliando el ámbito de la labor de la Comisión en la materia. El proyecto de artículos obligaría a los Estados a establecer un régimen de expedición de permisos y de evaluación de los efectos medioambientales respecto de casi todas las actividades, públicas o privadas, que pudieran causar un daño transfronterizo sensible e impondría al Estado la responsabilidad por todos esos daños. Ese supuesto es inaceptable para el Gobierno. A fin de elaborar un documento útil que pueda servir de base a un consenso, la Comisión debiera reducir el ámbito de su labor en distintos aspectos, como se señalará *infra*.

4. Comentarios sobre el capítulo I (arts. 1 a 8)

19. Conforme a lo dispuesto en el apartado *a* del proyecto de artículo 1, el ámbito del presente proyecto de artículos comprendería «las actividades no prohibidas por el derecho internacional que entrañan un riesgo de causar un daño transfronterizo sensible». El Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional pidió en particular que se formularan comentarios respecto de si ese ámbito se había de ampliar a fin de abarcar otras actividades no prohibidas por el derecho internacional que no entrañan un riesgo de causar un daño transfronterizo sensible pero que causan tal daño. El Grupo de Trabajo también pidió que se formularan opiniones respecto de si el proyecto de artículo 1 se debía complementar con una lista de actividades o sustancias a las cuales se aplicaran los artículos o si debía limitarse, como ahora, a una definición general de las actividades.

20. A juicio de los Estados Unidos, el apartado *a* del proyecto de artículo 1 es *ya* excesivamente amplio y ciertamente no debiera ampliarse en la forma sugerida. En opinión de los Estados Unidos, el apartado *a* del artículo 1 debiera en verdad restringirse a fin de abarcar sólo actividades sumamente peligrosas o particularmente peligrosas. Imponer responsabilidad (como lo hace el proyecto de artículo 5) por *todas* las actividades legales que entrañan *cualquier* riesgo de causar un daño transfronterizo sensible daría al ámbito del tema un nivel virtualmente imposible de administrar, que escaparía al alcance actualmente reconocido por el derecho internacional consuetudinario o por las convenciones vigentes.

21. Sería inimaginable ampliar aún más ese régimen a fin de abarcar otras actividades que no entrañan un riesgo pero que causan tal daño.

22. Si se llega al acuerdo de restringir el tema a las actividades sumamente peligrosas o particularmente peligrosas, como lo proponen los Estados Unidos, bien podría ser útil elaborar una lista de esas actividades, aunque ninguna lista debiera tener pretensiones de ser exhaustiva. En el futuro puede haber nuevas actividades que deban estar incluidas en esa lista.

23. Los Estados Unidos, además, quieren señalar una preocupación conexa. En el apartado *a* del proyecto de artículo 1 no se define o limita el término «actividades». Por lo tanto, estarían comprendidas todas las actividades no prohibidas por el derecho internacional que entrañaran un riesgo de causar un daño transfronterizo sensible. En teoría, ello podría incluir la imposición de sanciones económicas, incluso las sanciones impuestas por las Naciones Unidas, u otras políticas económicas legítimas que los Estados puedan aplicar. Si no se tiene esa intención, y los Estados Unidos estiman que no se la tiene, la Comisión tendría que aclarar que el ámbito del proyecto de artículos se limita exclusivamente al daño físico.

24. El proyecto de artículo 5 estipula que «se responderá de los daños transfronterizos sensibles ocasionados por una de las actividades a que se refiere el artículo 1 y esa responsabilidad dará lugar a indemnización u otra forma de reparación». El Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional ha señalado que el capítulo III, que se refiere a las modalidades para obtener indemnización u otra forma de reparación, se ha redactado de manera flexible y no impone «obligaciones categóricas». El Grupo de Trabajo pidió específicamente que se formularan comentarios respecto de ese enfoque.

[3] Ibíd., pág. 113.

25. Las preocupaciones de los Estados Unidos respecto de las disposiciones en materia de responsabilidad que contiene el proyecto de artículos se vinculan más con el proyecto de artículo 5 propiamente dicho que con las disposiciones del capítulo III. En su redacción actual, el artículo 5 es a la vez ambiguo e inquietante. Decir que «se responderá de los daños transfronterizos sensibles» es dejar abierta la cuestión de *quién* (o qué) es precisamente responsable. ¿Son responsables los Estados en todos esos casos? ¿Son las entidades privadas responsables en algún caso? ¿Son los Estados y las entidades privadas siempre responsables en forma mancomunada y solidaria?

26. Habida cuenta de que el proyecto de artículos se presenta de modo que sirva de base para concertar un tratado, cabría suponer que su objeto es imponer obligaciones sólo a los Estados y no a las entidades privadas. El comentario al proyecto de artículo 5 no arroja ninguna luz respecto de esta cuestión fundamental y, en cambio, dice que «el principio de responsabilidad ha de entenderse sin perjuicio de la cuestión de [...] la entidad que es responsable y debe prestar reparación».

27. Los Estados Unidos no creen que, conforme al derecho internacional consuetudinario, los Estados sean en general responsables por los daños transfronterizos sensibles causados por entidades privadas que actúen en su territorio o estén sujetas a su jurisdicción o control. Desde un punto de vista sustantivo, existe un buen argumento de que la mejor manera de reducir al mínimo esos daños es atribuir responsabilidad a la persona o entidad que los causa y no al Estado. En verdad, como el comentario mismo observa, algunos regímenes ya existentes, como la Convención sobre la responsabilidad civil por daños resultantes de actividades peligrosas para el medio ambiente (Lugano, 21 de junio de 1993)[4], adoptan ese criterio, en tanto que otros no lo hacen. Lo que corresponde señalar es que el proyecto de artículos nada hace por elucidar la comprensión de este tema central y, en verdad, bien puede servir meramente para confundir el asunto.

5. Comentarios sobre el capítulo II (arts. 9 a 19)

28. Los proyectos de artículos 9 y 10 determinan que los Estados deben prohibir la ejecución de toda actividad que entrañe un riesgo de causar un daño transfronterizo sensible sin previa autorización gubernamental, que debe ir precedida por una determinación del riesgo ambiental (incluida la evaluación del riesgo de daño transfronterizo sensible). Estos artículos aparentemente se basan en la premisa de que existen economías de «dirección y control» del tipo que en general ha sido sustituido por economías de mercado, en las cuales los gobiernos ejercen un control reglamentario más restringido.

29. En síntesis, pocos son los gobiernos que pueden realmente emprender las evaluaciones de riesgo previstas para todas las actividades comprendidas en el ámbito del proyecto de artículos que puedan realizar agentes privados en su territorio o agentes que, por otras razones, estén sujetos a su jurisdicción o control. Un método más viable podría ser exigir a los Estados que realizaran evaluaciones de riesgo de esas actividades únicamente cuando ellos mismos las ejecutaran. Para reducir al mínimo los riesgos dimanados de las actividades privadas se podría recurrir a las leyes nacionales sobre responsabilidad y a los programas de seguros privados.

6. Comentarios sobre el capítulo III (arts. 20 a 22)

30. Respecto del capítulo III, los Estados Unidos hacen suyo el principio enunciado en el proyecto de artículo 20 de que no se ha de discriminar al conceder acceso a los procedimientos judiciales a quienes procuran obtener un resarcimiento por daños transfronterizos sensibles, aunque dicho acceso, a juicio de los Estados Unidos, no necesariamente ha de ser idéntico al acceso que se concede a las personas para demandar por daños ocurridos en el Estado de origen. Aunque el proyecto de artículo 20 claramente prohíbe este tipo de discriminación, los Estados Unidos cuestionan que no parece que se exija al Estado de origen en primer lugar que conceda ese acceso a quienes solicitan reparación por daños transfronterizos sensibles.

31. En un plano más general, los Estados Unidos hacen suyo el criterio flexible enunciado en el capítulo III, que contempla los dos cursos de acción a los que, en general, se pueden acoger quienes solicitan indemnización u otra forma de reparación en esas situaciones (el acceso a los tribunales del Estado de origen y las negociaciones entre Estados). En algunas circunstancias, puede ser más apropiado para los damnificados por daños transfronterizos sensibles tratar de obtener indemnización u otra forma de reparación por la vía judicial o administrativa del Estado de origen. En otras circunstancias, en particular cuando el daño transfronterizo sea generalizado o haya sido causado en realidad por un agente o dependencia del Estado, el mejor camino acaso sean las negociaciones entre Estados.

B.—Suecia (en representación de los países nórdicos)

1. Comentarios generales

32. En cuanto al alcance general del proyecto de artículos, los Gobiernos de los países nórdicos sostienen desde hace largo tiempo que un instrumento jurídico internacional debe abarcar dos cosas: las cuestiones relativas a la prevención de los daños transfronterizos y la obligación de pagar indemnización por el daño causado. Esos dos temas principales han preocupado también al Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional.

33. Los países nórdicos habían destacado anteriormente en la Sexta Comisión que la prevención debía abarcar no sólo las actividades peligrosas, sino además los efectos negativos derivados de la realización normal de actividades perjudiciales y de accidentes. Aunque en sus comentarios se abstuvieron de examinar en detalle la distinción conceptual entre responsabilidad y responsabilidad estatal, les pareció oportuno hacer algunas observaciones. El proyecto de artículo 8 dispone que los artículos no se aplican al daño transfronterizo causado por un acto ilícito.

[4] Consejo de Europa, *Série des traités européens*, n.º 150.

Sin embargo, el proyecto está repleto de obligaciones estatales, cuyo incumplimiento parecería entrañar la responsabilidad del Estado. De hecho, si se suprime el apartado *b* del proyecto de artículo 1, parecería difícil concebir un daño, como se define en el texto, emanado de un Estado que cumpla sus obligaciones según lo previsto en el proyecto de artículos. Aunque se mantuviera el apartado *b* del artículo 1 podrían surgir situaciones mixtas. Por ejemplo, cabe imaginar un caso en que se produzca un daño inesperado que entrañe la responsabilidad en sí mismo. Los efectos perjudiciales pueden aumentar en grado significativo como resultado de la falta de notificación oportuna al Estado afectado. El mayor daño sería entonces consecuencia directa del incumplimiento de una obligación, y parecería incurrirse en responsabilidad del Estado.

34. Los países nórdicos estiman que la palabra «actos» en el título del proyecto de artículos debería ser reemplazada por «actividades», que es lo que los artículos abarcan según el artículo 1.

2. Comentarios sobre artículos específicos

35. El apartado *a* del proyecto de artículo 1 se refiere a las actividades que entrañan un riesgo de causar un daño transfronterizo sensible, sin enumerarlas. Algunos miembros de la Comisión han propuesto que se prepare una lista. Los países nórdicos consideran que una lista de ese tipo podría dejar algunas actividades fuera del alcance del instrumento, ya que es imposible prever las actividades que pueden entrañar un riesgo en el futuro. Por lo tanto, la solución escogida por el Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional parece mejor.

36. Mediante el apartado *b* del proyecto de artículo 1, colocado entre corchetes, el texto abarca también actividades que no han planteado un riesgo, pero que han producido un daño pese a todo, es decir, el daño que no podría haberse previsto y que, por lo tanto, no está comprendido en la expresión «riesgo». Si se suprimiera el apartado *b* del artículo 1 los daños inesperados no estarían cubiertos y el instrumento se limitaría sólo a las actividades que entrañaran riesgo. Sin embargo, aunque podría parecer injusto imponer responsabilidad a los Estados que hubieran tomado las debidas precauciones y que no pudieran prever el daño, parece todavía más erróneo dejar que la pérdida incumba por completo a Estados que no hubieran participado en modo alguno en la actividad que hubiera provocado el daño. Imponer responsabilidad por pérdidas inesperadas constituiría además un nuevo incentivo para que los Estados y los encargados de realizar las actividades adoptaran medidas preventivas y de precaución. Por esos motivos los países nórdicos son partidarios de eliminar los corchetes. El proyecto de artículos debe abarcar también las actividades que no entrañan un riesgo de causar un daño transfronterizo sensible, pero que sin embargo causan tal daño.

37. La Comisión había pedido concretamente que se hicieran observaciones en cuanto al alcance de las obligaciones relativas a los daños con arreglo a lo dispuesto en el apartado *b* del proyecto de artículo 1. En general, deberían aplicarse los mismos principios que a los daños derivados de actividades comprendidas en el apartado *a* del proyecto de artículo 1.

38. En el proyecto de artículo 2 figuran las definiciones. En el apartado *a* del artículo 2 se dispone que lo pertinente es el producto del riesgo y el daño. Por lo tanto, el instrumento no está limitado a las actividades sumamente peligrosas.

39. En el apartado *b* del proyecto de artículo 2 se explica que los artículos no abarcan los daños que no se produzcan en el territorio o en otros lugares bajo la jurisdicción o el control de un Estado, es decir, no abarcan la alta mar ni la Antártida. Esto corresponde estrechamente a la posición de los países nórdicos.

40. Con respecto a los apartados *c* y *d* del proyecto de artículo 2, cabe señalar que puede haber superposición entre los tres criterios: territorio, jurisdicción y control. Los conflictos de jurisdicción plantean dificultades y probablemente estarían más allá de lo que un instrumento de este tipo podría resolver. En cuanto a la definición de «Estado afectado» que figura en el apartado *d* del artículo 2, el efecto de la inclusión del criterio del «control» es que un Estado que controle ilícitamente el territorio en que ocurra un daño puede tener derecho a indemnización, lo que resulta cuestionable.

41. El proyecto de artículo 4, junto con el proyecto de artículo 6, sirve de base a las obligaciones del capítulo II. Podría fortalecerse esa disposición reemplazando la palabra «apropiadas» por «posibles».

42. El proyecto de artículo 5 contiene el importante principio de la responsabilidad, que se enuncia en términos muy generales: indemnización u otra forma de reparación. No se define la expresión «daños» y, por lo tanto, no queda claro qué objetos se protegen: ¿sólo las personas y los bienes o también el medio ambiente? En el comentario, el Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional indica que se abarcan los tres, pero eso, en opinión de los países nórdicos, debe señalarse claramente en el texto. Tampoco queda claro qué debe abarcar la indemnización: ¿el costo de las medidas para poner remedio solamente o también el daño irreparable? ¿Todo el costo o sólo los costos razonables? Los países nórdicos han sostenido que, como mínimo, deben indemnizarse los gastos en que se haya incurrido.

43. Además, el proyecto de artículos no señala claramente a quién corresponde la obligación principal de pagar: al encargado de realizar las actividades o al Estado en cuyo territorio o bajo cuya jurisdicción o control éste las realiza. La ausencia de un régimen de responsabilidad civil en el proyecto parece indicar que es el Estado quien tiene la obligación, pero que es sólo residual en la medida en que el Estado en cuestión haya previsto los recursos jurídicos adecuados. Los países nórdicos opinan que se desprende de la práctica establecida, que se refleja en distintos acuerdos internacionales en diversas esferas, que incumbe pagar indemnización principalmente al encargado de realizar las actividades, y que la responsabilidad del Estado, si la hay, es residual.

44. El proyecto de artículo 6 se refiere a la cooperación entre los Estados. El artículo no contiene una obligación expresa de notificación en caso de que se cause un daño, aunque pueda estar implícita en la obligación de cooperar de buena fe. Sería apropiado aclarar este punto.

45. El proyecto de artículo 7 se refiere a la aplicación. Se formula de manera muy general. No hay una obligación clara de poner a disposición de los particulares los recursos ante los tribunales internos. Debe agregarse una disposición en el sentido de que los Estados velarán por la existencia de recursos efectivos ante los tribunales nacionales.

46. El proyecto de artículo 8 dispone que el proyecto de artículos no impide la aplicación de otras normas jurídicas que entrañen la responsabilidad estatal. El instrumento propuesto será residual. Este artículo destaca la dificultad que se señaló en el párrafo 33 *supra*, de que se debe hacer una distinción clara entre responsabilidad y responsabilidad estatal.

47. De conformidad con el proyecto de artículo 9 los Estados están obligados a velar por que las actividades a que se refiere el apartado *a* del proyecto de artículo 1 no se realicen sin autorización previa y, de conformidad con el proyecto de artículo 10, no se dará la autorización sin «una evaluación». El comentario menciona que la obligación de hacer evaluaciones de los efectos ambientales, que constituyen un procedimiento más concreto, se ha incluido en diversas convenciones, pero no llega a sostener que las normas de la evaluación de los efectos ambientales tienen aplicación general. Sin embargo, la evaluación de los efectos ambientales figura en el principio 17 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo[5]. Es ahora un concepto aceptado del derecho ambiental internacional, y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente ha adoptado directrices respecto de las evaluaciones de los efectos ambientales. Por lo tanto, correspondería que la expresión más concreta, «evaluación de los efectos ambientales», sustituyera a la más vaga, «evaluación».

48. Según el comentario, el proyecto de artículo 9 dispone que los Estados se cerciorarán activamente de si se realizan actividades peligrosas en el territorio de un Estado o bajo su jurisdicción o control. Ésta es una obligación importante que debería expresarse claramente en el texto.

49. El proyecto de artículo 13 obliga a los Estados a notificar a otros Estados si una evaluación indica que existe un riesgo. Sería preferible aclarar que debe suministrarse esa información antes de que se otorgue la autorización interna prevista en los proyectos de artículos 9 y 10.

50. Según lo dispuesto en el proyecto de artículo 15, existe la obligación de informar al público acerca de los riesgos. Pero las reservas son generales: «en la medida posible y por los medios que corresponda». Debería suprimirse esta oración. Como sugiere el comentario, la información que se ha de suministrar debe tener el mismo alcance que la que se dará a los Estados a los que se podría afectar. Por lo tanto, debe utilizarse en el proyecto de artículo 15 la redacción del proyecto de artículo 13: «la información técnica disponible y otra información pertinente en que se base la evaluación».

51. El proyecto de artículo 16 protege la información que sea vital para la seguridad nacional y los secretos industriales. El alcance de esa exención parece demasiado amplio. Esa protección es desde luego importante, pero debe haber un elemento de proporcionalidad, particularmente en lo que se refiere a los secretos industriales, más aún si el origen del daño radica en los negocios a cuyos secretos se refiere. En el comentario, el Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional ha propiciado un equilibrio de ese tipo. Correspondería que el texto reflejara más claramente esa posición.

52. El proyecto de artículo 17 contiene la obligación de celebrar consultas, que en gran medida es una codificación de ciertos principios básicos de buena vecindad derivados del derecho internacional general, así como del derecho de los tratados. El párrafo 3 deja en claro que la celebración de las consultas no libera al Estado de origen de la responsabilidad, y que si el Estado afectado se niega a aceptar una actividad, el Estado de origen aún tiene que tomar en cuenta los intereses del Estado afectado. En ese contexto cabe considerar una obligación más general de hallar un arreglo de las controversias con la intervención de terceros.

53. En el comentario general del capítulo III, el Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional indica que hay en el capítulo dos procedimientos, en los tribunales internos del Estado de origen y mediante negociaciones. Sin embargo, en el texto, la primera opción sólo se indica en términos implícitos, que difícilmente se puede considerar que establecen «la obligación de conferir derechos materiales y procesales para obtener reparación»[6], como sostiene el comentario.

54. El proyecto de artículo 20 lleva el título «No discriminación». Es la única disposición que se refiere directamente a la responsabilidad civil. Simplemente estipula una prohibición de discriminación, que es una disposición estándar. No impone obligación a los Estados de velar por el derecho de reparación, ni siquiera de un derecho de acceso a foros nacionales efectivos. Debe darse solución a esta situación.

55. El proyecto de artículo 21, relativo a la «Naturaleza y cuantía de la indemnización u otra forma de reparación», reviste importancia fundamental. El Estado de origen y el Estado afectado negociarán la indemnización teniendo en cuenta los factores enunciados en el proyecto de artículo 22 «de conformidad con el principio de que la víctima de un daño no debe soportar toda la pérdida». Esto parece ser una inversión de lo que debería haber sido la presunción natural, a saber, que es el contaminante quien pagará toda la pérdida, a menos que haya circunstancias que justifiquen una reducción.

[5] *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.93.I.8 y correcciones), vol. I: *Resoluciones aprobadas por la Conferencia*, resolución 1, anexo I.

[6] *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), anexo I, pág. 142.

56. Cabe señalar además que la obligación de arreglar las controversias es muy débil, lo que los países nórdicos consideran una insuficiencia grave. La Comisión puede considerar la posibilidad de estudiar los diversos mecanismos que se utilizan en instrumentos de este tipo. Podría disponerse la remisión obligatoria a la CIJ o al arbitraje.

57. Los tres factores que se mencionan en los apartados *a* a *c* del proyecto de artículo 22 parecen, a simple vista, socavar el concepto de responsabilidad por los actos lícitos. Los factores enumerados se asocian normalmente con las teorías clásicas de la responsabilidad de los Estados: *a*) si el Estado de origen ha «cumplido sus obligaciones»; *b*) si ha «ejercido la debida diligencia», y *c*) si sabía o debía saber acerca de las actividades. En particular si se trata de los apartados *a* o *b*, parece haber incumplimiento de una obligación. En tal situación existe la obligación de indemnizar, que va más allá de la responsabilidad prevista en el proyecto de artículos. Los factores previstos en los apartados *d* a *j* parecen razonables, uno a uno, pero en su conjunto parecen erosionar el principio de que quien contamina paga.

58. Este análisis preliminar del proyecto de artículos pretende constituir una contribución positiva al examen ulterior en la Sexta Comisión y a la futura labor que se haga al respecto en la CDI. Aunque el proyecto de texto es un excelente punto de partida para la labor futura, queda aún por hacer una labor considerable. Para los países nórdicos, en la actualidad queda abierta la cuestión de si se trata de contar con una convención o, por el momento, con un instrumento no obligatorio menos ambicioso.

LA NACIONALIDAD EN RELACIÓN CON LA SUCESIÓN DE ESTADOS

[Tema 5 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/480 y Add.1

Tercer informe sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, del Sr. Václav Mikulka, Relator Especial

[Original: francés/inglés]
[27 y 28 de febrero de 1997]

ÍNDICE

		Página
Instrumentos multilaterales citados en el presente informe		10
Obras citadas en el presente informe		12
	Párrafos	
INTRODUCCIÓN	1-16	13
A. Examen anterior del tema	1-3	13
B. La resolución 51/160 de la Asamblea General y la labor que debe realizar la Comisión sobre el tema en su 49.º período de sesiones	4-8	13
C. Estructura y ámbito de aplicación del proyecto de artículos	9-16	14
PROYECTO DE ARTÍCULOS SOBRE LA NACIONALIDAD EN RELACIÓN CON LA SUCESIÓN DE ESTADOS		15
A. Texto del proyecto de artículos		15
B. Texto del proyecto de artículos con comentarios		18
TÍTULO Y TERMINOLOGÍA		18
TEXTO DE LA NOTA EN QUE FIGURAN LAS DEFINICIONES		18
PREÁMBULO		21
PARTE I. PRINCIPIOS GENERALES SOBRE LA NACIONALIDAD EN RELACIÓN CON LA SUCESIÓN DE ESTADOS		24
Artículo 1. Derecho a una nacionalidad		24
Artículo 2. Obligación de los Estados interesados de adoptar todas las medidas razonables para evitar la apatridia		27
Artículo 3. Legislación relativa a la nacionalidad y otras cuestiones conexas		29
Artículo 4. Concesión de la nacionalidad a personas que residan habitualmente en otro Estado		31
Artículo 5. Renuncia a la nacionalidad de otro Estado como condición para conceder la nacionalidad		32
Artículo 6. Pérdida de la nacionalidad después de la adquisición voluntaria de la nacionalidad de otro Estado		32
Artículo 7. Derecho de opción		33
Artículo 8. Concesión y privación de la nacionalidad por opción		33
Artículo 9. Unidad de la familia		40
Artículo 10. Derecho de residencia		43
Artículo 11. Garantías de los derechos humanos de los interesados		45
Artículo 12. No discriminación		46
Artículo 13. Prohibición de decisiones arbitrarias relativas a cuestiones de nacionalidad		48

Página

Artículo 14. Procedimientos relativos a las cuestiones de nacionalidad 48

Artículo 15. Obligación de los Estados interesados de celebrar consultas y de negociar 49

Artículo 16. Otros Estados..... 50

PARTE II. PRINCIPIOS APLICABLES EN CIERTAS SITUACIONES DE SUCESIONES DE ESTADOS 53

Sección 1. Transferencia de parte del territorio 55

Artículo 17. Concesión de la nacionalidad del Estado sucesor y privación de la nacionalidad del Estado predecesor..... 55

Sección 2. Unificación de Estados 60

Artículo 18. Concesión de la nacionalidad del Estado sucesor 60

Sección 3. Disolución de un Estado 62

Artículo 19. Ámbito de aplicación..... 62

Artículo 20. Concesión de la nacionalidad de los Estados sucesores..... 62

Artículo 21. Concesión del derecho de opción por los Estados sucesores 64

Sección 4. Separación de parte del territorio..... 66

Artículo 22. Ámbito de aplicación..... 66

Artículo 23. Concesión de la nacionalidad del Estado sucesor 66

Artículo 24. Privación de la nacionalidad del Estado predecesor..... 69

Artículo 25. Concesión del derecho de opción por el Estado predecesor y el Estado sucesor..... 72

Instrumentos multilaterales citados en el presente informe

	Fuente
Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Alemania (Tratado de Versalles) (Versalles, 28 de junio de 1919)	H. Triepel, *Nouveau recueil général de traités et autres actes relatifs aux rapports de droit international. Continuation du grand recueil de G. F. de Martens*, 3.ª serie, vol. XI, Leipzig, Librairie Theodor Weicher, 1922, pág. 323.
Tratado de Paz entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Polonia (Versalles, 28 de junio de 1919)	Ibíd., 1925, vol. XIII, pág. 504.
Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Austria (Tratado de Paz de Saint-Germain-en-Laye) (Saint-Germain-en-Laye, 10 de septiembre de 1919)	Ibíd., 1922, vol. XI, pág. 691.
Tratado de Paz entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Checoslovaquia (Saint-Germain-en-Laye, 10 de septiembre de 1919)	Ibíd., 1925, vol. XIII, pág. 512.
Tratado de Paz entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y el Estado Serbio-Croata-Esloveno (Saint-Germain-en-Laye, 10 de septiembre de 1919)	Ibíd., pág. 521.
Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Bulgaria (Tratado de Neuilly-sur-Seine) (Neuilly-sur-Seine, 27 de noviembre de 1919)	Ibíd., 1923, vol. XII, pág. 323.
Tratado de Paz entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Rumania (París, 9 de diciembre de 1919)	Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités,* vol. V, pág. 335.
Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Hungría (Tratado de Paz de Trianón) (Trianón, 4 de junio de 1920)	G. F. de Martens (ed.), *Nouveau recueil général de traités,* 3.ª serie, vol. XII, Leipzig, Weicher, 1923, pág. 423.

	Fuente
Tratado de Paz (con las declaraciones y protocolos correspondientes) entre Finlandia y el Gobierno de los Soviets de Rusia (Tratado de Tartu) (Dorpat, 14 de octubre de 1920)	Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. III, pág. 5.
Tratado de Paz entre el Imperio británico, Francia, Italia, Japón, Grecia, Rumania, el Estado Serbio-Croata-Esloveno y Turquía (Tratado de Lausana) (Lausana, 24 de julio de 1923)	Ibíd., vol. XXVIII, pág. 11.
Código de derecho internacional privado (Código Bustamante) (Convención de derecho internacional privado) (La Habana, 20 de febrero de 1928)	Sociedad de las Naciones, *Recueil des Traités*, vol. LXXXVI, pág. 112.
Convención sobre ciertas cuestiones relativas a los conflictos de leyes sobre la nacionalidad (La Haya, 12 de abril de 1930)	Ibíd., vol. CLXXIX, pág. 89.
Protocolo relativo a un caso de apatridia	Ibíd., pág. 115.
Protocolo especial relativo a la apatridia	Naciones Unidas, *Série législative, Lois concernant la nationalité* (ST/LEG/SER.B/4) (n.º de venta: 1954.V.1), pág. 577.
Convención sobre la nacionalidad (Montevideo, 26 de diciembre de 1933)	Ibíd., pág. 585. En español, véase *Conferencias internacionales americanas 1889-1936*, Washington D. C., Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1938, pág. 454.
Tratado de Paz con Italia (París, 10 de febrero de 1947)	Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 49, pág. 3.
Convención sobre el estatuto de los apátridas (Nueva York, 28 de septiembre de 1954)	Ibíd., vol. 360, pág. 174.
Convención para reducir los casos de apatridia (Nueva York, 30 de agosto de 1961)	Ibíd., vol. 989, n.º 14458, pág. 221.
Convención sobre reducción de los casos de pluralidad de nacionalidades y sobre obligaciones militares en casos de pluralidad de nacionalidades (Estrasburgo, 6 de mayo de 1963)	Ibíd., vol. 634, pág. 221.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Nueva York, 16 de diciembre de 1966)	Ibíd., vol. 999, n.º 14668, pág. 241.
Convención Americana sobre Derechos Humanos — «Pacto de San José de Costa Rica» (San José, 22 de noviembre de 1969)	Ibíd., vol. 1144, n.º 17955, pág. 124.
Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados (Viena, 23 de agosto de 1978)	*Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, Viena, 4 de abril-6 de mayo de 1977 y 31 de julio-23 de agosto de 1978*, vol. III (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.79.V.10).
Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado (Viena, 8 de abril de 1983)	Naciones Unidas, *Anuario Jurídico 1983* (n.º de venta: S.90.V.1), pág. 154.
Convención sobre los Derechos del Niño (Nueva York, 20 de noviembre de 1989)	*Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo cuarto período de sesiones, Suplemento n.º 49*, resolución 44/25, anexo.
Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) (Maastricht, 7 de febrero de 1992)	Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 1755, pág. 3.

Obras citadas en el presente informe

BATCHELOR, Carol A.

«UNHCR and issues related to nationality», *Refugee Survey Quarterly*, vol. 14, n.º 3, 1995, págs. 91 a 112.

BATIFFOL, Henri y P. LAGARDE

Droit international privé, vol. I, 8.ª ed., París, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1993, 448 págs.

BROWNLIE, Ian

«The relations of nationality in public international law», *British Year Book of International Law, 1963* (Londres), vol. 39.

Principles of Public International Law, 4.ª ed., Oxford, Clarendon Press, 1990.

BURLET, Jacques DE

«De l'importance d'un 'droit international coutumier de la nationalité'», *Revue critique de droit international privé*, París, Sirey, 1978, vol. LXVII, n.º 2, págs. 304 a 327.

CHAN, Johannes M. M.

«The right to a nationality as a human right: the current trend towards recognition», *Human Rights Law Journal* (Kehl am Rhein), vol. 12, n.º 1–2, febrero de 1991, págs. 1 a 14.

COTRAN, Eugène

«Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States», *International and Comparative Law Quarterly* (Londres), vol. 8, parte 2, 1959, págs. 346 a 390.

CRAWFORD, James

The Creation of States in International Law, Oxford, Clarendon Press, 1979, 498 págs.

DONNER, Ruth

The Regulation of Nationality in International Law, 2.ª ed., Irvington-on-Hudson (Nueva York), Transnational Publishers, 1994, 433 págs.

EIDE, Asbjorn

«Citizenship and international law: the challenge of ethno-nationalism», en *Citizenship and Language Laws in the Newly Independent States of Europe*. Seminario celebrado en Copenhague, 9 y 10 de enero de 1993, Copenhague, Danish Center for Human Rights, 1993.

FAUCHILLE, Paul

Traité de droit international public, vol. 1, parte 1, *Paix*, París, Rousseau, 1922.

GOH, Phai Cheng

Citizenship Laws of Singapore, Singapur, Educational Publications Bureau, 1970, 76 págs.

HALL, William Edward

A Treatise on International Law, 8.ª ed., Oxford, Clarendon Press, 1924, 952 págs.

ISLAM, M. Rafiqul

«The nationality law and practice of Bangladesh», en Ko Swan Sik (ed.), *Nationality and International Law in Asian Perspective*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1990, 506 págs.

JENNINGS, Sir Robert y Sir A. WATTS (eds.)

Oppenheim's International Law, vol. I, *Peace*, partes 2 a 4, 9.ª ed., Harlow, Longman, 1992.

KOENIG, Pierre

«La nationalité en Allemagne», *Annuaire français de droit international, 1978* (París), vol. XXIV, págs. 237 a 263.

KOROWICZ, Marek S.

Introduction to International Law: Present Conceptions of International Law in Theory and Practice, La Haya, Martinus Nijhoff, 1959, 424 págs.

KUNZ, Joseph L.

«L'option de nationalité», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1930–I* (París), vol. 31.

«Nationality and option clauses in the Italian Peace Treaty of 1947», *American Journal of International Law* (Washington D. C.), vol. 41, n.º 3, 1947.

LAGARDE, Paul

La nationalité française, París, Dalloz, 1975, 454 págs.

MALLOY, William M.

Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and Other Powers, 1776–1909, vol. II, Washington D. C., United States Government Printing Office, 1910.

MIKULKA, Václav

«Legal problems arising from the dissolution of States in relation to the refugee phenomenon», en Vera Gowlland-Debbas (ed.), *The Problem of Refugees in the Light of Contemporary International Law Issues,* La Haya, Boston y Londres, Martinus Nijhoff, 1996.

MOORE, J. B.

History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party, vol. III, Washington D. C., United States Government Printing Office, 1898.

O'CONNELL, D. P.

The Law of State Succession, Cambridge, Cambridge University Press, 1956.

State Succession in Municipal Law and International Law, vol. I, Cambridge, Cambridge University Press, 1967.

PANHUYS, H. F. VAN

The Role of Nationality in International Law, Leiden, Sijthoff, 1959, 256 págs.

PEJIC, Jelena

«Citizenship and statelessness in the former Yugoslavia: the legal framework», en S. O'Leary y T. Tiilikainen (eds.), *Citizenship and Nationality Status in the New Europe*, Londres, Institute for Public Policy Research y Sweet & Maxwell, 1998.

PELLET, Alain

«Note sur la Commission d'arbitrage de la Conférence européenne pour la paix en Yougoslavie», *Annuaire français de droit international* (París), vol. XXXVII, 1991.

«Commentaires sur les problèmes découlant de la création et de la dissolution des États et les flux de réfugiés», en Vera Gowlland-Debbas (ed.), *The Problem of Refugees in the Light of Contemporary International Law Issues,* La Haya, Boston y Londres, Martinus Nijhoff, 1996.

REZEK, J. F.

«Le droit international de la nationalité», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1986–III*, vol. 198, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1987.

ROUSSEAU, Charles

Droit international public. 11.ª ed., París, Dalloz, 1987, 495 págs.

VIRALLY, Michel

L'administration internationale de l'Allemagne du 8 mai 1945 au 24 avril 1947, París, Pedone, 1948.

WEIS, Paul

Nationality and Statelessness in International Law, 2.ª ed., Alphen aan den Rijn y Germantown (Maryland), Sijthoff-Noordhoff, 1979, 337 págs.

WESTLAKE, John

International Law, parte I, *Peace*, 2.ª ed., Cambridge, Cambridge University Press, 1910.

WIESSNER, Siegfried

«Blessed be the ties that bind: the nexus between nationality and territory», *Mississippi Law Journal,* vol. 56, 1986, págs. 447 a 534.

Introducción

A.—Examen anterior del tema

1. El examen por la Comisión de la cuestión de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados tiene una historia relativamente breve[1]. Con el título inicial de «La sucesión de Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas», el tema se incluyó en el programa de la Comisión en su 45.º período de sesiones, celebrado en 1993. Según el párrafo 7 de la resolución 48/31, de 9 de diciembre de 1993, el párrafo 6 de la resolución 49/51, de 9 de diciembre de 1994, y el párrafo 4 de la resolución 50/45, de 11 de diciembre de 1995, la Asamblea General alentó a la Comisión a emprender un estudio preliminar del tema.

2. El Relator Especial presentó a la Comisión sus informes primero y segundo[2], que fueron examinados en sus períodos de sesiones 47.º y 48.º, respectivamente. El resumen de este examen figura en el capítulo III del informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 47.º período de sesiones[3] y en el capítulo IV del Informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 48.º período de sesiones[4]. La Comisión creó un Grupo de Trabajo encargado de examinar más a fondo algunas cuestiones planteadas en los informes del Relator Especial. El informe preliminar del Grupo de Trabajo figura como anexo del informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 47.º período de sesiones, y sus conclusiones finales se consignan en los párrafos 78 a 87 del informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 48.º período de sesiones.

3. La Comisión, concluido el estudio preliminar del tema, recomendó a la Asamblea General que le pidiera que emprendiera el estudio sustantivo del tema de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados[5].

B.—La resolución 51/160 de la Asamblea General y la labor que debe realizar la Comisión sobre el tema en su 49.º período de sesiones

4. En el párrafo 8 de su resolución 51/160, de 16 de diciembre de 1996, la Asamblea General, tras tomar nota de que la Comisión había terminado el estudio preliminar del tema «La sucesión de Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas», pidió «a la Comisión de Derecho Internacional que inicie el estudio sustantivo del tema titulado 'La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados' de conformidad con las modalidades indicadas en el párrafo 88 de su informe». En cuanto a las modalidades mencionadas, se trata principalmente de: *a*) separar el examen de la cuestión de la nacionalidad de las personas naturales del de la nacionalidad de las personas jurídicas y dar prioridad al primero; *b*) preparar un proyecto de artículos comentados sobre la cuestión prioritaria en forma, de manera provisional y sin perjuicio de la decisión definitiva, de una declaración que podría adoptar la Asamblea General, y *c*) terminar la primera lectura del proyecto de artículos durante el 49.º período de sesiones de la Comisión o, a más tardar, en el 50.º período de sesiones[6].

5. Al mismo tiempo, la Asamblea General invitó a los gobiernos a que formularan observaciones acerca de los problemas prácticos que planteaba la sucesión de Estados en relación con la nacionalidad de las personas jurídicas, es decir, los problemas que afectan a la segunda parte del tema, cuyo examen la Comisión propuso aplazar[7].

6. Dados los términos claros de la petición dirigida por la Asamblea General a la Comisión y, especialmente, el calendario firme establecido para examinar el tema, el Relator Especial ha preparado un proyecto de artículos sobre todas las cuestiones relativas a la nacionalidad de las personas naturales[8]. Ello debería contribuir a que la

[1] Para una breve reseña del examen anterior por parte de la Comisión de dos temas conexos: sucesión de Estados (en materia de tratados y en materia de bienes, archivos y deudas de Estado) y nacionalidad (o mejor, apatridia), véase el primer informe del Relator Especial (*Anuario... 1995*, vol. II (primera parte), págs. 172 y 173, documento A/CN.4/467, párrs. 1 a 7, y 8 a 12, respectivamente).

[2] *Anuario... 1995*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/467, y *Anuario... 1996*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/474, respectivamente.

[3] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), págs. 37 a 39, párrs. 165 a 193.

[4] *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), págs. 81 a 83, párrs. 67 a 88.

[5] Ibíd., pág. 83, párr. 88.

[6] Ibíd., párr. 88, apdos. *a* a *c*.

[7] Ibíd., párr. 88, apdo. *d*, que dice:

> «que la decisión sobre la manera de proceder con respecto a la nacionalidad de las personas jurídicas se adopte al terminar los trabajos sobre la nacionalidad de las personas naturales y a la luz de las observaciones que la Asamblea General invite a los Estados a presentar sobre los problemas prácticos planteados a este respecto por una sucesión de Estados.»

[8] El Relator Especial ha dejado de lado la cuestión de la continuidad de la nacionalidad en el contexto de la sucesión de Estados, dada la preferencia de la Comisión por examinar ese problema como parte del tema de la protección diplomática. Para una exposición más detallada de las decisiones tomadas a este respecto, véase el segundo informe (*Anuario... 1996*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/474, párrs. 173 a 176).

Comisión, desde el comienzo del estudio sustantivo del tema, aprecie la relación entre los artículos propuestos y comprenda mejor la intención del Relator Especial en cuanto a las diversas disposiciones[9]. El proyecto de artículos se basa en las conclusiones del Grupo de Trabajo sobre la sucesión de los Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas[10].

7. Teniendo en cuenta las conclusiones recientes de la Comisión sobre sus métodos de trabajo en general, en particular la función de los Relatores Especiales y la necesidad de los grupos consultivos permanentes[11], el Relator Especial sobre el tema que se examina ha aprovechado la disponibilidad de los antiguos miembros del Grupo de Trabajo para consultarles previamente sobre la estructura que debía tener el proyecto de artículos y sobre los proyectos preliminares de determinados artículos; al propio tiempo, el Relator Especial desea agradecerles su activa contribución a estos trabajos.

8. Teniendo igualmente en cuenta las conclusiones de la Comisión sobre la preparación de comentarios a los proyectos de artículos[12], el Relator Especial presenta el proyecto de artículos acompañado de comentarios, inspirándose en la antigua práctica de los Relatores Especiales. La presentación conjunta del proyecto de artículos y de los comentarios debería ayudar «a explicar el propósito de los proyectos de artículos y aclarar su alcance y efecto». Además, «trabajar simultáneamente sobre el texto y el comentario puede aumentar la aceptabilidad de ambos»[13]. En principio, en estos comentarios se exponen la práctica de los Estados en relación con los problemas que se examinan, la doctrina y los aspectos que se han debatido en el seno de la CDI o de la Sexta Comisión.

C.—Estructura y ámbito de aplicación del proyecto de artículos

9. El proyecto de artículos se divide en dos partes: la parte I se dedica a los principios generales de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados y la parte II a los principios aplicables a determinados casos de sucesión de Estados. Mientras que los principios de la parte I se aplican a todos los casos de sucesión de Estados sin excepción, los de la parte II se formulan en función de diversos tipos de sucesión de Estados.

10. Otra diferencia entre ambas partes se refiere a la manera en que los principios se aplican a los Estados afectados. Aunque no se puede considerar que todos los principios de la parte I formen parte del derecho positivo *(lex lata)*, debería instarse a los Estados interesados a que los acataran simple y llanamente. En cambio, los principios de la parte II tienen como finalidad principal facilitar las negociaciones entre los Estados interesados o servirles de orientación en su labor legislativa. Ofrecen a los Estados interesados algunas soluciones «técnicas» a los problemas que se plantean. Los Estados interesados pueden basar sus acuerdos en las soluciones que ofrecen. Pueden, no obstante, en el curso de sus negociaciones, hallar soluciones más apropiadas que se ajusten mejor a las necesidades de cada caso, y, mediante acuerdo, basar sus leyes respectivas en esas soluciones. Si estas soluciones son compatibles con los principios de la parte I, sería difícil oponerse a ellas.

11. Los tipos de sucesión de Estados previstos en la parte II son: *a*) la transferencia de parte del territorio; *b*) la unificación de Estados; *c*) la disolución de un Estado, y *d*) la separación de parte del territorio. Esta clasificación se basa en la decisión de la Comisión de adoptar, a este respecto, la solución de la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado, de 1983, y no la de la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, de 1978[14], y, en vista de las necesidades actuales de la comunidad internacional y de la conclusión del proceso de descolonización, de prescindir de la categoría de los Estados de reciente independencia surgidos de la descolonización[15].

12. Como en anteriores trabajos de la Comisión sobre la cuestión de la sucesión de Estados, el proyecto de artículos que se examina se aplica únicamente a la «sucesión de Estados que se produzca de conformidad con el derecho internacional y, en particular, con los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas»[16]. Por lo tanto, el proyecto de artículos que se examina no se aplica, por ejemplo, a las cuestiones de nacionalidad que pudieran derivarse de la anexión por la fuerza del territorio de un Estado.

[9] Esta práctica, por otra parte, no es nueva. Recuérdese que en 1952 el Sr. Manley O. Hudson, Relator Especial sobre el tema de la nacionalidad, presentó a la Comisión un proyecto de convención sobre la nacionalidad de las personas casadas. Asimismo, en 1953, su sucesor en el cargo, Sr. Roberto Córdova presentó un proyecto de artículos completo sobre el tema de la apatridia, que permitió a la Comisión adoptar, en el mismo período de sesiones, dos anteproyectos de convención, uno sobre la supresión de la apatridia en el porvenir y otro sobre la reducción de la apatridia en el porvenir. Véase *La Comisión de Derecho Internacional y su obra*, 5.ª ed. (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.95.V.6), págs. 48 y 49.

[10] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), anexo; *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), págs. 82 y 83, párrs. 78 a 88.

[11] *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 100, párrs. 191 a 195.

[12] Ibíd., págs. 100 y 101, párrs. 196 a 201.

[13] Ibíd., párr. 197.

[14] Al examinar el tema de la sucesión de Estados en materia de tratados, la Comisión «[l]legó a la conclusión de que para codificar el derecho moderno de la sucesión de Estados en materia de tratados bastaba agrupar los casos de sucesión de Estados en materia de tratados en tres categorías principales: *a*) sucesión respecto de una parte de territorio, *b*) Estados de reciente independencia, y *c*) unificación y separación de Estados» (*Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 172, documento A/9610/Rev.1, párr. 71). Estas categorías se mantuvieron en la conferencia diplomática y figuran en la Convención de Viena de 1978.

[15] La Comisión decidió, no obstante, examinar las cuestiones de nacionalidad derivadas del proceso de descolonización en la medida en que su examen contribuye a aclarar las cuestiones de nacionalidad comunes a todos los cambios territoriales.

[16] Véase el artículo 6 de la Convención de Viena de 1978 y el artículo 3 de la Convención de Viena de 1983. Como se indica en el comentario del artículo 6 del proyecto de artículos sobre sucesión de Estados en materia de tratados, «[c]uando la Comisión prepara un proyecto de artículos para codificar las normas del derecho internacional general, da por supuesto normalmente que tales artículos han de aplicarse a hechos que ocurran y a situaciones que existan en conformidad con el derecho internacional [...]. Sólo cuando alguna cuestión que no esté en conformidad con el derecho internacional requiere un régimen o una mención específicos, la Comisión se ocupa de hechos o de situaciones que no son compatibles con el derecho internacional» (*Anuario... 1972*, vol. II, pág. 256).

13. Para determinar exactamente cuáles son las situaciones a las que se aplica el presente proyecto de artículos, hay que subrayar que comprende, *ratione materiae*, la cuestión de la pérdida y adquisición de la nacionalidad, así como la cuestión del derecho de opción entre las nacionalidades de los Estados interesados. Se presta atención especial a la prevención de la apatridia que puede derivarse de la sucesión de Estados. En cuanto a la doble nacionalidad, el proyecto de artículos respeta la libertad de los Estados interesados de aplicar las normas que deseen.

14. Por consiguiente, las cuestiones a que se refiere el proyecto de artículos forman parte de la rama del derecho internacional que se ocupa de la nacionalidad y son, por su naturaleza, muy semejantes a las que la Comisión ya había examinado en relación con el tema titulado «La nacionalidad, inclusive la apatridia». Sin embargo, el ámbito del proyecto de artículos difiere del de este último tema en dos aspectos. Por una parte, el alcance de la labor de la Comisión es ahora más amplio: no se limita a la cuestión de la apatridia, por más que ésta sea importante, sino que abarca todas las cuestiones que se derivan de los cambios de nacionalidad. Por otra parte, su examen se limita a los cambios de nacionalidad provocados por una sucesión de Estados o íntimamente relacionados con ella, lo que determina el ámbito de aplicación del proyecto de artículos *ratione temporis*.

15. Por último, el proyecto de artículos se aplica, *ratione personae*, a todas las personas que podrían perder la nacionalidad del Estado predecesor o adquirir la del Estado sucesor como consecuencia de una sucesión de Estados.

16. La mayoría de estas cuestiones se elucidarán con más detalle en los comentarios de las normas en relación con las cuales sean especialmente pertinentes.

Proyecto de artículos sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados

A.—Texto del proyecto de artículos[17]

Considerando **que en casos recientes de sucesión de Estados las cuestiones relativas a la nacionalidad han vuelto a preocupar a la comunidad internacional,**

Subrayando **que, aunque la nacionalidad se rige esencialmente por el derecho interno, el derecho internacional impone ciertas limitaciones a la libertad de acción de los Estados en esa esfera,**

Convencida **de la necesidad de codificar y desarrollar progresivamente las normas de derecho internacional sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados a fin de garantizar una mayor seguridad jurídica en las relaciones internacionales y fomentar el respeto de los derechos humanos,**

Recordando **que la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamó el derecho de toda persona a una nacionalidad,**

[...]

PARTE I

PRINCIPIOS GENERALES SOBRE LA NACIONALIDAD EN RELACIÓN CON LA SUCESIÓN DE ESTADOS

Artículo 1.—Derecho a una nacionalidad

1. Toda persona natural que, en la fecha de la sucesión de Estados, tuviera la nacionalidad del Estado predecesor, con independencia de la forma en que la hubiera adquirido, o tuviera derecho a adquirirla en virtud del derecho interno del Estado predecesor, tendrá derecho a la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados interesados.

2. El niño que hubiera nacido después de la fecha de la sucesión de Estados, cuyo padre o madre fuera una de las personas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo, y que no hubiera adquirido la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados interesados, o la de un tercer Estado, tendrá derecho a adquirir la nacionalidad del Estado interesado en cuyo territorio o bajo cuya jurisdicción (en adelante «en el territorio») hubiera nacido.

Artículo 2.—Obligación de los Estados interesados de adoptar todas las medidas razonables para evitar la apatridia

Los Estados interesados tendrán la obligación de adoptar todas las medidas razonables para evitar que las personas que en la fecha de la sucesión de Estados tuvieran la nacionalidad del Estado predecesor se conviertan en apátridas como consecuencia de esa sucesión de Estados.

Artículo 3.—Legislación relativa a la nacionalidad y otras cuestiones conexas

1. Cada Estado interesado aprobará sin excesiva dilación leyes sobre nacionalidad y otras cuestiones conexas derivadas de la sucesión de Estados y adoptará las medidas necesarias para asegurar que se informe a los interesados, dentro de un plazo razonable, de los efectos de esas leyes sobre su nacionalidad, de las opciones

[17] A los efectos del presente proyecto de artículos:

a) Se entiende por «sucesión de Estados» la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio;

b) Se entiende por «Estado predecesor» el Estado que ha sido sustituido por otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;

c) Se entiende por «Estado sucesor» el Estado que ha sustituido a otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;

d) Se entiende por «fecha de la sucesión de Estados» la fecha en la que el Estado sucesor ha sustituido al Estado predecesor en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio al que se refiere la sucesión de Estados;

e) Se entiende por «tercer Estado» todo Estado distinto del Estado predecesor o el Estado sucesor;

f) Se entiende por «nacionalidad» la de las personas naturales;

g) Se entiende por «Estado interesado» el Estado o los Estados predecesores o sucesores, según proceda;

h) Se entiende por «interesado» la persona natural que, en la fecha de la sucesión de Estados, tuviera la nacionalidad del Estado predecesor o el derecho a adquirirla en virtud de las leyes internas del Estado predecesor, y cuya nacionalidad o derecho a adquirirla pudieran resultar afectados por la sucesión de Estados.

a las que puedan acogerse en virtud de ellas y de las consecuencias que para su estatuto se derivarán del uso de esas opciones.

2. Al regular la adquisición *ex lege* de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, la legislación de los Estados interesados estatuirá que dicha adquisición de nacionalidad surtirá efecto desde la fecha de la sucesión de Estados. Lo mismo sucederá en el caso de adquisición de la nacionalidad mediante el uso de una opción, cuando de no ser así los interesados pasarían a ser apátridas durante el período comprendido entre la fecha de la sucesión de Estados y la fecha del uso de esa opción.

Artículo 4.—Concesión de la nacionalidad a personas que residan habitualmente en otro Estado

1. El Estado sucesor no estará obligado a conceder su nacionalidad a los interesados que residan habitualmente en otro Estado y que tengan también la nacionalidad de éste.

2. El Estado sucesor no impondrá su nacionalidad a las personas que residen habitualmente en otro Estado en contra de su voluntad, salvo para evitar que se conviertan en apátridas.

Artículo 5.—Renuncia a la nacionalidad de otro Estado como condición para conceder la nacionalidad

Cuando el interesado que tuviere derecho a adquirir la nacionalidad de un Estado sucesor tuviere la nacionalidad de otro Estado interesado, el Estado sucesor podrá condicionar la adquisición de su nacionalidad a que dicha persona renuncie a la nacionalidad del otro Estado. Sin embargo, este requisito no se aplicará en forma que pueda causar la apatridia, inclusive temporal, del interesado.

Artículo 6.—Pérdida de la nacionalidad por adquisición voluntaria de la nacionalidad de otro Estado

1. El Estado predecesor podrá establecer en su legislación que las personas que con ocasión de la sucesión de Estados adquieran voluntariamente la nacionalidad del Estado sucesor perderán la nacionalidad del Estado predecesor.

2. Cada Estado sucesor podrá establecer en su legislación que las personas que con ocasión de la sucesión de Estados adquieran voluntariamente la nacionalidad de otro Estado sucesor o, en su caso, conserven la nacionalidad del Estado predecesor perderán la nacionalidad del Estado sucesor que hubieran adquirido con ocasión de la sucesión de Estados o el derecho a adquirirla.

Artículo 7.—Derecho de opción

1. Sin perjuicio de sus normas en materia de nacionalidad múltiple, los Estados interesados tendrán en cuenta la voluntad del interesado siempre que éste reúna las condiciones requeridas, en todo o en parte, para adquirir la nacionalidad de dos o más de esos Estados interesados.

2. Los tratados entre los Estados interesados o, en su caso, la legislación del Estado interesado establecerá el derecho de todo interesado que tenga un vínculo auténtico con ese Estado a optar por su nacionalidad cuando, de no ser así, se convertiría en apátrida como consecuencia de la sucesión de Estados.

3. Deberá concederse un plazo razonable para el uso de esa opción.

Artículo 8.—Concesión y privación de la nacionalidad por opción

1. Cuando quienes tuvieran derecho a una opción hayan hecho uso de ella, el Estado por cuya nacionalidad hayan optado les concederá su nacionalidad.

2. Cuando quienes tuvieran derecho a una opción en virtud del presente proyecto de artículos hayan hecho uso de ella, el Estado a cuya nacionalidad hubieran renunciado los privará de esa nacionalidad, salvo que ello los convirtiera en apátridas.

3. Sin perjuicio de las obligaciones derivadas de un tratado vigente entre los Estados interesados, el Estado interesado por cuya nacionalidad los interesados no hubieran optado no estará obligado a privar de su nacionalidad a esas personas por el solo hecho de que hubieran optado por la nacionalidad de otro Estado, salvo cuando esas personas hubieran manifestado claramente su voluntad de renunciar a su nacionalidad. Este Estado podrá, sin embargo, privar de su nacionalidad a esas personas cuando pueda presumirse que han consentido en perder su nacionalidad a la luz de la legislación vigente en la fecha en que se hubiera hecho uso de la opción.

Artículo 9.—Unidad de la familia

Cuando la aplicación del derecho interno o de disposiciones dimanadas de tratados en relación con la adquisición o pérdida de la nacionalidad con ocasión de la sucesión de Estados pudiera afectar a la unidad de la familia, los Estados interesados adoptarán todas las medidas que sean razonables para que las familias puedan permanecer unidas o recuperar su unidad.

Artículo 10.—Derecho de residencia

1. Cada Estado interesado adoptará todas las medidas que sean necesarias para asegurar que la ausencia de los interesados que, a causa de hechos relacionados con la sucesión de Estados, se hubieran visto obligados a abandonar su residencia habitual en el territorio de ese Estado, no afecte a su derecho de residencia en ese territorio. Ese Estado adoptará todas las medidas que sean necesarias para que esas personas puedan volver a sus lugares de residencia habitual.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 3, el Estado sucesor garantizará el derecho de residir en su territorio a los interesados que antes de la fecha de la sucesión de Estados residieran habitualmente en el territorio que hubiera pasado a ser territorio del Estado sucesor y que no hubieran adquirido su nacionalidad.

3. Cuando el derecho de un Estado interesado determine que las personas que pierdan voluntariamente su nacionalidad o renuncien al derecho de adquirirla para adquirir o conservar la nacionalidad de otro Estado interesado tienen la obligación de dejar de residir en su territorio, se concederá un plazo razonable para el cumplimiento de esta obligación.

Artículo 11.—Garantías de los derechos humanos de los interesados

Cada Estado interesado adoptará todas las medidas que sean necesarias para asegurar que los derechos humanos y las libertades fundamentales de los interesados que después de la fecha de la sucesión de Estados residan habitualmente en sus territorios no sufran menoscabo como consecuencia de la sucesión de Estados, con independencia de que esas personas sean nacionales o no de ese Estado.

Artículo 12.—No discriminación

Al decidir la privación o concesión de su nacionalidad, o al establecer el derecho de opción, los Estados interesados se abstendrán de aplicar criterios basados en razones étnicas, lingüísticas, religiosas o culturales cuando ello tuviere por consecuencia que se prive a los interesados del derecho a conservar o adquirir una nacionalidad o del derecho de opción que pudiera corresponderles.

Artículo 13.—Prohibición de decisiones arbitrarias relativas a cuestiones de nacionalidad

1. Nadie será privado arbitrariamente de la nacionalidad del Estado predecesor o del derecho a adquirir la nacionalidad del Estado sucesor que tuviera derecho respectivamente a conservar o adquirir con ocasión de la sucesión de Estados de conformidad con las leyes o tratados que le sean aplicables.

2. Los interesados no podrán ser privados arbitrariamente de la opción a que pudieran tener derecho de conformidad con esas normas.

Artículo 14.—Procedimientos relativos a las cuestiones de nacionalidad

Cada Estado interesado velará por que las peticiones de adquisición y conservación de la nacionalidad, renuncia a ésta o uso del derecho de opción con ocasión de la sucesión de Estados se tramiten sin excesiva dilación y que las decisiones pertinentes, inclusive la negativa a expedir un certificado de nacionalidad, consten por escrito y sean pasibles de revisión administrativa o judicial.

Artículo 15.—Obligación de los Estados interesados de celebrar consultas y de negociar

1. Los Estados interesados tendrán la obligación de celebrar consultas a fin de determinar los efectos negativos que pudieran dimanar de la sucesión de Estados respecto de la nacionalidad de las personas naturales y de otras cuestiones conexas relativas a su estatuto y, si procede, de buscar solución a esos problemas mediante la negociación.

2. Si uno de los Estados interesados se negara a negociar o si las negociaciones entre los Estados interesados fracasaran, se considerará que el Estado interesado cuyo derecho interno esté en consonancia con el presente proyecto de artículos ha cumplido plenamente sus obligaciones internacionales en materia de nacionalidad con ocasión de una sucesión de Estados, sin perjuicio de que en un tratado se disponga otra cosa.

Artículo 16.—Otros Estados

1. Sin perjuicio de las obligaciones que dimanaren de tratados, cuando con ocasión de la sucesión de Estados un Estado interesado haya concedido su nacionalidad a personas que carecen de vínculos auténticos con dicho Estado, los demás Estados no estarán obligados a considerar a esas personas nacionales de dicho Estado, salvo que ello equivaliera a considerarlas apátridas *de facto*.

2. Cuando las personas que tendrían derecho a adquirir o conservar la nacionalidad de un Estado interesado pasen a ser apátridas como consecuencia de la sucesión de Estados porque dicho Estado no ha observado lo estatuido en el presente proyecto de artículos, los demás Estados podrán considerar a esas personas nacionales de ese Estado si ese trato redundara en beneficio de ellas.

PARTE II

PRINCIPIOS APLICABLES EN CIERTAS SITUACIONES DE SUCESIONES DE ESTADOS

SECCIÓN 1. TRANSFERENCIA DE PARTE DEL TERRITORIO

Artículo 17.—Concesión de la nacionalidad del Estado sucesor y privación de la nacionalidad del Estado predecesor

Cuando un Estado transfiera parte de su territorio a otro Estado, el Estado sucesor concederá su nacionalidad a los interesados que residan habitualmente en el territorio transferido y el Estado predecesor los privará de su nacionalidad, sin perjuicio de que esas personas hayan decidido otra cosa al usar la opción a que todas tendrán derecho.

SECCIÓN 2. UNIFICACIÓN DE ESTADOS

Artículo 18.—Concesión de la nacionalidad del Estado sucesor

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4, cuando dos o más Estados se unan para formar un Estado sucesor, con independencia de que éste sea un nuevo Estado o de que su personalidad sea idéntica a la de uno de los Estados que se han fusionado, el Estado sucesor concederá su nacionalidad a todas las personas que, en la fecha de la sucesión de Estados, tuvieran la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados predecesores.

SECCIÓN 3. DISOLUCIÓN DE UN ESTADO

Artículo 19.—Ámbito de aplicación

Los artículos de la presente sección se aplicarán cuando un Estado se disuelva y deje de existir y las diversas partes del territorio del Estado predecesor formen dos o más Estados sucesores.

Artículo 20.—Concesión de la nacionalidad de los Estados sucesores

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 21, cada uno de los Estados sucesores concederá su nacionalidad a las siguientes categorías de interesados:

***a*) Las personas que residan habitualmente en su territorio; y**

***b*) Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4:**

i) Las personas que residan habitualmente en un tercer Estado y que hubieran nacido en lo que hubiere pasado a ser el territorio de ese Estado sucesor o que, antes de abandonar el Estado predecesor, hubieran tenido su última residencia permanente en dicho territorio; o

ii) Cuando el Estado predecesor fuera un Estado en que existiera la categoría de la nacionalidad secundaria de las entidades constitutivas, las personas no comprendidas en el apartado *a* que tuvieran la nacionalidad secundaria de una entidad que hubiera pasado a ser parte de ese Estado sucesor, con independencia del lugar donde residiera habitualmente.

Artículo 21.—Concesión del derecho de opción por los Estados sucesores

1. Los Estados sucesores concederán un derecho de opción a todos los interesados comprendidos en el artículo 20 que tuvieran derecho a adquirir la nacionalidad de dos o más Estados sucesores.

2. Cada Estado sucesor concederá un derecho de opción a los interesados que residan habitualmente en un tercer Estado y que no estén comprendidos en el apartado *b* del artículo 20, con independencia del modo en que hubieran adquirido la nacionalidad del Estado predecesor.

SECCIÓN 4. SEPARACIÓN DE PARTE DEL TERRITORIO

Artículo 22.—Ámbito de aplicación

Los artículos de la presente sección se aplicarán cuando una o varias partes del territorio de un Estado se separen de éste para formar uno o varios Estados sucesores, mientras el Estado predecesor sigue existiendo.

Artículo 23.—Concesión de la nacionalidad del Estado sucesor

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 25, el Estado sucesor concederá su nacionalidad a las siguientes categorías de interesados:

***a*) Las personas que residan habitualmente en su territorio; y**

***b*) Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4, cuando el Estado predecesor fuera un Estado en que existiera la categoría de la nacionalidad secundaria de las entidades constitutivas, las personas no comprendidas en el apartado *a* que tuvieran la nacionalidad secundaria de una entidad que hubiera pasado a ser parte de ese Estado sucesor, con independencia del lugar donde residieran habitualmente.**

Artículo 24.—Privación de la nacionalidad del Estado predecesor

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 25, el Estado predecesor no privará de su nacionalidad a:

***a*) Las personas que residan habitualmente en su territorio o en un tercer Estado; y**

***b*) Cuando el Estado predecesor fuera un Estado en que existiera la categoría de la nacionalidad secundaria de las entidades constitutivas, las personas no comprendidas en el apartado *a* que tuvieran la nacionalidad secundaria de una entidad que siguiera siendo parte del Estado predecesor, con independencia del lugar donde residieran habitualmente.**

2. El Estado predecesor privará de su nacionalidad a las categorías de personas que tuvieran derecho a adquirir la nacionalidad del Estado sucesor de conformidad con el artículo 23. Sin embargo, no las privará de su nacionalidad antes de que esas personas adquieran la nacionalidad del Estado sucesor, salvo que tuvieran la nacionalidad de un tercer Estado.

Artículo 25.—Concesión del derecho de opción por el Estado predecesor y el Estado sucesor

El Estado predecesor y el Estado sucesor concederán un derecho de opción a todos los interesados comprendidos en el artículo 23 y en el párrafo 1 del artículo 24 que tuvieran derecho a la nacionalidad del Estado predecesor y del Estado sucesor o de dos o más Estados sucesores.

B.—Texto del proyecto de artículos con comentarios

Título y terminología

Comentario

1) El título «Proyecto de artículos sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados» se propone de conformidad con el mandato que la Asamblea General confió a la Comisión en la resolución 51/160; en esa resolución la Asamblea pidió a la Comisión que iniciara el estudio sustantivo del tema titulado «La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados».

2) En cuanto a la terminología, el Relator Especial había recomendado en su primer informe que, a los efectos de velar por la uniformidad en la terminología, la Comisión se atuviera a las definiciones que ya había formulado en el marco de las dos convenciones sobre la sucesión de Estados y que figuran en el artículo 2 de ambas Convenciones de Viena de 1978 y 1983. Además hay que definir otros términos que se emplean en el presente proyecto de artículos.

3) El Relator Especial no tiene opinión definida sobre si el proyecto de artículos debe incluir un artículo específicamente dedicado a las definiciones de los términos empleados, habida cuenta de que el resultado de los trabajos ha de adoptar la forma de una declaración[18]. A diferencia de las convenciones que, en general, incluyen un artículo específico sobre definiciones, las declaraciones no los suelen incluir[19]. No obstante, para facilitar la labor de la Comisión, el Relator Especial presenta el proyecto de definiciones en forma de nota al título, a fin de evitar malentendidos acerca del significado de los términos utilizados. A la Comisión incumbe decidir cuál deba ser la ubicación, en su caso, de esas disposiciones en el proyecto de artículos.

Texto de la nota en que figuran las definiciones

A los efectos del presente proyecto de artículos:

***a*) Se entiende por «sucesión de Estados» la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio;**

***b*) Se entiende por «Estado predecesor» el Estado que ha sido sustituido por otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;**

***c*) Se entiende por «Estado sucesor» el Estado que ha sustituido a otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;**

***d*) Se entiende por «fecha de la sucesión de Estados» la fecha en la que el Estado sucesor ha sustituido al Estado predecesor en la responsabilidad de las relaciones internacionales del territorio a que se refiere la sucesión de Estados;**

***e*) Se entiende por «tercer Estado» todo Estado distinto del Estado predecesor o el Estado sucesor;**

***f*) Se entiende por «nacionalidad» la de las personas naturales;**

***g*) Se entiende por «Estado interesado» el Estado o los Estados predecesores o sucesores, según proceda;**

***h*) Se entiende por «interesado» la persona natural que, en la fecha de la sucesión de Estados, tuviera la nacionalidad del Estado predecesor o el derecho a adquirirla en virtud de las leyes internas del Estado predecesor, y cuya nacionalidad o derecho a adquirirla pudieran resultar afectados por la sucesión de Estados.**

Comentario

1) Las definiciones de los apartados *a* a *e* son idénticas a las que figuran en el artículo 2 de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983. Ello se conforma a la opinión de la Comisión de que debe haber uniformidad en el empleo de la terminología entre sus trabajos anteriores y el actual[20].

[18] Sin perjuicio de la decisión definitiva sobre esta cuestión (véase *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 83, párr. 88, apdo. *b*, y resolución 51/160 de la Asamblea General, párr. 8).

[19] Puede citarse como excepción el párrafo 2 de la Declaración sobre la determinación de los hechos por las Naciones Unidas en la esfera del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (resolución 46/59 de la Asamblea General, de 9 de diciembre de 1991, anexo).

[20] Como la Comisión explicó en su comentario a estas disposiciones, el término «sucesión de Estados» se emplea «para referirse exclusivamente a la *sustitución* de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales en un territorio, dejando de lado toda connotación de transmisión de derechos u obligaciones al ocurrir tal hecho». La Comisión consideró a la sazón que la expresión «en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio» era preferible a otras expresiones tales como «en la soberanía respecto del territorio», ya que era la fórmula corrientemente utilizada en la práctica de los Estados y resultaba la más adecuada para abarcar de un modo neutral cualquier caso concreto, independientemente del estatuto

2) Las definiciones de los apartados *f* a *h* son obra del Relator Especial.

3) Al tratar de definir el término «nacionalidad», el Relator Especial se enfrentó al problema de fondo que la Comisión puso de manifiesto en su examen del concepto de nacionalidad y que el Relator Especial examinó en su primer informe[21], cual es el de que el término «nacionalidad» puede definirse de muy diversas formas según que el planteamiento se haga desde la perspectiva del derecho interno o internacional, pues la función de la nacionalidad es diferente en cada caso[22].

4) La CIJ ha indicado los diversos elementos del concepto en una definición según la cual la nacionalidad es:

> un vínculo jurídico que tiene como base una circunstancia social de adhesión, una conexión genuina de existencia, intereses y sentimientos, acompañada de la existencia de derechos y obligaciones recíprocos [y que constituye] la expresión jurídica del hecho de que la persona a la que le ha sido conferida, directamente por la ley o como consecuencia de un acto de las autoridades, tiene en la práctica una relación más estrecha con la población del Estado que la confiere que con la de cualquier otro Estado[23].

5) El proyecto de convención sobre la nacionalidad preparado en 1929 por la Facultad de Derecho de Harvard (en adelante el proyecto de Harvard)[24] define la nacionalidad como «la condición de una persona natural unida a un Estado por un vínculo de lealtad». En su comentario de introducción a la convención, sus redactores admitieron que «la nacionalidad no tiene un significado positivo e inmutable. Por el contrario, su significado y valor han cambiado lo mismo que la naturaleza de los Estados [...] La nacionalidad connota siempre, sin embargo, cierta pertenencia a la sociedad de un Estado o nación»[25]. Las numerosas definiciones que figuran en distintas obras[26], aunque estimulan el intelecto, tal vez tengan escasa importancia para los efectos del presente proyecto de artículos.

6) Además del sentido que puede darse al concepto de nacionalidad en los planos internacional e interno, la legislación nacional de un Estado puede distinguir varias categorías de personas según su condición jurídica, como lo demuestran las diferencias terminológicas de «nacional», «ciudadano» o «súbdito». En algunos países de América Latina, por ejemplo, la expresión «ciudadanía» se ha empleado en referencia al conjunto de derechos políticos de que puede privarse a una persona como sanción o por otra causa, con lo cual se puede perder la «ciudadanía» sin perder la nacionalidad en el sentido del derecho internacional. A este respecto el Relator Especial coincide con la opinión de que, «habida cuenta de que la nacionalidad define la población constitutiva del orden interno en contraposición del orden internacional, no tienen mayor importancia las modalidades a que esté sometida con el tiempo la participación de los nacionales en la vida jurídica interna, especialmente en cuanto a los derechos políticos»[27].

7) En algunos ordenamientos jurídicos la distinción entre las diferentes categorías de «nacionales» depende del diverso grado de integración de los territorios que componen el Estado. Así, por ejemplo, en los Estados Unidos el término «ciudadano» se utiliza generalmente para designar a quienes tienen plenos derechos políticos y personales dentro del país, mientras que algunas personas, como las que pertenecen a territorios y posesiones que no constituyen los estados que forman la Unión, se definen como «nacionales»[28]. En el Commonwealth la categoría de ciudadano de cada Estado que la integra es diferente de la de «súbdito británico» o «ciudadano del Commonwealth»[29]. En el primer informe del Relator Especial se resumió la

---

particular del territorio de que se tratase. La Comisión indicó que la palabra «responsabilidad» debía leerse en conjunción con las palabras «de las relaciones internacionales de un territorio» y no encerraba ninguna noción de «responsabilidad del Estado», materia que la Comisión estaba estudiando en ese entonces.

Los significados atribuidos a los términos «Estado predecesor», «Estado sucesor» y «fecha de la sucesión de Estados» eran simplemente consecuencia del significado dado al término «sucesión de Estados» y, según la Comisión, no parecía exigir ningún comentario. Dada la decisión de la Comisión de prescindir de las cuestiones de nacionalidad derivadas de la descolonización (véase el párrafo 11 *supra*), no se incluye en las definiciones anteriores el término «Estado de reciente independencia». No obstante, esta expresión, siempre que se la utiliza en el presente informe, tiene el significado que le atribuyen las dos Convenciones de Viena, es decir, «un Estado que aparece a raíz de una sucesión de Estados en un territorio que, inmediatamente antes de la sucesión de Estados, *era un territorio dependiente de cuyas relaciones internacionales era responsable el Estado predecesor*»*, sin establecer diferencias por la forma de adquirir la independencia. Por lo tanto, esta definición excluye los casos de los nuevos Estados surgidos de la separación de parte de un Estado existente o de la unificación de dos o más Estados existentes (*Anuario... 1972*, vol. II, págs. 250 y 251, párrs. 1 a 6).

[21] *Anuario... 1995*, vol. II (primera parte), págs. 177 a 179, documento A/CN.4/467, párrs. 37 a 45.

[22] En todo caso, «no hay que confundir 'nacionalidad' en el sentido de la ciudadanía de un determinado Estado con 'nacionalidad' en su acepción de la condición de miembro de una cierta nación en el sentido de 'raza'» (Jennings y Watts (eds.), *Oppenheim's International Law*, pág. 857).

[23] Caso *Nottebohm*, Segunda fase, fallo, *C.I.J. Recueil 1955*, págs. 4 y ss., especialmente pág. 23. Véase también *Resúmenes de los fallos*, *opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia*, *1948-1991* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.92.V.5), pág. 463. Como señalan Jennings y Watts (*op. cit.*, pág. 854, nota 13), «la última parte de este párrafo no tiene enteramente en cuenta la situación que se produce en los casos de doble nacionalidad».

[24] «Part I. Nationality: Draft of Convention on Nationality, Text with comments», *Supplement to American Journal of International Law*, vol. 23 (número especial), abril de 1929, págs. 13 a 79.

[25] Ibíd., pág. 21.

[26] Por ejemplo, según Jennings y Watts, «la nacionalidad de una persona es su calidad de súbdito de un determinado Estado» (*op. cit.*, pág. 851). Batiffol y Lagarde definen la nacionalidad como «la pertenencia jurídica de una persona a la población que constituye un Estado. Esta pertenencia la somete a la llamada competencia personal de ese Estado, que se puede oponer a los demás Estados» (*Droit international privé*, pág. 60). Para O'Connell, «la expresión 'nacionalidad' en derecho internacional es una forma de describir la adscripción de una persona a un determinado Estado a los efectos de jurisdicción o de protección diplomática. Se dice que una persona es nacional de un Estado en el sentido de que está comprendida en la jurisdicción plenaria de él y éste puede representarla» (*State Succession in Municipal Law and International Law*, pág. 498). Según otro autor, «la nacionalidad es un *estado complejo*, formado por los efectos que le adscriben respectivamente el derecho interno y el derecho internacional» (Wiessner, «Blessed be the ties that bind: the nexus between nationality and territory», pág. 451).

[27] Batiffol y Lagarde, *op. cit*., pág. 65.

[28] Véase el primer informe del Relator Especial, *Anuario... 1995*, vol. II (primera parte), pág. 178, documento A/CN.4/467, párr. 39.

[29] En el Commonwealth, lo que reviste importancia básicamente para el derecho internacional es la ciudadanía de cada uno de los Estados que la integran, mientras que la calidad de «súbdito británico» o «ciudadano del Commonwealth» importa primordialmente como cuestión del derecho interno de los países de que se trate.

utilización de las categorías de «nacional» y «súbdito» y su significado en las diferentes etapas de la evolución del régimen constitucional francés[30].

8) La existencia de diferentes nacionalidades paralelas dentro del Estado ha sido un fenómeno peculiar de los Estados federales de Europa oriental, como Checoslovaquia, la Unión Soviética y Yugoslavia[31]. Por el contrario, como advierte Rezek, «en los Estados Unidos, lo mismo que en la Argentina, el Brasil, México y Venezuela, la nacionalidad es exclusivamente federal. Los Estados federales latinoamericanos prescinden del concepto mismo de ciudadanía provincial y en los Estados Unidos, aunque existe, carece de efectos»[32].

9) El establecimiento en el Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) de una «ciudadanía de la Unión» es un acontecimiento reciente digno de mención. Con arreglo al artículo 8, «será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro». Sin embargo, la cuestión de si una persona posee la nacionalidad de un Estado miembro se resolverá únicamente remitiéndose al derecho nacional de ese Estado[33].

10) Por último, a los efectos de un tratado determinado, el término «nacional» puede tener una acepción especial[34].

11) A la luz de lo que antecede no parece sencillo dar una definición «sustantiva» satisfactoria de «nacionalidad». En todo caso, no está claro que esa definición sea necesaria para la labor que nos ocupa. Ni siquiera las convenciones que regulan cuestiones de nacionalidad o apatridia definen siempre el término «nacionalidad».

12) Por otra parte, conviene aclarar, a modo de definición, que las cuestiones de nacionalidad que interesan en el presente proyecto de artículos son las que se refieren a las personas naturales y no a las personas jurídicas. Esta aclaración es necesaria, además, porque la cuestión de la sucesión de Estados y sus efectos en la nacionalidad se incluyó originalmente en el programa de la Comisión con la intención de referirlo tanto a las personas naturales como jurídicas[35], y hasta hace poco la Asamblea General no había pedido a la Comisión que se centrara primeramente en la nacionalidad de las personas naturales[36], lo cual se manifiesta en la definición que figura en el apartado *f*.

13) En el apartado *g* figura la definición del término «Estado interesado», que se refiere, según la clase de cambio territorial, a los Estados que intervienen en una «sucesión de Estados» determinada, y que son el Estado predecesor y el Estado sucesor en el caso de transferencia de parte del territorio (proyecto de artículo 17), el Estado sucesor solamente en el caso de la unificación de Estados (proyecto de artículo 18), dos o más Estados sucesores en el caso de la disolución de Estados (proyecto de artículo 19) y el Estado predecesor y uno o más Estados sucesores en el caso de la separación de parte del territorio (proyecto de artículo 22). El término «Estado interesado» no guarda relación alguna con el «interés» que cualquier otro Estado pudiera tener en el resultado de una sucesión de Estados que no afecta a su propio territorio.

14) En el apartado *h* figura la definición del término «interesado». Este término comprende todas las personas que, en la fecha de la sucesión de Estados, tuvieran la nacionalidad del Estado predecesor y cuya nacionalidad pudiera, por lo tanto, resultar afectada por dicha sucesión de Estados. ¿Pero cuáles son las categorías de personas cuya nacionalidad cabe presumir que resultará afectada por la sucesión de Estados? Según una opinión muy difundida, «no está claro en absoluto qué categorías de personas pueden verse afectadas en su nacionalidad por un cambio de soberanía»[37]. Para el Relator Especial esta incertidumbre se debe, en gran medida, a que muchos tratadistas intentan responder a la cuestión *in abstracto*, como si existiera una respuesta única y simple aplicable a todas las clases de cambios territoriales.

15) Por personas cuya nacionalidad pudiera resultar afectada debe entenderse todas las que puedan perder la nacionalidad del Estado predecesor o adquirir la nacionalidad del Estado sucesor[38].

16) Es fácil determinar la categoría de personas a las que afecta la pérdida de la nacionalidad del Estado predecesor en el caso de sucesiones totales de Estados, en que el Estado o Estados predecesores desaparecen a causa del cambio de soberanía: en ese caso, todas las personas naturales que poseen la nacionalidad del Estado predecesor y la pierden como consecuencia automática de la desaparición de él. Resulta muy complicado, en cambio, determinar la categoría de personas que pueden perder la nacionalidad del Estado predecesor en el caso de las sucesiones parciales de Estados, en que el Estado predecesor sobrevive al cambio. En este último caso, es posible

[30] *Anuario... 1995*, vol. II (primera parte), pág. 178, documento A/CN.4/467, párr. 40.

[31] Así, por ejemplo, al momento de la creación de la Federación Checoslovaca en 1969, junto con la nacionalidad checoslovaca (federal), originalmente la única, se instituyeron las nacionalidades checa y eslovaca. Véase la Ley n.º 165/1968 por la que se estableció una distinción oficial entre la nacionalidad checoslovaca (federal) y la de cada una de las dos repúblicas constitutivas de la Federación, y que allanó el camino para que las dos repúblicas aprobaran sus propias leyes sobre nacionalidad: la Ley n.º 206/68 del Consejo Nacional Eslovaco y la Ley n.º 39/69 del Consejo Nacional Checo. (La ley checa y la ley eslovaca de nacionalidad fueron modificadas por las Leyes n.os 92/1990 y 88/1990 del Consejo Nacional Checo y del Consejo Nacional Eslovaco, respectivamente.)

[32] Rezek, «Le droit international de la nationalité», pág. 343.

[33] Tratado de Maastricht, Acta Final, Declaración relativa a la nacionalidad de un Estado miembro.

[34] Así, por ejemplo, en el Tratado de Saint-Germain-en-Laye y en otros tratados de paz de 1919 se utiliza el término «súbdito» como concepto más amplio que el de «nacional». (Véase *National Bank of Egypt* c. *Austro-Hungarian Bank*, *Annual Digest of Public International Law Cases*, *1923-1924* (Londres), vol. 2, caso n.º 10, pág. 25.) En muchos acuerdos de liquidación de reclamaciones se enuncian definiciones especiales para identificar a los nacionales cuyas reclamaciones se están liquidando. (Véase, por ejemplo, el artículo VII del acuerdo entre la República Islámica del Irán y los Estados Unidos de América relativo a la liquidación de reclamaciones en el caso *Hostages*, *International Legal Materials*, vol. XX, n.º 1, enero de 1981, pág. 232.)

[35] Véase la resolución 48/31 de la Asamblea General, párr. 7.

[36] Resolución 51/160 de la Asamblea General, párr. 8.

[37] O'Connell, *The Law of State Succession*, pág. 245.

[38] Según una opinión comúnmente admitida, el cambio de soberanía afecta únicamente a los nacionales del Estado predecesor, mientras que no resulta afectada la nacionalidad de otras personas que residieran en el territorio en el momento del traspaso. Véase, por ejemplo, *René Masson* c. *Mexico*, en Moore, *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*, págs. 2542 y 2543.

distinguir al menos dos grupos principales de personas que poseen la nacionalidad del Estado predecesor: las que residen en el territorio afectado por el cambio de soberanía en la fecha de la sucesión de Estados (categoría que comprende los nacidos en ese territorio y los nacidos fuera de él que hayan adquirido la nacionalidad del Estado predecesor por nacimiento o por naturalización) y los nacidos en el territorio afectado por el cambio que no residen en él en la fecha de éste. Dentro de la última categoría hay que distinguir entre quienes residen en el territorio que sigue siendo parte del Estado predecesor y quienes residen en un tercer Estado.

17) No resulta menos difícil delimitar las categorías de personas que pueden adquirir la nacionalidad del Estado sucesor. En el caso de una sucesión total de Estados, como la producida por la absorción de un Estado por otro o por la unificación de Estados, en que el Estado o Estados predecesores cesan de existir, todos los nacionales del Estado o Estados predecesores pueden aspirar a adquirir la nacionalidad del Estado sucesor.

18) En el caso de la disolución de un Estado, al que se aplica por igual lo anterior, la situación se complica más debido a la aparición de dos o más Estados sucesores, con lo cual hay que definir por separado las categorías de personas que pueden adquirir la nacionalidad de cada Estado sucesor. Es evidente que las categorías que puedan adquirir la nacionalidad de los diversos Estados sucesores se superpondrán. Dificultades similares se presentarán al delimitar las categorías de personas que puedan adquirir la nacionalidad del Estado sucesor en el caso de secesión o transferencia de una o varias partes del territorio.

19) Entre los habitantes del territorio donde se produce una sucesión de Estados se cuentan, además, los apátridas y los nacionales de terceros Estados que residían en él en la fecha de la sucesión. Se admite comúnmente que:

> Las personas que residían habitualmente en el territorio absorbido y eran nacionales de [terceros] Estados extranjeros, sin serlo del Estado predecesor, no pueden adquirir la nacionalidad del Estado sucesor. Por otra parte, los apátridas que residían en ese territorio se hallan en la misma situación que los nacionales nacidos en el Estado predecesor. Todo Estado tiene un «derecho en expectativa» a naturalizar a los apátridas que residen en su territorio[39].

20) Con todo, el estatuto de estas dos categorías de personas es diferente del de los nacionales del Estado predecesor. Por lo tanto, en el término «interesado» no se incluyen ni los nacionales de terceros Estados ni los apátridas que residían en el territorio de cualquiera de los «Estados interesados», salvo que formen parte de la categoría de personas que, en la fecha de la sucesión de Estados, tuvieran derecho a adquirir la nacionalidad del Estado predecesor conforme a su legislación.

PREÁMBULO

Considerando **que en casos recientes de sucesión de Estados las cuestiones relativas a la nacionalidad han vuelto a preocupar a la comunidad internacional,**

Subrayando **que, aunque la nacionalidad se rige esencialmente por el derecho interno, el derecho internacional impone ciertas limitaciones a la libertad de acción de los Estados en esa esfera,**

Convencida **de la necesidad de codificar y desarrollar progresivamente las normas de derecho internacional sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados a fin de garantizar una mayor seguridad jurídica en las relaciones internacionales y fomentar el respeto de los derechos humanos,**

Recordando **que la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamó el derecho de toda persona a una nacionalidad,**

[...]

Comentario

1) Tradicionalmente la Comisión ha presentado los proyectos de artículos sobre las cuestiones por ella examinadas sin acompañarlos de un proyecto de preámbulo, y ha dejado librada su preparación, y normalmente también la de las cláusulas finales y de solución de controversias del futuro instrumento, a la conferencia diplomática[40]. Sin embargo, el Relator Especial no ve razón alguna para que la Comisión no se aparte de esta práctica, sobre todo en los casos en que el preámbulo parece especialmente adecuado para incluir en él ciertos elementos a modo de corolario de los problemas sustantivos a que se refiere el proyecto de artículos. Por lo tanto, propone cuatro párrafos como preámbulo del proyecto de artículos sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados que mencionan cuestiones que, en su opinión, no deben omitirse. Estos párrafos no tienen que ser necesariamente los únicos de que conste el preámbulo; el Relator Especial deja librado a la Comisión el examen de la conveniencia de aumentar las disposiciones del preámbulo.

2) En el primer párrafo del proyecto de preámbulo se indica la razón fundamental y el motivo principal de la labor emprendida por la Comisión: la preocupación de la comunidad internacional por la resolución de las cuestiones de nacionalidad que se plantean en la sucesión de Estados. Como confirman los informes primero y segundo, esta preocupación ha resurgido en los últimos casos de sucesión de Estados y se ha manifestado de diversas formas. En el primer informe se hacía referencia a la labor de varios órganos internacionales que se estaban ocupando de las cuestiones de nacionalidad en relación con la sucesión de Estados[41]. Desde entonces ha habido avances importantes en esos foros. Así pues, el Comité de Expertos en Nacionalidad del Consejo de Europa ha preparado un proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad en el que se incluyen normas sobre la pérdida y adquisición

[39] O'Connell, *The Law of State Succession*, págs. 257 y 258.

[40] El proyecto de Declaración de Derechos y Deberes de los Estados y los dos proyectos de Convención sobre la eliminación de la apatridia en el porvenir y sobre la reducción de los casos de apatridia en el porvenir sí contenían, en cambio, un preámbulo. Véanse, respectivamente, *Yearbook of the International Law Commission 1949*, pág. 287, y *Yearbook of the International Law Commission 1954*, vol. II, pág. 143.

[41] *Anuario... 1995*, vol. II (primera parte), pág. 176, documento A/CN.4/467, párr. 31.

de la nacionalidad a raíz de sucesiones de Estados[42]. Otro órgano del Consejo de Europa, la Comisión Europea para la Democracia por la Ley (Comisión de Venecia), aprobó en septiembre de 1996 una declaración sobre las consecuencias de la sucesión de Estados en la nacionalidad de las personas naturales[43]. En cuanto al problema de la apatridia, incluida la resultante de la sucesión de Estados, el ACNUR parece manifestar cada vez mayor interés en el tema[44].

3) En el segundo párrafo del proyecto de preámbulo se dice que, aunque se rige principalmente por el derecho interno, la nacionalidad interesa directamente al derecho internacional. La soberanía del Estado para decidir quiénes son sus nacionales no significa ausencia de todo límite racional. El poder legislativo del Estado en materia de nacionalidad no es absoluto[45]. Como afirmó Rezek, «la prerrogativa soberana de legislar sobre la cuestión [de la nacionalidad] no representa una garantía de oponibilidad de toda legislación interna en el plano internacional»[46].

4) Diversas autoridades han afirmado que la soberanía estatal está sujeta a límites en este ámbito. En su opinión consultiva en el asunto *Décrets de nationalité promulgués en Tunisie et au Maroc*[47], la CPJI insistió en que la cuestión de saber si un asunto era de la competencia exclusiva de un Estado era, en lo esencial, relativa, pues dependía de cuál fuera la evolución de las relaciones internacionales, y consideró que incluso cuando se trataba de casos no contemplados en principio en el derecho internacional, la facultad discrecional del Estado podía verse limitada por las obligaciones que hubiera contraído con otros Estados, de modo que su competencia quedaba limitada por normas de derecho internacional[48].

5) Asimismo, en el artículo 2 del proyecto de Harvard, se afirma que la facultad del Estado de conceder su nacionalidad no es ilimitada[49]. El artículo 1 de la Convención sobre ciertas cuestiones relativas a los conflictos de leyes sobre la nacionalidad establece que si bien incumbe a cada Estado determinar, en virtud de sus propias leyes, quiénes son sus nacionales, los demás Estados sólo reconocerán esa legislación «en la medida en que sea compatible con los convenios internacionales, la costumbre internacional y los principios del derecho generalmente reconocidos en materia de nacionalidad».

6) La función del derecho internacional es principalmente delimitar la competencia del Estado predecesor para decidir que algunas personas sigan siendo sus nacionales y la del Estado sucesor para reclamarlas a su vez como sus nacionales. De este modo, el derecho internacional ejerce «cierto control sobre las atribuciones excesivas de los Estados en materia de nacionalidad, al privar a dichas atribuciones de gran parte de sus efectos en el plano internacional», pues «las decisiones de cada Estado en cuanto a la concesión de su propia nacionalidad no son necesariamente aceptadas sin más en el plano internacional»[50]. La función del derecho internacional de la nacionalidad, al menos por lo que concierne a los principios generales y la costumbre, es pues, en cierto sentido, una función negativa[51].

7) El derecho internacional no puede por sí mismo anular o corregir los efectos de las leyes internas sobre la nacionalidad de las personas. Si bien, por una parte, impone restricciones con respecto a las categorías de personas que el Estado sucesor puede reclamar como nacionales, por la otra, debido a su alcance restrictivo, el derecho internacional no puede imponer al Estado predecesor la obligación de seguir considerando a esas personas como sus nacionales[52]. Según Rezek, las normas del derecho internacional «sirven para fundamentar el rechazo internacional de la nacionalidad afirmada por un Estado. Sin embargo, no sirven para justificar la afirmación de la nacionalidad que el Estado interesado se niega a admitir: a este fin debe prevalecer la legislación de dicho Estado»[53].

8) Además de su función tradicional de delimitar la competencia de los Estados en el ámbito de la nacionalidad, el derecho internacional impone a la libertad del Estado otra limitación, reconocida desde hace mucho tiempo, que es la que se deriva de los principios relativos a la protección de los derechos humanos. Esta cuestión ya se planteó en los trabajos preparatorios de la Conferencia para la codificación del derecho internacional de 1930[54], y también la puso de relieve la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que afirmó que, no obstante que se ha aceptado que la determinación y regulación de la nacionalidad son competencia del Estado, el derecho internacional impone

[42] Consejo de Europa, Asamblea Parlamentaria, documentos de trabajo (Estrasburgo, 1996), vol. 9, documento 7665, apéndice.

[43] En adelante, «Declaración de Venecia» (*Incidences de la succession d'États sur la nationalité*, Consejo de Europa, Estrasburgo, 10 de febrero de 1997, documento CDL-INF (97) 1, págs. 3 a 6).

[44] Para una reseña de las actividades recientes del ACNUR en este ámbito véase Batchelor, «UNHCR and issues related to nationality», págs. 91 a 112. Véase también la adición al Informe del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre la labor de su 46.º período de sesiones (*Documentos Oficiales de la Asamblea General*, *quincuagésimo período de sesiones*, *Suplemento n.º 12A* (A/50/12/Add.1), párr. 20), el Informe del Subcomité Plenario sobre Protección Internacional (A/AC.96/858), párrs. 21 a 27, así como la resolución 50/152 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1995, titulada «Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados».

[45] Batiffol y Lagarde, *op. cit*., págs. 69 y 70.

[46] Rezek, *loc. cit*., pág. 371.

[47] Opinión consultiva, *1923*, *C.P.J.I., série B, n.º 4*, pág. 24.

[48] Véase también Jennings y Watts (eds.), *op. cit*., pág. 852.

[49] El artículo 2 dice así:

«Salvo cuando se dispusiere lo contrario en la presente convención [el presente proyecto de convención], todo Estado podrá establecer en sus leyes quiénes son sus nacionales, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados especiales en que dicho Estado sea parte; pero con arreglo al derecho internacional el Estado no tiene una facultad ilimitada para conceder su nacionalidad» (véase la nota 24 *supra*).

[50] Jennings y Watts (eds.), *op. cit*., pág. 853.

[51] Véanse Rezek, *loc. cit*., pág. 371; Lagarde, *La nationalité française*, pág. 11, y de Burlet, «De l'importance d'un 'droit international coutumier de la nationalité'», págs. 304 a 327.

[52] O'Connell, *State Succession in Municipal Law...*, pág. 499.

[53] Rezek, *loc. cit*., pág. 372.

[54] «Se debe considerar que el alcance de las leyes internas relativas a la nacionalidad está limitado por el respeto de los derechos y obligaciones de las personas y de otros Estados» (Sociedad de las Naciones, *Conférence pour la codification du droit international : bases de discussion établies par le Comité préparatoire à l'intention de la conférence*, t. I, Nationalité (C.73.M.38. 1929.V), respuesta de los Estados Unidos, pág. 16).

ciertos límites a este principio debido a las exigencias de protección de los derechos humanos[55].

9) La importancia de esta segunda categoría de limitaciones ha aumentado considerablemente tras la segunda guerra mundial en razón del impulso que ha cobrado la protección de los derechos humanos. Por obra de estas normas y principios, algunos de los procesos del derecho interno, como los que pueden dar origen a la apatridia o la discriminación de cualquier tipo, han pasado a ser cuestionables en el plano internacional. Esto puede predicarse de las leyes sobre la nacionalidad en general y en relación con la sucesión de Estados, y es una de las características más notables de la evolución del marco jurídico en el cual se encuadran los casos recientes de sucesión.

10) A diferencia de la primera categoría de limitaciones examinada *supra*, la cuestión de fondo que se plantea con respecto a esta segunda categoría no es si el Estado ejerce su facultad discrecional en el ámbito de su competencia territorial o personal, sino si lo hace de manera compatible con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Sin embargo, lo mismo que la primera categoría de limitaciones (y prescindiendo de la cuestión de la responsabilidad internacional del Estado por el incumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos), esta segunda categoría de limitaciones no afecta tampoco a la validez de las leyes internas ni a su eficacia dentro del Estado interesado.

11) La idea en que se funda el segundo párrafo del proyecto de preámbulo ha contado con amplio apoyo en la CDI y en la Sexta Comisión[56]. El debate celebrado en esos foros indica que se acepta generalmente que la nacionalidad se rige fundamentalmente por la legislación nacional y que el derecho internacional no puede sustituir al derecho interno en este aspecto, pero también que el Estado predecesor o sucesor, según proceda, no puede oponer el argumento de que la nacionalidad es principalmente una cuestión de derecho interno como justificación para no cumplir las obligaciones que le competen con arreglo al derecho internacional.

12) Algunos miembros de la Comisión subrayaron que el desarrollo del derecho de los derechos humanos imponía en particular nuevos límites al poder discrecional de los Estados en materia de nacionalidad[57]. Por otra parte, se indicó también que no había que exagerar la función del derecho internacional, inclusive el derecho de los derechos humanos, puesto que tanto la doctrina como la jurisprudencia habían reconocido el carácter exclusivo de la competencia del Estado para determinar quiénes eran sus nacionales. Se admitió, no obstante, que la labor de la Comisión debía centrarse precisamente en esta función del derecho internacional, por limitada que fuera, en el contexto específico de la sucesión de Estados[58]. En consecuencia, en el texto propuesto como segundo párrafo del preámbulo se trata de poner de manifiesto la relación entre el derecho interno y el internacional en materia de nacionalidad de manera de conciliar ambos puntos de vista.

13) En el tercer párrafo del proyecto de preámbulo se destaca la necesidad de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional en el ámbito que se examina, es decir, la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados. En cuanto al fondo, esta declaración parece estar plenamente justificada. O'Connell, aun reconociendo que el «efecto de un cambio de soberanía sobre la nacionalidad de los habitantes [del territorio del que se trate] es uno de los problemas más difíciles que se plantean en el derecho de la sucesión de Estados», ya había recalcado en 1956 que la «codificación o la promulgación de legislación internacional tal vez fueran más apremiantes en este tema que en cualquiera de los otros temas del derecho de la sucesión de Estados»[59].

14) El reciente aumento del número de Estados ha incrementado la necesidad de aclarar las normas sobre nacionalidad aplicables en caso de sucesión de Estados.

15) Durante el examen del informe de la CDI por la Sexta Comisión en el quincuagésimo período de sesiones de la Asamblea General, las delegaciones que formularon observaciones respecto del capítulo III del informe relativo a la sucesión de Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas[60], subrayaron la necesidad de ocuparse de la cuestión y observaron, además, que la labor de la CDI sobre este tema se relacionaba tanto con la codificación como con el desarrollo progresivo del derecho internacional[61]. Durante los debates del quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General se expresaron opiniones análogas[62]. En vista de esa necesidad, la Asamblea General pidió a la CDI que iniciara el estudio sustantivo del tema de la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados y aprobó un calendario muy ambicioso para la conclusión de la primera lectura del proyecto de artículos sobre este tema[63].

---

[55] Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Propuesta de modificación a las disposiciones de la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*, Opinión consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984, Serie A: Fallos y opiniones, n.º 4. Véase también *International Law Reports* (Cambridge), vol. 79, 1989, pág. 283.

[56] Véase *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 38, párr. 183; véase también *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Sexta Comisión*, 37.ª sesión (A/C.6/51/SR.37), párr. 30, y 39.ª sesión (A/C.6/51/SR.39), párr. 12.

[57] *Anuario... 1995*, vol. I, 2388.ª sesión, declaraciones de los Sres. Crawford y Fomba, págs. 64 y 66, respectivamente; 2389.ª sesión, declaración del Sr. Al-Baharna, pág. 72; 2390.ª sesión, declaraciones de los Sres. Kabatsi, Yamada y Kusuma-Atmadja, págs. 73, 77 y 78, respectivamente.

[58] Ibíd., vol. II (segunda parte), pág. 38, párrs. 183 y 184, respectivamente.

[59] O'Connell, *The Law of State Succession*, págs. 245 y 258.

[60] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Sexta Comisión* (A/C.6/50/SR.13, 15, 16, 18 y 20 a 24), así como el resumen por temas de los debates de la Sexta Comisión de la Asamblea General en su quincuagésimo período de sesiones (A/CN.4/472/Add.1), párrs. 1 a 29.

[61] A/CN.4/472/Add.1, párrs. 1 y 3. Asimismo, los autores del proyecto de Harvard no consideraron que fuera suficiente basar su labor en la simple codificación del derecho consuetudinario existente y reconocieron que:

> «aunque en algunas disposiciones [del proyecto de convención] se expone lo que se considera el derecho internacional vigente, [dicho proyecto] no se limita a declarar cuál es el derecho vigente, sino que trata de formular algunas disposiciones que, de aprobarse, serían derecho nuevo» (Comentario introductorio (nota 24 *supra*), pág. 21).

[62] Véase, por ejemplo, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Sexta Comisión*, 37.ª sesión (A/C.6/51/SR.37), párr. 30.

[63] *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 83, párr. 88, apdo. *c*.

16) El texto del tercer párrafo del proyecto de preámbulo se inspira en el que figura en los preámbulos de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983[64]. Además de la modificación relativa a «las normas de derecho internacional sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados», que es obvia, el párrafo aclara que la mejora del respeto de los derechos humanos es otro de los propósitos de la codificación y desarrollo progresivo de las normas mencionadas. Esta novedad respecto de la redacción de las Convenciones de Viena parece deseable porque el proyecto de artículos que se examina, a diferencia de las dos Convenciones de Viena, se refiere a las relaciones entre los Estados y las personas naturales en asuntos que afectan directamente a sus derechos humanos, y porque muchos Estados han insistido en que la Comisión siempre tenga en cuenta las cuestiones relativas a los derechos humanos al ocuparse de este tema[65].

17) Los Estados consideraron muy importante que la labor de la Comisión sobre este tema se orientase a la protección de las personas frente a los perjuicios que en materia de nacionalidad pudieran sufrir como consecuencia de la sucesión de Estados, en particular la apatridia[66]. El aspecto de los derechos humanos también fue destacado especialmente por la Comisión, que insistió además en la necesidad de que no diera la impresión de que los artículos tenían un carácter meramente «técnico», es decir, que su propósito era simplemente armonizar las legislaciones nacionales, como había sucedido con varios instrumentos sobre cuestiones de nacionalidad adoptados anteriormente.

18) El cuarto párrafo del proyecto de preámbulo alude a lo dispuesto en la Declaración Universal de Derechos Humanos en relación con el derecho a una nacionalidad. Aunque los miembros de la Comisión en general aceptaron el concepto del derecho a una nacionalidad y su utilidad en las sucesiones de Estados[67], no sería prudente sacar conclusiones sustantivas del debate para responder a la pregunta de si este concepto o algunos de sus elementos pertenecen al ámbito de la *lex lata*. No obstante, sería difícil cuestionar que el derecho a una nacionalidad establecido en el artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos ofrece como mínimo una orientación moral para la legislación sobre ciudadanía cuando se crean nuevos Estados o cuando los existentes reasumen su soberanía[68].

19) La referencia propuesta al derecho a una nacionalidad en el preámbulo del proyecto de artículos hace que el debate de las cuestiones mencionadas sea improcedente. Dicho simplemente, cualquiera que sea la respuesta a la cuestión de la verdadera naturaleza del derecho a una nacionalidad, se admite como premisa que la sucesión de Estados no afecta a este derecho (sea de *lex lata* o de *lex ferenda*).

PARTE I

PRINCIPIOS GENERALES SOBRE LA NACIONALIDAD EN RELACIÓN CON LA SUCESIÓN DE ESTADOS

Comentario

La función del título de la parte I es indicar que ciertos principios sobre la nacionalidad son comunes a todas las formas de sucesión de Estados, a diferencia de otros principios o normas, que se aplican únicamente a determinadas categorías de sucesión de Estados. Éste es el sentido en el que los principios formulados en la parte I son «generales». Se utiliza el adjetivo «general» con independencia de que estos principios puedan considerarse parte del derecho internacional general.

Artículo 1.—Derecho a una nacionalidad

1. Toda persona natural que, en la fecha de la sucesión de Estados, tuviera la nacionalidad del Estado predecesor, con independencia de la forma en que la hubiera adquirido, o tuviera derecho a adquirirla en virtud del derecho interno del Estado predecesor, tendrá derecho a la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados interesados.

2. El niño que hubiera nacido después de la fecha de la sucesión de Estados, cuyo padre o madre fuera una de las personas mencionadas en el párrafo 1 del presente artículo, y que no hubiera adquirido la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados interesados, o la de un tercer Estado, tendrá derecho a adquirir la nacionalidad del Estado interesado en cuyo territorio o bajo cuya jurisdicción (en adelante, «en el territorio») hubiera nacido.

Comentario

1) El párrafo 1 puede entenderse como una aplicación del principio general del derecho a una nacionalidad

[64] El tercer párrafo del preámbulo de la Convención de Viena de 1978 dice así: «*Convencidos* [...] de la necesidad de la codificación y el desarrollo progresivo de las normas relativas a la sucesión de Estados en materia de tratados como medio para garantizar una mayor seguridad jurídica en las relaciones internacionales». El tercer párrafo del preámbulo de la Convención de Viena de 1983 es idéntico salvo por la referencia a «las normas relativas a la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado».

[65] Véanse A/CN.4/472/Add.1, párr. 6, y *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Sexta Comisión*, 37.ª sesión (A/C.6/51/SR.37), párrs. 23 y 30; 38.ª sesión (A/C.6/51/SR.38), párr. 36, y 39.ª sesión (A/C.6/51/SR.39), párr. 43. Es muy frecuente hallar observaciones análogas en obras recientes. Según un autor:

> «El objetivo primordial del derecho de la sucesión de Estados consiste en velar por la estabilidad social y política en un momento en que la transferencia de poderes soberanos propicia la inestabilidad. La estabilidad en este caso puede significar el rechazo de [diversos criterios] incompatibles con consideraciones humanitarias.» (Donner, *The Regulation of Nationality in International Law*, pág. 262.)

[66] A/CN.4/472/Add.1, párrs. 5 y 6.

[67] Durante el debate de la Comisión sobre los comentarios formulados por el Relator Especial en su primer informe acerca del derecho de la persona a una nacionalidad, varios miembros de la Comisión afirmaron que consideraban el derecho a una nacionalidad como la base de la labor de la Comisión, y pusieron de relieve especialmente el artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Al mismo tiempo, otros miembros observaron que en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se apreciaba cierta resistencia a reconocer ese derecho como norma general (*Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 39, párr. 189).

[68] Eide, «Citizenship and international law: the challenge of ethnonationalism», pág. 9.

(artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos) al supuesto de la sucesión de Estados. A pesar de que las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos hayan dado lugar a diferentes interpretaciones en el seno de la Comisión[69], parece que la existencia del derecho a una nacionalidad se acepta en situaciones en las que es posible determinar el Estado ante el cual la persona interesada tendría derecho a presentar la petición de nacionalidad[70].

2) Esta determinación es posible en el supuesto de la sucesión de Estados. La categoría de personas que tienen derecho a una nacionalidad se determinan en el párrafo 1. Están incluidas todas las personas que, en la fecha de la sucesión de Estados, tuvieran la nacionalidad del Estado predecesor o el derecho a adquirirla en virtud del derecho interno del Estado predecesor. En los artículos siguientes se hace referencia a estas personas como «interesados» (véase también la nota al título del proyecto de artículos). Toda persona que cumpla los requisitos a los que se refiere el párrafo 1 tiene derecho a una nacionalidad con independencia del modo de su adquisición en el Estado predecesor, es decir ya hubiese adquirido la nacionalidad por nacimiento (por aplicación de los principios del *jus soli* o del *jus sanguinis*) o por naturalización. Es importante precisar esta cuestión para evitar todo tipo de discriminación entre los interesados por el mero hecho de que hubiesen adquirido la nacionalidad del Estado predecesor mediante diferentes modalidades.

3) El párrafo 1 establece el derecho del interesado a la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados interesados. En realidad, para que el derecho a la nacionalidad sea efectivo, es necesario, como segundo paso, determinar el Estado ante el que se puede peticionar la concesión de la nacionalidad al interesado. El interesado puede tener derecho a adquirir la nacionalidad del Estado sucesor, o de uno de los Estados sucesores en el supuesto de que existan varios Estados sucesores, o bien a mantener la nacionalidad del Estado predecesor si dicho Estado sigue existiendo tras la modificación territorial. Por tanto, al derecho recogido en el párrafo 1 en términos generales debe dársele una forma más concreta a la luz de otras disposiciones del presente proyecto de artículos. La determinación del Estado que está obligado a conceder ese derecho dependerá del tipo de sucesión de Estados y de la naturaleza de los vínculos que los interesados puedan tener con uno o varios de los Estados interesados.

4) Este enfoque coincide con la opinión expresada por algunos miembros de la Comisión de que, si se reconocía el derecho a la nacionalidad, era necesario determinar antes un vínculo auténtico entre la persona y el Estado obligado a conceder la nacionalidad. En otras palabras, el concepto del derecho de la persona natural a una nacionalidad en el contexto de la sucesión de los Estados se podía precisar mejor mediante la aplicación del criterio del vínculo auténtico[71].

5) En la mayoría de los casos, todos los vínculos de una persona corresponden a un solo Estado. Esto apoya la presunción general de que el Estado sucesor tiene la obligación de otorgar su nacionalidad a un grupo básico de la población[72].

6) No obstante, algunas categorías de interesados pueden tener vínculos competitivos con dos o incluso más Estados interesados. En ese supuesto, la persona podrá o bien tener múltiples nacionalidades o, si se le ha dado el derecho de opción, una única nacionalidad.

7) En el caso de la unificación de Estados, un único Estado, el Estado sucesor, es el destinatario de la obligación de conceder la nacionalidad a los interesados, con independencia de la efectividad de la vinculación entre ese Estado y dichas personas, cuando no existe vínculo con ningún otro Estado. En otros tipos de sucesión de Estados, tales como la disolución y la separación o la transferencia de territorio, la mayoría de la población tiene la mayor parte de sus vínculos, si no todos ellos, con uno de los Estados afectados por la modificación territorial. Así, por ejemplo, en el caso de la disolución, la mayoría de la población pertenece a la categoría de residentes en el territorio en el que nacieron y con el que están relacionados por muchos otros vínculos, incluidos los familiares, profesionales, etc.

8) El análisis anterior demuestra que es posible rebatir la principal objeción que se aduce contra el reconocimiento del «derecho a una nacionalidad» en sentido estricto, es decir, el argumento de que no se puede determinar el Estado destinatario de «la obligación de conceder la nacionalidad». Por tanto, no hay razón para negar el «derecho a una nacionalidad» a la mayoría de las personas sólo porque para algunas otras es más difícil determinar el Estado al que corresponde tal obligación.

9) Sin embargo, incluso para aquellas personas que puedan tener vínculos con dos o más Estados interesados, la determinación de dicho Estado no tiene por qué constituir un problema, puesto que se les reconoce el derecho a elegir (opción) como parte de su derecho a una nacionalidad.

10) Teniendo todo esto en cuenta, el Grupo de Trabajo concluyó que, en las situaciones resultantes de la sucesión de Estados, toda persona cuya nacionalidad pudiera verse afectada por la modificación de la condición internacional del territorio tendría derecho a la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados interesados[73].

11) En el párrafo 2 se trata el problema de los hijos de las personas a las que se refiere el párrafo 1 nacidos tras la fecha de la sucesión del Estado pero antes de que se haya

[69] Véase el comentario del cuarto párrafo del proyecto de preámbulo. Para abundar en las opiniones, véase también Chan, «The right to a nationality as a human right: the current trend towards recognition», págs. 1 a 14.

[70] Véase el comentario de Rezek (*loc. cit.*, pág. 354), según el cual el artículo 15 de la Declaración Universal enuncia «una norma que goza de unánime simpatía, pero que carece de eficacia, al no tener un destinatario preciso».

[71] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 39, párr. 186.

[72] Véase la opinión manifestada por algunos representantes en la Sexta Comisión (A/CN.4/472/Add.1, párr. 17). Esta obligación también se consideró una consecuencia lógica del hecho de que cualquier entidad que reivindique la condición de Estado debe tener una población. Véase la declaración de Austria, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Sexta Comisión*, 23.ª sesión (A/C.6/50/SR.23), párr. 31.

[73] *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 83, párr. 86, apdo. *a*.

determinado la nacionalidad de esas personas. En primer lugar, hay que explicar por qué debe tratarse este problema en el presente proyecto de artículos.

12) Del título del tema que se examina se desprende que la Comisión ha de estudiar la cuestión de la nacionalidad únicamente en relación con el fenómeno de la sucesión de Estados. Las cuestiones relativas a los cambios de nacionalidad acaecidos anteriormente o como consecuencia de sucesos o actos anteriores a la fecha de la sucesión de Estados quedan, por tanto, excluidas del ámbito del estudio del presente trabajo, al igual que lo estarían las cuestiones relativas a la adquisición o a la pérdida de la nacionalidad después de la fecha de la sucesión de Estados, siempre que no se tratara de la adquisición o la pérdida originada por dicha sucesión. Sin embargo, no hay que olvidar que, en la mayoría de los casos, los Estados sucesores adoptan sus leyes de nacionalidad con cierto retraso y, durante el período que media entre la fecha de la sucesión de Estados y la fecha de promulgación de la ley de nacionalidad, la vida no se detiene y hay nacimientos, matrimonios, etc., y bien pueden plantearse problemas relativos a la nacionalidad que, por más que no sean resultado directo de un cambio de soberanía como tal, merecen de todas maneras la atención de la Comisión. Uno de estos problemas es el objeto del párrafo 2 del presente artículo.

13) El Grupo de Trabajo reconoció la necesidad de hacer una excepción a la estricta definición *ratione temporis* de este tema a fin de incluir a los nacidos poco después de producirse la sucesión de Estados, durante el período de transición en el que el estatuto personal de sus padres pueda ser confuso. Dado que, en un número considerable de ordenamientos jurídicos, la nacionalidad de los hijos depende en gran medida de la de sus padres, la incertidumbre sobre la nacionalidad de los padres puede repercutir directamente en la nacionalidad del niño nacido durante este período de transición. Esta incertidumbre se puede disipar cuando se solucione en definitiva el problema de la nacionalidad de los padres, pero también puede continuar si por ejemplo uno de los padres muere en ese intervalo. Por ello puede ser útil establecer una disposición concreta sobre la nacionalidad de los recién nacidos.

14) La inclusión del párrafo 2 se justifica a la luz de la importancia que diversos instrumentos conceden a los derechos del niño, incluido el derecho a adquirir una nacionalidad. Así pues, el principio 3 de la Declaración de los Derechos del Niño dispone: «El niño tiene derecho desde su nacimiento a un nombre y a una nacionalidad»[74]. El párrafo 3 del artículo 24 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza a todo niño el derecho a adquirir una nacionalidad. En el párrafo 1 del artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño se estipula que: «El niño [...] tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad [...]»[75]. De la lectura conjunta de esta disposición y de la del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención, según el cual «Los Estados partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño *sujeto a su jurisdicción**, sin distinción alguna», se desprende que, a menos que el niño adquiera la nacionalidad de otro Estado, tendrá derecho, en última instancia, a la nacionalidad del Estado del territorio en el que hubiera nacido.

15) También es conveniente recordar el artículo 9 del proyecto de Harvard que dice: «El Estado concederá su nacionalidad en el momento del nacimiento a la persona nacida en su territorio si ésta no adquiriese al nacer otra nacionalidad»[76].

16) Asimismo, el artículo 20 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos estipula que «[t]oda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra».

17) Durante el debate en la Comisión en su 47.º período de sesiones se señaló que las disposiciones de los instrumentos internacionales relativas al derecho del niño a una nacionalidad sugerían que existía un mayor grado de reconocimiento de este derecho que en el caso del derecho de un adulto a tener una nacionalidad y que la Comisión debía tener en cuenta ese elemento en su trabajo sobre el presente tema[77].

18) El texto del párrafo 2 del artículo 1 se inspira en los instrumentos antedichos. El argumento a favor de la uniformidad en el enfoque se ve reforzado por el hecho de que, en los supuestos en los que el Estado predecesor sea parte en una de las dos convenciones antes mencionadas, sus disposiciones serían aplicables, en virtud de las normas sobre sucesión respecto de los tratados, al Estado sucesor, incluida la situación prevista en el párrafo 2 del artículo 1 del presente proyecto de artículos.

19) El párrafo 2 se limita a la solución del problema de la nacionalidad de los niños nacidos en el territorio en los Estados interesados. No prevé la situación del niño que ha nacido en un tercer Estado y uno de cuyos padres sea una de las personas a las que se refiere el párrafo 1. Ampliar el ámbito de aplicación de la norma establecida en el párrafo 2 a las situaciones en las que el niño naciera en un tercer Estado supondría imponer una obligación a Estados que no participan en la sucesión de Estados en cuestión. Si bien es cierto que los terceros Estados que son partes en la Convención sobre los Derechos del Niño pueden tener ya esa obligación en cualquier caso, también es cierto que este problema excede el ámbito del presente trabajo, que debería limitarse a los problemas que se plantean cuando el «interesado» se encuentra en un extremo del vínculo jurídico y el «Estado interesado» en el otro.

20) La principal consecuencia que extrajo la Comisión de la existencia del derecho a una nacionalidad en el contexto de la sucesión de Estados fue que los Estados interesados tenían la obligación concomitante de llevar a cabo negociaciones a fin de que los interesados pudieran adquirir una nacionalidad[78]. Esa obligación se prevé en el proyecto de artículo 15.

[74] Resolución 1386 (XIV) de la Asamblea General, de 20 de noviembre de 1959.

[75] El párrafo 2 del mismo artículo dispone, asimismo, que «[l]os Estados partes velarán por la aplicación de estos derechos [...], sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apátrida».

[76] Proyecto de Harvard (véase la nota 24 *supra*), pág. 14.

[77] Véase *Anuario... 1995*, vol. I, 2387.ª sesión, declaración del Sr. Tomuschat, pág. 58, párr. 14.

[78] Ibíd., pág. 57, párrs. 11 a 23, debate posterior a la declaración del Sr. Bowett.

Artículo 2.—Obligación de los Estados interesados de adoptar todas las medidas razonables para evitar la apatridia

Los Estados interesados tendrán la obligación de adoptar todas las medidas razonables para evitar que las personas que en la fecha de la sucesión de Estados tuvieran la nacionalidad del Estado predecesor se conviertan en apátridas como consecuencia de esa sucesión de Estados.

Comentario

1) La obligación de los Estados partes en la sucesión de adoptar todas las medidas necesarias para evitar la apatridia es el corolario del derecho de los interesados a tener una nacionalidad. El problema de la apatridia no surge en el supuesto de un conflicto positivo de las leyes sobre nacionalidad de los Estados interesados. Sin embargo, un conflicto negativo de leyes sobre nacionalidad puede llevar a la apatridia.

2) En su primer informe, el Relator Especial señaló que, habida cuenta del reciente desarrollo de las normas sobre derechos humanos, incluida una serie de obligaciones relativas a la nacionalidad, ya no era posible mantener sin reserva alguna, la opinión tradicional que había expresado O'Connell en 1967, según la cual:

> Por indeseable que pueda resultar el hecho de que haya apatridia como consecuencia del cambio de soberanía, no se puede afirmar con certeza alguna que el derecho internacional, al menos en su etapa actual de desarrollo, imponga al Estado sucesor la obligación de conceder la nacionalidad[79].

Sea cual sea el valor de la evaluación de *lex lata* realizada por O'Connell en aquel momento, ya estaba subrayando entonces la necesidad urgente de llevar a cabo una codificación en la materia, en particular porque «no es deseable que, como resultado de un cambio de soberanía, las personas se vean convertidas en apátridas en contra de su voluntad»[80].

3) Los primeros intentos por reducir, mediante la adopción de convenios internacionales, los casos de apatridia o, cuando ello no sea posible, aliviar la situación de los apátridas se remontan a 1930. La Conferencia para la codificación del derecho internacional de la Sociedad de las Naciones, de 1930, adoptó diversas medidas destinadas a disminuir las posibilidades de apatridia y formuló la recomendación unánime de que era deseable que, al legislar sobre las cuestiones de nacionalidad, los Estados hicieran todo cuanto estuviera en su poder por reducir al máximo los casos de apatridia. Entre los tratados multilaterales que se ocuparon de este problema se encuentran la Convención sobre ciertas cuestiones relativas al conflicto de leyes sobre nacionalidad, su Protocolo relativo a un caso de apatridia y su Protocolo especial relativo a la apatridia, así como la Convención sobre el estatuto de los apátridas, y la Convención para reducir los casos de apatridia.

4) Es cierto que sólo muy pocas disposiciones de las convenciones mencionadas tratan directamente el problema de la nacionalidad en la sucesión de Estados (tales como, por ejemplo, el artículo 10 de la Convención para reducir los casos de apatridia, que se cita en el párrafo 9 *infra*). No obstante, proporcionan directrices útiles a los Estados interesados al ofrecerles soluciones que *mutatis mutandis* pueden usar los legisladores nacionales al buscar soluciones a los problemas dimanados de los cambios territoriales.

5) Se ha observado que:

> Las soluciones generales para la apatridia que puede utilizar el legislador consisten, en principio, en regular la atribución y la adquisición de la nacionalidad de manera que nadie que tenga vínculos apropiados con un Estado quede excluido del círculo de personas a las que ese Estado concede su nacionalidad.
>
> Sin embargo, la preocupación por evitar la apatridia es más evidente en la regulación de las condiciones sobre pérdida de la nacionalidad. Por ejemplo, se observa en derecho comparado que la renuncia a una nacionalidad sin la adquisición de otra pasó a ser una práctica obsoleta[81].

6) Los Estados son cada vez más conscientes de la imperiosa necesidad de hacer frente al problema de la apatridia, en general, y en relación con la sucesión de Estados, en particular. Una de las técnicas utilizadas por los legisladores de los Estados sucesores ha sido la de ampliar la categoría de personas con derecho a adquirir su nacionalidad, otorgándoles un derecho de opción a quienes de lo contrario pasarían a ser así apátridas. Así, por ejemplo, en la Ley de independencia de Birmania de 1947, se dispuso, entre otras cosas, que toda persona que dejara de ser súbdita británica de conformidad con la ley y que con la independencia no pasara a ser ciudadana de la Birmania independiente ni cumpliera los requisitos para pasar a serlo tendría igualmente derecho de elección por la ciudadanía birmana[82].

7) Del mismo modo, con la clara intención de evitar una situación en la que un ex nacional de Checoslovaquia no adquiriese la nacionalidad de uno de los dos Estados sucesores (y se convirtiera en apátrida), el artículo 6 de la Ley de adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa dispuso lo siguiente:

> Toda persona natural que, al 31 de diciembre de 1992, fuera ciudadana de la República Federal Checa y Eslovaca, pero no de la República

[79] O'Connell, *State Succession in Municipal Law...*, pág. 503. El Relator Especial mencionó también la opinión de otro autor, según el cual, «salvo en caso de un tratado, el nuevo Estado no está obligado a conceder su nacionalidad a *todas*[*] las personas que residan en su territorio» (Crawford, *The Creation of States in International Law*, pág. 41), opinión que refleja un enfoque más cauteloso a este respecto. Los expertos del ACNUR compartieron la opinión del Relator Especial (véase ACNUR, Dirección Regional para Europa, «The Czech and Slovak citizenship laws and the problem of statelessness», *Citizenship in the Context of the Dissolution of Czechoslovakia*, vol. 2, n.º 4 (septiembre de 1996), parte I, pág. 9).

[80] O'Connell, *The Law of State Succession*, pág. 258.

[81] Batiffol y Lagarde, *op. cit*., págs. 82 y 83.

[82] Naciones Unidas, *Série législative*, *Documentation concernant la succession d'États dans les matières autres que les traités* (ST/LEG. SER.B/17) (n.º de venta: E/F.77/V.9), art. 2, párr. 2, págs. 145 y ss.

Checa ni de la República de Eslovaquia[83], podrá optar por la ciudadanía de la República Checa mediante una declaración[84].

8) También cabe citar el artículo 47 de la Ley de ciudadanía de Yugoslavia (Ley n.º 33/96) que estipula que podrá adquirir la ciudadanía yugoslava todo ciudadano de la República Federativa Socialista de Yugoslavia que fuera ciudadano de otra república de esa federación y que residiera en el territorio de Yugoslavia en la fecha de la proclamación de la Constitución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia, y los hijos de éstos que nacieran después de esa fecha, así como todo otro ciudadano de otra república de la República Federativa Socialista de Yugoslavia que hubiese aceptado servir en el ejército yugoslavo, y los miembros de su familia inmediata, si no tuvieran otra ciudadanía[85].

9) La medida más eficaz que los Estados interesados pueden adoptar es celebrar un acuerdo que impida que se produzca la apatridia. Ésta es también la filosofía que sustenta el artículo 10 de la Convención para reducir los casos de apatridia, que estipula que:

1. Todo tratado entre los Estados contratantes que disponga la transferencia de un territorio incluirá disposiciones para asegurar que ninguna persona se convertirá en apátrida como resultado de dicha transferencia. Los Estados contratantes pondrán el mayor empeño en asegurar que dichas disposiciones figuren en todo tratado de esa índole que concierten con un Estado que no sea parte en la presente Convención.

2. A falta de tales disposiciones, el Estado contratante al que se haya cedido un territorio o que de otra manera haya adquirido un territorio concederá su nacionalidad a las personas que de otro modo se convertirían en apátridas como resultado de la transferencia o adquisición de dicho territorio.

10) La opinión de que «es responsabilidad de los Estados evitar la apatridia» fue una de las principales premisas en que se sustentaron los expertos del Consejo de Europa al examinar las leyes sobre nacionalidad en casos recientes de sucesión de Estados en Europa[86]. Ese principio, a su juicio, parece referirse tanto al contenido de la legislación como a su aplicación. Así pues, «no puede aceptarse que las personas pasen a ser apátridas por falta de una aplicación adecuada de los procedimientos administrativos»[87].

11) La gravedad del problema de la apatridia en las situaciones de sucesión de Estados ha sido reconocida, en general, por la Comisión[88], que consideró que la solución de este problema debería tener prioridad sobre el examen de otros problemas de conflictos de nacionalidad[89].

12) La hipótesis de que los Estados interesados deberían estar obligados a evitar la apatridia fue una de las premisas principales sobre las que el Grupo de Trabajo basó sus deliberaciones[90], y obtuvo el claro apoyo de la Comisión. Si el Relator Especial hiciera un paralelismo entre un territorio y su población —ambos elementos constitutivos de la calidad de Estado—, puesto que no existe precedente de una sucesión de Estados en la que los Estados interesados dejasen ni siquiera una pequeña parte del territorio del Estado en calidad de *terra nullius*, ¿qué razón habría para que a esos Estados se les permitiera dejar apátridas a algunos de los interesados como resultado de la sucesión?

13) En el examen que la Comisión hizo del informe del Grupo de Trabajo, se dijo que, aunque el principio básico de que los Estados, incluidos los nuevos Estados, tuvieran la obligación de evitar la apatridia en las situaciones de sucesión de Estados no es actualmente norma de derecho internacional, la Comisión debe aspirar a hacer que lo sea[91].

14) También en la Sexta Comisión se ha reconocido, en general, que la apatridia era un grave problema que merecía la máxima atención por parte de la CDI[92]. Ninguna delegación se opuso a la premisa del Grupo de Trabajo en cuanto a la obligación de no dar lugar a la apatridia como resultado de la sucesión de Estados.

15) El texto del artículo 2 no establece una obligación de resultado, sino una obligación de medios. En el caso de la unificación de Estados esta distinción no tiene relevancia práctica, ya que la obligación «de adoptar todas las medidas razonables para evitar» que los interesados pasen a ser apátridas supone, de hecho, la obligación del Estado sucesor de conceder en principio su nacionalidad a todas esas personas[93].

16) No obstante, la distinción entre una obligación de resultado y una obligación de medios es pertinente en otros casos de sucesión de Estados en los que al menos dos de los Estados interesados se ven afectados. Evidentemente nadie puede considerar que cada Estado interesado sea responsable de todos los casos de apatridia resultantes de la sucesión. Lo único que razonablemente puede pedirse a un Estado es que adopte medidas dentro de su ámbito de competencia delimitado por el derecho internacional. Por lo tanto, no todo Estado interesado tiene la obligación de conceder su nacionalidad (o, cuando el Estado predecesor sea también un Estado interesado, la obligación

[83] La ciudadanía en este caso es la ciudadanía «secundaria» de la unidad que forma la Federación Checoslovaca, que más tarde se convirtió en el criterio principal para la adquisición automática de la nacionalidad de las Repúblicas Checa o de Eslovaquia como Estados independientes.

[84] Ley n.º 40/1993 de 29 de diciembre de 1992 sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa, *Rapport des experts du Conseil de l'Europe sur les lois de la République tchèque et de la Slovaquie relatives à la citoyenneté et leur mise en oeuvre* (Consejo de Europa, Estrasburgo, 2 de abril de 1996, documento DIR/JUR (96) 4, anexo IV).

[85] *Sluzbeni list Savezne Republike Jugoslavije* (Diario Oficial de la República Federativa de Yugoslavia). Véase también V. Pechota (ed.), *Central and Eastern European Legal Materials*, Ardsley-on-Hudson (Nueva York), Transnational Juris, 1997, carpeta 5.

[86] Véase, por ejemplo Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), pág. 23, párr. 60.

[87] Ibíd., pág. 22, párr. 54.

[88] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 39, párr. 189.

[89] Ibíd., pág. 41, párr. 206. El Relator Especial destacó en su primer informe los problemas de los conflictos de nacionalidad, tanto positivos (doble o múltiple nacionalidad) como negativos (apatridia), resultantes de la sucesión de Estados (ibíd., vol. II (primera parte), pág. 188, documento A/CN.4/467, párr. 106).

[90] Ibíd., vol. II (segunda parte), pág. 116, anexo, párr. 7, y *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 83, párr. 86, apdo. *b*.

[91] *Anuario... 1995*, vol. I, 2413.ª sesión, declaración del Sr. Crawford, págs. 246 y 247, párr. 23.

[92] Véase A/CN.4/472/Add.1, párr. 6, y *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Sexta Comisión*, 37.ª sesión (A/C.6/51/SR.37), párr. 32; 39.ª sesión (A/C.6/51/SR.39), párr. 44, y 41.ª sesión (A/C.6/51/SR.41), párr. 65.

[93] Para las excepciones, véase el proyecto de artículo 4.

de no retirar su nacionalidad) a toda persona interesada. De lo contrario, el resultado sería, en primer lugar, la doble o múltiple nacionalidad en gran escala (en detrimento al propio tiempo de la libertad de cada Estado en las cuestiones relativas a la doble y múltiple nacionalidad) y, en segundo lugar, la creación, también en gran escala, de vínculos jurídicos de nacionalidad sin la existencia de un vínculo auténtico.

17) Por tanto, el principio enunciado en el artículo 2 no puede ser más que un marco general que sirva de base para otras obligaciones más concretas. La eliminación de la apatridia es el resultado final que ha de alcanzarse mediante la aplicación de todo el complejo proyecto de artículos, en especial mediante el acuerdo con otros Estados interesados. Esto demuestra, una vez más, la importancia de la obligación que establece el artículo 15.

18) Como ocurre con el derecho a una nacionalidad que establece el artículo 1, debe evitarse la apatridia a la que se refiere el artículo 2 en relación con los «interesados», es decir los que, en la fecha de la sucesión de Estados, tuvieran la nacionalidad del Estado predecesor. Ello no incluye, por tanto, a los residentes en el territorio del Estado sucesor que hubieran sido apátridas por imperio del régimen jurídico del Estado predecesor. El Estado sucesor tiene ciertamente facultad discrecional para conceder su nacionalidad a esos apátridas. Sin embargo el problema sería cualitativamente diferente si se previera que ese Estado tenía la obligación de hacerlo[94].

Artículo 3.—Legislación relativa a la nacionalidad y otras cuestiones conexas

1. Cada Estado interesado aprobará sin excesiva dilación leyes sobre nacionalidad y otras cuestiones conexas derivadas de la sucesión de Estados y adoptará las medidas necesarias para asegurar que se informe a los interesados, dentro de un plazo razonable, de los efectos de esas leyes sobre su nacionalidad, de las opciones a las que puedan acogerse en virtud de ellas y de las consecuencias que para su estatuto se derivarán del uso de esas opciones.

2. Al regular la adquisición *ex lege* de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, la legislación de los Estados interesados estatuirá que dicha adquisición de nacionalidad surtirá efecto desde la fecha de la sucesión de Estados. Lo mismo sucederá en el caso de adquisición de la nacionalidad mediante el uso de una opción, cuando de no ser así los interesados pasarían a ser apátridas durante el período comprendido entre la fecha de la sucesión de Estados y la fecha del uso de esa opción.

Comentario

1) Se reconoce en general en la doctrina que «no corresponde al derecho internacional sino al derecho interno de cada Estado determinar quién debe considerarse, y quién no, nacional suyo»[95]. Únicamente el Estado tiene derecho a decidir sobre esta importante cuestión. En consecuencia, la nacionalidad es fundamentalmente una institución del derecho interno de los Estados y, por tanto, la aplicación del concepto de nacionalidad al plano internacional en un caso determinado debe basarse en la ley de nacionalidad del Estado de que se trate[96]. El derecho de cada Estado «determina quiénes son sus nacionales en virtud de su nacimiento, así como las condiciones de adquisición o pérdida ulterior de la nacionalidad»[97].

2) El principio de que incumbe a cada Estado determinar en su legislación quiénes son sus nacionales fue confirmado en el artículo 1 de la Convención sobre ciertas cuestiones relativas a los conflictos de leyes sobre la nacionalidad. Asimismo, ese principio fue reafirmado por la CPJI en sus opiniones consultivas en los asuntos *Décrets de nationalité promulgués en Tunisie et au Maroc*[98] y *Acquisition de la nationalité polonaise*[99], y fue reiterado por la CIJ en su fallo en el caso *Nottebohm*[100].

3) El papel del derecho interno como fuente principal de la nacionalidad se reconoce igualmente en el caso de los cambios de nacionalidad resultantes de una sucesión de Estados, con frecuencia denominados «naturalizaciones colectivas». Por ejemplo, el artículo 13 del Código Bustamante dispone que:

> A las naturalizaciones colectivas en el caso de independencia de un Estado se aplicará la ley del Estado nuevo, si ha sido reconocido por el Estado juzgador, y en su defecto la del antiguo, todo sin perjuicio de las estipulaciones contractuales entre los dos Estados interesados, que serán siempre preferentes.

4) En el mismo sentido, O'Connell se refiere a la práctica de los tribunales ingleses y llega a la conclusión de que:

> La cuestión de a qué Estado pertenece una persona deberá ser resuelta en última instancia por el derecho interno del Estado al que dicha persona alega pertenecer o se afirma que pertenece. Corresponderá al derecho interno del Estado predecesor determinar qué personas han

[94] Véase también el siguiente debate entre dos delegaciones en la Sexta Comisión: en opinión de un representante, era deseable, a fin de prevenir la apatridia, que el Estado sucesor otorgara su nacionalidad a los residentes permanentes en el territorio que había pasado a ser territorio del Estado sucesor que, a la fecha de la sucesión, fueran apátridas o se hubieran convertido en tales, e incluso a las personas nacidas en ese territorio que residieran fuera de él y que, en la fecha de la sucesión, fueran apátridas o se hubieran convertido en tales (A/CN.4/472/Add.1, párr. 18). Otro representante, se preguntó, por otra parte, por qué una persona que era apátrida con arreglo al ordenamiento jurídico del Estado predecesor y que residía en el territorio del Estado sucesor habría de adquirir la nacionalidad de este último únicamente como consecuencia de la sucesión de Estados (ibíd.).

[95] Jennings y Watts (eds.), *op. cit*., pág. 852. Como también ha manifestado Rezek, «corresponde a cada Estado legislar sobre su propia nacionalidad, respetando las normas generales o particulares de derecho internacional que podrían obligarlo» (*loc. cit*., pág. 341).

[96] Jennings y Watts (eds.), *op. cit*., pág. 853.

[97] Batiffol y Lagarde, *op. cit*., pág. 58. Según Crawford, «al parecer, únicamente los Estados pueden conceder la nacionalidad con arreglo a su legislación interna (o en virtud de un tratado). Así pues, para que pueda existir la nacionalidad debe existir primero el Estado y no viceversa» (*op. cit*., pág. 40).

[98] Opinión consultiva, *1923*, *C.P.J.I. série B, n.º 4*, pág. 24.

[99] Ibíd., *n.º 7*, pág. 16.

[100] Segunda fase, fallo, *C.I.J. Recueil 1955*, pág. 4. Véase también *Resúmenes de los fallos*, *opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia*, *1948-1991* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.92.V.5), pág. 463.

perdido su nacionalidad como consecuencia del cambio y al del Estado sucesor determinar qué personas han adquirido su nacionalidad[101].

5) En los últimos años, en varios Estados en que se produjo una sucesión de Estados o que recuperaron la independencia, se promulgaron nuevas leyes sobre nacionalidad o se volvieron a promulgar leyes sobre ese particular que se remontaban al período anterior a la segunda guerra mundial[102].

6) El proyecto de artículo 3 se fundamenta en el postulado de la función primaria del derecho interno en relación con la nacionalidad. No obstante, se centra principalmente en el problema de la aplicación en el tiempo de la legislación interna[103]. Al respecto, la práctica de los Estados varía según los casos. En algunos, la legislación sobre nacionalidad se sancionó al momento de la sucesión de Estados, o incluso antes; en otros, las leyes de nacionalidad se sancionaron después de la fecha de la sucesión, y en algunos casos incluso mucho después[104]. No sería realista exigir a los Estados interesados que sancionaran la legislación pertinente al momento de la sucesión. En algunos casos, por ejemplo, cuando se crean nuevos Estados de resultas de un proceso turbulento en el que los límites territoriales no son claros, ello sería incluso imposible. En consecuencia, en el párrafo 1 se establece la exigencia de que los Estados interesados sancionen leyes relativas a la nacionalidad y a otras cuestiones conexas dimanadas de la sucesión de Estados «sin excesiva dilación». Según las circunstancias, el período que podría considerarse que equivale a una «excesiva dilación» quizás sea diferente para cada Estado interesado, incluso en relación con la misma sucesión. De hecho, el Estado predecesor y el Estado sucesor nacido como resultado de la separación podrían encontrarse en situaciones muy diferentes.

7) Lo que más preocupó al Grupo de Trabajo cuando examinó este problema fue que se informara a los interesados, dentro de un plazo razonable, del efecto de la legislación de un Estado sobre su nacionalidad, de las opciones que pudieran tener al respecto y de las consecuencias que el ejercicio de esas opciones tendría en su situación[105]. Esa idea se refleja en la última oración del párrafo 1.

8) En el párrafo 2 se aborda otro problema que, no obstante, está estrechamente relacionado con la cuestión examinada en el párrafo 1. Si la legislación sancionada después de la fecha de la sucesión de Estados no tuviese efecto retroactivo, se podría producir un caso de apatridia, incluso temporalmente. Durante el debate del primer informe, algunos miembros de la Comisión sugirieron que debería estudiarse la posibilidad de crear una serie de «presunciones», de las cuales una sería que la adquisición de la nacionalidad en caso de sucesión de Estados tenía efecto a partir de la fecha de esa sucesión[106].

9) El Grupo de Trabajo decidió adoptar un enfoque diferente, más coherente con la premisa básica relativa a la función primaria del derecho interno en la esfera de la nacionalidad. Formuló la recomendación de que la legislación relativa a la adquisición *ex lege* de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados debería establecer que esa adquisición de nacionalidad tiene vigor a partir de la fecha de la sucesión de Estados. Esa idea se enuncia en el párrafo 2 que, además, extiende su aplicación a la adquisición de la nacionalidad tras el uso de una opción,

---

[101] O'Connell, *State Succession in Municipal Law...*, pág. 501.

[102] Véase, por ejemplo:

a) Belarús: Ley de ciudadanía de la República de Belarús, n.º 1181-XII de 18 de octubre de 1991, enmendada por Ley n.º 2410-XII, de 15 de junio de 1993; proclamación del Soviet Supremo de la República de Belarús sobre la entrada en vigor de la ley de 15 de junio de 1993;

b) Croacia: Ley sobre la nacionalidad croata de 26 de junio de 1991 y Ley de 8 de mayo de 1992 sobre enmiendas y adiciones a la Ley sobre la nacionalidad croata (véase *Narodne Novine: Sluzbeni list Republike Hrvatske* (Noticias del Pueblo: Diario Oficial de la República de Croacia), n.º 53/1991, 8 de octubre de 1991, pág. 1466). Véase también *Central and Eastern European...* (nota 85 *supra*), carpeta 5A;

c) Eritrea: Proclamación de la nacionalidad de Eritrea n.º 21/1992, de 6 de abril de 1992 (véase *The United Nations and the Independence of Eritrea* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta E.96.I.10), págs. 156 a 158;

d) Eslovaquia: Ley de 19 de enero de 1993 sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República de Eslovaquia (Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), anexo V);

e) Eslovenia: Ley de ciudadanía, de 5 de junio de 1991 (*Central and Eastern European...* (nota 85 *supra*), carpeta 5B);

f) Estonia: Ley sobre ciudadanía (1938), reimplantada por el Consejo Supremo mediante Resolución sobre la aplicación de la Ley sobre ciudadanía de 26 de febrero de 1992; Ley de 10 de febrero de 1993 sobre los requisitos en materia de conocimiento del idioma estonio que deben reunir los aspirantes a la ciudadanía (véase apdo. *e supra*, carpeta 6);

g) Letonia: Ley sobre ciudadanía (1919) reimplantada mediante Resolución sobre la renovación de los derechos y de los principios fundamentales de naturalización de los ciudadanos de la República de Letonia, de 15 de octubre de 1991 (véase apdo. *e supra*, carpeta 6A);

h) Lituania: Ley sobre ciudadanía, de 5 de diciembre de 1991; Resolución del Consejo Supremo de la República de Lituania acerca del procedimiento para aplicar la Ley sobre ciudadanía de la República de Lituania de 11 de diciembre de 1991 (véase apdo. *e supra*, carpeta 6A);

i) República Checa: Ley n.º 40/1993 de 29 de diciembre de 1992 sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa (véase la nota 84 *supra*);

j) Ucrania: Ley sobre la sucesión jurídica de Ucrania, de 12 de septiembre de 1991; Ley sobre la ciudadanía ucrania, de 8 de octubre de 1991 (publicada en *Pravda Ukrainy*, 14 de noviembre de 1991); véase también *Russia and the Republics: Legal Materials*, V. Pechota (ed.), Ardley-on-Hudson (Nueva York), Transnational Juris, carpeta 4;

k) Yugoslavia: Ley de ciudadanía de Yugoslavia (véase la nota 85 *supra*).

Sobre legislación acerca de la cuestión de la nacionalidad, incluidos los efectos de la sucesión de Estados, recopilada anteriormente por la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos, véase Naciones Unidas, *Série législative*, *Lois concernant la nationalité* (ST/LEG/SER.B/4) (n.º de venta 1954.V.1) y *Supplément aux lois concernant la nationalité* (ST/LEG/SER.B/9) (n.º de venta 1954.V.3), y *Documentation concernant la succession d'États...* (nota 82 *supra*).

[103] La expresión «legislación de los Estados» debe interpretarse en sentido amplio. Como afirma Rezek, «comprende más que los textos de elaboración parlamentaria» (*loc. cit*., pág. 372).

[104] Brownlie cita al respecto el fallo de un tribunal israelí relativo a la ley de nacionalidad israelí de 1952, que demuestra los problemas que se plantean en ese tipo de casos. Según el magistrado, «mientras no se haya sancionado ley alguna que establezca otra cosa, en mi opinión todos los que, en la fecha de la creación del Estado de Israel, residían en territorio que hoy día constituye el Estado de Israel, son también nacionales de Israel. Cualquier otra opinión nos llevaría al resultado absurdo de un Estado sin nacionales, fenómeno cuya existencia todavía no se ha observado» (Brownlie, «The relations of nationality in public international law», pág. 318). No obstante, en otro caso, el magistrado estimó que la nacionalidad israelí no existía antes de la ley mencionada (ibíd.).

[105] Véase *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 118, anexo, párr. 24.

[106] Ibíd., vol. I, 2388.ª sesión, declaración del Sr. Crawford, págs. 65 y 66, párrs. 42 a 47.

cuando de otra manera los interesados serían apátridas durante el período comprendido entre la fecha de la sucesión de Estados y la del uso de esa opción.

Artículo 4.—Concesión de la nacionalidad a personas que residan habitualmente en otro Estado

1. El Estado sucesor no estará obligado a conceder su nacionalidad a los interesados que residan habitualmente en otro Estado y que tengan también la nacionalidad de éste.

2. El Estado sucesor no impondrá su nacionalidad a las personas que residan habitualmente en otro Estado en contra de su voluntad, salvo para evitar que se conviertan en apátridas.

Comentario

1) Las disposiciones relativas a la concesión y la privación de la nacionalidad en relación con tipos concretos de sucesión de Estados se pueden encontrar en la parte II del presente proyecto de artículos. No obstante, hay algunas normas que constituyen excepciones a las disposiciones de la parte II y que son comunes a varias categorías de sucesión de Estados, o incluso a todas ellas. En consecuencia, parece mejor ubicarlas en la parte I del proyecto de artículos, que establece principios generales. Esas normas figuran en los proyectos de artículos 4 a 6.

2) Quizás existan dudas sobre la competencia del Estado sucesor para conceder su nacionalidad a personas que no residen en su territorio. No obstante, a menudo los comentaristas centran su atención sólo en un aspecto particular del problema. Así, por ejemplo, se ha dicho que «en casos de sucesión universal, los ciudadanos no residentes del Estado extinguido quizás eludan adquirir la nacionalidad del Estado sucesor permaneciendo en el extranjero»[107]. Aparentemente, al respecto se pueden extraer dos conclusiones: en primer lugar, el Estado sucesor no tiene la obligación de conceder su nacionalidad a los interesados que, de otro modo, reunirían todos los requisitos exigidos para adquirir su nacionalidad, pero que residen habitualmente en un tercer Estado y también tienen la nacionalidad de un tercer Estado; en segundo lugar, un Estado sucesor no puede conceder su nacionalidad a quienes de otro modo tendrían derecho a adquirir su nacionalidad, pero que residen habitualmente en un tercer Estado y también tienen la nacionalidad de ese Estado contra su voluntad[108].

3) En su informe preliminar de 1995[109], el Grupo de Trabajo concluyó que el Estado sucesor no tiene la obligación de conceder su nacionalidad a las personas interesadas que residen habitualmente en un tercer Estado y que también tienen la nacionalidad de un tercer Estado, pero que podría conceder la nacionalidad a esas personas *con su aquiescencia* (o, más bien, que no puede imponer su nacionalidad a esas personas *contra su voluntad*)[110]. El Grupo de Trabajo estableció esta norma en relación con la unificación y la disolución respectivamente. Se la consideró una excepción a la premisa básica relativa a la concesión de la nacionalidad en esos casos concretos de sucesión de Estados. El Grupo de Trabajo examinó también este problema en relación con otros tipos de sucesión de Estados, a saber, la transferencia de territorio y la separación, y concluyó que esta categoría de personas debía conservar la nacionalidad del Estado predecesor. No obstante, en caso de que el Estado predecesor retirara su nacionalidad a esas personas por cualquier motivo (por ejemplo, en virtud de un tratado con el Estado sucesor), la concesión a esas personas de la nacionalidad del Estado sucesor también quedaría sujeta a la voluntad de esas personas.

4) A la luz de lo expresado precedentemente, el Relator Especial, al preparar el proyecto de artículos, concluyó que sería mejor ubicar esta norma, o más bien excepción, en la parte I, habida cuenta de su carácter general.

5) La primera diferencia entre el actual proyecto de artículo 4 y la terminología empleada por el Grupo de Trabajo consiste en el reemplazo de la expresión «tercer Estado» por «otro Estado». Aunque es cierto que los autores, al referirse al «tercer» Estado quizás tenían en mente Estados distintos del predecesor o de otro Estado sucesor (en el caso de varios Estados sucesores), a juicio del Relator Especial, no hay motivo para no extender la aplicación de la norma antes mencionada, incluso cuando la residencia habitual del interesado no está en un «tercer Estado», sino en otro «Estado interesado». (No obstante, se podría suspender la aplicación de esta norma mediante un tratado entre Estados interesados en relación con los interesados que residan habitualmente en sus territorios respectivos, pero no en relación con interesados que residan en «terceros Estados».)

6) En cuanto a la conclusión del Grupo de Trabajo de que el Estado sucesor podría, no obstante, otorgar su nacionalidad a los interesados a que se hace referencia en el párrafo 1 (a saber, los que residen en otro Estado y tienen la nacionalidad de ese Estado) con su consentimiento, el Relator Especial estimó que ese aspecto debía abordarse en una disposición distinta, cuyo alcance sería más amplio que la premisa del párrafo 1. En consecuencia, en el párrafo 2 se establece la norma por la que el Estado sucesor, al conceder su nacionalidad a las personas que residen habitualmente en otro Estado, respetará la voluntad de esas personas. El límite para la aplicación de esa norma es el riesgo de apatridia; en tal caso, no sería obligatorio respetar la voluntad individual.

7) La categoría de personas comprendida en los párrafos 1 y 2 es diferente: el párrafo 2 abarca, además de las personas incluidas en el párrafo 1, a quienes sean residentes de un Estado (distinto del Estado sucesor) y que tengan la nacionalidad de un tercer Estado.

8) Por último, debiendo elegir entre los dos términos distintos empleados por el Grupo de Trabajo para describir la expresión de la voluntad individual, a saber «con su aquiescencia» o «contra su voluntad», el Relator Especial

[107] Brownlie, *Principles of Public International Law*, pág. 558.

[108] Para casos relativos a la concesión de nacionalidad a personas que residen fuera del territorio afectado por la sucesión de Estados, véase O'Connell, *The Law of State Succession*, págs. 251 a 258.

[109] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 116, anexo.

[110] Ibíd., págs. 117 y 118, párrs. 17, apdo. *b*, y 20.

eligió la última fórmula. En su opinión, con la primera fórmula, que acentúa el consentimiento individual, se podrían crear problemas en cuanto a cómo debería probarse ese consentimiento o, en otros términos, se haría recaer la carga de la prueba en el Estado sucesor. Sería necesario introducir la presunción del consentimiento en todos los casos en que los interesados adoptaran una actitud pasiva o indiferente. La expresión empleada en el párrafo 2 no crea ese tipo de problemas. No obstante, presupone que el interesado debe tener, como mínimo, la posibilidad de rehusar la nacionalidad del Estado sucesor (por ejemplo, mediante una declaración de exclusión expresa).

Artículo 5.—Renuncia a la nacionalidad de otro Estado como condición para conceder la nacionalidad

Cuando el interesado que tuviere derecho a adquirir la nacionalidad de un Estado sucesor tuviere la nacionalidad de otro Estado interesado, el Estado sucesor podrá condicionar la adquisición de su nacionalidad a que dicha persona renuncie a la nacionalidad del otro Estado. Sin embargo, este requisito no se aplicará en forma que pueda causar la apatridia, inclusive temporal, del interesado.

Comentario

1) Al igual que en el caso del proyecto de artículo 4, el alcance del problema abordado en el proyecto de artículo 5 va más allá de la sucesión de Estados. De hecho, la renuncia a la nacionalidad actual del peticionario es una condición bastante común de la legislación de muchos Estados sobre naturalización. Es típica de las legislaciones cuya filosofía subyacente es adversa a la doble o múltiple nacionalidad. Esa renuncia puede causar temporalmente o, en el peor de los casos durante un largo plazo, la apatridia del interesado.

2) En general se acepta el derecho del Estado sucesor de exigir la renuncia a la nacionalidad de otro Estado como condición para conceder su nacionalidad. La principal preocupación expresada al respecto en muchos foros se refiere al riesgo de que esa exigencia pudiera causar la apatridia. En la opinión de los expertos del Consejo de Europa, «un Estado que promete incondicionalmente conceder su nacionalidad es responsable en el plano internacional por la apatridia *de jure* dimanada del abandono por una persona de su nacionalidad anterior en base a esa promesa»[111].

3) No obstante, el intento de abordar mediante la norma establecida en el artículo 5 los inconvenientes de la exigencia mencionada precedentemente se limita a los casos de sucesión de Estados, ya que sólo ellos son considerados en el presente proyecto. La exigencia de la renuncia previa por una persona a su nacionalidad actual como condición previa para concederle la nacionalidad del Estado sucesor se puede encontrar en la legislación de algunos Estados sucesores, normalmente en relación con la adquisición de la nacionalidad por opción. Quizás esa renuncia sólo se exija en relación con la nacionalidad de otro Estado interesado (o más bien de otro Estado sucesor), pero no en relación con la nacionalidad de un «tercer Estado»[112].

4) No corresponde a la Comisión sugerir qué política deberían seguir los Estados en materia de nacionalidad doble o múltiple. En consecuencia, el proyecto de artículos debe ser neutral al respecto. Lo que más debería preocupar a la Comisión es el riesgo de apatridia conexo a la exigencia de la renuncia previa por el interesado a su nacionalidad actual como condición para conceder la nacionalidad del Estado sucesor. Algunas legislaciones nacionales que contemplan esa exigencia han elaborado técnicas que eliminan el riesgo de apatridia, incluso temporal. Ello demuestra que se puede conciliar la libertad de los Estados de elegir su política en materia de nacionalidad doble o múltiple con el interés general de evitar la apatridia.

5) El artículo 5 se redactó teniendo presente ese objetivo y, al mismo tiempo, se empleó una terminología adecuada a las necesidades del proyecto actual, limitado a casos de sucesión de Estados. En consecuencia, el artículo aborda exclusivamente la legislación de un Estado sucesor. Igualmente, sólo examina la renuncia a la nacionalidad de otro Estado interesado.

6) En la primera oración del artículo 5 se señala la libertad que cada Estado sucesor tiene para decidir si la adquisición de su nacionalidad depende de la renuncia por la persona interesada a la nacionalidad de otro Estado interesado. Esa es la función que cumple la palabra «podrá». En la segunda oración se examinan los problemas de la apatridia. No se prescribe qué técnica particular deberá emplearse. Simplemente se establece la exigencia general de que la condición en cuestión no se debería aplicar de manera que la persona interesada pase a ser apátrida, incluso temporalmente.

7) De la expresión «otro Estado interesado» se desprende que la norma del artículo 5 se aplica a todos los casos de sucesión de Estados excepto la unificación, en el que el Estado sucesor queda como único «Estado interesado». No obstante, ello es justificación suficiente para la inclusión de este artículo en la parte I.

Artículo 6.—Pérdida de la nacionalidad después de la adquisición voluntaria de la nacionalidad de otro Estado

1. El Estado predecesor podrá establecer en su legislación que las personas que con ocasión de la sucesión de Estados adquieran voluntariamente la nacionalidad del Estado sucesor perderán la nacionalidad del Estado predecesor.

2. Cada Estado sucesor podrá establecer en su legislación que las personas que con ocasión de la sucesión de Estados adquieran voluntariamente la nacionalidad de otro Estado sucesor o, en su caso, conserven la nacionalidad del Estado predecesor perderán la

[111] Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), pág. 23, párr. 56.

[112] Ibíd., anexo IV. Véanse los artículos 6 y 18 de la Ley sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa. Véase también el párrafo 31 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *infra*.

nacionalidad del Estado sucesor que hubieran adquirido con ocasión de la sucesión de Estados o el derecho a adquirirla.

Comentario

1) La pérdida de la nacionalidad de un Estado por la adquisición voluntaria de la nacionalidad de otro Estado es una disposición común de la legislación de los Estados que siguen una política adversa a la nacionalidad doble o múltiple.

2) El artículo 1 de la Convención sobre la nacionalidad establece que la naturalización (verosímilmente voluntaria) ante las autoridades competentes de cualesquiera de los países signatarios implica la pérdida de la nacionalidad originaria.

3) El artículo 20 de la Ley de ciudadanía de la República de Belarús establece que:

La ciudadanía de la República de Belarús se perderá [...] cuando el interesado hubiere adquirido la ciudadanía de otro Estado, a menos que se establezca otra cosa en un tratado que sea vinculante para la República de Belarús [...]. La pérdida de la ciudadanía surtirá efecto al momento del registro del hecho pertinente por las autoridades competentes [...][113].

4) En igual sentido, según el artículo 1 de la Convención sobre reducción de los casos de pluralidad de nacionalidades y sobre obligaciones militares en casos de pluralidad de nacionalidades, concluida en el marco del Consejo de Europa, pierden su nacionalidad quienes adquieren otra por naturalización, opción o reintegro, después de una manifestación expresa de voluntad. También se encuentra un criterio similar en los leyes promulgadas en relación con la sucesión de Estados.

5) Al igual que en el caso del artículo precedente, el artículo 6 contiene una disposición derivada de una norma de aplicación más general que se ha adaptado a los casos de sucesión de Estados. El artículo 6 se aplica también a todos los casos de sucesión de Estados, excepto la unificación, en la que el Estado sucesor sigue siendo el único «Estado interesado».

6) Mientras que en los proyectos de artículos 4 y 5 se establecen limitaciones a la libertad del Estado sucesor para conceder su nacionalidad, libertad que puede variar de manera considerable según el tipo de sucesión de Estados, en el proyecto de artículo 6 se establece el derecho general de todo Estado sucesor o predecesor, según el caso, de privar de su nacionalidad (o negarse a otorgar su nacionalidad) a los interesados que, en relación con la sucesión de Estados, hubieren adquirido voluntariamente la nacionalidad de otro Estado interesado.

7) Los derechos del Estado predecesor (párr. 1) y del Estado sucesor (párr. 2) se enuncian por separado únicamente debido a los problemas que plantea redactar un párrafo único sobre la cuestión. El párrafo 1 se aplica a todos los casos de sucesión de Estados, excepto la unificación y la disolución, en los que el Estado predecesor desaparece. Si bien es cierto que la adquisición de la nacionalidad de cualquier otro Estado quizás sea causa de pérdida de la nacionalidad del predecesor, el párrafo 1 sólo se refiere al caso de la adquisición de la nacionalidad de un Estado sucesor debido a que todos los demás casos rebasan el ámbito del presente tema.

8) El párrafo 2 se centra en la legislación del Estado sucesor. Aquí, según el tipo de sucesión de Estados, se parte del supuesto de la adquisición voluntaria de la nacionalidad de otro Estado sucesor (en caso de disolución) o la conservación voluntaria de la nacionalidad del Estado predecesor (en caso de separación o transferencia de parte del territorio), o incluso ambos casos (cuando se crean varios Estados sucesores por separación de partes del territorio de un Estado predecesor que sigue existiendo).

9) El proyecto de artículo no aborda la cuestión de cuándo surte efecto la pérdida de la nacionalidad o el derecho a adquirirla. Como corresponde al Estado interesado mismo decidir sobre la cuestión principal, a saber, si procede privar de su nacionalidad a una persona cuando ésta adquiere voluntariamente la nacionalidad de otro Estado, también corresponde a aquel Estado determinar a partir de qué momento surte efecto esa privación de la nacionalidad. Ello puede ocurrir después de la adquisición de la nacionalidad de otro Estado, o más tarde, por ejemplo, después de que la persona interesada haya trasladado de manera efectiva su residencia habitual fuera del territorio del Estado cuya nacionalidad haya perdido. En todo caso, esa pérdida de nacionalidad no precederá a la adquisición de la nacionalidad del otro Estado.

Artículo 7.—Derecho de opción

1. Sin perjuicio de sus normas en materia de nacionalidad múltiple, los Estados interesados tendrán en cuenta la voluntad del interesado siempre que éste reúna las condiciones requeridas, en todo o en parte, para adquirir la nacionalidad de dos o más de esos Estados.

2. Los tratados entre los Estados interesados o, en su caso, la legislación del Estado interesado establecerá el derecho de todo interesado que tenga un vínculo auténtico con ese Estado a optar por su nacionalidad cuando, de no ser así, se convertiría en apátrida como consecuencia de la sucesión de Estados.

3. Deberá concederse un plazo razonable para el uso de esa opción.

Artículo 8.—Concesión y privación de la nacionalidad por opción

1. Cuando quienes tuvieran derecho a una opción hayan hecho uso de ella, el Estado por cuya nacionalidad hayan optado les concederá su nacionalidad.

2. Cuando quienes tuvieran derecho a una opción en virtud del presente proyecto de artículos hayan hecho uso de ella, el Estado a cuya nacionalidad hubieren renunciado los privará de esa nacionalidad, salvo que ello los convirtiera en apátridas.

[113] Ley n.º 1181-XII de 18 de octubre de 1991, modificada por la Ley n.º 2410-XII de 15 de junio de 1993 (*Russia and the Republics: Legal Materials* (nota 102, apdo. *j supra*), carpeta 1B).

3. Sin perjuicio de las obligaciones derivadas de un tratado vigente entre los Estados interesados, el Estado interesado por cuya nacionalidad los interesados no hubieran optado no estará obligado a privar de su nacionalidad a esas personas por el solo hecho de que hubieran optado por la nacionalidad de otro Estado, salvo cuando esas personas hubieran manifestado claramente su voluntad de renunciar a su nacionalidad. Este Estado podrá, sin embargo, privar de su nacionalidad a esas personas cuando pueda presumirse que han consentido en perder su nacionalidad a la luz de la legislación vigente en la fecha en que se hubiera hecho uso de la opción.

Comentario

1) La función que el derecho internacional contemporáneo atribuye a la voluntad individual en la solución de las cuestiones de nacionalidad en relación con la sucesión de Estados es uno de los temas más controvertidos. Según una importante corriente doctrinal, el Estado sucesor tiene derecho a extender su nacionalidad a las personas que puedan adquirirla en virtud del cambio de soberanía, lo quieran o no[114].

2) Por otra parte, algunos comentaristas destacan la función que el derecho internacional contemporáneo atribuye a la voluntad individual en materia de adquisición y pérdida de la nacionalidad, que se manifiesta por excelencia en el reconocimiento del derecho de opción. Según Rousseau, para atenuar los problemas de nacionalidad causados por los cambios territoriales el derecho internacional prevé una institución colectiva, el plebiscito, y una institución individual, la opción[115]. Sin embargo, se ha afirmado también que la opción

> no consiste en una manifestación necesariamente expresa del individuo en favor de una de las nacionalidades que pueda escoger [...]. Algunos tratados bilaterales, muy antiguos incluso, dispusieron que se considerara el silencio, unido a veces a la permanencia del individuo en el territorio afectado por el cambio de soberanía, como prueba de la renuncia a la fidelidad primitiva y de la opción por la nacionalidad del Estado sucesor[116].

3) Según la frase atribuida a Talleyrand en el Congreso de Viena en 1815: «no debería tratarse a las personas como al ganado de una finca y traspasarlas, junto con la tierra que ellas y sus antepasados han habitado durante siglos, de un Estado a otro sin pedirles su autorización o su opinión»[117].

4) La Comisión consideró, por lo tanto, que había que aclarar la función de la voluntad individual en materia de nacionalidad y, en concreto, la noción del derecho de opción en relación con la sucesión de Estados en el derecho internacional contemporáneo teniendo en cuenta la práctica de los Estados[118].

5) Numerosos tratados que rigen cuestiones de nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, así como las leyes internas aplicables, establecen un derecho de opción o un mecanismo análogo que permita a los interesados elegir su nacionalidad entre la del Estado predecesor y la del Estado sucesor o entre las nacionalidades de dos o más Estados sucesores.

6) Tal es el caso, por ejemplo, del Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo entre México y los Estados Unidos de América, de 1848[119], o el Tratado entre México y Guatemala sobre la delimitación de la frontera entre ambos Estados, de 1882[120].

7) El Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Alemania de 1919 (Tratado de Versalles), establecía en muchos de sus artículos un derecho de opción, principalmente como medio para corregir los efectos de otras disposiciones según las cuales las personas que residían habitualmente en los territorios afectados por la sucesión de Estados adquirían automáticamente la nacionalidad del Estado sucesor y perdían la nacionalidad del Estado predecesor.

8) Así, en relación con la cesión de determinados territorios por Alemania a Bélgica, el artículo 37 del Tratado de Versalles dispuso que «dentro de los dos años siguientes a la transferencia definitiva de la soberanía sobre los territorios asignados a Bélgica [...] las personas de nacionalidad alemana mayores de 18 años y habitualmente residentes en aquellos territorios tendrán derecho a optar por la nacionalidad alemana [...]».

9) Con respecto a Alsacia y Lorena, en el párrafo 2 del anexo relativo al artículo 79 del Tratado de Versalles se enumeraban varias categorías de personas que podían reivindicar la nacionalidad francesa, en particular las que no hubieran recuperado la nacionalidad francesa según otras disposiciones del anexo y que fueran de ascendencia francesa, las que hubieran nacido o estuvieran domiciliadas en Alsacia y Lorena, incluidos los alemanes, o los extranjeros que hubieran adquirido la ciudadanía de Alsacia y Lorena[121].

10) El artículo 91 del Tratado de Versalles establecía un derecho de opción para las personas de nacionalidad alemana habitualmente residentes en territorios reconocidos como formando parte de Polonia y que hubieran adquirido *ipso facto* la nacionalidad polaca y para los polacos

[114] O'Connell, *The Law of State Succession*, pág. 250.

[115] Rousseau, *Droit international public*, págs. 169 y 170.

[116] Rezek, *loc. cit*., pág. 378. Este autor hace referencia al artículo VIII del Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo entre México y los Estados Unidos de América, de 1848 (*Treaties and Conventions concluded between the United States of America and Other Powers*, ed. rev., Washington D.C., United States Government Printing Office, 1873, pág. 562), y al artículo VIII de la Convención preliminar de paz entre el Brasil y Buenos Aires (Río de Janeiro, 27 de agosto de 1828), *British and Foreign State Papers, 1827-1828*, Londres, James Ridgway and Sons, vol. XV, pág. 935.

[117] Citada en Korowicz, *Introduction to International Law: Present Conceptions of International Law in Theory and Practice*, pág. 283.

[118] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 39, párr. 192.

[119] Véase *Treaties and Conventions...* (nota 116 *supra*). Véase también *The Consolidated Treaty Series*, Dobbs Ferry (Nueva York), Oceana Publications, 1969, vol. 102, pág. 29.

[120] *British and Foreign State Papers, 1881-1882*, vol. LXXIII, pág. 273. Véase también el párrafo 8 del comentario del proyecto de artículo 17 *infra*.

[121] Al mismo tiempo, las autoridades francesas se reservaban el derecho a rechazar la solicitud de la nacionalidad francesa en casos específicos. En consecuencia, el procedimiento adoptado no se ajustaba exactamente al concepto tradicional de derecho de opción.

de nacionalidad alemana habitualmente residentes en Alemania o en un tercer país[122].

11) En cuanto al nuevo Estado checoslovaco, el artículo 85 del Tratado de Versalles establecía un derecho de opción para las personas de nacionalidad alemana habitualmente residentes en los territorios cedidos o en cualquier otro territorio que formara parte del Estado checoslovaco escindido de la monarquía austro-húngara. Además, los checoslovacos que poseyeran la nacionalidad alemana tenían el derecho análogo de optar por la nacionalidad checoslovaca.

12) En relación con la restitución a Dinamarca de la soberanía sobre el territorio de Schleswig, sujeta a plebiscito, el artículo 113 del Tratado de Versalles establecía un derecho de opción para toda persona mayor de 18 años de edad que residiera habitualmente en el territorio restituido a Dinamarca o que, en su defecto, hubiera nacido en dicho territorio y tuviera la nacionalidad alemana. El derecho de opción debía ejercerse en un plazo de dos años a partir de la fecha en que Dinamarca hubiera recuperado la soberanía sobre el territorio en cuestión.

13) Según el artículo 106 del Tratado de Versalles, relativo a la Ciudad Libre de Danzig, las personas de nacionalidad alemana mayores de 18 años residentes habitualmente en el territorio en cuestión y a quienes se aplicaran las disposiciones del artículo 105 sobre la pérdida automática de la nacionalidad alemana y la adquisición de la nacionalidad de la Ciudad Libre de Danzig tenían un plazo de dos años para optar por la nacionalidad alemana.

14) El Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Austria de 1919 (Tratado de Saint-Germain-en-Laye), comprendía también varias disposiciones sobre el derecho de opción. El artículo 78 disponía que toda persona mayor de 18 años de edad que perdiera la nacionalidad austríaca y que obtuviera *ipso facto* una nueva nacionalidad de acuerdo con el artículo 70 tendría derecho a optar, en un plazo de un año a partir de la entrada en vigor del tratado, por la nacionalidad del Estado en el cual poseía derechos de ciudadanía antes de obtener tales derechos en el territorio transferido.

15) Según el artículo 79 del Tratado de Saint-Germain-en-Laye, toda persona que tuviera derecho a votar en los plebiscitos dispuestos en el tratado podría, durante un plazo de seis meses a partir de la atribución definitiva de la zona en la que se hubiera celebrado el plebiscito, optar por la nacionalidad del Estado al cual no se hubiera asignado la zona.

16) Finalmente, el artículo 80 del mismo tratado establecía que toda persona que poseyera derechos de ciudadanía en un territorio perteneciente a la antigua monarquía austro-húngara y cuya raza e idioma fueran distintos de los de la mayoría de la población de dicho territorio podría, durante un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del tratado, optar por la ciudadanía de Austria, Italia, Polonia, Rumania, el Estado Serbio-Croata-Esloveno o el Estado Checoslovaco si la raza y el idioma de la mayoría de la población del Estado elegido fueran los mismos que los de la persona que ejercía el derecho a optar.

17) El artículo 64 del Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Hungría de 1920 (Tratado de Trianón) establecía un derecho de opción en relación con la disolución de un Estado y situaciones que se pueden calificar de separación de parte del territorio (secesión). Según ese artículo:

> Las personas que posean derechos de ciudadanía en un territorio perteneciente a la antigua monarquía austro-húngara y cuya raza e idioma sean distintos de los de la mayoría de la población de dicho territorio podrán, en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del presente tratado, optar por la ciudadanía de Austria, Hungría, Italia, Polonia, Rumania, el Estado Serbio-Croata-Esloveno o el Estado Checoslovaco, si la mayoría de la población de esos Estados está formada por personas que hablan su mismo idioma y tienen su misma raza. Las disposiciones del artículo 63[123] sobre el ejercicio del derecho de opción serán aplicables al ejercicio del derecho reconocido en el presente artículo.

18) En consonancia con las disposiciones de los tratados de paz mencionados, los tratados relativos al reconocimiento de los Estados sucesores incluían también cláusulas sobre el derecho de opción. Así, el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Polonia de 1919 establecía un derecho de opción en sus artículos 3 y 4. También se establecieron disposiciones análogas en los artículos 3 y 4 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Checoslovaquia de 1919, en los artículos 3 y 4 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y el Estado Serbio-Croata-Esloveno, de 1919, y en los artículos 3 y 4 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Rumania de 1919.

19) El Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Bulgaria de 1919, establecía un derecho de opción en sus artículos 40 y 45[124], cuya redacción era análoga a la de los artículos 37 y 85 del Tratado de Versalles.

---

[122] El artículo 91 dice así:

> «[...]
>
> En un plazo de dos años de la entrada en vigor del presente tratado, los nacionales alemanes mayores de 18 años de edad que residan habitualmente en cualquier territorio reconocido como parte de Polonia tendrán derecho a optar por la nacionalidad alemana.
>
> Los polacos que sean nacionales alemanes mayores de 18 años de edad y residentes habituales en Alemania gozarán del derecho análogo a optar por la nacionalidad polaca.
>
> [...]
>
> En el mismo plazo, los polacos que sean nacionales alemanes y residan en un país extranjero podrán, a condición de que en la legislación de ese país no se estipule lo contrario y siempre que no hayan adquirido una nacionalidad extranjera, obtener la nacionalidad polaca y perder su nacionalidad alemana si cumplen con los requisitos estipulados por el Estado polaco.»

[123] El artículo 63 es análogo al artículo 78 del Tratado de Paz de Saint-Germain-en-Laye (véase el párrafo 14 del presente comentario).

[124] El artículo 40 dice:

> «Dentro de los dos años a partir de la entrada en vigor del presente tratado, los ciudadanos búlgaros mayores de 18 años de edad que residan habitualmente en los territorios que se han asignado al Estado Serbio-Croata-Esloveno de conformidad con el presente tratado tendrán derecho a optar por su nacionalidad anterior. Los serbio-croata-eslovenos mayores de 18 años de edad que sean ciudadanos búlgaros y que residan habitualmente en Bulgaria gozarán de un derecho análogo a optar por la nacionalidad serbio-croata-eslovena.
>
> [...]
>
> Quienes hayan ejercido el mencionado derecho a optar deberán trasladar su lugar de residencia al Estado por el cual hayan optado en el término de 12 meses.

(Continuación en la página siguiente.)

20) Cuando en virtud del Tratado de Tartu de 1920 el Gobierno de los Soviets de Rusia cedió a Finlandia la zona de Petschenga (Pétsamo), se reconoció a los habitantes de ese territorio el derecho de opción. En el artículo 9 del tratado, en el cual se estipulaba que los ciudadanos rusos domiciliados en el territorio cedido obtendrían automáticamente la ciudadanía finlandesa, también se disponía que los mayores de 18 años de edad podían optar por la nacionalidad rusa en el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del tratado.

21) El Tratado de Lausana de 1923 garantizaba el derecho de opción durante un período de dos años a partir de su entrada en vigor a los nacionales turcos que residieran habitualmente en la isla de Chipre[125], cuya anexión por el Gobierno del Reino Unido había reconocido Turquía. En el tratado figuraban también disposiciones relativas al derecho de opción de los nacionales turcos que residieran habitualmente en los territorios separados de Turquía en virtud del mencionado tratado o de las personas originarias de dichos territorios que residieran habitualmente en el extranjero[126].

22) En el Tratado de Paz con Italia de 1947 se concedía el derecho de opción a las personas domiciliadas en un territorio transferido por Italia a otro Estado y cuya lengua habitual fuera el italiano[127].

23) Algunos de los documentos sobre las cuestiones de nacionalidad relacionadas con la descolonización contienen disposiciones sobre el derecho de opción y otros no. Así, la Ley de independencia de Birmania de 1947, tras disponer que las categorías de personas especificadas en su primer apéndice perdían automáticamente la nacionalidad británica[128], disponía también en el párrafo 2 del artículo 2 que cualquiera de esas personas que inmediatamente antes de la independencia estuviera domiciliada o residiera habitualmente fuera de Birmania en un lugar en el cual el monarca británico tuviera jurisdicción sobre los súbditos británicos podía, mediante declaración cursada en un plazo de dos años a partir de la independencia, optar por seguir siendo súbdita británica. En tal caso, se consideraría que las disposiciones relativas a la pérdida de la nacionalidad británica no se habían aplicado nunca a esa persona ni, excepto en el caso de que en la declaración se dispusiera otra cosa, a ningún hijo suyo menor de

(Continuación de la nota 124.)

[...]

En el mismo plazo los serbio-croata-eslovenos que sean ciudadanos búlgaros y residan en un país extranjero podrán, a condición de que en la legislación de ese país no se estipule lo contrario y siempre que no hayan adquirido la nacionalidad extranjera, obtener la nacionalidad serbio-croata-eslovena y perder la nacionalidad búlgara si cumplen con los requisitos estipulados por el Estado Serbio-Croata-Esloveno.»

El artículo 45 dice:

«Dentro de los dos años a partir de la entrada en vigor del presente tratado, los ciudadanos búlgaros mayores de 18 años de edad que residan habitualmente en los territorios asignados a Grecia de conformidad con el presente tratado tendrán derecho a optar por la nacionalidad búlgara.

[...]

Quienes hayan ejercido el mencionado derecho a optar deberán trasladar su lugar de residencia al Estado por el cual hayan optado en el término de 12 meses.»

[125] El artículo 21 dice lo siguiente:

«Los nacionales turcos establecidos en la isla de Chipre al 5 de noviembre de 1914 adquirirán, según los requisitos de la ley interna, la nacionalidad británica, y perderán automáticamente la nacionalidad turca. No obstante, dentro de un plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del presente tratado, podrán optar por la nacionalidad turca, en cuyo caso deberán abandonar la isla de Chipre en los 12 meses siguientes al ejercicio del derecho de opción [...]».

[126] El texto de los artículos 31 a 34 es el siguiente:

«Artículo 31.

Toda persona mayor de 18 años que perdiera la nacionalidad turca y adquiriera *ipso facto* una nueva nacionalidad en virtud del artículo 30 podrá optar por la nacionalidad turca durante un plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del presente tratado.

Artículo 32.

Toda persona mayor de 18 años, residente habitual de un territorio separado de Turquía en virtud del presente tratado, y cuya raza no sea la de la mayoría de la población de dicho territorio podrá, durante un plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del presente tratado, optar por la nacionalidad de uno de los Estados en que la raza de la mayoría de la población sea la misma que la de la persona que ejerce el derecho de opción, a condición de que ese Estado acceda a ello.

Artículo 33.

Quienes hayan ejercido el derecho de opción de conformidad con las disposiciones de los artículos 31 y 32 deberán trasladar su domicilio al Estado por el cual hayan optado en el término de 12 meses.

Esas personas tendrán el derecho de conservar sus bienes inmuebles que dejen en el territorio del Estado donde residían antes de ejercer el derecho de opción.

Asimismo, podrán llevar consigo todos sus bienes muebles, sin imposición de aranceles de exportación o importación en relación con la mudanza de dichos bienes.

Artículo 34.

Con sujeción a los acuerdos que pudiera ser necesario celebrar entre los gobiernos que ejercen la autoridad en los países separados de Turquía y los gobiernos de los países en que las personas interesadas residan, los nacionales turcos mayores de 18 años, originarios de un territorio separado de Turquía en virtud del presente tratado, y que en el momento de su entrada en vigor residan en el extranjero, podrán optar por la nacionalidad de su territorio de origen si pertenecen a la misma raza que la mayoría de la población de ese territorio y si consiente en ello el gobierno que ejerce la autoridad en el mismo. Este derecho de opción deberá ejercerse en un plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del presente tratado.»

[127] El texto del artículo 19 es el siguiente:

«[...]

2. El gobierno del Estado al cual se transfiere el territorio dispondrá mediante la legislación adecuada que, en un plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor del presente tratado, todos [los ciudadanos italianos domiciliados el 10 de junio de 1949 en un territorio transferido por Italia a otro Estado y sus hijos nacidos después de esa fecha] [...] mayores de 18 años (o [todos los ciudadanos casados] [...] cualquiera sea su edad) y cuyo idioma habitual sea el italiano, tendrán derecho a optar por la ciudadanía italiana durante un plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente tratado. Toda persona que opte por ello conservará la ciudadanía italiana y no será considerada ciudadana del Estado al cual se ha transferido el territorio. El marido no optará en nombre de su mujer, pero la opción efectuada por el padre o, de haber fallecido éste, por la madre, se aplicará automáticamente a todos los hijos solteros menores de 18 años.

3. El Estado al cual se transfiere el territorio podrá exigir que los que se acogen a la opción se trasladen a Italia en un plazo de un año a partir de la fecha en la que se ha ejercido el derecho de opción.»

Del mismo modo, en el artículo 20 se disponía que los ciudadanos italianos cuyo idioma habitual fuera uno de los idiomas yugoslavos y que estuvieran domiciliados en Italia podrían solicitar la nacionalidad yugoslava. Esta disposición abarcaba una categoría de personas cuya nacionalidad no se veía afectada por la sucesión de Estados y, por lo tanto, queda fuera del ámbito del estudio de la Comisión.

[128] Véase el párrafo 5 del comentario del proyecto de artículo 24 *infra*.

18 años en la fecha de la declaración[129]. La ley también contemplaba el derecho de opción a los efectos de prevenir la apatridia. De hecho, toda persona, con excepción de las mencionadas en el párrafo 2 del artículo 2, que dejara de ser súbdita británica de conformidad con la ley y que con la independencia no pasara a ser ciudadana de la Birmania independiente ni cumpliera los requisitos para pasar a serlo tendría igualmente derecho de opción, tal como se disponía en el párrafo 2 del artículo 2[130].

24) Los artículos III y IV del Tratado de 1951 de cesión del territorio de la Ciudad Libre de Chandernagore, celebrado entre la India y Francia, constituyen otro ejemplo del concepto de «opción negativa». Los súbditos franceses y ciudadanos de la Unión Francesa domiciliados en el territorio transferido que hubieran obtenido la nacionalidad india *ipso facto* en virtud del tratado[131] podían, según el artículo III, optar por conservar su nacionalidad mediante una declaración por escrito cursada en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del tratado[132].

25) En el artículo 4 del Acuerdo entre la India y Francia para solucionar la cuestión del futuro de los asentamientos franceses en la India, firmado en Nueva Delhi el 21 de octubre de 1954, ambos Gobiernos acordaron que las cuestiones relativas a la ciudadanía se determinarían antes de que tuviera lugar la transferencia *de jure* y que se permitiría la libre elección de nacionalidad[133].

26) En el Tratado de cesión de los asentamientos franceses de Pondicherry, Karikal, Mahe y Yanam, firmado en Nueva Delhi por la India y Francia el 28 de mayo de 1956, también se confería el derecho de opción a los nacionales franceses que de lo contrario adquirirían automáticamente la nacionalidad india en virtud de los artículos 4 y 6 del tratado y a los nacionales franceses que de lo contrario conservarían la nacionalidad francesa en virtud del artículo 7[134].

27) Varios artículos de la Convención entre Francia y Viet Nam sobre nacionalidad, firmada en Saigón el 16 de agosto de 1955, consagran el derecho de opción[135]. Sólo algunas de estas disposiciones se refieren a los casos de sucesión de Estados. Así, de conformidad con el artículo 4, toda persona originaria de Viet Nam y mayor de 18 años de edad en la fecha de entrada en vigor de la convención que hubiera adquirido mediante trámites administrativos individuales o colectivos o mediante decisión de la justicia la nacionalidad francesa antes del 8 de marzo de 1949 conservaría la nacionalidad francesa con la posibilidad de optar por la vietnamita. Las mismas disposiciones eran aplicables a toda persona originaria de Viet Nam que, antes de la fecha de entrada en vigor de la convención, hubiera adquirido la nacionalidad francesa en Francia bajo el régimen del derecho común de los extranjeros. Por último, toda persona originaria de Viet Nam y mayor de 18 años en la fecha de entrada en vigor de la convención que hubiera adquirido la nacionalidad francesa después del 8 de marzo de 1949 adquiriría la nacionalidad vietnamita con la posibilidad de optar por la francesa[136].

28) El artículo 3 del Tratado entre España y Marruecos sobre la devolución de España a Marruecos del Territorio de Sidi Ifni, decía que, con la excepción de los que hayan adquirido la nacionalidad española por alguno de los modos de adquisición establecidos en el Código Civil español, que la conservarán en todo caso, todas las personas nacidas en el territorio y que se hayan beneficiado de la nacionalidad española hasta la fecha de la cesión podrán optar por esta nacionalidad efectuando una declaración de opción ante las autoridades españolas competentes en el plazo de tres meses a contar de dicha fecha[137].

29) En casos recientes de sucesión de Estados en Europa oriental y central, en que las cuestiones de nacionalidad no se resolvieron mediante tratados sino únicamente de conformidad con las leyes nacionales de los Estados interesados, de hecho se ha establecido simultáneamente en los ordenamientos jurídicos de por lo menos dos Estados la posibilidad de elección, en la medida en que lo permitía la legislación interna. La posibilidad de adquirir una nacionalidad mediante una declaración de opción basada en la legislación de uno de los Estados interesados puede evaluarse desde una perspectiva realista únicamente en conjunción con las leyes del otro Estado relacionadas con la renuncia a la nacionalidad, la exención del vínculo de nacionalidad o la pérdida de la nacionalidad. Los efectos reales de las leyes de un Estado sucesor relacionadas con la adquisición por opción de su nacionalidad pueden

[129] Naciones Unidas, *Documentation concernant la succession d'États*... (nota 82 *supra*).

[130] Art. 2, párr. 3. Para las disposiciones restantes del artículo 2 sobre el derecho de opción y sus consecuencias, véanse también los párrafos 4 y 6 (ibíd., pág. 146).

[131] Véase el artículo II del tratado (ibíd., pág. 77).

[132] Ibíd., págs. 77 y 78. El artículo IV del tratado decía:

> «Toda persona que haya optado por conservar su nacionalidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo III del presente tratado y que desee residir o establecerse de forma permanente en cualquier territorio francés que no sea la Ciudad Libre de Chandernagore podrá, previa solicitud dirigida al Gobierno de la República de la India, trasladar o retirar todas sus posesiones y bienes o la parte de éstos que desee, siempre que figuren a su nombre en la fecha de la entrada en vigor de este tratado.»

[133] Ibíd., pág. 80.

[134] En el artículo 5 del tratado se disponía que los nacionales franceses nacidos y domiciliados en el territorio de los asentamientos podrían optar por conservar su nacionalidad «mediante una declaración por escrito presentada en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del tratado de cesión. Se considerará que toda persona que se acoja a este derecho nunca ha adquirido la nacionalidad india».

En el artículo 6 se disponía además que los nacionales franceses nacidos en el territorio de los asentamientos y domiciliados en el territorio de la Unión India y sus hijos «tendrán derecho a elegir tal como se indica en el artículo 5 [...]».

Finalmente, en el artículo 8 se disponía que los nacionales franceses nacidos en el territorio de los asentamientos y domiciliados en un país que no fuera la Unión India y que en otro caso conservarían la nacionalidad francesa podían, «mediante declaración escrita firmada en presencia de las autoridades indias competentes y en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del tratado de cesión, optar por la nacionalidad india. Se considerará que toda persona que se acoja a este derecho ha perdido la nacionalidad francesa a partir de la fecha de la entrada en vigor del tratado de cesión» (ibíd., pág. 87).

[135] Ibíd., págs. 446 a 450.

[136] En otros artículos se establecía el derecho de opción para otras categorías de personas. Por lo general, debía ejercerse este derecho en un plazo de seis meses a partir de la fecha de entrada en vigor de la convención, excepto en el caso de los menores, para los cuales el plazo comenzaba el día en que la persona cumplía 18 años (véase el artículo 15, ibíd., pág. 449).

[137] Tratado por el que el Estado Español retrocede al Reino de Marruecos el territorio de Ifni (Fez, 4 de enero de 1969), *Repertorio Cronológico de Legislación*, Pamplona, Aranzadi, 1969, págs. 1008 a 1011 y 1041.

depender también en gran medida de las leyes de los Estados interesados en materia de doble nacionalidad.

30) La Ley de ciudadanía del Estado de la República de Eslovaquia contiene disposiciones liberales sobre la adquisición de la nacionalidad por opción. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 3, toda persona que al 31 de diciembre de 1992 era ciudadana de la República Federal Checa y Eslovaca y no adquirió la ciudadanía de Eslovaquia *ipso facto*, tenía derecho a optar por la ciudadanía de ese país[138]. No se exigía ningún otro requisito, como la residencia permanente en el territorio de Eslovaquia, para que los ex ciudadanos checoslovacos adquirieran la ciudadanía de Eslovaquia por opción[139].

31) En la Ley sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa se prevé, además de las disposiciones sobre adquisición *ex lege* de la nacionalidad checa, que dicha nacionalidad pueda adquirirse mediante una declaración. De conformidad con el artículo 6, una persona natural que, al 31 de diciembre de 1992, fuera ciudadana de la República Federal Checa y Eslovaca, pero no de la República Checa ni de la República de Eslovaquia, podía optar por la ciudadanía de la República Checa mediante una declaración[140]. Si bien el artículo 6 se dirigía a un número relativamente reducido de personas (había muy pocos nacionales checoslovacos que no tuvieran al mismo tiempo la nacionalidad «secundaria» checa o eslovaca), el artículo 18, que también establecía un derecho de opción, afectaba a un grupo mucho más numeroso, aunque supeditaba ese derecho a determinados requisitos[141].

32) El derecho de opción se ha planteado también muy recientemente en la Comisión de Arbitraje de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia[142]. Aunque es posible que la cuestión considerada por la Comisión de Arbitraje no haya sido exactamente la del «derecho de opción» examinada en el primer informe del Relator Especial y en el informe del Grupo de Trabajo, no cabe duda de que su opinión guarda alguna relación con la cuestión de la nacionalidad examinada por la Comisión[143].

33) Por lo que respecta al fundamento jurídico del derecho de opción, para la mayoría de los publicistas éste sólo puede dimanar de un tratado. Algunos autores, sin embargo, afirman la existencia de un derecho independiente de opción como atributo del principio de libre determinación[144]. Varios miembros de la CDI afirmaron que, aunque no había duda de que la concesión de ese derecho era aconsejable, el concepto no reflejaba necesariamente la *lex lata* y correspondía al desarrollo progresivo del derecho internacional[145]. Asimismo, en los debates de la Sexta Comisión se manifestó bastante incertidumbre respecto de la existencia en el derecho internacional general de un derecho de opción en los casos de sucesión de Estados. Si bien algunos representantes afirmaron que en el derecho internacional contemporáneo se reconocía tal derecho[146],

---

[138] Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), anexo V. Los párrafos 2 y 3 del artículo 3 estipulaban asimismo:

«2) Hasta el 31 de diciembre de 1993 puede presentarse una solicitud de ciudadanía en los términos del artículo 1 en la forma de una declaración escrita presentada a una autoridad de distrito en el territorio de la República de Eslovaquia o a una misión diplomática o consular de la República de Eslovaquia en el extranjero, según el lugar de residencia del interesado. Los cónyuges pueden presentar una declaración común.

3) En las declaraciones a que se refiere el párrafo 2 se deberá indicar claramente:

a) la identidad de la persona que presenta la declaración;

b) el hecho de que la persona que presenta la declaración era, al 31 de diciembre de 1992, ciudadana de la República Checa y Eslovaca, y

c) el lugar de nacimiento y de residencia al 31 de diciembre de 1992.»

[139] Aunque en la ley eslovaca no se supeditaba la adquisición por opción de la nacionalidad eslovaca a la pérdida de la otra nacionalidad de la persona interesada, de conformidad con el artículo 17 de la Ley sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa (Recopilación de leyes n.º 40/1993), se consideraba que los nacionales checos que presentaban una declaración optativa con arreglo al artículo 3 de la ley eslovaca perdían automáticamente su nacionalidad checa al adquirir la eslovaca. Es posible que ello no se desprenda de manera obvia de la redacción del artículo 17 únicamente, en que la pérdida de la nacionalidad checa se vincula a la adquisición de la nacionalidad de otro Estado «a solicitud de la propia persona».

[140] Véase Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), anexo IV.

[141] El artículo 18 dice lo siguiente:

«1) Los ciudadanos de la República de Eslovaquia podrán optar por la ciudadanía de la República Checa mediante una declaración hecha, a más tardar, el 31 de diciembre de 1993, a condición de que:

a) hayan residido de forma continua en el territorio de la República Checa dos años por lo menos;

b) presenten un certificado de dispensa de la ciudadanía de la República de Eslovaquia, excepto cuando prueben que su solicitud no fue tramitada en un plazo de tres meses y, al mismo tiempo, hagan una declaración de desistimiento de la ciudadanía de la República de Eslovaquia ante la autoridad de distrito. No se exigirá esa documentación si la opción por la ciudadanía de la República Checa entraña la pérdida de la ciudadanía de la República de Eslovaquia;

c) no hayan sido condenados por delitos dolosos en los últimos cinco años.» (Ibíd.)

Los ciudadanos de Eslovaquia que residieran permanentemente en un tercer país, tenían también la posibilidad de optar, a condición de que su última residencia permanente antes de partir al extranjero hubiera estado en el territorio de la República Checa o de que al menos uno de sus padres fuera ciudadano de la República Checa. En ese caso, resultaba aplicable la condición prevista en el apartado *b supra*, pero no la del apartado *c*.

[142] La Comisión de Arbitraje recordó que, en virtud del derecho a la libre determinación, «toda persona puede elegir la comunidad étnica, religiosa o lingüística a la que desea pertenecer. A juicio de la Comisión [de Arbitraje], una posible consecuencia de este principio podría ser que se reconociera, en virtud de acuerdos concertados entre las repúblicas, que los miembros de la población serbia de Bosnia y Herzegovina y Croacia pudieran tener la nacionalidad de su elección, con todos los derechos y obligaciones que ello entrañaría respecto de los Estados interesados» (opinión n.º 2, de 11 de enero de 1992, *International Legal Materials*, vol. XXXI, n.º 6 (1992), pág. 1498). Algunas observaciones sobre este aspecto de la opinión n.º 2 pueden verse en Pellet, «Note sur la Commission d'arbitrage de la Conférence européenne pour la paix en Yougoslavie», págs. 340 y 341.

[143] Para distintas interpretaciones de la opinión n.º 2, véase Mikulka, «Legal problems arising from the dissolution of States in relation to the refugee phenomenon», págs. 47 y 48, y Pellet, «Commentaires sur les problèmes découlant de la création et de la dissolution des États et les flux de réfugiés», págs. 56 y 57.

[144] Véase Kunz, «L'option de nationalité», págs. 111 a 175, y «Nationality and option clauses in the Italian Peace Treaty of 1947», págs. 622 a 631.

[145] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 42, párr. 213.

[146] Véanse las declaraciones de la República de Corea, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Sexta Comisión*, 24.ª sesión (A/C.6/50/SR.24), párr. 90, e ibíd., *quincuagésimo primer período de sesiones*, 41.ª sesión (A/C.6/51/SR.41), párr. 52.

otros consideraban que tal concepto pertenecía al ámbito del desarrollo progresivo del derecho internacional[147].

34) También hubo discrepancia en cuanto a las directrices que la Comisión debía seguir en esta materia. Algunos de sus miembros advirtieron que el derecho de opción de la nacionalidad no podía ser ilimitado[148]. Se insistió también en la necesidad de no invertir los papeles, pues, según se dijo, la sucesión de Estados era una cuestión propia de los Estados y, no obstante las legítimas preocupaciones en relación con los derechos humanos, era discutible que pudiera o debiera prevalecer en todos los casos la voluntad de los individuos sobre los acuerdos entre Estados, siempre que estos acuerdos cumpliesen una serie de requisitos[149].

35) Sin embargo, otros miembros opinaron que el derecho de opción estaba anclado en la estructura del derecho internacional y que, en el contexto de la sucesión de Estados, debía considerarse un derecho humano fundamental. También se señaló que el Estado debía ejercer el derecho a determinar la nacionalidad en interés de una juiciosa construcción de la nación, teniendo presente, por ejemplo, el principio de la unidad de la familia[150]. Se afirmó también que debían determinarse los requisitos del ejercicio de la opción con arreglo al principio de la buena fe y que el Estado debía conceder su nacionalidad si se cumplían esos requisitos[151].

36) En opinión del Grupo de Trabajo, una vez que con el desarrollo del derecho de los derechos humanos la expresión de la voluntad del individuo había adquirido primordial importancia, los Estados no debían poder, como en otros tiempos, atribuir su nacionalidad, ni siquiera por acuerdo mutuo, contra la voluntad de la persona[152]. Queda entendido que estas conclusiones del Grupo de Trabajo sólo son aplicables a ciertas categorías de personas cuya nacionalidad se ve afectada por una sucesión de Estados, tal como se definen en su informe[153]. En principio, las personas para quienes se ha previsto el derecho de opción pertenecen, por una parte, a la «zona gris» en la que se superponen en caso de secesión y de transferencia de una parte del territorio, las categorías a las cuales el Estado predecesor tiene la obligación de no revocar su nacionalidad y las categorías a las cuales el Estado sucesor tiene la obligación de conceder la nacionalidad, y, por otra parte, a las categorías a las cuales ningún Estado sucesor en particular está obligado a conceder la nacionalidad en caso de disolución del Estado[154].

37) El Grupo de Trabajo subrayó también que tal derecho de opción debía ser un derecho efectivo y que, por consiguiente, los Estados interesados debían estar obligados a facilitar a los interesados toda la información pertinente sobre las consecuencias del ejercicio de una opción determinada, inclusive en materia de derecho de residencia y de prestaciones de seguridad social, con objeto de permitirles elegir con pleno conocimiento de causa[155].

38) Algunos miembros de la Comisión afirmaron que debía fijarse un plazo razonable para el ejercicio del derecho de opción[156]. El estudio de la práctica de los Estados indica que sólo en casos excepcionales se ha concedido el derecho de opción durante un período considerablemente largo en el cual sus titulares tenían una forma de doble nacionalidad[157].

39) El párrafo 1 del proyecto de artículo 7 establece el requisito del respeto de la voluntad del interesado cuando éste reúna las mismas condiciones, en todo o en parte, para adquirir la nacionalidad de dos o varios de los Estados interesados. Este texto se ajusta a la recomendación del Grupo de Trabajo[158]. El comienzo del párrafo indica que este requisito se aplica con independencia de las normas que los Estados interesados apliquen en materia de nacionalidad doble o múltiple.

40) El párrafo 2 pone de manifiesto que el derecho de opción es uno de los mecanismos que se utilizan para eliminar el riesgo de apatridia en la sucesión de Estados. Se inspira en instrumentos como la Ley de independencia de Birmania de 1947[159].

41) En el párrafo 3 se establece el requisito general de que el ejercicio del derecho de opción está sujeto a un plazo razonable, con independencia de que este derecho esté previsto en un tratado entre los Estados o en las leyes internas de uno de ellos. De los ejemplos mencionados se desprende que el plazo durante el cual los interesados pueden ejercer el derecho de opción varía considerablemente. No sería prudente, por lo tanto, tratar de fijar un plazo más preciso en lugar de limitarse a exigir que el plazo sea «razonable». El carácter «razonable» del plazo dependerá de las circunstancias concretas de la sucesión de Estados, y también de las categorías a que pertenezcan las personas de que se trate. Lo más importante, como señaló el Grupo de Trabajo, es que el Estado establezca un derecho de opción «efectivo».

42) Por último, el Relator Especial no consideró necesario incluir en el proyecto de artículo 7 la obligación expresa de que los Estados interesados faciliten a los interesados toda la información pertinente sobre los efectos del ejercicio de una opción determinada, pues esta cuestión ya se prevé en el párrafo 1 del proyecto de artículo 3.

---

[147] Declaraciones de la República Islámica del Irán, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Sexta Comisión*, 23.ª sesión (A/C.6/50/SR.23), párr. 51, y Eslovenia, ibíd., *quincuagésimo primer período de sesiones*, 38.ª sesión (A/C.6/51/SR.38), párr. 13.

[148] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 39, párr. 192.

[149] Ibíd., pág. 42, párr. 214.

[150] Ibíd., párr. 215.

[151] Ibíd., pág. 39, párr. 192.

[152] Ibíd., pág. 118, anexo, párr. 23.

[153] Ibíd., pág. 43, párr. 224.

[154] Para las definiciones de las categorías de personas a las cuales los Estados interesados tienen la obligación de conceder el derecho de opción, véanse los párrafos 14 y 21 del informe del Grupo de Trabajo (ibíd., págs. 117 y 118, anexo).

[155] Ibíd., pág. 118, anexo, párr. 24.

[156] Ibíd., pág. 42, párr. 212.

[157] Véase Intercambio de cartas y declaraciones aprobadas el 19 de marzo de 1962 en ocasión de la clausura de las conversaciones de Evian, que constituyen un acuerdo entre Francia y Argelia (París y Rocher Noir, 3 de julio de 1962), Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 507, págs. 25 y ss., especialmente págs. 34 y 36.

[158] *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 83, párr. 86, apdo. *d*.

[159] Véase el párrafo 23 del presente comentario.

43) En cuanto al sentido del término «opción» en los proyectos de artículos 7 y 8, y en general en la parte II, conviene recordar que el Grupo de Trabajo indicó en su informe que utilizaba el término «opción» en un sentido amplio, que incluía también la posibilidad de una «opción negativa», es decir, la renuncia a una nacionalidad adquirida automáticamente[160].

44) El proyecto de artículo 8 se refiere a los efectos del ejercicio del derecho de opción por el interesado. En general, sus disposiciones no precisan explicación. El párrafo 1 pone de manifiesto la consecuencia lógica del ejercicio del derecho de opción por quienes sean sus titulares en virtud de un tratado o de las leyes del Estado interesado: la obligación del Estado de conceder su nacionalidad a quienes hubieran optado por ella.

45) El párrafo 2 establece la obligación del Estado interesado de privar de su nacionalidad a los titulares del derecho de opción que hayan renunciado a ella. Esta obligación tiene como límite el requisito de no provocar apatridia.

46) Las obligaciones de los Estados interesados establecidas en los párrafos 1 y 2 pueden exigirse conjuntamente cuando el derecho de opción está previsto en un tratado entre ellos, o por separado cuando el derecho de opción (entendida como opción positiva o negativa) deriva exclusivamente de la legislación del Estado interesado. Esta última situación es la prevista en el párrafo 3. En la primera oración se destaca la autonomía de las legislaciones de los dos Estados interesados al establecer que la adquisición de la nacionalidad de un Estado en virtud de la opción del interesado no obliga al otro Estado a privarlo de su nacionalidad. Tal obligación sólo es exigible cuando se establece en un tratado entre los Estados interesados o cuando la persona que opta por la nacionalidad de uno de los Estados interesados renuncia además a la nacionalidad del otro con arreglo a las leyes de este último.

47) La última oración del párrafo 3 puede considerarse superflua, habida cuenta de las disposiciones más generales de los párrafos 1 y 2 del proyecto de artículo 6 relativas a la pérdida de la nacionalidad de un Estado por la adquisición voluntaria de la nacionalidad de otro. No obstante, el Relator Especial prefirió incluir esta disposición en el artículo sobre el derecho de opción a fin de describir cabalmente en un mismo lugar la situación que puede derivarse del ejercicio de ese derecho.

Artículo 9.—Unidad de la familia

Cuando la aplicación del derecho interno o de disposiciones dimanadas de tratados en relación con la adquisición o pérdida de la nacionalidad con ocasión de la sucesión de Estados pudiera afectar a la unidad de la familia, los Estados interesados adoptarán todas las medidas que sean razonables para que las familias puedan permanecer unidas o recuperar su unidad.

[160] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 118, anexo, párr. 23.

Comentario

1) La práctica de los Estados ofrece varios ejemplos, especialmente en relación con la concesión del derecho de opción, de disposiciones relativas al problema del destino común de las familias.

2) Así, el artículo 37 del Tratado de Versalles, que establecía el derecho de los alemanes que residieran habitualmente en los territorios cedidos a Bélgica a optar por la nacionalidad alemana[161], incluía la siguiente disposición:

> La opción del marido comprende a la mujer y la opción de los padres comprende a los hijos menores de 18 años.

3) Igual disposición se incluía en el artículo 85 del Tratado de Versalles, que concedía el derecho de opción a los alemanes que residieran habitualmente en los territorios cedidos al Estado checoslovaco o en cualquier otro territorio que formara parte de dicho Estado, y a los checoslovacos que fueran nacionales alemanes y residieran habitualmente en Alemania; en el artículo 91, que concedía el derecho de opción a los nacionales alemanes que residieran habitualmente en los territorios reconocidos como parte de Polonia y a los polacos que fueran nacionales alemanes y residentes habituales en Alemania o en un tercer país[162]; en el artículo 106, relativo a la Ciudad Libre de Danzig, que establecía el derecho de los nacionales alemanes que residieran habitualmente en el territorio en cuestión a optar por la nacionalidad alemana; y en el artículo 113, que establecía el derecho a optar por la nacionalidad alemana o danesa en relación con el restablecimiento de la soberanía de Dinamarca sobre el territorio de Schleswig sometido a plebiscito.

4) Con respecto a Alsacia y Lorena, en el párrafo 2 del anexo relativo al artículo 79 del Tratado de Versalles se enumeraban varias categorías de personas que podían reivindicar la nacionalidad francesa[163], en particular:

> [...]
>
> 6) El esposo o la esposa de alguna persona cuya nacionalidad francesa haya sido recuperada en las condiciones a que se refiere el párrafo 1, o que haya reclamado y obtenido la nacionalidad francesa de conformidad con las disposiciones precedentes.

Se establecía además lo siguiente:

> El representante legal de un menor puede usar por él el derecho de reclamar la nacionalidad francesa; si este derecho no ha sido usado, el menor puede reclamar la nacionalidad francesa en el primer año de su mayor edad.

El verdadero carácter de esta «reivindicación» puede determinarse en función de la última oración del párrafo 2, según la cual las autoridades francesas se reservaban el derecho de desestimar la reivindicación de la nacionalidad francesa presentada con arreglo a dicho párrafo en casos específicos, con excepción de los previstos en el apartado 6.

5) El Tratado de Paz de Saint-Germain-en-Laye, que también establecía un derecho de opción (cuya norma

[161] Véase el párrafo 8 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

[162] Véase el párrafo 10 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

[163] Véase el párrafo 9 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

principal, el artículo 78, era análogo al artículo 37 del Tratado de Versalles) disponía, en su artículo 82, que las mujeres casadas debían seguir la condición de sus maridos, y los hijos menores de 18 años la de sus padres.

6) La norma según la cual la opción del marido afectaba a la esposa y la opción de los padres afectaba a los hijos menores de 18 años se incluyó también en los tratados sobre el reconocimiento de los Estados sucesores, concretamente en los artículos 3 y 4 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Polonia, el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Checoslovaquia, el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con el Estado Serbio-Croata-Esloveno y el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Rumania.

7) El Tratado de Neuilly-sur-Seine establecía el derecho de opción en sus artículos 40 y 45, que, en términos parecidos, decían que la opción del marido afectaba a la esposa y la opción de los padres afectaba a los hijos menores de 18 años de edad.

8) El Tratado de Tartu, por el que Rusia cedía a Finlandia la zona de Petschenga (Pétsamo), concedía en su artículo 9 a los habitantes de dicho territorio el derecho de opción, y disponía también que: «El marido optará en nombre propio y de su mujer, a no ser que ambos acuerden otra cosa, y los padres optarán en nombre propio y de sus hijos menores de 18 años».

9) El Tratado de Lausana disponía en el artículo 36 de la sección II, titulada «Nacionalidad», lo siguiente: «Las mujeres casadas seguirán la condición de sus maridos, y los hijos menores de 18 años seguirán la de sus padres en todo lo referente a la aplicación de las disposiciones de la presente sección». En la práctica, las esposas y los hijos menores seguían la nacionalidad del marido y padre respectivamente cuando éste hubiera adquirido «*ipso facto* y con sujeción a las condiciones establecidas por la ley interna» la nacionalidad del Estado al cual se hubiera cedido el territorio separado de Turquía (art. 30), cuando hubiera optado por la nacionalidad turca (art. 31) o incluso (tratándose de una persona establecida en un territorio separado de Turquía y cuya raza no fuera la de la mayoría de la población de dicho territorio) cuando hubiera optado por la nacionalidad de uno de los Estados en que la mayoría de la población fuera de su misma raza (art. 32).

10) El Tratado de Paz con Italia de 1947, que concedía un derecho de opción a las personas domiciliadas en el territorio transferido por Italia a otros Estados y cuya lengua habitual fuera el italiano, establecía que:

> El marido no optará en nombre de su mujer, pero la opción efectuada por el padre o, de haber fallecido éste, por la madre, se aplicará automáticamente a todos los hijos solteros menores de 18 años.

11) La Ley de independencia de Birmania de 1947 concedía en el párrafo 2 del artículo 2 a ciertas categorías de personas el derecho a optar, mediante declaración, por seguir siendo súbditas británicas[164]. En tal caso, se consideraba que las disposiciones relativas a la pérdida de la nacionalidad británica no se habían aplicado nunca a esas personas ni, excepto en el caso de que en la declaración se dispusiera otra cosa, a sus hijos menores de 18 años en la fecha de la declaración[165].

12) La práctica de otros Estados surgidos del proceso de descolonización ofrece más ejemplos del interés por preservar la unidad de la familia. Así, en la Constitución de Barbados[166] se establecen dos maneras de adquirir la ciudadanía relacionadas con el acceso a la independencia. El artículo 2 enumera las categorías de personas que automáticamente se convirtieron en ciudadanas de Barbados el día de la independencia, 30 de noviembre de 1966. El artículo 3 enumera las categorías de personas con derecho a ser inscritas como ciudadanas previa solicitud, y dice lo siguiente:

> 1) Toda mujer que el 29 de noviembre de 1966 estuviera o hubiera estado casada con una persona:
>
> *a*) Que adquiriera la ciudadanía de Barbados en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 [...] tendrá derecho, una vez presentada la correspondiente solicitud y, si estuviera bajo la protección británica o fuera extranjera, después de prestar juramento de lealtad, a ser inscrita como ciudadana de Barbados.
>
> [...]
>
> 3) Toda mujer que el 29 de noviembre de 1966 estuviera o hubiera estado casada con una persona que subsiguientemente adquiriera la ciudadanía de Barbados por haberse inscrito de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 2 tendrá derecho, una vez presentada la correspondiente solicitud y, si está bajo la protección británica o es extranjera, después de prestar juramento de lealtad, a inscribirse como ciudadana de Barbados [...][167].

13) Pueden encontrarse disposiciones similares en las constituciones de otros Estados que alcanzaron la independencia después de la segunda guerra mundial, tales como Botswana[168], Guyana[169], Jamaica[170], Mauricio[171], Sierra Leona[172] y Trinidad y Tabago[173].

14) La Constitución de Malawi comprende normas detalladas sobre la adquisición de la ciudadanía, previa solicitud, por parte de toda mujer casada con una persona que la hubiera obtenido (art. 2, inc. 4, y art. 3). En la lista de categorías de personas con vínculos importantes con Malawi, contenida en el inciso 2 del artículo 2, se incluyen, entre otras, las personas que, cuando eran menores, hubieran sido inscritas como ciudadanas de la ex Federación de Rodesia y Niasalandia por el padre o la madre que los tuviera a su cargo o hubieran sido adoptadas por un ciudadano de la ex Federación que residiera en el ex Protectorado de Niasalandia[174].

15) Además de establecer la adquisición automática de la ciudadanía chipriota, el anexo D del Tratado relativo al establecimiento de la República de Chipre, de 1960,

[164] Véase el párrafo 23 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

[165] Naciones Unidas, *Documentation concernant la succession d'États...* (nota 82 *supra*), pág. 146.

[166] Ibíd., pág. 124.

[167] Ibíd., págs. 124 y 125. El derecho de inscripción como ciudadano según las disposiciones de los incisos 2 y 3 quedó sujeto, no obstante, a las excepciones o condiciones que se establecieran en interés de la seguridad nacional o el bien público.

[168] Ibíd., págs. 137 a 139.

[169] Ibíd., págs. 203 y 204.

[170] Ibíd., págs. 246 a 248.

[171] Ibíd., pág. 353.

[172] Ibíd., págs. 389 y 390.

[173] Ibíd., pág. 429.

[174] Ibíd., págs. 307 y 308.

disponía que podían adquirir la ciudadanía previa solicitud, entre otros, las mujeres que estuvieran casadas con personas que hubieran adquirido la ciudadanía de la República de Chipre o tuvieran derecho a solicitarla en virtud de determinadas disposiciones (art. 6)[175].

16) Estas disposiciones, sin embargo, no se encuentran en el Acuerdo entre la India y Francia para solucionar la cuestión del futuro de los asentamientos franceses en la India, de 1954, y que no obstante establecía en su artículo 4 que se permitiría la libre elección de nacionalidad[176].

17) El Tratado de cesión de los asentamientos franceses de Pondicherry, Karikal, Mahe y Yanam, entre la India y Francia, de 1956, que también contenía disposiciones sobre el derecho de opción de los nacionales franceses que de lo contrario adquirirían automáticamente la nacionalidad india, establecía lo siguiente:

> Los nacionales franceses nacidos en el territorio de los asentamientos y domiciliados en el territorio de la Unión India [...] y sus hijos tendrán derecho a elegir tal como se indica en el artículo 5 *supra*. Ejercerán la opción en las condiciones y en la forma prescrita en dicho artículo[177].

18) La Convención entre Francia y Viet Nam sobre nacionalidad de 1955 establecía un derecho de opción. No todas sus disposiciones, sin embargo, se referían a la sucesión de Estados. Según el artículo 7 de la convención:

> En caso de declaración de opción por la nacionalidad vietnamita prevista [en determinados artículos], los hijos menores de 18 años de edad en la fecha de entrada en vigor de la presente convención seguirán la condición de su padre cuando se haya establecido la filiación respecto de éste, o la de su madre cuando sólo se haya establecido la filiación respecto de ésta [...][178].

19) El interés por mantener la unidad de la familia también se manifiesta claramente en algunas disposiciones de las leyes internas de los Estados sucesores surgidos de las disoluciones recientemente ocurridas en Europa oriental y central, donde las cuestiones de nacionalidad no se han resuelto mediante tratados sino exclusivamente mediante legislación interna.

20) Así, la Ley sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa disponía que la nacionalidad también podía adquirirse, con ciertas condiciones, mediante una declaración de opción hecha por los ex nacionales checoslovacos que, a raíz de la disolución, hubieran pasado a ser nacionales eslovacos (art. 18). A este respecto la ley establecía que:

> 3) Cuando los padres adquieran la ciudadanía de la República Checa de conformidad con los párrafos anteriores, sus hijos menores de 15 años de edad seguirán su ciudadanía; si sólo viviera el padre o la madre, los hijos seguirán su ciudadanía. Los padres incluirán en su declaración a los hijos [...].
>
> 4) Los padres también podrán optar por separado por la ciudadanía de la República Checa para sus hijos menores de 15 años de edad. Para ello presentarán una declaración de igual texto [...][179].

Para poder ejercer ese derecho, sin embargo, tanto el padre como la madre debían haber residido permanentemente en el territorio de la República Checa durante al menos dos años. Además, los residentes permanentes que no adquirieran la ciudadanía checa tenían derecho a mantener su residencia.

21) La Ley sobre la ciudadanía del Estado de la República de Eslovaquia también establecía el derecho de opción por la nacionalidad (art. 3), que se concedía, sin más requisitos, a toda persona que al 31 de diciembre de 1992 fuera ciudadana de la ex Checoslovaquia y no hubiera adquirido la ciudadanía eslovaca *ipso facto*. Según el párrafo 1 del artículo 4, si los padres habían adquirido la ciudadanía de la República de Eslovaquia *ipso facto* o mediante la declaración de opción prevista en el artículo 3, «los hijos menores la adquirían automáticamente con sus padres; si sólo vivía el padre o la madre, los hijos adquirirían su ciudadanía»[180]. Según el párrafo 2 del mismo artículo, si sólo el padre o la madre tenía la ciudadanía de la República de Eslovaquia, podían, no obstante, optar por ella para sus hijos menores, pero se exigía una declaración conjunta del padre y la madre.

22) El principio de la unidad de la familia se puso de manifiesto también, aunque en un contexto diferente, en el comentario del artículo 19 del proyecto de Harvard, donde se decía que «es en cierta medida deseable que todos los miembros de una familia tengan la misma nacionalidad, y el principio de la unidad de la familia es considerado en muchos países razón suficiente para aplicar esta sencilla solución»[181].

23) El defecto principal de muchas de las disposiciones de los tratados o las legislaciones nacionales que establecían el cambio simultáneo de nacionalidad de todos los miembros de una misma familia cuando cambiaba la nacionalidad del cabeza de familia es que situaba a la mujer en un plano de subordinación. Tratando de solventar este problema, el artículo 4 de la resolución aprobada por el Instituto de Derecho Internacional el 29 de septiembre de 1896 establecía que:

> Salvo reserva expresa en contra en la fecha de la naturalización, el cambio de nacionalidad del cabeza de familia origina el de su esposa, si no estuviera separado de ella, y el de sus hijos menores, sin perjuicio del derecho de la esposa a recuperar su anterior nacionalidad mediante simple declaración, y sin perjuicio también del derecho de los hijos a optar por su nacionalidad anterior, ya sea dentro del año siguiente a

[175] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 382, págs. 126 a 128.

[176] Naciones Unidas, *Documentation concernant la succession d'États...* (nota 82 *supra*), pág. 80. La necesidad práctica de una norma que asegurara a todos los miembros de una familia la posibilidad de optar por la misma nacionalidad era discutible en este caso ya que, a diferencia de casi todos los demás examinados, la opción de conservar la nacionalidad francesa no imponía al interesado la obligación de abandonar el territorio cedido. Por el contrario, había varias disposiciones cuya finalidad era facilitar que esas personas permanecieran en dicho territorio. Así, según el artículo 5:

> «[...] Los funcionarios, jueces y militares franceses nacidos en los asentamientos o que tengan vínculos familiares en los asentamientos podrán regresar libremente a éstos cuando estén de permiso o jubilados.»

El artículo 7 establecía además que:

> «Los nacionales de Francia y la Unión Francesa nacidos o domiciliados en los asentamientos en la fecha de la cesión *de facto* y que estén ejerciendo sus profesiones en ellos podrán continuar haciéndolo sin que se les exija obtener otros títulos, diplomas o permisos ni cumplir otras formalidades» (ibíd., págs. 80 y 81).

[177] Ibíd., art. 6, pág. 87. Para el texto del artículo 5, véase la nota 134 *supra*.

[178] Ibíd., págs. 447 y 448.

[179] Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), anexo IV.

[180] Ibíd., anexo V.

[181] Comentarios al proyecto de Harvard (nota 24 *supra*), pág. 69.

alcanzar la mayoría de edad, o, una vez emancipados, con la autorización de su representante legal[182].

24) Aunque en el párrafo 4 del artículo 6 del proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad figura el requisito general de que todo Estado parte facilite en su legislación la adquisición de su nacionalidad por, entre otras personas, los cónyuges de sus nacionales y los hijos de al menos uno de sus nacionales, el capítulo VI, dedicado a los casos de sucesión de Estados, no contiene ninguna norma referida expresamente al destino de la familia en dichos casos. El artículo 19 del capítulo mencionado, al referirse a los principios generales aplicables también en las sucesiones de Estados, menciona los principios enumerados en los artículos 4 y 5[183], pero no hace referencia al artículo 6. Puede tratarse simplemente de una omisión. Una vez que el convenio sea aplicable al «Estado interesado», el artículo 6 lo vinculará en todo caso.

25) La Declaración de Venecia no incluye disposición alguna relativa al mantenimiento de la unidad de la familia en los casos de sucesión de Estados.

26) Como indicó en su informe de 1996, el Grupo de Trabajo de la Comisión consideró que uno de los principios fundamentales que habían de observar los «Estados interesados» era la obligación de adoptar todas las medidas razonables para que una familia pudiera permanecer unida o reunirse cuando la aplicación del derecho interno de un Estado o de las disposiciones de un tratado quebrasen la unidad de esa familia[184].

27) En la Sexta Comisión se indicó que debían adoptarse medidas que velaran por que los miembros de una misma familia tuvieran la misma nacionalidad[185].

28) La obligación que se establece en el proyecto de artículo 9 es de carácter muy general. No supone necesariamente la obligación de los Estados interesados de permitir que todos los miembros de una familia adquieran la misma nacionalidad. Por no afectar a la unidad de la familia hay que entender hacer posible que las familias de las personas interesadas vivan juntas. Siempre que una familia encuentre problemas para vivir unida como consecuencia de las disposiciones de las leyes sobre nacionalidad relativas a la sucesión de Estados, se considera que los Estados tienen la obligación de eliminar esos obstáculos legales. La expresión «medidas razonables» tiene por finalidad excluir solicitudes injustificadas.

Artículo 10.—Derecho de residencia

1. Cada Estado interesado adoptará todas las medidas que sean necesarias para asegurar que la ausencia de los interesados que, a causa de hechos relacionados con la sucesión de Estados, se hubieran visto obligados a abandonar su residencia habitual en el territorio de ese Estado, no afecte a su derecho de residencia en ese territorio. Ese Estado adoptará todas las medidas que sean necesarias para que esas personas puedan volver a sus lugares de residencia habitual.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 3, el Estado sucesor garantizará el derecho de residir en su territorio a los interesados que antes de la fecha de la sucesión de Estados residieran habitualmente en el territorio que hubiera pasado a ser territorio del Estado sucesor y que no hubieran adquirido su nacionalidad.

3. Cuando el derecho de un Estado interesado determine que las personas que pierdan voluntariamente su nacionalidad o renuncien al derecho de adquirirla para adquirir o conservar la nacionalidad de otro Estado interesado tienen la obligación de dejar de residir en su territorio, se concederá un plazo razonable para el cumplimiento de esta obligación.

Comentario

1) El derecho de residencia es una de las cuestiones principales que se plantean en relación con la sucesión de Estados y merece especial atención en diversos sentidos. En primer lugar, la residencia habitual ha sido a menudo un factor determinante para resolver los problemas de nacionalidad. En segundo lugar, los cambios voluntarios de nacionalidad han repercutido directamente con frecuencia en el derecho de residencia de los interesados. En los comentarios del proyecto de artículos de la parte II *infra* se citan numerosos ejemplos de disposiciones que determinan la nacionalidad en función del lugar de residencia habitual.

2) Por lo que se refiere al segundo aspecto, en los tratados entre los Estados interesados o en el derecho interno se estipula con frecuencia la obligación de trasladar la residencia fuera del territorio del Estado interesado a cuya nacionalidad se haya renunciado voluntariamente.

3) Así, el artículo 37 del Tratado de Versalles, al establecer el derecho de los alemanes que residían habitualmente en los territorios cedidos a Bélgica a optar por la nacionalidad alemana, estipulaba:

Las personas que hayan hecho uso del mencionado derecho de opción deberán trasladar su residencia a Alemania dentro de los 12 meses siguientes. Tendrán derecho a conservar su propiedad inmueble sita en los territorios adquiridos por Bélgica. Podrán llevarse consigo su

[182] Ibíd., pág. 75.

[183] El artículo 4 dice lo siguiente:

«Las normas sobre nacionalidad de todo Estado parte se basarán en los principios siguientes:

a) toda persona tiene derecho a una nacionalidad;

b) se evitarán los casos de apatridia;

c) nadie será privado arbitrariamente de su nacionalidad;

d) ni el matrimonio ni la disolución del matrimonio entre un nacional de un Estado parte y un extranjero, ni el cambio de nacionalidad de uno de los cónyuges durante el matrimonio, afectarán automáticamente a la nacionalidad del otro cónyuge.»

El artículo 5 dice así:

«1. Las normas de un Estado parte sobre nacionalidad no establecerán distinciones que supongan discriminación por razón de sexo, religión, raza, color u origen nacional o étnico.

2. Los Estados partes aplicarán el principio de no discriminación entre sus nacionales, lo sean por nacimiento o por naturalización.» (Véase la nota 42 *supra*.)

[184] *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 83, párr. 86, apdo. *j*.

[185] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Sexta Comisión*, 39.ª sesión (A/C.6/51/SR.39), párr. 17.

propiedad mueble de cualquier naturaleza que sea. No se les impondrá el pago de derecho alguno de exportación o importación en lo que se refiere al traslado de aquella propiedad.

4) Se encuentran disposiciones similares en el artículo 85 del Tratado de Versalles, respecto del derecho de opción de los alemanes con residencia habitual en los territorios cedidos al Estado checoslovaco o en cualquier otro territorio que formara parte de ese Estado, así como de los checoslovacos que fueran nacionales alemanes con residencia habitual en Alemania; en el artículo 91, que establece el derecho de opción de los nacionales alemanes que residían habitualmente en territorios reconocidos como parte de Polonia y de los polacos que fueran nacionales alemanes y residentes habituales en Alemania o en un tercer país; en el artículo 106, relativo a la Ciudad Libre de Danzig, sobre el derecho de los nacionales alemanes que residieran habitualmente en el territorio en cuestión a optar por la nacionalidad alemana, y en el artículo 113, relativo al derecho de las personas a optar por la nacionalidad alemana o danesa, en relación con la recuperación de la soberanía de Dinamarca sobre la totalidad o parte del territorio de Schleswig que se sometía a plebiscito.

5) Con respecto a Alsacia y Lorena, como ya se ha mencionado, en el párrafo 2 del anexo relativo al artículo 79 del Tratado de Versalles se enumeraban varias categorías de personas que podían reivindicar la nacionalidad francesa[186]. No obstante, dicha disposición no preveía el traslado de la residencia de las personas que conservaran la nacionalidad alemana (no la conservaban por elección propia, sólo la recuperación de la nacionalidad francesa era voluntaria de conformidad con dicha disposición). Se hacía referencia a esta cuestión en el artículo 53 del tratado, que exigía que Alemania, entre otras cosas, reconociera y aceptara la obligación, consignada en el anexo relativo a la nacionalidad de los habitantes o los naturales de dicho territorio y no reivindicara en momento ni lugar alguno la nacionalidad alemana para aquellas personas que hubiesen declarado por alguna razón ser francesas, y acogiera a todos los demás en su territorio.

6) El Tratado de Paz de Saint-Germain-en-Laye contenía disposiciones sobre el traslado de la residencia de las personas que hubiesen ejercido el derecho de opción de conformidad con el tratado en un sentido similar al de las mencionadas disposiciones del Tratado de Versalles (arts. 78 a 80).

7) De conformidad con los tratados concertados con una serie de Estados sucesores tras la primera guerra mundial, la opción por la nacionalidad de un Estado distinto del de la residencia habitual conllevaba la obligación de trasladar la residencia. Estas disposiciones se recogían en el respectivo artículo 3 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Polonia, el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Checoslovaquia, el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con el Estado Serbio-Croata-Esloveno y el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Rumania.

[186] Véase el párrafo 9 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

8) Este tipo de disposición relativa a las consecuencias del ejercicio del derecho de opción también aparece en los artículos 40 y 45 del Tratado de Neuilly-sur-Seine.

9) No obstante, cuando Rusia cedió a Finlandia la zona de Petschenga (Pétsamo) se aplicó un principio diferente. El Tratado de Tartu, en el que se reconocía a los habitantes de ese territorio el derecho de opción, estipulaba en su artículo 9 que:

Durante un plazo de un año a partir de la fecha de opción, quienes opten por Rusia podrán abandonar el territorio y llevar consigo sus bienes muebles sin pagar derechos de aduana o de exportación. Esas personas conservarán todos los derechos sobre los bienes inmuebles que dejen en el territorio de Petschenga.

10) Sin embargo, el Tratado de Lausana estipulaba que quienes hubieran optado por la nacionalidad turca debían salir de la isla de Chipre en un plazo de 12 meses a partir de la fecha en que hubieran ejercido el derecho de opción[187].

11) El artículo 19 del Tratado de Paz con Italia de 1947, que preveía que las personas domiciliadas en un territorio transferido por Italia a otro Estado y cuya lengua habitual fuera el italiano tendrían el derecho de opción, estipulaba que: «[...] el Estado al cual se transfiere el territorio podrá exigir que los que se acogen a la opción se trasladen a Italia en un plazo de un año a partir de la fecha en que se ha ejercido el derecho de opción».

12) Otros tratados, como el Tratado de cesión del territorio de la Ciudad Libre de Chandernagore, entre la India y Francia, de 1951, el Acuerdo entre la India y Francia para solucionar la cuestión del futuro de los asentamientos franceses en la India, de 1954, el Tratado de cesión de los asentamientos franceses de Pondicherry, Karikal, Mahe y Yanam, de 1956, que garantizaban el derecho de opción[188], no consignaban disposición alguna sobre el traslado de la residencia.

13) En casos recientes de sucesión de Estados en Europa oriental y central, la legislación nacional no exigía que quien adquiriera voluntariamente la nacionalidad de otro Estado sucesor trasladara su residencia, aunque la legislación de algunos Estados estipulaba que estas personas perderían automáticamente la nacionalidad del Estado de residencia anterior.

14) El árbitro Kaeckenbeeck dictaminó, en el asunto *Acquisition de la nationalité polonaise*, que el Estado sucesor tenía normalmente el derecho, «consagrado por la práctica internacional y admitido expresamente por los autores más destacados», de exigir el traslado de esas personas cuando hubieran optado por rechazar la nacionalidad del Estado sucesor; por lo tanto, Polonia tenía derecho a exigir a la población de la Alta Silesia que hubiera optado por la nacionalidad alemana que se marchase transcurrido un período determinado[189]. Del mismo modo, más recientemente se ha establecido que, «salvo una disposición que lo

[187] Véase la nota 125 *supra*. Los artículos 31 y 32 del tratado fijan un requisito similar con respecto al derecho de opción (véase el artículo 33 en la nota 126 *supra*).

[188] Véanse los párrafos 24 a 26 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

[189] Naciones Unidas, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. I (n.º de venta: 1948.V.2), pág. 427.

prohíba expresamente, el Estado adquirente podrá expulsar a los habitantes que, en el ejercicio de su derecho de opción, hayan mantenido su antigua ciudadanía, ya que de no ser así la totalidad de la población del territorio cedido podría ser, de hecho, extranjera»[190]. La misma lógica es aplicable, incluso con más razón, a los supuestos de sucesión de Estados en que no se transfiere parte del territorio y el Estado sucesor concede el derecho de opción.

15) El proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad establece en este sentido que:

[...] los nacionales de un Estado predecesor que residan habitualmente en el territorio cuya soberanía se transfiere a un Estado sucesor y que no adquieran la nacionalidad de éste tendrán derecho a permanecer en ese Estado[191].

16) Asimismo, según el artículo 16 de la Declaración de Venecia:

El ejercicio del derecho de opción por la nacionalidad del Estado predecesor o de uno de sus Estados sucesores no redundará en perjuicio de quienes lo ejerzan, especialmente respecto de su derecho de residencia en el Estado sucesor ni de la propiedad de sus bienes muebles o inmuebles situados en él[192].

17) Los expertos del Consejo de Europa, al examinar hasta qué punto un Estado sucesor estaba obligado a conceder su ciudadanía a quienes residan habitualmente en su territorio en el momento de la sucesión, manifestaron que:

[el] Estado tiene, al menos, la obligación internacional de conceder[les] la residencia permanente [y] que, en esos casos, subordinar la concesión del permiso de residencia a otros criterios, como el de no tener antecedentes penales, es, salvo en los supuestos en los que se vean afectados intereses importantes del Estado, contrario a las normas internacionales relativas a la sucesión de Estados[193].

18) El párrafo 1 del proyecto de artículo 10 se refiere al problema planteado cuando la sucesión de Estados se produce de forma violenta y gran parte de la población se traslada. El propósito de esta disposición es proteger el derecho de residencia de estas personas. Puesto que la residencia habitual a menudo se utiliza como criterio principal para determinar la nacionalidad, esta disposición afecta directamente al tema que se está examinando.

19) Los párrafos 2 y 3 se refieren al problema de las posibles consecuencias del cambio de nacionalidad sobre el derecho de residir en el territorio de un Estado distinto del de la nacionalidad. El párrafo 2 se refiere al supuesto en que se adquiere *ipso facto* la nacionalidad de un Estado que no es el de la residencia habitual por la mera aplicación de un tratado o de la legislación de los Estados de que se trate. En este supuesto hay una razón de peso para proteger el derecho de esta persona a mantener su residencia habitual.

20) El párrafo 3 se refiere a la situación en que el cambio de nacionalidad se produce como resultado de un acto voluntario (opción o petición). A pesar de algunos casos recientes ya mencionados, el Relator Especial es renuente a incluir una norma similar a la del proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad, que aún no se ha confirmado con una práctica estatal suficiente. Prefiere, en cambio, tratar el problema práctico que surge de la aplicación del principio sancionado por una serie de tratados según el cual quienes voluntariamente adquiriesen la nacionalidad de otro Estado deben trasladar a éste su residencia permanente.

21) En tales casos, hay que proteger los derechos de los interesados en dos sentidos. En primer lugar, hay que proteger el derecho a mantener su residencia, a menos que hubieran tenido conocimiento, en razón de la legislación vigente al momento de la opción, de que el derecho del Estado de su residencia habitual aplicable a la pérdida voluntaria de la nacionalidad o a la renuncia al derecho de adquirirla obliga a quienes adquieren o mantienen la nacionalidad de otro Estado a trasladar su residencia fuera de su territorio. En este último supuesto, el párrafo 3 establece otra garantía más de tratamiento justo, consistente en el requisito de un plazo razonable para cumplir la obligación de trasladar la residencia fuera del territorio del Estado.

22) La formulación de dos normas diferentes, una para la pérdida voluntaria de la nacionalidad o del derecho a ella y otra para la involuntaria, constituye la diferencia principal entre este proyecto de artículo y el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 21 del proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad.

Artículo 11.—Garantías de los derechos humanos de los interesados

Cada Estado interesado adoptará todas las medidas que sean necesarias para asegurar que los derechos humanos y las libertades fundamentales de los interesados que después de la fecha de la sucesión de Estados residan habitualmente en su territorio no sufran menoscabo como consecuencia de la sucesión de Estados, con independencia de que esas personas sean nacionales o no de ese Estado.

Comentario

1) La obligación de los Estados sucesores de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos sus habitantes, sin distinción entre nacionales y extranjeros, figura en una serie de tratados multilaterales. Así, el artículo 2 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Checoslovaquia disponía que:

Checoslovaquia se compromete a conceder a todos sus habitantes la plena y total protección de su vida y de su libertad sin distinciones por razón de lugar de nacimiento, nacionalidad, idioma, raza o religión.

Todos los habitantes de Checoslovaquia tendrán derecho al libre ejercicio, tanto público como privado, de cualquier fe, religión o credo cuya práctica no sea incompatible con el orden público y las buenas costumbres.

Se encuentran disposiciones similares en el respectivo artículo 2 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con el Estado Serbio-Croata-Esloveno, el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Rumania y el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Polonia.

[190] Jennings y Watts (eds.), *op. cit.*, pág. 685.

[191] Art. 21, párr. 1, apdo. *a* (véase la nota 42 *supra*).

[192] Véase la nota 43 *supra*.

[193] Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (véase la nota 84 *supra*), pág. 32, párr. 98.

2) En relación con una disposición análoga, el artículo 2 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Polonia, la CPJI, en su opinión consultiva en el asunto *Acquisition de la nationalité polonaise*[194] calificaba de «minoría» a los «habitantes» del territorio en cuestión que se diferenciaran del resto de la población por su raza, idioma o religión, tuviesen o no la nacionalidad polaca, y a los que (entre otros grupos enumerados en el artículo 2) el Gobierno de Polonia se hubiese comprometido a reconocer ciertos derechos.

3) La práctica estatal indica que, en determinados casos, quienes tenían su residencia habitual en el territorio del Estado sucesor tenían derecho a ejercer también ciertos derechos políticos, como el derecho a participar en elecciones, incluso antes de la determinación de su nacionalidad[195].

4) Es también interesante recordar las disposiciones de la Convención sobre el estatuto de los apátridas, concertada sobre la base de un proyecto elaborado por la Comisión, que garantiza al apátrida, en su Estado de residencia, el mismo trato que el que éste conceda a sus nacionales en ciertos ámbitos (acceso a la justicia, propiedad intelectual, enseñanza primaria, libertad religiosa, asistencia pública) y en otros un trato al menos tan favorable como el concedido a los extranjeros en general (propiedad de bienes raíces, trabajo por cuenta propia o ajena, vivienda, etc.).

5) El proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad, además de proteger el derecho de los nacionales del Estado predecesor que tengan residencia habitual en el territorio respecto del cual se transfiera la soberanía al Estado sucesor y que no hayan adquirido la nacionalidad de este último a permanecer en ese Estado, establece asimismo el principio de que esas personas «recibirán el mismo trato que los nacionales del Estado sucesor en lo que se refiere a los derechos sociales y económicos»[196].

6) El principio recogido en el proyecto de artículo 11 está basado en las conclusiones del Grupo de Trabajo[197]. No obstante, su ámbito de aplicación se ha ampliado. El Relator Especial ha modificado su alcance, del problema de la condición provisional del interesado (durante el período previo a la determinación de su nacionalidad) al problema más general del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los interesados que, después de la fecha de la sucesión de Estados, residan habitualmente en el territorio del Estado de que se trate. La filosofía que sirve de base a esta disposición es que el cambio de condición de la persona, al pasar a ser extranjero en su lugar de residencia habitual, no debe redundar en desmedro de sus derechos humanos ni de sus libertades fundamentales.

7) A diferencia del proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad, el proyecto de artículo 11 no hace referencia a ninguna categoría determinada de estos derechos ni al problema de la igualdad de tratamiento. En opinión del Relator Especial, es evidente que quien se convierte en nacional de un Estado distinto del de su residencia habitual goza de los derechos que corresponden a los extranjeros pero no de todos los derechos reservados a los nacionales. El requisito del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas no pone en tela de juicio la legitimidad de esta distinción.

Artículo 12.—No discriminación

Al decidir la privación o concesión de su nacionalidad, o al establecer el derecho de opción, los Estados interesados se abstendrán de aplicar criterios basados en razones étnicas, lingüísticas, religiosas o culturales cuando ello tuviere por consecuencia que se prive a los interesados del derecho a conservar o adquirir una nacionalidad o del derecho de opción que pudiera corresponderles.

Comentario

1) Los ejemplos de la práctica estatal abundantemente citados en el segundo informe del Relator Especial, al igual que en los comentarios al proyecto de artículos de la parte II, indican que se utiliza una amplia variedad de criterios para determinar las categorías de personas a las que se concede la nacionalidad, a las que se retira la nacionalidad y las que pueden ejercer el derecho de opción. Estos criterios se combinan a menudo; algunos, sin embargo, pueden ser discriminatorios.

2) En nuestros días, mal cabría considerar no discriminatorio el artículo III del Tratado de 1867 entre los Estados Unidos de América y Rusia por el que se cede Alaska a los Estados Unidos. Este artículo concedía a los habitantes del territorio el derecho a conservar la nacionalidad rusa y a volver a Rusia en un plazo de tres años, pero, si permanecían en el territorio, después de ese tiempo gozarían de todos los derechos, privilegios e inmunidades correspondientes a los ciudadanos de los Estados Unidos «a excepción de las tribus nativas no civilizadas»[198].

3) La preocupación por evitar un trato discriminatorio ha llevado a incluir ciertas disposiciones en este sentido en diversos tratados adoptados tras la primera guerra mundial, como pone de manifiesto la opinión consultiva de la CPJI en el asunto *Acquisition de la nationalité polonaise*, en el sentido de que:

[194] Opinión consultiva, *1923, C.P.J.I. série B, n.º 7*, págs. 14 y 15.

[195] En algunos casos se hacía una definición «preliminar» de los nacionales a este fin. Así, el anexo A a las Conclusiones de las negociaciones celebradas entre el Gobierno de Su Majestad y la delegación del Consejo Ejecutivo del Gobernador de Birmania presentadas por el Primer Ministro al Parlamento por orden de Su Majestad (enero de 1947) establecía:

> «A los fines del ejercicio del derecho de voto y de presentarse como candidato en las próximas elecciones se entiende por nacional de Birmania todo ciudadano británico o de la India que hubiera nacido en Birmania y residiera allí durante un período no inferior a ocho años en los diez años inmediatamente precedentes al 1.º de enero de 1942 o al 1.º de enero de 1947.» (Naciones Unidas, *Documentation concernant la succession d'États...* (nota 82 *supra*), pág. 144.)

[196] Art. 21, párr. 1, apdo. *b* (véase la nota 42 *supra*).

[197] *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 83, párr. 86, apdo. *h*.

[198] Malloy, *Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and Other Powers, 1776–1909*, pág. 1523. Las tribus «no civilizadas» estaban sujetas a leyes especiales. Véanse los comentarios al proyecto de Harvard (nota 24 *supra*), pág. 66.

Uno de los primeros problemas que se planteaban a la hora de asegurar la protección de las minorías era impedir que estos Estados [que eran nuevos y, tras la guerra, vieron su territorio considerablemente ampliado y, en consecuencia, con una población que no estaba claramente determinada desde el punto de vista de la nacionalidad] denegasen su nacionalidad por motivos de raza, religión o lengua, a determinadas categorías de personas a pesar de los vínculos reales que los unieran al territorio asignado a uno u otro de esos Estados[199].

4) El problema de la discriminación en materia de nacionalidad también se recogía en el artículo 9 de la Convención para reducir los casos de apatridia, que prohíbe la privación de la nacionalidad por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos.

5) Sin embargo, también se ha expresado recientemente la opinión de que «un Estado puede ser objeto de críticas *en el plano internacional* si no concede la nacionalidad de conformidad con los criterios generalmente aceptados por la comunidad internacional, o utiliza criterios que pueden considerarse arbitrarios o discriminatorios»[200].

6) En efecto, recientemente han surgido problemas con respecto a ciertas condiciones enunciadas en nuevas leyes relativas a la adquisición de la nacionalidad de los Estados sucesores por quienes formaban parte de la población inicial de ese Estado. Así, por ejemplo, se ha debatido ampliamente el requisito de que no tengan antecedentes penales. Los expertos del Consejo de Europa dijeron al respecto que,

[si bien la ausencia de] antecedentes penales es un requisito normal y frecuente en los casos de naturalización y compatible con las normas europeas en este ámbito, [...] el problema es diferente en el caso de la sucesión de Estados [en donde] es dudoso que [...] de conformidad con el derecho internacional, quienes hayan vivido durante decenios en un territorio, e incluso hayan nacido en él, puedan perder su ciudadanía sólo por tener antecedentes penales [...][201].

Expertos del ACNUR han manifestado una opinión similar, según la cual «fijar esta condición para la concesión de la ciudadanía en el caso de la sucesión de Estados no está justificado [y] parecería ser discriminatorio para un sector de la población que tiene vínculos reales y auténticos con el [Estado sucesor]»[202].

7) El proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad también prohíbe en general la discriminación en materia de nacionalidad. Según su artículo 5, las normas sobre nacionalidad de los Estados partes no establecerán distinciones que den lugar a discriminación por motivos de sexo, religión, raza, color u origen nacional o étnico. El artículo 18 del proyecto de convenio recoge también esta disposición para casos de sucesión de Estados.

8) Durante el debate de la Comisión sobre el primer informe del Relator Especial se hizo hincapié en la obligación de no discriminación que el derecho internacional impone a todos los Estados y que se extiende también a la esfera de la nacionalidad, incluido el caso de la sucesión de Estados[203].

9) El Grupo de Trabajo, por su parte, convino en que, si bien la revocación o la denegación de una nacionalidad en casos de sucesión de Estados no debería basarse en criterios étnicos, lingüísticos, religiosos, culturales o de otra índole, debía permitirse que el Estado sucesor tomara en consideración esos criterios, además de los previstos por el Grupo de Trabajo en los párrafos 12 a 21 de su informe, para ampliar el círculo de personas con derecho a adquirir su nacionalidad[204].

10) Sin embargo, esta posición suscitó objeciones de un miembro de la Comisión, que observó que permitir que un Estado sucesor tomara en consideración criterios étnicos, lingüísticos, religiosos u otros criterios similares a efectos de permitir que más categorías de personas adquiriesen su nacionalidad podía conducir al uso inadecuado de esos criterios y abrir la vía a la discriminación[205].

11) El peligro de que las conclusiones del Grupo de Trabajo relativas a la posibilidad de ampliar el círculo de personas con derecho a adquirir la nacionalidad del Estado sucesor sobre la base de determinados criterios suplementarios puedan, llegado el caso, abrir la vía a la discriminación debería estudiarse más adelante. Sin embargo, en apoyo de la opinión del Grupo de Trabajo, cabe referirse a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que, en el caso relativo a la *Propuesta de modificación a las disposiciones de la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización*[206], concluyó que incumbía básicamente a la soberanía de un Estado otorgar un tratamiento preferencial a los extranjeros que, desde un punto de vista objetivo, se asimilarían con mayor facilidad y rapidez a la comunidad nacional y se identificarían más rápidamente con las creencias, valores e instituciones tradicionales de ese país, y, en consecuencia, sostuvo que el tratamiento preferencial en la adquisición de la nacionalidad costarricense mediante naturalización, en que se favorecía a los centroamericanos, los iberoamericanos y españoles frente a los demás extranjeros, no constituía una discriminación contraria a la Convención Americana sobre Derechos Humanos[207].

12) Un representante en la Sexta Comisión destacó también que la aplicación de algunos de los criterios mencionados no era necesariamente motivo de discriminación y, refiriéndose a la práctica seguida en su propio país, expresó la opinión de que el Estado sucesor tenía la obligación de conceder el derecho de opción a la nacionalidad del Estado predecesor (cabe suponer que estaba considerando una «opción negativa») exclusivamente a las personas que tuviesen lazos étnicos, lingüísticos o religiosos con el Estado predecesor[208].

---

[199] Véase la nota 194 *supra.*

[200] Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), pág. 44, párr. 145.

[201] Ibíd., pág. 26, párrs. 73 y 76.

[202] ACNUR, «The Czech and Slovak citizenship laws...» (nota 79 *supra*), pág. 25.

[203] *Anuario... 1995*, vol. I, 2388.ª sesión, declaración del Sr. Crawford, pág. 66, párr. 47. De modo análogo, se ha destacado recientemente que:

«En los casos de sucesión de Estados, los residentes habituales o permanentes de un territorio constituyen una agrupación aún no diferenciada en materia de vínculos jurídicos, de resultas de lo cual no existen razones 'permisibles' para establecer una distinción entre ellos. Un Estado debe, simplemente, respetar las normas internacionales de derechos humanos más elevadas —sea su fuente un tratado, si procede, o el derecho consuetudinario—, entre las que el principio de no discriminación ocupa un lugar destacado» (Pejic, «Citizenship and statelessness in the former Yugoslavia: the legal framework», págs. 172 y 173).

[204] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 40, párr. 197.

[205] Ibíd., pág. 42, párr. 219.

[206] Véase la nota 55 *supra*.

[207] Véase Chan, *loc. cit*., pág. 6.

[208] A/CN.4/472/Add.1, párr. 23.

13) En general, no obstante, los representantes que se refirieron a este problema en la Sexta Comisión expresaron su acuerdo con la conclusión preliminar a que había llegado el Grupo de Trabajo de que los Estados tenían el deber de no aplicar criterios discriminatorios, como la etnia, la religión o el idioma, al conceder o retirar la nacionalidad en el contexto de la sucesión de Estados[209].

14) Se dijo también que la Comisión debería estudiar la relación existente entre el requisito de la vinculación efectiva y el principio de no discriminación[210].

15) El proyecto de artículo 12 toma como base los elementos sobre los que parece existir un consenso. Así, establece la obligación que tienen los Estados interesados, al retirar o conceder su nacionalidad, o al conceder el derecho de opción en relación con la sucesión de Estados, de no aplicar criterios basados en consideraciones étnicas, lingüísticas, religiosas o culturales si, al hacerlo, negaron el derecho a mantener o adquirir una nacionalidad o el derecho de opción que, de otro modo, correspondería. El Relator Especial decidió no tratar, en este punto, la cuestión de si es necesario disponer expresamente que este artículo será aplicable sin perjuicio de que el Estado interesado aplique algunos de los criterios antedichos cuando ello tenga como resultado una ampliación de la categoría de personas con derecho a conservar o adquirir la nacionalidad de ese Estado.

Artículo 13.—Prohibición de decisiones arbitrarias relativas a cuestiones de nacionalidad

1. Nadie será privado arbitrariamente de la nacionalidad del Estado predecesor o del derecho a adquirir la nacionalidad del Estado sucesor que tuviere derecho respectivamente a conservar o adquirir con ocasión de la sucesión de Estados de conformidad con las leyes o tratados que le sean aplicables.

2. Los interesados no podrán ser privados arbitrariamente de la opción a que pudieran tener derecho de conformidad con esas normas.

Comentario

1) La prohibición de privación arbitraria de nacionalidad se incluyó por primera vez en el párrafo 2 del artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, según el cual: «A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad».

2) Este principio se ha reafirmado en una cierta serie de instrumentos, tales como el artículo 8 de la Convención sobre los Derechos del Niño[211].

3) El proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad enumera entre los principios sobre los que deben basarse las normas sobre nacionalidad de los Estados partes aquel por el cual «nadie será privado arbitrariamente de su nacionalidad»[212].

4) El Grupo de Trabajo manifestó que la prohibición de las decisiones arbitrarias sobre la adquisición y retiro de la nacionalidad y el ejercicio del derecho de opción debería incluirse entre los principios generales aplicables a todos los supuestos de sucesión de Estados[213]. La Sexta Comisión hizo suya esa conclusión[214].

5) El proyecto de artículo 13 se basa en el párrafo 2 del artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y recoge dos elementos: la prohibición de la privación arbitraria de la nacionalidad de la persona y la prohibición de la negativa arbitraria del derecho de esa persona a cambiar de nacionalidad. La redacción del artículo se adapta al supuesto de la sucesión de Estados.

6) Dejando de lado el problema de la pérdida de la nacionalidad del Estado predecesor como consecuencia de su desaparición en casos de unificación o disolución de Estados, el proyecto de artículo 13 excluye la posibilidad de prohibir la privación arbitraria de la nacionalidad del Estado predecesor cuando ese Estado siga existiendo. Únicamente se refiere a la privación arbitraria de la nacionalidad de quienes tienen derecho a conservarla en relación con la sucesión de Estados. El Estado predecesor tenía, por supuesto, la obligación general de no privar arbitrariamente a nadie de su nacionalidad incluso antes de producirse la sucesión de Estados y tendrá la misma obligación una vez producida.

7) La obligación del Estado sucesor, a su vez, parte de la premisa de que los interesados tienen derecho (en virtud de un tratado o de la legislación) a adquirir su nacionalidad. La prohibición, por tanto, los protege contra la negación arbitraria de ese derecho.

8) El párrafo 2 está redactado por analogía con el segundo elemento del párrafo 2 del artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que prohíbe la negativa arbitraria del derecho de una persona a cambiar de nacionalidad. En el caso de la sucesión de Estados, este derecho se expresa mediante el ejercicio de la opción. Así, el párrafo 2 del proyecto de artículo 13 dispone que los interesados no podrán ser privados arbitrariamente de la opción a que pudieran tener derecho de conformidad con un tratado o con las leyes de un Estado interesado.

Artículo 14.—Procedimientos relativos a las cuestiones de nacionalidad

Cada Estado interesado velará por que las peticiones de adquisición y conservación de la nacionalidad, renuncia a ésta o uso del derecho de opción con ocasión de la sucesión de Estados se tramiten sin excesiva dilación y que las decisiones pertinentes, inclusive la negativa a expedir un certificado de nacionalidad,

[209] Ibíd., párr. 24.

[210] Ibíd., párr. 8.

[211] El párrafo 1 del artículo 8 de la Convención para reducir los casos de apatridia prohíbe la privación de la nacionalidad que tenga como resultado la apatridia.

[212] Art. 4, apdo. *c*. Los principios recogidos en este artículo son también aplicables en el caso de la sucesión de Estados (art. 19, párr. 1).

[213] *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 83, párr. 86, apdo. *f*.

[214] Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Sexta Comisión*, 41.ª sesión (A/C.6/51/SR.41), párr. 52.

consten por escrito y sean pasibles de revisión administrativa o judicial.

Comentario

1) En relación con las últimas sucesiones de Estados, el Comité Ejecutivo del ACNUR destacó la importancia de que los procedimientos relativos a las cuestiones de nacionalidad fueran rápidos e imparciales y puso de manifiesto que «la imposibilidad de establecer la propia nacionalidad, puede conducir al desplazamiento»[215].

2) Los recursos contra las decisiones relativas a la nacionalidad en el contexto de la sucesión de Estados han sido frecuentemente los previstos en las normas de derecho interno que rigen la revisión de las decisiones administrativas en general. En algunos casos estos recursos comprendían la vía judicial y en otros no.

3) Los procedimientos relativos a las cuestiones de nacionalidad se regulan en el capítulo IV del proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad, cuyos artículos 10 a 13 establecen varios requisitos que pueden resumirse así: la tramitación de las solicitudes relativas a la nacionalidad debe hacerse dentro de plazos razonables; las decisiones que se adopten deben motivarse por escrito y admitir recurso por vía administrativa o judicial, y los derechos de tramitación deben ser moderados.

4) El Grupo de Trabajo llegó en 1996 a la conclusión de que los principios generales que la CDI debía formular debían comprender la obligación de los Estados interesados de tramitar las solicitudes relativas a la nacionalidad en el contexto de la sucesión de Estados con prontitud, remitir las decisiones correspondientes por escrito y asegurar que dichas decisiones estuvieran abiertas a la fiscalización administrativa o judicial[216]. En la Sexta Comisión se expresó apoyo a esta conclusión[217].

5) El proyecto de artículo 14 se propone en vista de la importancia de asegurar el carácter sistemático de la tramitación de las cuestiones de nacionalidad en las sucesiones de Estados, dadas sus posibles repercusiones en gran escala. Los elementos contenidos en el proyecto de artículo son los requisitos mínimos respecto de los cuales ya existe un amplio acuerdo tanto entre los Estados como entre los comentaristas.

Artículo 15.—Obligación de los Estados interesados de celebrar consultas y de negociar

1. Los Estados interesados tendrán la obligación de celebrar consultas a fin de determinar los efectos negativos que pudieran dimanar de la sucesión de Estados respecto de la nacionalidad de las personas naturales y de otras cuestiones conexas relativas a su estatuto y, si procede, de buscar solución a estos problemas mediante la negociación.

2. Si uno de los Estados interesados se negara a negociar o las negociaciones entre los Estados fracasaran, se considerará que el Estado interesado cuyo derecho interno esté en consonancia con el presente proyecto de artículos ha cumplido plenamente sus obligaciones internacionales en materia de nacionalidad con ocasión de una sucesión de Estados, sin perjuicio de que en un tratado se disponga otra cosa.

Comentario

1) En cuanto a las conclusiones que la Comisión debe extraer de la existencia del derecho a una nacionalidad en el contexto de la sucesión de Estados, se observó, entre otras cosas, que ese derecho entrañaba la obligación de los Estados de negociar para que las personas interesadas pudieran adquirir una nacionalidad, obligación en la que la Comisión debía insistir especialmente[218].

2) Por lo tanto, la primera conclusión enunciada por el Grupo de Trabajo en su informe preliminar fue que los Estados debían tener la obligación de consultarse para determinar si la sucesión de Estados tenía consecuencias desfavorables con respecto a la nacionalidad y, en caso afirmativo, que debían tener la obligación de negociar para resolver esos problemas mediante acuerdo[219].

3) Durante el debate en la Sexta Comisión se expresó particular satisfacción por la posición que había adoptado el Grupo de Trabajo de que las negociaciones debían tener por objeto, en particular, la prevención de la apatridia[220]. Sin embargo, se plantearon dudas acerca de si la simple obligación de negociar bastaba para garantizar la solución efectiva de los problemas en juego. A este respecto, se observó que la obligación de negociar no entrañaba ni la obligación de llegar a un acuerdo ni la de prolongar el proceso en caso de que fuera evidente que éste no iba a resultar fructífero.

4) El Grupo de Trabajo no se limitó a hacer hincapié en la obligación de negociar, sino que formuló una serie de principios que debían servir de directrices para la negociación entre los Estados interesados. Estos principios se refieren a la privación y la concesión de la nacionalidad, el derecho de opción y los criterios aplicables a la privación y a la concesión de la nacionalidad en diversos tipos de sucesiones de Estados, y no deben interpretarse fuera del contexto concreto de la sucesión de Estados. Aunque no todos los principios son necesariamente *lex lata*, tampoco deben considerarse como principios de carácter meramente complementario que los Estados interesados pudieran libremente suspender por acuerdo mutuo[221].

[215] Adición al Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (véase la nota 44 *supra*), párr. 20.

[216] *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 83, párr. 86, apdo. *g*.

[217] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Sexta Comisión*, 39.ª sesión (A/C.6/51/SR.39), párr. 16.

[218] Véase *Anuario... 1995*, vol. I, 2387.ª sesión, declaración del Sr. Bowett, pág. 57, párr. 6.

[219] Ibíd., vol. II (segunda parte), pág. 116, anexo, párrs. 5 a 7.

[220] A/CN.4/472/Add.1, párr. 16.

[221] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 43, párr. 221. A título de ejemplo, el Relator Especial mencionó la obligación de evitar la apatridia y, reflejando la opinión del Grupo de Trabajo, declaró que era inaceptable imponer a los Estados la obligación de negociar y permitirles al mismo tiempo dejar a millones de personas en situación de apatridia como resultado de esas negociaciones.

5) Una de las cuestiones que se examinaron fue la de la naturaleza jurídica de esta obligación de negociar. Se señaló que había que haber aclarado más sus fuentes para ofrecer una visión más realista de la obligación[222]. Se recordó que esta obligación se consideraba un corolario del derecho de toda persona a una nacionalidad[223] o de la obligación de los Estados interesados de evitar la apatridia[224]. Se afirmó además que esta obligación podía basarse en el principio general del derecho de la sucesión de Estados, consagrado en la Convención de Viena de 1983, que preveía la solución de ciertas cuestiones de sucesión por acuerdo entre los Estados interesados[225].

6) En la Sexta Comisión algunas delegaciones expresaron la opinión de que, por muy deseable que fuera esa obligación, no parecía que el derecho internacional general positivo la impusiera. En particular, se adujo que dicha obligación no podía inferirse de la obligación general de negociar en caso de conflicto[226].

7) Si la CDI determinase que esa obligación no existe aún en el derecho positivo, debe estudiar los medios apropiados para imponerla o para promover el desarrollo de ese principio en el derecho internacional general.

8) El propósito del párrafo 1 del proyecto de artículo 15 es establecer la obligación de celebrar consultas y buscar solución, mediante la negociación, no sólo a la apatridia, sino a un conjunto de problemas más amplio. La sugerencia del Grupo de Trabajo de extender el alcance de la negociación a cuestiones como la doble nacionalidad, la separación de las familias, las obligaciones militares, las pensiones y otras prestaciones de la seguridad social y el derecho de residencia contó en general con el respaldo de los miembros de la Comisión. Además, durante los debates se ofrecieron ejemplos concretos de mecanismos utilizados para solucionar problemas de esa índole en casos anteriores de sucesión de Estados[227]. La práctica reciente también ofrece acuerdos en la materia[228].

9) No obstante, según otro punto de vista, las cuestiones antes mencionadas no guardaban relación directa con las disposiciones legales relativas a la nacionalidad y, por lo tanto, no debían figurar entre las cuestiones que los Estados debían negociar entre ellos[229].

10) El párrafo 1 establece el principio en los términos más generales posibles, sin precisar las cuestiones que deben ser objeto de consulta y negociación entre los Estados interesados.

11) El párrafo 2 se refiere al problema que surge cuando uno de los Estados se niega a negociar o cuando fracasan las negociaciones entre los Estados. En tales casos, el párrafo 2 establece que se considerará que el Estado cuyas leyes internas sean compatibles con el proyecto de artículos ha cumplido plenamente sus obligaciones internacionales en materia de nacionalidad en el caso de una sucesión de Estados. El propósito de la norma es establecer que incluso en esas situaciones los Estados están sujetos a ciertas obligaciones y que la negativa de una de las partes interesadas a consultar y negociar no supone que la otra tenga plena libertad de acción.

12) El párrafo 2 no obedece al propósito de establecer que todas las disposiciones del proyecto de artículos tienen el carácter de obligaciones jurídicas estrictas para el Estado, sino que, salvo que haya contraído otras obligaciones en virtud de un tratado, no está sujeto por el derecho internacional general a más obligaciones que las enunciadas en el proyecto de artículos.

Artículo 16.—Otros Estados

1. Sin perjuicio de las obligaciones que dimanaren de tratados, cuando con ocasión de la sucesión de Estados un Estado interesado haya concedido su nacionalidad a personas que carecen de vínculos auténticos con dicho Estado, los demás Estados no estarán obligados a considerar a esas personas nacionales de dicho Estado, salvo que ello equivaliera a considerarlas apátridas *de facto*.

2. Cuando las personas que tendrían derecho a adquirir o conservar la nacionalidad de un Estado interesado pasen a ser apátridas como consecuencia de la sucesión de Estados porque dicho Estado no ha observado lo estatuido en el presente proyecto de artículos, los demás Estados podrán considerar a esas personas nacionales de ese Estado si ese trato redundara en beneficio de ellas.

Comentario

1) Una de las funciones del derecho internacional en relación con la nacionalidad es delimitar la competencia de los Estados en este ámbito. En las sucesiones de Estados, lo que hay que delimitar es la competencia del Estado predecesor para seguir considerando a determinadas personas nacionales suyos y la competencia del Estado sucesor para conceder su nacionalidad a determinadas personas. El derecho internacional da cierto grado de control respecto de la atribución injustificada de la nacionalidad por parte de un Estado.

[222] Ibíd., págs. 40 y 41, párr. 204.

[223] Ibíd., págs. 39 y 40, párrs. 190, 193 y 194.

[224] Ibíd., párr. 194.

[225] Ibíd., pág. 39, párr. 193.

[226] A/CN.4/472/Add.1, párr. 16.

[227] Véase *Anuario... 1995*, vol. I, 2411.ª sesión, declaración del Sr. Kusuma-Atmadja, págs. 233 y 234, párrs. 45 a 51.

[228] La República Checa y Eslovaquia, por ejemplo, concertaron varios acuerdos para resolver esas cuestiones, tales como el Tratado sobre el derecho provisional de las personas naturales y jurídicas a realizar actividades con propósito de lucro en el territorio, el Tratado sobre el empleo recíproco de nacionales, el Tratado sobre la transferencia de derechos y obligaciones en los contratos laborales de las personas empleadas en órganos e instituciones de la República Federal Checa y Eslovaca, el Tratado sobre la transferencia de derechos y obligaciones de los policías que cumplían servicios en la Policía Federal y los miembros de las fuerzas armadas del Ministerio del Interior, el Tratado sobre seguridad social y sus disposiciones administrativas, el Tratado sobre los servicios de salud pública, el Tratado sobre documentos personales, documentos de viaje, licencias de conducir y registros de automóviles, el Tratado sobre el reconocimiento de los documentos mediante los cuales se certifican la formación y los títulos académicos, el Acuerdo sobre la protección de las inversiones y varios otros acuerdos relativos a cuestiones financieras, tributarias, de asistencia jurídica mutua y cooperación en cuestiones administrativas.

[229] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 41, párr. 208.

2) El control consiste en privar de efecto internacional al ejercicio abusivo de la competencia legislativa estatal en materia de nacionalidad, es decir, hacerlo ineficaz frente a terceros Estados. Se admite comúnmente que «las decisiones de cada Estado en cuanto a la concesión de su propia nacionalidad no son necesariamente aceptadas sin más en el plano internacional»[230].

3) La doctrina dedica especial atención al principio de la nacionalidad efectiva[231]. Según Rousseau, la teoría de la nacionalidad efectiva es «un aspecto concreto de la teoría más general de la efectividad de las situaciones jurídicas en el derecho internacional»[232].

4) La teoría de la nacionalidad efectiva apunta a «establecer la diferencia entre el vínculo de la nacionalidad que es *oponible* a los demás Estados soberanos y el que no lo es pese a su validez en el ámbito jurisdiccional del Estado interesado»[233]. Así, se admite comúnmente que un acto unilateral de un Estado soberano, como puede ser la concesión de la nacionalidad no fundada en un vínculo efectivo, puede considerarse «ineficaz sin necesidad de una declaración previa de nulidad o ilegalidad»[234].

5) Así lo reconoce ya el artículo 1 de la Convención sobre ciertas cuestiones relativas al conflicto de leyes de nacionalidad, que establece que, si bien incumbe a cada Estado determinar, en virtud de sus propias leyes, quiénes son sus nacionales, los demás Estados sólo reconocerán esas leyes en la medida en que respeten los convenios internacionales, la costumbre internacional y los principios del derecho generalmente admitidos en materia de nacionalidad.

6) Se admite comúnmente que, lo mismo que en el caso de la naturalización en general:

> Debe haber un vínculo suficiente entre el Estado sucesor y las personas a quienes considera nacionales suyos en virtud de la sucesión, y podría someterse a prueba la suficiencia del vínculo si el Estado sucesor intentara ejercer su jurisdicción sobre esas personas en circunstancias inadmisibles con arreglo al derecho internacional o intentara asumir su representación diplomática, naturalmente, siempre que hubiera algún Estado competente para protestar en nombre de ellos[235].

7) Dicho vínculo puede tener, en los casos de sucesión de Estados, características especiales. Sin duda, como afirma un autor:

> Tanto desde el punto de vista social como jurídico, el territorio no debe considerarse un espacio vacío: un territorio (con excepciones geográficas evidentes) equivale a una población, unos grupos étnicos, unas lealtades, unas aspiraciones nacionales, una parte de la humanidad o, si se permite la metáfora, un organismo. El hecho de entender que una población, en el caso normal, está vinculada a determinadas zonas de un territorio no significa volver a concepciones feudales, sino reconocer una realidad humana y política en que se fundan los asentamientos territoriales modernos[236].

8) Varios tratadistas de la sucesión de Estados, que sostienen que puede limitarse la facultad discrecional del Estado sucesor para conceder su nacionalidad a personas carentes de un vínculo legítimo con el territorio en cuestión, fundamentan su tesis en el fallo de la CIJ en el caso *Nottebohm*, en el que la Corte señaló que

> un Estado no puede pretender que las normas [relativas a la adquisición de nacionalidad que así haya establecido] deban ser reconocidas por otro Estado, a menos que haya actuado de conformidad con ese objetivo general de hacer que coincida el vínculo jurídico de la nacionalidad con una relación auténtica de la persona con el Estado que asume la defensa de sus ciudadanos protegiéndolos contra otros Estados[237].

9) En su fallo, la Corte indicó algunos elementos en que podía basarse el vínculo legítimo entre una persona y un Estado:

> Se tienen en cuenta diversos factores cuya importancia varía según el caso. La residencia habitual del interesado es un factor importante, pero hay otros tales como el centro de sus intereses, sus vínculos familiares, su participación en la vida pública, el afecto que muestra por un determinado país y el que inculca a sus hijos, etc.[238].

10) En la práctica se han tenido en cuenta o aplicado diversos criterios a fin de determinar la competencia del Estado sucesor para imponer su nacionalidad a determinadas personas, tales como el domicilio, la residencia o el lugar de nacimiento. Así, por ejemplo, los tratados de paz que sucedieron a la primera guerra mundial y algunos otros instrumentos utilizaron como criterio básico el de la residencia habitual.

11) No obstante, como se ha señalado a menudo: «Si bien la residencia habitual es el criterio más satisfactorio a fin de determinar la competencia del Estado sucesor para otorgar su nacionalidad a determinadas personas, no puede asegurarse que sea el único admitido en derecho internacional»[239].

12) Así, en los recientes casos de disolución de Estados acaecidos en Europa oriental, el criterio fundamental ha sido el de las «ciudadanías» que, dentro de los Estados federales, eran paralelas a la nacionalidad federal.

13) Algunos autores han propugnado el empleo del criterio del nacimiento en el territorio para demostrar la existencia de un «vínculo legítimo» con arreglo al cual el Estado sucesor tendría el derecho de imponer su nacionalidad a los habitantes del territorio nacidos en él.

---

[230] Jennings y Watts (eds.), *op. cit*., pág. 853.

[231] Véase Brownlie, *Principles of Public...*, págs. 397 y ss.; van Panhuys, *The Role of Nationality in International Law*, págs. 73 y ss.; Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, págs. 197 y ss., y de Burlet, *loc. cit*., págs. 323 y ss.

[232] Rousseau, *op. cit*., pág. 112.

[233] Rezek, *loc. cit*., pág. 357.

[234] Ibíd., pág. 365.

[235] O'Connell, *State Succession in Municipal Law...*, pág. 499.

[236] Brownlie, *Principles of Public...*, pág. 664.

[237] Segunda fase, fallo, *C.I.J. Recueil 1955*, pág. 23. Véase también *Resúmenes de los fallos*, *opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia*, *1948-1991* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.92.V.5), pág. 463.

[238] Ibíd., pág. 22. Es cierto que el fallo de la Corte suscitó algunas críticas. Se adujo, en particular, que la Corte había trasladado el requisito del vínculo efectivo del contexto de la doble nacionalidad a una situación donde había una única nacionalidad, y que no debía considerarse que una persona que poseyera una sola nacionalidad careciera del derecho de hacerla valer ante otro Estado por no tener un vínculo efectivo con el Estado del que fuera nacional, sino sólo con un tercer Estado. También se dijo que, en su fallo, la Corte no había tenido lo suficientemente en cuenta las consecuencias que se derivarían de adoptar la tesis del «vínculo legítimo» en asuntos de protección diplomática, lo que suscitaba la cuestión de en qué medida el Estado cuya nacionalidad ostenta una persona con carácter puramente formal podría protegerla contra otro Estado distinto de aquel cuya nacionalidad poseyera con carácter efectivo. Asimismo, se subrayó que seguía sin aclararse si el principio del «vínculo legítimo» se aplicaba solamente a la adquisición de la nacionalidad por naturalización.

[239] O'Connell, *State Succession in Municipal Law...*, pág. 518.

Sin embargo, este criterio no está generalmente aceptado. Con todo, en 1925, en el asunto *Romano* c. *Comma*, el Tribunal Mixto de Apelación de Egipto se apoyó en esta doctrina para sostener que una persona nacida en Roma y residente en Egipto se convertía en nacional italiano como resultado de la anexión de Roma en 1870[240].

14) En los debates sobre la eliminación de la apatridia y la reducción de los casos de apatridia, varios miembros de la Comisión hicieron hincapié en la necesidad de que hubiera ciertos lazos entre el individuo y el Estado que constituyeran la base para conceder la nacionalidad[241]. En esos debates, se habló de aplicar el principio del vínculo legítimo a la naturalización, pero nada se aclaró sobre la función del principio en el contexto específico de la sucesión de Estados.

15) Así pues, se plantea el problema de si la aplicación del concepto del vínculo legítimo en el caso de la sucesión de Estados presenta peculiaridades con respecto a su aplicación a los casos tradicionales de naturalización. Se plantea también la cuestión de si cabría aclarar y afinar más los criterios para determinar la existencia de un vínculo legítimo.

16) Según una opinión expresada en el curso del debate de la Comisión sobre este tema, fuera del marco de la protección diplomática el principio de la nacionalidad efectiva era improcedente e inaplicable[242]. A este respecto, se hizo referencia al laudo arbitral en el asunto *Flegenheimer*[243] y al fallo del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el caso *Micheletti*[244]. Sin embargo, otros miembros destacaron la importancia del principio de la nacionalidad efectiva y, en particular, de la noción de vínculo legítimo, que la Comisión debía ayudar a aclarar mejor de lo que lo había hecho la CIJ en el caso *Nottebohm*, y propusieron que se estudiaran los criterios relativos al establecimiento de un vínculo legítimo para las distintas clases de sucesiones de Estados[245].

17) En la Sexta Comisión se insistió nuevamente en la necesidad de determinar si la aplicación del concepto del vínculo legítimo presentaba ciertas características específicas en el contexto de la sucesión de Estados[246]. Esta preocupación parece desprenderse también del comentario de un representante respecto de la aprobación, por los Estados sucesores, de leyes en virtud de las cuales dichos Estados concedían artificialmente su nacionalidad a los nacionales de otro Estado independiente, y que podían utilizarse indebidamente para absorber parcial o totalmente a la población de ese otro Estado[247].

18) En las deliberaciones de la CDI y de la Sexta Comisión se llegó a la conclusión de que, aunque el contexto básico para la aplicación del principio de la nacionalidad efectiva era el derecho de la protección diplomática, la noción subyacente del vínculo legítimo también debía desempeñar cierta función en la determinación de los principios aplicables a la privación o a la concesión de la nacionalidad en las sucesiones de Estados.

19) Una de las conclusiones preliminares del Grupo de Trabajo fue que un tercer Estado no estaba obligado a reconocer las decisiones del Estado predecesor o sucesor relativas a la privación o no concesión de su nacionalidad que infringieran los principios formulados por el Grupo[248].

20) El párrafo 1 del proyecto de artículo 16 obedece al propósito de asegurar que los Estados interesados cumplan las normas de derecho internacional que limitan sus competencias. El proyecto de artículo no establece ningún criterio concreto que deban aplicar los Estados sucesores para conceder su nacionalidad a las personas interesadas (esta cuestión se trata, en forma de recomendación, en la parte II del proyecto de artículos). El párrafo 1 se limita a establecer el principio de la inoponibilidad frente a terceros Estados de la nacionalidad concedida sin respetar el principio del vínculo efectivo.

21) El párrafo 2 se refiere a otra cuestión que puede afectar a terceros Estados en las sucesiones de Estados. El supuesto que se regula es que el Estado sucesor no quiera conceder su nacionalidad a ciertas personas que normalmente tendrían derecho a adquirirla, o que el Estado predecesor prive de su nacionalidad a personas que normalmente tendrían derecho a conservarla. Como ya se dijo[249], el derecho internacional no puede corregir las deficiencias del derecho interno de los Estados interesados, aunque el resultado de éste sea la apatridia, pero ¿significa esto que los terceros Estados están condenados a la mera pasividad?

22) El párrafo 2 es un intento de extraer consecuencias prácticas de la idea expresada por algunos miembros de que la Comisión debería intentar establecer algunas «presunciones» sobre la nacionalidad de las personas interesadas[250]. En vista de la conclusión preliminar a que había llegado el Grupo de Trabajo sobre esta cuestión[251], el Relator Especial sugiere que, además de reafirmar en

[240] *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases, 1925-1926* (Londres), vol. 3, 1929, caso n.º 195, pág. 265.

[241] Véase *Yearbook... 1953*, vol. I, 212.ª sesión, págs. 180, 181 y 184; 213.ª sesión, pág. 186; 217.ª sesión, pág. 218, y 220.ª sesión, págs. 237 y 239.

[242] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 39, párr. 187.

[243] En el asunto *Flegenheimer* (1958), la Comisión de conciliación ítalo-americana dictaminó que no le correspondía negar la eficacia internacional de la nacionalidad concedida por un Estado, aunque ésta no fuera efectiva, salvo en caso de fraude, negligencia o error grave. Véase Naciones Unidas, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XIV (n.º de venta: 65.V.4), pág. 327.

[244] *Recueil de la jurisprudence de la Cour de justice et du Tribunal de première instance*, *1992-7* (Luxemburgo), caso C-369/90, *Mario Vicente Micheletti e.a.* c. *Delegación del Gobierno en Cantabria*.

[245] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 39, párr. 186.

[246] A/CN.4/472/Add.1, párr. 8. Algunos autores sostienen que un Estado sucesor en cuyo territorio reside una persona en forma habitual o permanente, según la clasificación adoptada, supuestamente tendría mucha menor dificultad en satisfacer la prueba del vínculo legítimo (véase Pejic, *loc. cit.*).

[247] A/CN.4/472/Add.1, párr. 10.

[248] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 119, anexo, párr. 29.

[249] Véase el párrafo 7 del comentario del proyecto de preámbulo *supra*.

[250] Véase *Anuario... 1995*, vol. I, 2388.ª sesión, declaración del Sr. Crawford, págs. 64 a 66, párrs. 36 a 48. Véanse también los debates sobre el concepto de nacionalidad en el primer informe del Relator Especial (ibíd., vol. II (primera parte), pág. 181, A/CN.4/467, párrs. 57 a 74).

[251] Ibíd., vol. II (segunda parte), pág. 119, anexo, párr. 29, y *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 83, párr. 86, apdo. *l*.

el párrafo 1 el principio tradicional de la inoponibilidad frente a terceros Estados, se añada una disposición específica sobre los derechos de estos Estados.

23) En opinión del Relator Especial, cuando quien normalmente tendría derecho a adquirir o conservar la nacionalidad de un Estado se convierta en apátrida como consecuencia de la sucesión de Estados porque dicho Estado no ha observado los principios básicos establecidos en el proyecto de artículos, no debe impedirse que los demás Estados lo consideren nacional de ese Estado. El propósito de esta norma es mejorar, no empeorar, la situación de los apátridas. Por ello, su ámbito se limita a los efectos favorables para ellos. Esto significa en la práctica que un tercer Estado podría darles el trato favorable reservado por tratado a los nacionales del Estado en cuestión. En cambio, aunque un tercer Estado pueda expulsar a quienes sean oficialmente nacionales del Estado que ha infringido el proyecto de artículos, siempre que haya razones que lo justifiquen, no podrá expulsar a las personas a que se refiere el párrafo 2 sobre la base de cuanto en éste se dispone.

Parte II

Principios aplicables en ciertas situaciones de sucesión de Estados

Comentario

1) Como se ha expresado con frecuencia, «los principios de la nacionalidad son distintos en el contexto de la sucesión de Estados de lo que lo son en los procedimientos normales de naturalización»[252]. De hecho, el término «naturalización colectiva» tal vez no sea la mejor manera de describir el proceso de adquisición de la nacionalidad de un Estado sucesor por parte del conjunto inicial de su población. La utilización del término «naturalización» puede conducir a falsas analogías con una institución jurídica más bien distinta. Se encuentra en el origen de los intentos de trasponer diversos requisitos para la adquisición de la nacionalidad de un Estado sucesor que son plenamente legítimos respecto de una «naturalización» auténtica al contexto de la sucesión de Estados, en el que tales requisitos no se justifican.

2) Un informe reciente ha observado acertadamente que

> las normas para la adquisición y pérdida de la nacionalidad en los casos de sucesión de Estados [...] no se aplican a los inmigrantes en el sentido convencional, sino a las personas que han residido en el territorio en calidad de ciudadanos, que han procedido en consecuencia y que han adoptado decisiones respecto de su futuro en el supuesto tácito de que seguirán siendo ciudadanos[253].

3) La determinación de las normas que rigen la distribución de las personas entre los Estados afectados por una sucesión resulta en gran medida de la aplicación del principio de la nacionalidad efectiva a la situación concreta de una sucesión de Estados. Como lo expresa de Burlet, «la eficacia internacional de las nacionalidades objetadas a causa del cambio de soberanía que se ha producido aumenta siempre en función de los hechos susceptibles de corroborar el vínculo jurídico que testimonian esas nacionalidades»[254]. En el mismo espíritu, Rezek subraya que «la relación jurídica de la nacionalidad no debe fundarse en la formalidad o el artificio, sino en un vínculo real entre la persona y el Estado»[255]. Como también se ha señalado:

> [...] *interesa al Estado sucesor* [...] aproximarse lo máximo posible, al definir su conjunto inicial de ciudadanos, a la definición de personas que tengan un *vínculo auténtico* con el Estado. Si algunas personas son consideradas como «extranjeros» en «su propio país», es evidente que esa circunstancia *no* concurre al interés del propio Estado[256].

4) Los artículos de la parte II se basan principalmente en las conclusiones que figuran en el informe de 1995 del Grupo de Trabajo sobre la sucesión de los Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas. Su propósito es ofrecer a los Estados interesados una base para las negociaciones que están obligados a emprender[257].

5) El mosaico de criterios utilizados por el Grupo de Trabajo a fin de determinar las categorías de personas cuya nacionalidad pueda verse afectada como consecuencia de la sucesión de Estados y formular directrices para las negociaciones relativas a la adquisición de la nacionalidad del Estado sucesor, la privación de la nacionalidad del Estado predecesor y el reconocimiento de un derecho de opción[258] dieron lugar a diversas observaciones tanto en la CDI como en la Sexta Comisión.

6) Varios miembros de la CDI, así como los representantes en la Sexta Comisión, al formular observaciones sobre la obligación del Estado sucesor de conceder su nacionalidad, subrayaron la importancia del criterio de residencia habitual en el territorio del Estado sucesor[259].

7) De hecho, la residencia habitual es la prueba que se ha utilizado con mayor frecuencia en la práctica para definir el núcleo de nacionales del Estado sucesor, aun cuando no fuera la única[260]. Ello se explica por el hecho de que «la población tiene un carácter 'territorial' o local y esa circunstancia no se ve afectada aunque hubiere un sucesor universal o parcial, una cesión, es decir una 'transferencia' de soberanía, o la renuncia por parte de un Estado seguida por un mandato de autoridad internacional»[261]. Asimismo, a juicio de los expertos del ACNUR «existe una relación sustancial con el territorio afectado a través

[252] ACNUR, «The Czech and Slovak citizenship laws...» (véase la nota 79 *supra*), pág. 9.

[253] Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), pág. 45, párr. 150.

[254] De Burlet, *loc. cit*., pág. 311.

[255] Rezek, *loc. cit*., pág. 357.

[256] Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), pág. 43, párr. 144.

[257] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), págs. 116 a 118, anexo, párrs. 8 a 24.

[258] Ibíd., párr. 10.

[259] Ibíd., párr. 17.

[260] O'Connell la denominó «la prueba más satisfactoria», *The Law of State Succession*, pág. 518.

[261] Brownlie, *Principles of Public...*, pág. 665.

de la misma residencia, uno de los aspectos del principio general del vínculo auténtico»[262].

8) Algunos miembros de la Comisión expresaron preocupación por el hecho de que, a su juicio, el Grupo de Trabajo parecía conferir al *jus soli* el estatuto de norma determinante del derecho internacional general, mientras que el principio de *jus sanguinis* se tomaba en cuenta de una manera mucho menos explícita. Por esa razón, se invitó a la Comisión a partir del principio de que las personas tenían la nacionalidad del Estado predecesor y a evitar trazar distinciones rígidas sobre la forma en que se había adquirido la nacionalidad[263].

9) De igual modo, un representante en la Sexta Comisión, hablando presuntamente en apoyo del criterio de residencia habitual, expresó la opinión de que el modo de adquisición de la nacionalidad del Estado predecesor (siempre que estuviera reconocido en el derecho internacional) y el lugar de nacimiento eran criterios discutibles para determinar las categorías de personas a las cuales el Estado sucesor estaba obligado a conceder su nacionalidad[264]. De acuerdo con el comentario al artículo 18 del proyecto de Harvard, «suponiendo que la naturalización produzca una total transformación en el carácter nacional de una persona, no hay razón alguna para trazar una distinción entre las personas que hayan adquirido la nacionalidad en el momento de su nacimiento y aquellas que hayan adquirido la nacionalidad mediante algún procedimiento de naturalización antes de la transferencia»[265].

10) En cuanto a la crítica relativa a la importancia presuntamente excesiva dada al *jus soli*, debe observarse, sin embargo, que examinar la función atribuida al criterio de la modalidad de adquisición de la nacionalidad del Estado predecesor en la práctica de los Estados no significa necesariamente aprobar, ni siquiera recomendar, su aplicación en todos y cada uno de los casos[266].

11) El Relator Especial ya señaló que en el Grupo de Trabajo se había considerado sistemáticamente el lugar de nacimiento conjuntamente con el criterio del lugar de residencia habitual. El orden en que fueron citados esos elementos respecto de las situaciones hipotéticas que se estudiaron, una vez establecidas las vinculaciones, no indicaba preferencia alguna por uno u otro elemento; se trató tan sólo de una cuestión de elección al redactar el documento. Además, en las conclusiones del Grupo de Trabajo se daba un lugar más destacado al hecho de la residencia que al hecho del nacimiento[267]. Sin embargo, el lugar de nacimiento adquiere importancia cuando constituye el único vínculo de una persona con un Estado (por ejemplo, cuando la persona afectada tiene su residencia habitual en un tercer Estado y pierde la nacionalidad del Estado predecesor como consecuencia de la desaparición de ese Estado tras la sucesión). Carecería de toda justificación abstenerse de aplicar ese criterio en tal situación.

12) El concepto de «nacionalidad secundaria», estudiado asimismo por el Grupo de Trabajo, fue cuestionado por varios miembros de la CDI. En particular, se consideró discutible la idea de que pudiera haber diferentes grados de nacionalidad en virtud del derecho internacional y que la nacionalidad pudiera referirse a diferentes conceptos[268]. Por otra parte, en la Sexta Comisión se expresó la opinión de que, en el caso de un Estado predecesor federal compuesto de entidades que conferían una nacionalidad secundaria, la aplicación del criterio de esta nacionalidad secundaria podría ser una opción que se impusiera naturalmente a causa de su simplicidad, conveniencia y fiabilidad[269].

13) El debate sobre la aplicación de distintos criterios no gira sobre la «legalidad» de esos criterios sino sobre su adecuación. Así opinaron asimismo los expertos del Consejo de Europa respecto de un caso concreto de sucesión: si bien lamentaron que los dos Estados en cuestión no optaran por utilizar la prueba de la residencia habitual, los expertos consideraron que no por ello se violaba el derecho internacional, pese al hecho de que el criterio de la nacionalidad secundaria era «menos significativo para expresar el vínculo auténtico y efectivo existente entre una persona y un Estado y podrían existir dudas respecto de si el criterio efectivamente elegido expresaba de manera suficiente 'los vínculos auténticos de vida, intereses y sentimientos'»[270].

14) De hecho, es atinada la observación formulada en la Sexta Comisión en el sentido de que los criterios para determinar qué categorías de personas adquirieron la nacionalidad del Estado sucesor, tanto *ex lege* como mediante el ejercicio del derecho de opción, deberían ser establecidos sobre la base de los instrumentos jurídicos

[262] ACNUR, «The Czech and Slovak citizenship laws...» (véase la nota 79 *supra*), pág. 10. De acuerdo con otra opinión, «parece evidente que el interés de la persona en adquirir la nacionalidad del Estado de residencia es considerablemente mayor cuando ha dejado de ser ciudadana y, contra su voluntad, debido a la sucesión de Estados, ha perdido los derechos correspondientes a su antigua ciudadanía, que cuando es un extranjero que ha vivido siempre con carácter de extranjero en el lugar de residencia» (Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), pág. 45, párr. 151). Con el mismo espíritu, se ha expresado que «una posible función especial de la nacionalidad, probablemente la más esencial [la constituyen] los vínculos jurídicos concretos de un nacional con su territorio patrio. Pues en el siglo XX, sólo dentro del Estado de origen puede el hombre gozar de la plenitud de derechos vinculados con [la condición de un nacional]; sólo allí soporta asimismo todas las obligaciones de la ciudadanía» (Wiessner, *loc. cit*., pág. 452).

[263] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 41, párr. 210.

[264] A/CN.4/472/Add.1, párr. 18.

[265] Véase el comentario del proyecto de Harvard (nota 24 *supra*), pág. 63.

[266] Esa cuestión fue aclarada por el Grupo de Trabajo, que consideró necesario subrayar, en algunas oportunidades, que las disposiciones sobre la adquisición y la pérdida de la nacionalidad y el derecho de opción se aplicaban a las personas afectadas independientemente de la modalidad de adquisición de la nacionalidad del Estado predecesor. Véase, por ejemplo, *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 117, anexo, párr. 17, apdo. *a*.

[267] Ibíd., pág. 43, párr. 223.

[268] Se objetó en particular que se atribuyera tanta importancia al concepto de nacionalidad secundaria como se ve en el apartado *d* del párrafo 11 del informe del Grupo de Trabajo, relativo a la obligación del Estado predecesor de no revocar su nacionalidad a personas que poseyeran la nacionalidad secundaria de una entidad que siguiera siendo parte del Estado predecesor, independientemente del lugar de su residencia habitual. Se señaló que no había ninguna razón para que el Estado predecesor no pudiera retirar su nacionalidad a tales personas, al final de un período determinado, si éstas vivían en el Estado sucesor (ibíd., pág. 41, párr. 211). También se cuestionó el concepto de nacionalidad secundaria en relación con la obligación de conceder un derecho de opción a determinadas categorías de personas (ibíd., pág. 42, párr. 212).

[269] A/CN.4/472/Add.1, párr. 29.

[270] Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), pág. 21, párr. 46.

existentes[271]. En consecuencia, en los comentarios a los diversos artículos de la parte II, se ha puesto especial cuidado en analizar asimismo la práctica de los Estados desde el punto de vista de los criterios utilizados por los Estados para determinar las categorías pertinentes de personas a los efectos de otorgar o retirar la nacionalidad o reconocer el derecho de opción.

15) En lo que respecta a las normas relativas a la opción entre las nacionalidades de diversos Estados, ellas persiguen, en general, el mismo objetivo que las relativas a la adquisición o el retiro de la nacionalidad por parte de los Estados interesados, es decir el objetivo de fundar la nacionalidad sobre vínculos auténticos. Sin embargo, el principio de la nacionalidad efectiva no tiene en absoluto el efecto de obligar a una opción[272]. La opción es una solución pragmática frente a los problemas que pueda plantear la aplicación de principios generales a casos particulares. Ello no significa necesariamente la elección de la nacionalidad *preponderante*[273]; puede incluso no implicar en absoluto una opción *entre* nacionalidades[274].

16) Las disposiciones de la parte II se agrupan en cuatro secciones, cada una de las cuales se refiere a un tipo concreto de sucesión de Estados. Esa tipología sigue, en principio, la de la Convención de Viena de 1983, de conformidad con la propuesta formulada por el Relator Especial en su primer informe, que recibió el beneplácito de la Comisión[275].

17) A fin de que el texto de los diversos proyectos de artículos resulte menos complicado, cuando una sección contiene más de un artículo, éstos van precedidos de un epígrafe que define el alcance de la aplicación de la sección, es decir, el tipo particular de sucesión de Estados. Eso evita repetir la descripción del tipo de sucesión en cada artículo de la sección pertinente.

Sección 1

Transferencia de parte del territorio

Artículo 17.—Concesión de la nacionalidad del Estado sucesor y privación de la nacionalidad del Estado predecesor

Cuando un Estado transfiera parte de su territorio a otro Estado, el Estado sucesor concederá su nacionalidad a los interesados que residan habitualmente en el territorio transferido y el Estado predecesor los privará de su nacionalidad, sin perjuicio de que esas personas hayan decidido otra cosa al usar la opción a que todas tendrán derecho.

Comentario

1) La doctrina clásica consideraba la cuestión de los efectos de las adquisiciones territoriales sobre la nacionalidad de las personas que viven en el territorio afectado principalmente en el contexto de las adquisiciones realizadas mediante conquista. Así, el Presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos, magistrado Marshall, en el fallo sobre el caso *American Insurance Company* c. *Canter* (1828), dijo que al transferirse el territorio quedaban disueltas las relaciones de sus habitantes con el ex soberano; el mismo acto por el cual se transfería su país, transfería la lealtad de quienes permanecían en él[276].

2) De manera análoga, Hall consideró que «los súbditos de un Estado parcialmente conquistado e identificados con el territorio conquistado en el momento de realizarse la conquista definitiva» pasaban a ser súbditos del Estado que realizaba la anexión[277].

3) La transferencia de parte del territorio es el primer tipo de sucesión de Estados que estudiará la Comisión. Existen numerosos ejemplos de la manera de solucionar los problemas de nacionalidad relacionados con este tipo de sucesión. A continuación se reseñan someramente algunos de ellos.

4) El artículo 3 del Tratado de París de 1803, por el cual Francia cedió el territorio de Louisiana a los Estados Unidos de América, disponía que a los habitantes del territorio cedido se les otorgara la ciudadanía de los Estados Unidos; no incluía ninguna disposición sobre el derecho de opción. Una disposición similar figuraba en el Tratado de 1819 por el cual España cedió el territorio de Florida a los Estados Unidos[278].

5) En el artículo VIII del Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo entre México y los Estados Unidos de América, de 1848, se reconocía el derecho de opción de los nacionales mexicanos establecidos en territorios que habían pertenecido a México y que posteriormente habían sido transferidos a los Estados Unidos, así como su derecho a trasladarse a México. Sin embargo, en ese artículo se establecía que:

> [...] los que permanecieren en los indicados territorios después de transcurrido un año, sin haber declarado su intención de retener el carácter de mexicanos, se considerará que han elegido ser ciudadanos de los Estados Unidos[279].

6) La adquisición de la nacionalidad italiana tras la cesión por Austria de Venecia y Mantua al Reino de Italia fue explicada en los siguientes términos en una circular dirigida por el Ministerio de Relaciones Exteriores a los cónsules italianos en el extranjero:

> Los ciudadanos de las provincias cedidas por Austria en virtud del Tratado de 3 de octubre [de 1866] cesan *pleno jure* de ser súbditos austríacos y pasan a ser ciudadanos italianos. En consecuencia, los

[271] A/CN.4/472/Add.1, párr. 18.

[272] Véase Rezek, *loc. cit*., págs. 364 y 365.

[273] Sobre la cuestión de la nacionalidad predominante, véase Rezek, *loc. cit.*, págs. 366 a 369.

[274] Véase, por ejemplo, el caso de *cualquier* ex nacional checoslovaco que pudo adquirir la nacionalidad eslovaca mediante declaración efectuada dentro del plazo de un año desde la disolución de Checoslovaquia sin que se imponga otra condición, incluida la renuncia a la nacionalidad checa adquirida de conformidad con la ley checa de nacionalidad. Véase el párrafo 30 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

[275] Véase la Introducción *supra*, párr. 11.

[276] Citado en el comentario del artículo 18 del proyecto de Harvard (nota 24 *supra*), págs. 61 y 62.

[277] Hall, *A Treatise on International Law*, párr. 205.

[278] Véase el comentario del artículo 18 del proyecto de Harvard (nota 24 *supra*), págs. 65 y 66.

[279] Véase la nota 119 *supra*.

cónsules reales tienen la responsabilidad de proporcionarles los documentos legales que atestigüen su nueva nacionalidad [...][280].

7) El artículo III del Tratado de 1867 entre los Estados Unidos de América y Rusia por el que se cede Alaska a los Estados Unidos, otorgó a los habitantes del territorio el derecho a mantener su ciudadanía rusa y regresar a Rusia dentro de un plazo de tres años, pero además dispuso que si permanecían en el territorio con posterioridad a esa fecha, «se les otorgaría, a excepción de las tribus nativas no civilizadas, el goce de todos los derechos, ventajas e inmunidades de los ciudadanos de los Estados Unidos [...]»[281].

8) En el artículo V del Tratado entre México y Guatemala sobre la delimitación de la frontera entre ambos Estados, de 27 de septiembre de 1882, se estableció un derecho de opción para los nacionales «de cualquiera de las dos partes contratantes que, en virtud de las estipulaciones de este tratado, queden para lo futuro en territorio de la otra» pero se disponía, al mismo tiempo, que:

[...] los que permanecieren en dichos territorios después de transcurrido el año, sin haber declarado su intención de retener su antigua nacionalidad, serán considerados como nacionales de la otra parte contratante[282].

9) En el artículo 6 del Tratado de 4 de agosto de 1916 entre los Estados Unidos y Dinamarca relativo a la cesión de las Antillas Danesas se disponía que los ciudadanos daneses residentes en dichas islas que permanecieran en ellas mantendrían su ciudadanía danesa si presentaban una declaración a tal efecto dentro del plazo de un año[283].

10) El Tratado de Versalles contenía toda una serie de disposiciones sobre la adquisición de la nacionalidad del Estado sucesor y la pérdida consiguiente de la nacionalidad alemana en relación con la cesión por Alemania de numerosos territorios a los Estados vecinos. Así, por ejemplo, en relación con la renuncia por Alemania de sus derechos y títulos sobre Moresnet, Eupen y Malmedy en favor de Bélgica, en el artículo 36 del tratado se disponía:

Cuando la transferencia de la soberanía sobre los territorios a que se ha hecho referencia más arriba sea definitiva, las personas de nacionalidad alemana habitualmente residentes en los territorios adquirirán *ipso facto* y definitivamente la nacionalidad belga, y perderán su nacionalidad alemana.

Sin embargo, las personas de nacionalidad alemana que empezaron a residir en los territorios a partir del 1.º de agosto de 1914, no obtendrán la nacionalidad belga sin un permiso del Gobierno de Bélgica.

No obstante, la adquisición *ipso facto* de la nacionalidad belga y la posterior pérdida de la nacionalidad alemana por las personas con residencia habitual en los territorios cedidos podría haber sido revocada por el ejercicio del derecho de opción[284].

11) En lo que respecta a la restitución de Alsacia y Lorena a Francia, en el párrafo 1 del anexo relativo al artículo 54 del Tratado de Versalles se disponía lo siguiente:

Recobran *ipso facto* la nacionalidad francesa desde el 11 de noviembre de 1918:

1) Las personas que perdieron la nacionalidad francesa por la aplicación del Tratado franco-alemán de 10 de mayo de 1871 y que desde aquella fecha no hubieran adquirido otra nacionalidad que la alemana.

2) Los descendientes legítimos o naturales de las personas a que se hace referencia en el apartado inmediato anterior, con la excepción de aquellos entre cuyos ascendientes en la línea paterna se cuente un alemán que hubiera emigrado a Alsacia y Lorena después del 15 de julio de 1870.

3) Todas las personas nacidas en Alsacia y Lorena de padres desconocidos o cuya nacionalidad sea desconocida.

Sin embargo, el artículo 54 antes citado debe leerse junto con el artículo 53, según el cual:

[...] Alemania se compromete desde esta fecha a reconocer y aceptar las reglas establecidas en el adjunto anexo sobre la nacionalidad de los habitantes o de los nacidos en los susodichos territorios, a no considerar en tiempo o lugar algunos comprendidos en la nacionalidad alemana a los que por cualquier concepto hayan sido declarados franceses [y] a recibir a todos los demás en su territorio [...].

En el párrafo 2 del anexo relativo al artículo 79 del Tratado de Versalles se enumeraban varias categorías de personas que podían reivindicar la nacionalidad francesa, en particular las personas que no hubieran recuperado la nacionalidad francesa según otras disposiciones del anexo y que fueran de ascendencia francesa, las personas que hubieran nacido o estuvieran domiciliadas en Alsacia y Lorena, incluidos los alemanes, o los extranjeros que hubieran adquirido la ciudadanía de Alsacia y Lorena. Al mismo tiempo, las autoridades francesas se reservaban el derecho a rechazar la solicitud de la nacionalidad francesa en casos específicos.

12) En el artículo 84 del Tratado de Versalles se disponía la adquisición *ipso facto* de la nacionalidad checoslovaca y la pérdida de la nacionalidad alemana por las personas con residencia habitual en los territorios reconocidos como formando parte del Estado checoslovaco, incluidos los territorios que Alemania cedió a Checoslovaquia.

13) En el artículo 85 del Tratado de Versalles se confería además el derecho de opción a los ciudadanos alemanes que residieran habitualmente en los territorios citados:

[280] Naciones Unidas, *Documentation concernant la succession d'États...* (nota 82 *supra*), pág. 7. Cuando se planteó la cuestión de si el artículo XIV del Tratado de Paz de 3 de octubre de 1866 con Austria, que regía la nacionalidad de los habitantes de las provincias cedidas a Italia, era válido no sólo en el caso de las personas originarias de esas provincias —como se disponía expresamente— sino también en los casos en que sólo la familia como tal procediera de dichas provincias, el Ministerio de Relaciones Exteriores, en un despacho dirigido al Cónsul General italiano en Trieste, indicó que no consideraba que la posición restrictiva de Austria careciera de fundamento y observó al respecto:

«Cuando se produce una cesión de territorio entre dos Estados, uno de ellos por regla general cede al otro sólo lo que se encuentra en la parte de territorio a la que ha renunciado; el nuevo titular no tiene derecho a reivindicar lo que se encuentra fuera de ese territorio.

En consecuencia, el mero hecho de otorgar a las personas originarias del territorio cedido que vivan fuera de ese territorio el derecho a mantener la nacionalidad de su país de origen constituye por sí mismo una concesión real.» (Ibíd., pág. 8.)

[281] Véase el comentario del artículo 18 del proyecto de Harvard (nota 24 *supra*), pág. 66. Las «tribus no civilizadas» habrían de estar sometidas a leyes y normas especiales.

[282] *British and Foreign State Papers* (nota 120 *supra*), pág. 276.

[283] Véase el comentario del artículo 8 del proyecto de Harvard (nota 24 *supra*), págs. 66 y 67.

[284] Véase el artículo 37 del tratado a que se hace referencia en el párrafo 8 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

Dentro de un período de dos años desde la entrada en vigor del presente tratado, las personas de nacionalidad alemana mayores de 18 años de edad, residentes habitualmente en alguno de los territorios reconocidos como formando parte del Estado checoslovaco tendrán derecho a optar por la nacionalidad alemana. Los checoslovacos que posean la nacionalidad alemana y residan habitualmente en Alemania, tendrán un derecho similar a optar por la nacionalidad checoslovaca [...].

14) En relación con el reconocimiento de la independencia de Polonia y la cesión por Alemania de ciertos territorios a Polonia, en el artículo 91 del Tratado de Versalles se disponía, de manera análoga, que:

Las personas de nacionalidad alemana habitualmente residentes en territorios reconocidos como formando parte de Polonia, adquirirán *ipso facto* la nacionalidad polaca, perdiendo su nacionalidad alemana.

Sin embargo, las personas de nacionalidad alemana, o sus descendientes, que empezaron a residir en estos territorios después del 1.º de enero de 1908, no adquirirán la nacionalidad polaca sin una autorización especial del Estado polaco.

En el artículo 91 figuran además disposiciones análogas a las del artículo 85 relativas al derecho de opción de los ciudadanos alemanes que residían habitualmente en territorios reconocidos como parte de Polonia y que hubieran adquirido la nacionalidad polaca *ipso facto*.

15) El artículo 112 del Tratado de Versalles, relativo a cuestiones de nacionalidad emergentes de la restitución de Schleswig a Dinamarca, fue redactado según los lineamientos de los citados artículos y también preveía la adquisición y pérdida automática de la nacionalidad[285]. El artículo 113 disponía además el derecho de opción para las personas interesadas[286].

16) El Tratado de Paz de Saint-Germain-en-Laye trata de las distintas clases de cambios territoriales que provocaron el desmembramiento total de la monarquía austro-húngara. Sus disposiciones se aplican también a situaciones comparables a cesiones territoriales, es decir, la atribución de ciertos territorios a uno u otro Estado a raíz de un plebiscito. La norma básica está contenida en el artículo 70:

Toda persona que tenga derechos de ciudadanía *(pertinenza)* en un territorio que formaba parte de los territorios de la ex monarquía austro-húngara obtendrá *ipso facto*, con exclusión de la nacionalidad austríaca, la nacionalidad del Estado que ejerza soberanía sobre dicho territorio[287].

No obstante, de conformidad con el artículo 79 del tratado:

Toda persona que tenga derecho a votar en los plebiscitos dispuestos en el presente tratado podrá durante un plazo de seis meses a partir de la atribución definitiva de la zona en la que se ha celebrado el plebiscito, optar por la nacionalidad del Estado al cual no se haya asignado la zona. Las disposiciones del artículo 78 relativas al derecho de opción serán también aplicables al ejercicio del derecho según este artículo.

17) En el Tratado de Neuilly-sur-Seine figuraban también disposiciones sobre la adquisición de la nacionalidad del Estado sucesor. Tales disposiciones se relacionaban con la renuncia por Bulgaria de sus derechos y títulos sobre ciertos territorios en favor del Estado Serbio-Croata-Esloveno y Grecia. Según el artículo 39 de la sección I:

Los nacionales búlgaros que residan habitualmente en los territorios designados al Estado Serbio-Croata-Esloveno adquirirán *ipso facto* la nacionalidad serbio-croata-eslovena y perderán su nacionalidad búlgara. Sin embargo, los nacionales búlgaros que pasaron a ser residentes de esos territorios a partir del 1.º de enero de 1913 no adquirirán la nacionalidad serbio-croata-eslovena sin una autorización del Estado Serbio-Croata-Esloveno.

18) Una disposición análoga figuraba en el artículo 44 de la sección II, en relación con los territorios cedidos a Grecia[288]. El tratado preveía además el derecho de opción en los artículos 40 y 45[289], redactados de manera análoga a los artículos 37 y 85 del Tratado de Versalles.

19) En el artículo 9 del Tratado de Paz de Tartu, mediante el que Rusia cedió a Finlandia la zona de Petschenga (Pétsamo), se disponía lo siguiente:

[285] El texto del artículo es el siguiente:

«Todos los habitantes del territorio devuelto a Dinamarca adquirirán *ipso facto* la nacionalidad danesa y perderán la nacionalidad alemana.

No obstante, las personas que hayan comenzado a residir en aquel territorio después del 1.º de octubre de 1918, no podrán adquirir la nacionalidad danesa sin un permiso del Gobierno de Dinamarca.»

[286] El texto del artículo es el siguiente:

«Dentro de los dos años siguientes a la fecha en que se devuelva a Dinamarca la soberanía sobre la totalidad o parte del territorio del Schleswig sometido al plebiscito:

Todas las personas mayores de 18 años nacidas en el territorio devuelto a Dinamarca, no residentes habitualmente en aquella región y que posean la nacionalidad alemana, tendrán derecho a optar por Dinamarca;

Todas las personas mayores de 18 años habitualmente residentes en el territorio devuelto a Dinamarca tendrán derecho a optar por Alemania.

La opción del marido alcanzará a la mujer y la opción de los padres alcanzará a los hijos menores de 18 años.

Las personas que hagan uso de este derecho de opción deberán trasladar su residencia al Estado objeto de la misma dentro de un plazo de 12 meses.»

[287] No obstante, la situación era diferente en el caso del territorio transferido a Italia, en relación con el cual la estipulación de *ipso facto* no se aplicaba a las personas que poseyeran derechos de ciudadanía en ese territorio pero no hubieran nacido allí ni a las personas que hubieran adquirido sus derechos de ciudadanía en ese territorio después del 24 de mayo de 1915 o que los hubieran adquirido sólo en virtud de su posición oficial (art. 71). Esas personas, al igual que las que anteriormente poseyeran derechos de ciudadanía en los territorios transferidos a Italia, o cuyo padre —o madre, si el padre fuera desconocido— poseyeran derechos de ciudadanía en esos territorios, o quienes hubieran prestado servicios en el ejército italiano durante la guerra, así como sus descendientes, podían solicitar la nacionalidad italiana con sujeción a las condiciones prescritas para el derecho de opción (art. 72). Las autoridades italianas tenían derecho a denegar esas solicitudes en casos individuales (art. 73). En esa situación, o cuando no se hubiera presentado una solicitud, las personas interesadas obtenían *ipso facto* la nacionalidad del Estado que ejerciera soberanía sobre el territorio en que poseyeran derechos de ciudadanía antes de adquirir esos derechos en el territorio transferido a Italia (art. 74). Además, con arreglo al artículo 76, las personas que adquirían la *pertinenza* en los territorios transferidos al Estado Serbio-Croata-Esloveno o al Estado checoslovaco no podían adquirir la nacionalidad de esos Estados sin una autorización. Si se denegara la autorización, o si no se hubiera pedido, dichas personas obtendrían *ipso facto* la nacionalidad del Estado que ejerciera soberanía sobre el territorio en que anteriormente poseyeran derechos de ciudadanía (arts. 76 y 77).

[288] El texto es el siguiente:

«Los nacionales búlgaros que residan en los territorios asignados a Grecia obtendrán *ipso facto* la nacionalidad griega y perderán su nacionalidad búlgara.

Sin embargo, los nacionales búlgaros que pasaron a ser residentes de esos territorios a partir del 1º de enero de 1913 no adquirirán la nacionalidad griega sin una autorización de Grecia.»

[289] Para el texto de los artículos 40 y 45, véase la nota 124 *supra*.

Los ciudadanos rusos domiciliados en el territorio de Petschenga pasarán a ser, sin ninguna otra formalidad, ciudadanos finlandeses. Sin embargo, todos los mayores de 18 años de edad podrán optar por la nacionalidad rusa durante un plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente tratado. [...]

20) El Tratado de Lausana contenía dos tipos de disposiciones relativas a la adquisición de la nacionalidad. De conformidad con el artículo 21:

Los nacionales turcos establecidos en la isla de Chipre al 5 de noviembre de 1914 adquirirán, en las condiciones estipuladas por la ley local, la nacionalidad británica, y perderán, en consecuencia, la nacionalidad turca. [...]

Queda entendido que el Gobierno de Chipre tendrá la facultad de denegar la nacionalidad británica a las personas que, sin consentimiento del Gobierno de Turquía, hubieran adquirido una nacionalidad distinta de la turca.

21) En relación con los demás territorios separados de Turquía en virtud del Tratado de Lausana, en el artículo 30 se disponía que:

Los nacionales turcos establecidos en los territorios que, en virtud de las disposiciones del presente tratado, se separan de Turquía, pasarán a ser, *ipso facto* y en las condiciones estipuladas en la legislación local, nacionales del Estado al que se haya transferido el territorio.

El tratado también garantizaba el derecho de opción durante un período de dos años a partir de su entrada en vigor a los nacionales turcos establecidos en la isla de Chipre. Quienes hubieren optado por la nacionalidad turca debían salir de la isla de Chipre en un plazo de 12 meses a partir de la fecha en que hubieren ejercido el derecho de opción. En el tratado figuraban también disposiciones relativas al derecho de opción de los nacionales turcos establecidos en los territorios separados de Turquía en virtud del mencionado tratado o de las personas originarias de dichos territorios establecidas en el extranjero[290].

22) En lo que respecta a casos de sucesión de Estados después de la segunda guerra mundial, en el Tratado de Paz con Italia, de 1947, figuraban disposiciones sobre la adquisición de la nacionalidad en relación con la cesión por Italia de ciertos territorios a Francia, Yugoslavia y Grecia. Según el párrafo 1 del artículo 19 del tratado:

Los ciudadanos italianos que, al 10 de junio de 1940, estuvieran domiciliados en un territorio transferido por Italia a otro Estado en virtud del presente tratado, así como sus hijos nacidos después de esa fecha, pasarán a ser, excepto por lo dispuesto en el párrafo siguiente [con respecto al derecho de opción] ciudadanos, con plenos derechos civiles y políticos, del Estado al que se transfiere el territorio, de conformidad con la legislación que introduzca a tal efecto ese Estado dentro de los tres meses de la entrada en vigor del presente tratado. Una vez que lleguen a ser ciudadanos del Estado interesado perderán su ciudadanía italiana.

Además, en el tratado estaba previsto conceder el derecho de opción a las personas domiciliadas en un territorio transferido por Italia a otro Estado y cuya lengua habitual fuera el italiano[291].

23) A consecuencia del Acuerdo de Armisticio de 19 de septiembre de 1944 y del Tratado de Paz con Finlandia, este Estado cedió parte de su territorio a la Unión Soviética. La pérdida de la ciudadanía finlandesa por la población afectada por la cesión se rigió entonces por el derecho interno de ese Estado, es decir, por la Ley de 9 de mayo de 1941 de adquisición y pérdida de la ciudadanía finlandesa, en la cual no figuraban disposiciones concretas con respecto a los cambios territoriales. En otras palabras, la pérdida de la ciudadanía finlandesa se rigió esencialmente por las disposiciones generales de la ley, cuyo artículo 10 estipulaba:

[...] Todo ciudadano finlandés que adquiera la ciudadanía de otro país sin haberla solicitado perderá la ciudadanía finlandesa si no tiene residencia y domicilio efectivos en Finlandia; si reside en Finlandia, perderá la ciudadanía finlandesa al pasar a residir fuera de Finlandia[292].

24) En dos tratados sobre la cesión a la India de territorios y asentamientos franceses en ese país pueden hallarse otros ejemplos de disposiciones sobre adquisición de la nacionalidad. En el artículo II del Tratado de 1951 de cesión del territorio de la Ciudad Libre de Chandernagore (con su protocolo), entre la India y Francia se disponía lo siguiente:

Los ciudadanos franceses y los ciudadanos de la Unión Francesa domiciliados en el territorio de la Ciudad Libre de Chandernagore en la fecha en que entre en vigor el presente tratado pasarán a ser, con sujeción a las disposiciones [relativas al derecho de esas personas a optar por su nacionalidad], nacionales y ciudadanos de la India[293].

Los artículos III y IV del tratado constituyen otro ejemplo del concepto de «opción negativa». De este modo, las personas mencionadas en el artículo II podían, según el artículo III, optar por conservar su nacionalidad mediante una declaración por escrito cursada en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigor del tratado[294].

25) El Tratado de 1956 de cesión de los asentamientos franceses de Pondicherry, Karikal, Mahe y Yanam, entre la India y Francia, contiene disposiciones similares. De conformidad con el artículo 4:

Los nacionales franceses nacidos en el territorio de los asentamientos y domiciliados en ellos a la fecha de la entrada en vigor del tratado de cesión pasarán a ser nacionales y ciudadanos de la Unión India, con las excepciones enumeradas en el artículo 5.

En el artículo 6 se estipulaba además que:

Los nacionales franceses nacidos en el territorio de los asentamientos y domiciliados en el territorio de la Unión India a la fecha de la entrada en vigor del tratado de cesión pasarán a ser nacionales y ciudadanos de la Unión India[295].

La pérdida automática de la ciudadanía francesa como consecuencia de la adquisición de la nacionalidad india en virtud de los artículos 4 y 6 del tratado estaba supeditada al derecho de estas personas a optar por conservar la nacionalidad francesa. Además, en el artículo 7 del tratado se disponía expresamente que:

Los ciudadanos franceses nacidos en el territorio de los asentamientos y domiciliados en un país distinto del territorio de la Unión India o del territorio de dichos asentamientos en la fecha de entrada en vigor

[290] Véanse las notas 125 y 126 *supra*.

[291] Para el texto del párrafo 2 del artículo 19, véase la nota 127 *supra*.

[292] Naciones Unidas, *Lois concernant la nationalité* (nota 102 *in fine*), pág. 151.

[293] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 203, pág. 159.

[294] Ibíd. Para el texto del artículo IV, véase la nota 132 *supra*.

[295] Naciones Unidas, *Documentation concernant la succession d'États...* (véase la nota 82 *supra*), pág. 87. En el artículo 5 y en la segunda parte del artículo 6 se reconocía el derecho a ejercer otra opción, a saber, conservar la nacionalidad francesa.

del tratado de cesión conservarán la nacionalidad francesa excepto en los casos que se enumeran más adelante en el artículo 8[296].

26) El artículo 4 del Acuerdo de 1954 entre la India y Francia para solucionar la cuestión del futuro de los asentamientos franceses en la India, disponía que:

Las cuestiones relativas a la ciudadanía se determinarán antes de que tenga lugar la transferencia *de jure*. Ambos Gobiernos han acordado permitir la libre elección de nacionalidad[297].

27) El artículo 3 del Tratado entre España y Marruecos sobre la devolución de España a Marruecos del territorio de Sidi Ifni, de 1969, dice lo siguiente:

Con la excepción de los que hayan adquirido la nacionalidad española por alguno de los modos de adquisición establecidos en el Código Civil español, que la conservarán en todo caso, todas las personas nacidas en el territorio y que se hayan beneficiado de la nacionalidad española hasta la fecha de cesión podrán optar por esta nacionalidad efectuando una declaración de opción ante las autoridades españolas competentes en el plazo de tres meses a contar de dicha fecha[298].

28) Con respecto a las consecuencias de la sucesión parcial sobre la nacionalidad, el proyecto de Harvard disponía en el artículo 18, apartado *b*:

Cuando parte del territorio de un Estado es adquirido por otro Estado [...], los nacionales del primer Estado que continúan teniendo su residencia habitual en dicho territorio pierden la nacionalidad de ese Estado y se convierten en nacionales del Estado sucesor, a falta de disposiciones convencionales que establezcan lo contrario, a menos que de conformidad con la legislación del Estado sucesor renuncien a adquirir la nacionalidad de éste[299].

29) Según el comentario al artículo 18, se consideraba que esta disposición «expresa una norma de derecho internacional generalmente reconocida, aunque podría haber divergencias de opinión con respecto a su aplicación a determinadas condiciones». En el comentario se llegó a afirmar que, en la situación prevista, «el derecho internacional, a falta de disposición aplicable del derecho interno de un Estado, establece que una persona tiene la nacionalidad del Estado»[300].

30) Se indicó además en el comentario que, en caso de cesión territorial,

la residencia es un elemento necesario que hay que considerar, y los nacionales del Estado predecesor no adquieren la nacionalidad del Estado sucesor a menos que continúen teniendo su residencia habitual en el territorio transferido. Se deduce de esta disposición que los antiguos residentes del territorio que hubieren abandonado su residencia en el momento de la transferencia no ven afectada su nacionalidad como consecuencia de dicha transferencia.

Por lo que hace al derecho de opción, se adujo que «es [...] posible, a falta de disposición contraria en virtud de tratado, aunque no es obligatorio, que el Estado sucesor adopte providencias legales para que los nacionales que tienen su residencia habitual en el territorio transferido puedan tener la opción de renunciar a su nacionalidad». Se dijo además que «sin duda al Estado adquirente le conviene dejar que los nacionales del Estado [predecesor] ejerzan una opción a efectos de adquirir su nacionalidad». Se hizo referencia a las autoridades de los Estados Unidos que, por lo general, parecían ser de la opinión de que «incumbía al Estado adquirente permitir el ejercicio de dicha opción, bien dejando que un nacional emitiera una declaración formal renunciando a la nacionalidad del Estado adquirente o permitiéndole abandonar el territorio»[301].

31) Los puntos de vista de la doctrina sobre este tema, en cualquier caso, parecen haber evolucionado desde la posición según la cual «se entiende que los ex ciudadanos tienen la opción de permanecer en el país o abandonarlo, y la continuación de su domicilio es concluyente por lo que hace a la existencia de un vínculo de lealtad permanente»[302] hasta el reconocimiento de un derecho de elección que no se considera como una consecuencia implícita del derecho a abandonar el territorio, sino más bien como un derecho autónomo, aunque también presuponga la obligación de trasladar la propia residencia[303]. De este modo, Fauchille parece expresar una opinión general al afirmar que, en el caso de cesión de una parte del territorio, el respeto debido a la libertad de las personas exige que quienes residan en el territorio puedan ejercer una opción de mantener su nacionalidad de origen[304].

32) La transferencia del territorio es la única categoría de sucesión de Estados considerada *expressis verbis* en la Convención para la reducción de los casos de apatridia. Huelga decir que la Convención no trata toda la gama de cuestiones relativas a la nacionalidad que se plantean en este caso, sino que se centra simplemente en asegurar que no se produzcan casos de apatridia como consecuencia de la transferencia del territorio[305].

33) El proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad no establece normas aplicables a casos específicos de sucesión de Estados y no se pronuncia sobre las consecuencias particulares que la cesión de parte de un territorio puede tener sobre la nacionalidad. Sin embargo, en virtud del artículo 19, se pide a los Estados que, al decidirse (y claramente ello significa «legislar») por conceder o retener la nacionalidad en caso de sucesión, respeten los principios generales contenidos en los artículos 4 y 5[306], y que tengan en cuenta los factores siguientes:

a) el vínculo real y efectivo entre la persona interesada y el Estado;

b) la residencia habitual de la persona interesada en el momento de la sucesión de Estados;

c) la voluntad de la persona interesada;

d) el origen territorial de la persona interesada.

[296] Ibíd. En el artículo 8 se contemplaba el derecho a optar por la nacionalidad india mediante una declaración por escrito.

[297] Ibíd., pág. 80.

[298] Véase la nota 137 *supra*.

[299] Proyecto de Harvard (véase la nota 24 *supra*), pág. 15.

[300] Ibíd., pág. 61.

[301] Ibíd., págs. 61 y 64.

[302] Ibíd., citado en la página 63.

[303] A este respecto, véase, por ejemplo, Westlake, quien afirma que:

«Antiguamente las cesiones se llevaban a cabo en el entendimiento de que el vínculo de lealtad, tanto de las personas presentes como de las ausentes, se transfería por ese procedimiento sin que se concediera una opción, [...] pero la práctica establecida desde hace tiempo ha sido fijar un plazo en el cual las personas pueden, por medios oficiales o prácticos, optar por retener su antigua nacionalidad, a condición de trasladar su residencia fuera del territorio cedido» (*International Law*, pág. 71).

[304] Fauchille, *Traité de droit international public*, pág. 857.

[305] Para el texto del artículo 10, véase el párrafo 9 del comentario del proyecto de artículo 2 *supra*.

[306] Para el texto de los artículos 4 y 5, véase la nota 183 *supra*.

34) La Declaración de Venecia es mucho más precisa en cuanto a las categorías de personas calificadas para adquirir la nacionalidad del Estado sucesor y perder la nacionalidad del Estado predecesor. Aunque no contiene disposiciones distintas para cada caso particular de sucesión de Estados, las fórmulas utilizadas permiten captar una relación entre ciertas normas y ciertos tipos de sucesiones. Por lo que hace a la cesión de una parte del territorio, las normas siguientes parecen cobrar pertinencia:

8. *a*) [...] El Estado sucesor concederá su nacionalidad a todos los nacionales del Estado predecesor que residan permanentemente en el territorio transferido.

[...]

9. Es conveniente [además] que los Estados sucesores concedan su nacionalidad, con criterio casuístico, a los solicitantes que pertenezcan a las siguientes [...] categorías:

a) Personas procedentes del territorio transferido que sean nacionales del Estado predecesor pero que residan fuera del territorio en el momento de producirse la sucesión;

[...]

12. El Estado predecesor no revocará su nacionalidad a los propios nacionales que no hayan podido adquirir la nacionalidad del Estado sucesor.

13. *a*) [...] El Estado sucesor concederá el derecho de opción a favor de la nacionalidad del Estado predecesor.

[...]

14. Los Estados sucesores pueden condicionar el ejercicio del derecho de opción a la existencia de vínculos efectivos, en particular étnicos, lingüísticos o religiosos, con el Estado predecesor [u otro Estado sucesor] [...][307].

35) Las conclusiones en relación con la transferencia de parte del territorio del Grupo de Trabajo sobre la sucesión de los Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas figuran en los párrafos 11 a 15 de su informe[308]. A la sazón, el Grupo de Trabajo examinó el caso de la cesión de parte del territorio de un Estado juntamente con el caso de la secesión (ahora denominada separación de parte del territorio). La razón era la existencia de ciertos rasgos comunes entre ambas situaciones, en particular la continuación de la existencia del Estado predecesor. En una etapa posterior, a raíz de consultas oficiosas con ex miembros del Grupo de Trabajo, el Relator Especial llegó a la conclusión de que la cesión del territorio y la separación de parte del territorio debían ser tratadas en diferentes artículos, debido a que algunas disposiciones que resultaban necesarias para tratar de una manera amplia los problemas que surgen de la separación, no eran pertinentes en caso de cesión. Este trato separado también está de acuerdo con la decisión de la Comisión de retener las categorías de sucesión establecidas en la Convención de Viena de 1983.

36) El proyecto de artículo refleja la práctica de la que anteriormente se citaron muchos ejemplos. En primer lugar, establece una norma básica, a saber, el Estado sucesor concederá su nacionalidad a las personas interesadas que tengan su residencia habitual en el territorio cedido y el Estado predecesor revocará su nacionalidad a dichas personas. Sin embargo, esta solución básica puede modificarse mediante el ejercicio del derecho de opción. En caso de cesión, todas las personas habitualmente residentes en el territorio cedido tendrán derecho de opción.

37) La nacionalidad de todos los demás nacionales del Estado predecesor —tanto los que residen en el Estado predecesor como los que residen en un tercer Estado— no experimenta cambios. Incumbe al Estado sucesor decidir si desea permitir a algunos de ellos (por ejemplo, las personas nacidas en el territorio cedido) adquirir su nacionalidad con carácter facultativo. En tal caso, se aplican las disposiciones generales de los proyectos de artículos 4 y 5. Empero, el Relator Especial no juzga necesario presentar más propuestas a este respecto.

SECCIÓN 2

UNIFICACIÓN DE ESTADOS

Artículo 18.—Concesión de la nacionalidad del Estado sucesor

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4, cuando dos o más Estados se unan para formar un Estado sucesor, con independencia de que éste sea un nuevo Estado o de que su personalidad sea idéntica a la de uno de los Estados que se han fusionado, el Estado sucesor concederá su nacionalidad a todas las personas que, en la fecha de la sucesión de Estados, tuvieran la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados predecesores.

Comentario

1) La pérdida de la nacionalidad del Estado predecesor es una consecuencia obvia de los cambios territoriales resultantes en la desaparición de la personalidad jurídica internacional del Estado predecesor.

2) Cuando los Estados Unidos adquirieron Hawai y el Estado previamente independiente quedó extinguido, el Estado adquirente dispuso por ley que «todas las personas que eran ciudadanas de la República de Hawai al 12 de agosto de 1898 son ciudadanos de los Estados Unidos y ciudadanos del territorio de Hawai»[309].

3) En el artículo 2 de la Constitución Provisional de la República Árabe Unida, de 5 de marzo de 1958, se disponía que:

[...] gozarán de la nacionalidad de la República Árabe Unida todas las personas de nacionalidad siria o egipcia, o quienes tengan derecho a dicha nacionalidad en virtud de las leyes o estatutos en vigor en Siria o Egipto a la fecha de entrada en vigor de la presente Constitución[310].

Esta disposición se incorporó al artículo 1 de la Ley de nacionalidad de la República Árabe Unida[311].

[307] Véase la nota 43 *supra*.

[308] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 116, anexo.

[309] Ley del 30 de abril de 1900, citada en los comentarios del artículo 18 del proyecto de Harvard (nota 24 *supra*), pág. 63.

[310] Texto reproducido en Cotran, «Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States», pág. 374.

[311] Ibíd., pág. 372.

4) A veces los problemas de nacionalidad se solucionaron dentro del marco más bien complejo de cambios consecutivos, como ocurrió con Singapur, que accedió a la independencia a través de una fusión transitoria con la Federación Malaya, a la sazón independiente. Así, el 16 de septiembre de 1963 se constituyó la Federación de Malasia, que agrupó a los estados de la ex Federación, los estados de Borneo, a saber Sabah y Sarawak, y el estado de Singapur. El poder legislativo fue dividido entre la Federación y sus partes componentes. De conformidad con la Constitución de Malasia, cada una de las partes mantuvo su propia ciudadanía y además se creó una ciudadanía federal. La Constitución de Malasia contenía disposiciones que regían la adquisición de la ciudadanía federal por las personas de los estados de la Federación Malaya que no fueran ciudadanos de Singapur, por las personas de los estados de Borneo que no fueran ciudadanos de Singapur, y por personas que fueran ciudadanos o residentes de Singapur (arts. 15, 16 y 19). La ley otorgaba a los ciudadanos de Singapur la condición adicional de ciudadanos de la Federación y la ciudadanía federal era inseparable de la ciudadanía de Singapur. La persona que fuese a la vez ciudadana de Singapur y de la Federación, al perder una ciudadanía, perdía también la otra (art. 14, párr. 3)[312].

5) La reunificación de Alemania, y la desaparición simultánea de la nacionalidad de la República Democrática Alemana (creada por ley de 20 de febrero de 1967), es un caso *sui generis*, pues la República Federal de Alemania, cuya personalidad internacional no se ha visto afectada por la reunificación, ha mantenido durante toda la existencia de la República Democrática Alemana el concepto de la unidad de la nacionalidad alemana (definida por una ley de 1913)[313]. De este modo, a pesar de la existencia, en virtud de la ley de 1967, de una nacionalidad propia de la República Democrática Alemana, la República Federal de Alemania debía tratar, según el Tribunal Constitucional Federal, a todo ciudadano de la República Democrática Alemana que se hallare en un lugar en que se ejercía la protección de la República Federal de Alemania y de su Constitución como si se tratara de un ciudadano alemán, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 116 de la Ley fundamental, es decir, igual que a cualquier ciudadano de la República Federal de Alemania[314].

6) Según ciertos autores[315], los extranjeros naturalizados alemanes en la República Democrática Alemana antes de 1967 habían adquirido la nacionalidad alemana en el sentido del artículo 116 de la Ley fundamental y podían beneficiarse de ella si estaban en la República Federal de Alemania. Por el contrario, si el extranjero se había naturalizado en la República Democrática Alemana después de 1967, ello no tenía por efecto la adquisición de la nacionalidad alemana en el sentido de la Ley fundamental. Esta diferencia de estatuto ha adquirido una importancia práctica en el momento de la reunificación, en que la nacionalidad de la República Democrática Alemana ha desaparecido.

[312] Goh Phai Cheng, *Citizenship Laws of Singapore*, págs. 7 a 9.

[313] Koenig, «La nationalité en Allemagne», pág. 237.

[314] Ibíd. Fallo del Tribunal Constitucional Federal de 31 de julio de 1974, parte B, V, citado en la página 252.

[315] Ibíd. Véase, por ejemplo, Kriele, citado en la página 251, nota 39.

7) El artículo 18, apartado *a,* del proyecto de Harvard disponía:

> Cuando todo el territorio de un Estado es adquirido por otro Estado, las personas que eran nacionales del primer Estado se convierten en nacionales del Estado sucesor, a menos que, de conformidad con las disposiciones de la presente ley, renuncien a la nacionalidad del Estado sucesor[316].

8) Según el comentario, el párrafo «se refiere a los nacionales de un Estado cuyo territorio es adquirido por otro Estado en su totalidad, con la consiguiente extinción del Estado predecesor»[317].

9) Con respecto a las categorías de personas a quienes debe aplicarse esta disposición, en el comentario se afirma que «las personas afectadas por este artículo son nacionales del Estado predecesor; no tiene un alcance tan amplio como para abarcar a todos los habitantes, ni tan restringido como para que se aplique únicamente a los nativos del territorio cedido. Es aplicable a las personas naturalizadas, además de a las que adquirieron la nacionalidad por filiación»[318]. Finalmente, con respecto al papel de la voluntad de las personas, se hizo observar que «es permisible que el Estado que anexiona el territorio establezca un medio *ex lege* para que los ex nacionales del Estado desaparecido puedan declinar la adquisición de la nacionalidad del Estado adquirente, pero no parece que incumba a éste establecer dicha disposición»[319].

10) El Grupo de Trabajo sobre la sucesión de los Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas concluyó con carácter preliminar que, en el caso de unificación, incluida la absorción, el Estado sucesor debe tener la obligación de conceder su nacionalidad a los antiguos nacionales del Estado predecesor que residen en su territorio y a los antiguos nacionales del Estado predecesor que residen en un tercer Estado, a menos que ya tengan la nacionalidad de un tercer Estado[320].

11) Ya se ha hecho observar que el proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad contiene únicamente directrices generales para los Estados que intervienen en una sucesión[321]. Estas directrices tienen que aplicarse con extrema cautela en el caso de la unificación, y ciertamente

[316] Véase la nota 24 *supra*.

[317] Comentarios al artículo 18 del proyecto de Harvard (nota 24 *supra*), pág. 60. No obstante, se plantea la pregunta de cómo podría funcionar esta disposición en una segunda situación prevista en el comentario. Se afirma que esa disposición «se aplicaría también, en principio, al caso en que el Estado quedara extinguido por la partición y división del territorio entre dos o más Estados» (ibíd.). Parece que el problema de la pluralidad de Estados sucesores en la segunda hipótesis no fue prevista por los autores del comentario. Este error se hace incluso más patente cuando se lee el comentario relativo al uso del criterio de residencia, ya que aunque es comprensible que en el caso de una simple unión mediante incorporación «el lugar de residencia [...] no se considera [y] la nacionalidad del Estado sucesor se adquiere independientemente de la residencia, a fin de evitar casos de apatridia» (ibíd., pág. 61), esta argumentación no puede ciertamente ser válida en el caso de la partición del territorio del Estado extinguido entre otros Estados. En tal caso, parecería que la situación fuera similar a la disolución más que a la unificación.

[318] Ibíd.

[319] Ibíd., pág. 64.

[320] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), págs. 117 y 118, anexo, párr. 17.

[321] Véase el párrafo 33 del comentario del proyecto de artículo 17 *supra*.

no deben interpretarse de manera que puedan justificar una negativa del Estado sucesor a conceder su nacionalidad a todos los nacionales del Estado predecesor, incluidos los que residen en un tercer Estado (con la excepción de las personas que residen en un tercer Estado y que tengan la nacionalidad de un tercer Estado).

12) Ello es válido sobre todo respecto de la aplicación de la regla de la existencia de un *vínculo efectivo*. Su utilización en el caso de unificación de Estados correría el riesgo de suscitar objeciones. Según la Comisión de conciliación ítalo-americana en el asunto *Flegenheimer*:

> [...] cuando una persona tiene sólo una nacionalidad, que se le atribuye [de manera válida], la teoría de la nacionalidad efectiva no puede aplicarse sin riesgos de crear confusión [...]. Las personas que, por miles, debido a la facilidad del viaje y las comunicaciones en el mundo moderno, tienen la nacionalidad jurídica positiva de un Estado, pero viven en Estados extranjeros donde tienen su domicilio y están localizados su familia y centro de negocios, quedarían expuestas al no reconocimiento, en el plano internacional, de la nacionalidad con la que han sido innegablemente investidas en virtud de las leyes de su Estado nacional[322].

Además, si la doctrina de la nacionalidad efectiva se aplicara a los fines de la *concesión* de la nacionalidad en caso de unificación, produciría consecuencias poco felices: en efecto, provocaría numerosos casos de apatridia.

13) Por lo que respecta a la unificación de Estados, parece existir una laguna en la Declaración de Venecia. Las normas contenidas en dicho instrumento, que podrían resultar pertinentes en el caso de la unificación, omiten a los nacionales del Estado predecesor que residían en un tercer Estado en el momento de la sucesión y que no son originarios de un territorio objeto de la sucesión[323].

14) Las conclusiones sobre la unificación alcanzadas por el Grupo de Trabajo sobre la sucesión de los Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas se exponen en los párrafos 16 y 17 de su informe[324]. El Grupo de Trabajo consideró que, independientemente de si la unificación presuponía la desaparición de los dos, o de todos los Estados fusionados, o significaba la absorción del Estado predecesor por otro Estado que mantenía su personalidad internacional, el Estado sucesor debía tener la obligación de conceder su nacionalidad a todos los nacionales del Estado predecesor —independientemente de cómo se hubiera adquirido la nacionalidad— residentes en el Estado sucesor, y también a los nacionales del Estado predecesor residentes en un tercer Estado, salvo que tuvieran también la nacionalidad de un tercer Estado. En este último caso, el Estado sucesor podía conceder su nacionalidad a esas personas con su consentimiento. El proyecto de artículo 18 abarca todos estos puntos.

Sección 3

Disolución de un Estado

Artículo 19.—Ámbito de aplicación

Los artículos de la presente sección se aplicarán cuando un Estado se disuelva y deje de existir y las diversas partes del territorio del Estado predecesor formen dos o más Estados sucesores.

Artículo 20.—Concesión de la nacionalidad de los Estados sucesores

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 21, cada uno de los Estados sucesores concederá su nacionalidad a las siguientes categorías de interesados:

***a*) Las personas que residan habitualmente en su territorio; y**

***b*) Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4:**

i) Las personas que residan habitualmente en un tercer Estado y que hubieran nacido en lo que hubiere pasado a ser el territorio de ese Estado sucesor o que, antes de abandonar el Estado predecesor, hubieran tenido su última residencia permanente en dicho territorio; o

ii) Cuando el Estado predecesor fuera un Estado en que existiera la categoría de la nacionalidad secundaria de las entidades constitutivas, las personas no comprendidas en el apartado *a* que tuvieran la nacionalidad secundaria de una entidad que hubiera pasado a ser parte de ese Estado sucesor, con independencia del lugar donde residiera habitualmente.

Comentario

1) En el caso de una disolución, la pérdida de la nacionalidad del Estado predecesor es la consecuencia automática de la desaparición de dicho Estado. Por consiguiente, el principal problema es el de la adquisición de la nacionalidad de los Estados sucesores por las personas que, antes de la disolución, eran nacionales del Estado predecesor.

2) Los efectos en materia de nacionalidad del desmembramiento de la monarquía austro-húngara, que supuso también la disolución del núcleo de la monarquía dualista, se regularon de manera relativamente uniforme. Los artículos 64 y 65 del Tratado de Paz de Saint-Germain-en-Laye dicen lo siguiente:

---

[322] Naciones Unidas, *Recueil des sentences arbitrales*, vol. XIV (n.º de venta 65.V.4), pág. 377.

[323] Las disposiciones de la Declaración (véase la nota 43 *supra*) aplicables a la unificación parecerían ser las del artículo 10, que estipula:

> «El Estado sucesor concederá su nacionalidad:
>
> *a*) a los residentes permanentes del [...] territorio [afectado] que se convierten en apátridas como resultado de la sucesión;
>
> *b*) a las personas originarias del [...] territorio [afectado], que residen fuera de ese territorio, que se convierten en apátridas como resultado de la sucesión.»

De este modo, la suerte de las personas que hayan adquirido la nacionalidad del Estado predecesor por naturalización o por filiación, pero que han nacido fuera de su territorio, y que residen en un tercer Estado en el momento de la sucesión, queda sin solucionar. Además, las personas originarias del territorio objeto de la sucesión que no residen en un tercer Estado ni tienen la nacionalidad de éste, si en el momento de la sucesión tenían también la nacionalidad del Estado predecesor, deberían sin duda tener la posibilidad de adquirir la nacionalidad del Estado sucesor, si así lo desearen.

[324] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 116, anexo.

Artículo 64

Austria reconoce y declara que adquieren automáticamente la nacionalidad austríaca sin necesidad de formalidad alguna las personas que en la fecha de entrada en vigor del presente tratado tuvieran derecho de ciudadanía *(pertinenza)* en el territorio austríaco y no fueran nacionales de otro Estado.

Artículo 65

Toda persona nacida en territorio austríaco que no sea nacional de otro Estado por nacimiento adquirirá automáticamente la nacionalidad austríaca.

3) En los artículos 56 y 57 del Tratado de Paz de Trianón se establecen normas análogas relativas a la adquisición de la nacionalidad húngara.

4) La referencia de las normas anteriores a los «nacionales de otro Estado» debe entenderse hecha a los nacionales de otros Estados surgidos del desmembramiento de la monarquía austro-húngara. La adquisición de la nacionalidad de cualquiera de los Estados sucesores distintos de Austria se regulaba en el artículo 70 del Tratado de Paz de Saint-Germain-en-Laye, según el cual la persona interesada adquiría la nacionalidad del Estado que ejerciera la soberanía sobre el territorio en el cual dicha persona tuviera derecho de ciudadanía[325].

5) En las últimas sucesiones de Estados ocurridas en Europa oriental y central, las leyes de nacionalidad de los Estados sucesores nacidos de la disolución de Estados federales suelen disponer que las personas que en la fecha de la sucesión de Estados tengan «la nacionalidad secundaria» de la entidad territorial que ha obtenido la independencia adquieren automáticamente la nacionalidad de esta última.

6) El artículo 39 de la Ley de ciudadanía de la República de Eslovenia dispone que:

Toda persona que tuviera la ciudadanía de la República de Eslovenia y de la República Federativa Socialista de Yugoslavia de acuerdo con las reglamentaciones en vigencia será considerada ciudadana de la República de Eslovenia[326].

Además de la adquisición automática se establecían otros modos de adquisición de la nacionalidad eslovena para ciertas categorías de personas[327].

7) La Ley sobre la ciudadanía croata de 26 de junio de 1991 está basada igualmente en el concepto de la continuidad de la nacionalidad croata que, en la época de la República Federativa Socialista de Yugoslavia existía en forma paralela a la nacionalidad federal yugoslava[328]. En cuanto a los ciudadanos de la ex Federación, que no poseían a la vez la nacionalidad croata, el párrafo 2 del artículo 30 de la ley estipula que se considera ciudadano croata a todo miembro de la nación croata que no posea la nacionalidad croata en el día de entrada en vigor de la ley, pero que pueda justificar hasta ese día una permanencia legal de al menos 10 años en la República de Croacia, si presenta una declaración escrita en la que manifiesta considerarse ciudadano croata[329].

8) El artículo 46 de la Ley n.º 33/96 sobre la nacionalidad yugoslava definía de esta forma el núcleo de los ciudadanos de Yugoslavia:

[...] es ciudadano yugoslavo todo ciudadano de la República Federativa Socialista de Yugoslavia que fuera ciudadano de la República de Serbia o de la República de Montenegro el 27 de abril de 1992, fecha de la publicación de la Constitución de la República Federativa Socialista de Yugoslavia, así como sus hijos nacidos después de dicha fecha[330].

9) El párrafo 1 del artículo 1 de la Ley sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa dispone lo siguiente:

Las personas naturales, ciudadanas de la República Checa y a la vez ciudadanas de la República Federal Checa y Eslovaca el 31 de diciembre de 1992, pasan a ser ciudadanas de la República Checa a partir del 1.º de enero de 1993[331].

Además de las disposiciones sobre la adquisición *ipso facto* de la nacionalidad, la ley contiene disposiciones sobre la adquisición de la nacionalidad mediante declaración. Esta posibilidad se ofrece a las personas que, el 31 de diciembre de 1992, fueran ciudadanas de Checoslovaquia pero no de la República Checa o la República de Eslovaquia y, con ciertas condiciones, a las personas que, después de la disolución de Checoslovaquia, hubieran adquirido la nacionalidad eslovaca, siempre que hubiesen residido permanentemente en la República Checa durante al menos dos años o residieren en forma permanente en un tercer país pero hubiesen tenido su última residencia permanente antes de dejar Checoslovaquia en el territorio de la República Checa[332].

10) El artículo 2 de la Ley sobre la ciudadanía de la República de Eslovaquia contiene disposiciones sobre la adquisición *ipso facto* de la nacionalidad similares a las de la legislación pertinente de la República Checa:

[325] Estos casos son propiamente de separación. Para el texto del artículo 70, véase el párrafo 16 del comentario del proyecto de artículo 17 *supra*.

[326] Ley de ciudadanía de la República de Eslovenia de 5 de junio de 1991, *Central and Eastern European...* (nota 102 *supra*), carpeta 5B.

[327] Ibíd. Así, el artículo 40 de la Ley de ciudadanía de la República de Eslovenia dispone que:

«Un ciudadano de otra república [de la Federación de Yugoslavia] que tenga residencia permanente en la República de Eslovenia el 23 de diciembre de 1990, día del Plebiscito de la independencia y autonomía de la República de Eslovenia, y que tenga allí residencia efectiva, podrá adquirir la ciudadanía de la República de Eslovenia, siempre que presente una solicitud al ente administrativo competente en asuntos internos de la comunidad en que resida [...].»

El artículo 41 de la misma ley prevé que aquellas personas a quienes se hubiere privado de la ciudadanía de la República Popular de Eslovenia y de la República Federativa Socialista de Yugoslavia, así como los oficiales del ex ejército yugoslavo que no desearan regresar a su patria, los emigrantes que hubieran perdido la ciudadanía debido a su permanencia en el exterior y algunas otras categorías de personas, pueden adquirir la ciudadanía de Eslovenia mediante una solicitud presentada dentro del plazo de un año.

[328] Véanse los artículos 35 y 37 de la Ley sobre la ciudadanía de la República Socialista de Croacia, *Central and Eastern European...* (nota 102 *supra*), carpeta 5B.

[329] Ibíd. (véase la nota 102 *supra*), carpeta 5A.

[330] Ibíd. (véase la nota 102 *supra*), carpeta 5.

[331] Ley n.º 40/1993 sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa, de 29 de diciembre de 1992 (Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (véase la nota 84 *supra*), anexo IV, pág. 71). El párrafo 2 del artículo 1 dispone que:

«Se decidirá si una persona natural es ciudadana de la República Checa, o era ciudadana de la República Federal Checa y Eslovaca el 31 de diciembre de 1992, sobre la base de la legislación vigente al momento en que la persona hubiera debido adquirir o perder su ciudadanía.»

[332] Artículos 6 y 18 de la Ley n.º 40/1993 (ibíd.). Véase también el párrafo 31 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

Las personas que el 31 de diciembre de 1992 eran ciudadanas de la República de Eslovaquia de acuerdo con la Ley n.º 206/1968 del Consejo Nacional Eslovaco sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Socialista de Eslovaquia, modificada por la Ley n.º 88/1990, son ciudadanos de la República Eslovaquia de conformidad con la presente ley[333].

11) Es interesante observar también el orden en que el artículo 19 del proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad enumera los criterios que deben tener en cuenta los Estados que intervienen en una sucesión: la existencia de un vínculo legítimo y efectivo; la residencia habitual en el momento de la sucesión de Estados; la voluntad de la persona interesada, y el origen territorial[334].

12) En cuanto a la Declaración de Venecia, es sobre todo el artículo 10 el que parece aplicarse a la concesión de la nacionalidad en el caso de una disolución. Según dicho artículo, el Estado sucesor concederá su nacionalidad a quienes residan permanentemente en el territorio en cuestión y a las personas originarias de dicho territorio que residan fuera de él y se conviertan en apátridas como resultado de la sucesión.

13) El Grupo de Trabajo examinó también las categorías de personas a las que el Estado sucesor estaba obligado a conceder su nacionalidad. Dichas categorías se establecieron en atención a factores diversos, entre ellos, la cuestión de la delimitación de las competencias entre los Estados sucesores[335]. El Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que cada uno de los Estados sucesores debía tener la obligación de conceder su nacionalidad a las siguientes categorías de personas:

a) Personas nacidas en el territorio que había pasado a ser de ese determinado Estado sucesor y residentes en ese Estado sucesor o en un tercer Estado;

b) Personas nacidas en el extranjero pero que hubiesen adquirido la nacionalidad del Estado predecesor mediante la aplicación del principio de *jus sanguinis* y residentes en ese determinado Estado sucesor;

c) Personas naturalizadas en el Estado predecesor y residentes en ese determinado Estado sucesor, y

d) Personas que poseyeran la nacionalidad secundaria de una entidad que pasara a ser parte de este determinado Estado sucesor y residentes en ese Estado sucesor o en un tercer Estado.

14) Por otra parte, el Grupo de Trabajo consideró que un Estado sucesor no debía tener la obligación de conceder su nacionalidad a las personas nacidas en el territorio que había pasado a ser de ese determinado Estado sucesor, o a las personas que poseyeran la nacionalidad secundaria de una entidad que pasara a ser parte de ese determinado Estado sucesor, si esas personas residían en un tercer Estado y tenían además la nacionalidad de ese tercer Estado. Además, un Estado sucesor no debía tener derecho a imponer su nacionalidad a esas personas contra su voluntad.

15) El proyecto de artículo 20 se basa en las conclusiones expuestas del Grupo de Trabajo. Subraya el denominador común principal de todas las categorías respecto de las cuales el Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que la concesión de la nacionalidad debía ser obligatoria: la residencia habitual en el territorio del Estado sucesor (apdo. *a*). Los residentes habituales son el núcleo de la población del Estado sucesor al que éste, como señalaron también algunos representantes en la Sexta Comisión[336], tiene la obligación de conceder su nacionalidad. Esta obligación se consideró la consecuencia lógica de que toda entidad que reivindique la condición de Estado debe tener una población[337].

16) Esta conclusión parece tener validez incluso cuando el criterio principal que se utiliza para la adquisición de la nacionalidad del Estado sucesor *ex lege* es el de la «nacionalidad secundaria» de la entidad territorial integrante del Estado predecesor. Como indica, por ejemplo, la práctica de la República Checa, casi todas las personas interesadas que residían habitualmente en su territorio y no adquirieron la nacionalidad checa *ex lege*, la adquirieron mediante el ejercicio de la opción de conformidad con las leyes checas[338]. Por consiguiente, el resultado de aplicar este criterio no fue sustancialmente diferente del que se habría obtenido de la aplicación del criterio de la residencia permanente.

17) El apartado *b* se ocupa de la concesión de la nacionalidad a las personas que residen habitualmente en un tercer Estado. Además de las dos categorías de personas establecidas por el Grupo de Trabajo, a saber, las personas nacidas en el nuevo territorio del Estado sucesor o que poseyeran la nacionalidad secundaria de una entidad que hubiera pasado a ser parte de ese Estado sucesor, el Relator Especial propone añadir la categoría de las personas que, antes de abandonar el Estado predecesor, hubieran tenido su última residencia permanente en el nuevo territorio del Estado sucesor. Esta propuesta se inspiró en diversas leyes de Estados sucesores.

18) Sin embargo, el Estado sucesor no tiene la obligación de conceder su nacionalidad a estas categorías de personas cuando tengan la nacionalidad de un tercer Estado, como se indica en el encabezamiento del apartado *b*.

Artículo 21.—Concesión del derecho de opción por los Estados sucesores

1. Los Estados sucesores concederán un derecho de opción a todos los interesados comprendidos en el

[333] Ley n.º 40/1993 de ciudadanía de la República de Eslovaquia de 19 de enero de 1993 (Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), anexo V, pág. 83).

[334] Véase el párrafo 33 del comentario del proyecto de artículo 17 *supra*.

[335] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 118, anexo, párrs. 19 y 20.

[336] A/CN.4/472/Add.1, párr. 17.

[337] Véase la declaración de Austria, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Sexta Comisión*, 23.ª sesión (A/C.6/50/SR.23), párr. 31.

[338] Aproximadamente 376.000 ciudadanos eslovacos adquirieron la ciudadanía checa en el período comprendido entre el 1.º de enero de 1993 y el 30 de junio de 1994, principalmente mediante el ejercicio de la opción prevista en el artículo 18 de la Ley checa. Véase Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), pág. 11, párr. 22, y nota 7.

artículo 20 que tuvieran derecho a adquirir la nacionalidad de dos o más Estados sucesores.

2. Cada Estado sucesor concederá un derecho de opción a los interesados que residan habitualmente en un tercer Estado y que no estén comprendidos en el apartado *b* del artículo 20, con independencia del modo en que hubieran adquirido la nacionalidad del Estado predecesor.

Comentario

1) Ya se ha hecho referencia a varias disposiciones convencionales que regulan la nacionalidad, inclusive el derecho de opción, y que se adoptaron a raíz del desmembramiento de la monarquía austro-húngara[339]. La mayoría de estas disposiciones se refieren a la separación de parte del territorio de un Estado. En caso de disolución, el derecho de opción, concretamente entre las nacionalidades austríaca y húngara, se establecía en el artículo 64 del Tratado de Paz de Trianón[340].

2) En las últimas sucesiones de Estados ocurridas en Europa oriental y central, la legislación nacional de los Estados sucesores estableció la posibilidad de optar mediante declaración[341].

3) La Ley de ciudadanía de la República de Eslovaquia establecía en el párrafo 1 del artículo 3 que toda persona que el 31 de diciembre de 1992 fuera ciudadana de la República Federal Checa y Eslovaca y no hubiera adquirido *ipso facto* la ciudadanía de Eslovaquia tenía derecho a optar por la ciudadanía de ese país[342].

4) La Ley sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa establece, además de las disposiciones sobre adquisición *ex lege* de la nacionalidad checa, que dicha nacionalidad puede adquirirse mediante declaración. Según el artículo 6:

1) Toda persona natural que al 31 de diciembre de 1992 fuera ciudadana de la República Federal Checa y Eslovaca, pero no de la República Checa o la República de Eslovaquia, podrá optar por la ciudadanía de la República Checa mediante una declaración.

2) La declaración deberá hacerse [ante una autoridad competente] conforme al lugar de residencia permanente de la persona natural que haga la declaración. En el extranjero, la declaración se hará en las misiones diplomáticas o consulares de la República Checa.

3) La autoridad de que se trate emitirá un certificado de la declaración[343].

Mientras que el artículo 6 se dirige a un número relativamente reducido de personas (había muy pocos nacionales checoslovacos que no tuvieran al mismo tiempo la nacionalidad «secundaria» checa o eslovaca), el artículo 18 se dirige a un grupo mucho más numeroso y establece las condiciones de la adquisición de la nacionalidad checa por opción[344].

5) Otro caso reciente de sucesión de Estados en que se ha planteado la cuestión de la libre elección de la nacionalidad es el de la desintegración de la República Federativa Socialista de Yugoslavia. La Ley de ciudadanía yugoslava (n.º 33/96), además de establecer la adquisición de la ciudadanía *ex lege*[345], dispone en su artículo 47:

1) Podrá adquirir la ciudadanía yugoslava todo ciudadano de la República Federativa Socialista de Yugoslavia que fuera ciudadano de otra república de la Federación [...] que residiera en el territorio de Yugoslavia en la fecha de la publicación de la Constitución [...] y sus hijos nacidos después de dicha fecha, así como todo ciudadano de otra república de la Federación que hubiera aceptado servir [en el ejército yugoslavo] y sus familiares inmediatos [...] si no tuvieran otra ciudadanía.

2) Todo ciudadano de otra república de la Federación podrá presentar [...] una solicitud de inscripción en el registro de ciudadanos yugoslavos en el plazo de un año a contar desde la entrada en vigor de la presente ley. Si media justa causa, dicha solicitud podrá presentarse después del plazo de un año pero dentro de los tres años siguientes a la fecha de entrada en vigor de la presente ley.

[...]

4) La solicitud [...] se presentará acompañada de una declaración firmada en que el solicitante manifestará que no tiene otra nacionalidad o que renuncia a la que tuviere[346].

6) Como ya se dijo, en su opinión n.º 2 la Comisión de Arbitraje de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia hizo algunas observaciones sobre el posible reconocimiento, en virtud de acuerdos concertados entre las repúblicas, de un derecho de opción en materia de nacionalidad a favor de la población serbia de Bosnia y Herzegovina y Croacia[347].

7) Aun reafirmando la opinión tradicional de que «corresponderá a la ley del Estado sucesor establecer las condiciones con que, en su caso, [los ex ciudadanos del Estado desaparecido] adquirirán su nacionalidad, y determinar si la nacionalidad del Estado desaparecido debe seguir teniendo alguna eficacia en su derecho interno», Jennings y Watts admiten, no obstante, que el derecho internacional «probablemente exige que el Estado sucesor proporcione a esas personas la posibilidad de adquirir su nacionalidad, al menos en el caso de quienes residan en el territorio absorbido por el Estado sucesor o tengan vínculos razonables con él»[348].

8) El proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad, que incorpora a sus disposiciones la obligación de que los Estados interesados en una sucesión tengan en cuenta la voluntad de las personas interesadas[349], no incluye disposiciones concretas sobre la disolución de un Estado.

9) Por otra parte, el apartado *b* del artículo 13 de la Declaración de Venecia establece lo siguiente:

[339] Véanse los párrafos 14 a 18 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

[340] Véase el párrafo 17 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

[341] Véase el párrafo 29 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

[342] Véanse el párrafo 30 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*, la nota 139 *supra*, y Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), anexo V, pág. 89.

[343] Consejo de Europa, *Rapport des experts...* (nota 84 *supra*), anexo IV, pág. 73.

[344] Para las disposiciones del artículo 18, véase la nota 141 *supra*.

[345] Véase el párrafo 8 del comentario del proyecto de artículo 20 *supra*.

[346] Véase la nota 85 *supra*.

[347] Véase la nota 142 *supra*.

[348] Jennings y Watts (eds.), *op. cit.*, pág. 219.

[349] Para el texto del artículo 19, véase el párrafo 33 del comentario del proyecto de artículo 17 *supra*.

Cuando dos o más Estados suceden a un Estado predecesor que deja de existir, cada Estado sucesor establecerá el derecho a optar por la nacionalidad de los otros Estados sucesores[350].

10) Las conclusiones del Grupo de Trabajo relativas al derecho de opción en las disoluciones de Estados figuran en su informe de 1995[351]. El proyecto de artículo 21 se inspira en estas conclusiones del Grupo de Trabajo, aunque ofrece una solución simplificada basada en la aplicación del principio general de la voluntad individual comprendido en el párrafo 1 del proyecto de artículo 7.

11) El párrafo 1 del proyecto de artículo 21 se refiere a la opción de las personas interesadas que tienen derecho a adquirir la nacionalidad de dos o, en ciertos casos, más Estados sucesores, con independencia de que tuvieran su residencia habitual en uno de estos Estados o en un tercer Estado. La hipótesis básica es que la aplicación de los criterios establecidos en el artículo 20 originará la concurrencia de nacionalidades de varios Estados sucesores.

12) El párrafo 2 se ocupa de las personas interesadas que residen habitualmente en un tercer Estado y no están comprendidas en las disposiciones del apartado *b* del artículo 20. Estas personas pueden convertirse en apátridas si no tienen la nacionalidad de un tercer Estado. Frente a la opción del párrafo 1, la finalidad principal de esta opción no es resolver el conflicto positivo entre dos o más nacionalidades de Estados sucesores, sino permitir que las personas que hubieran adquirido la nacionalidad del Estado predecesor por modos como la filiación o la naturalización sin haber residido nunca en dicho Estado, adquieran la nacionalidad de al menos un Estado sucesor.

SECCIÓN 4

SEPARACIÓN DE PARTE DEL TERRITORIO

Artículo 22.—Ámbito de aplicación

Los artículos de la presente sección se aplicarán cuando una o varias partes del territorio de un Estado se separen de éste para formar uno o varios Estados sucesores, mientras que el Estado predecesor sigue existiendo.

Artículo 23.—Concesión de la nacionalidad del Estado sucesor

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 25, el Estado sucesor concederá su nacionalidad a las siguientes categorías de interesados:

***a*) Las personas que residan habitualmente en su territorio; y**

***b*) Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4, cuando el Estado predecesor fuera un Estado en que existiera la categoría de la nacionalidad secundaria de las entidades constitutivas, las personas no comprendidas en el apartado *a* que tuvieran la nacionalidad secundaria de una entidad que hubiera pasado a ser parte de ese Estado sucesor, con independencia del lugar donde residieran habitualmente.**

Comentario

1) Las cuestiones de nacionalidad relacionadas con el nacimiento de un Estado como consecuencia de la separación de parte del territorio del Estado predecesor son bastante complejas, ya que se refieren simultáneamente a la adquisición de la nacionalidad del Estado sucesor, la pérdida de la nacionalidad del Estado predecesor por parte de su población y el derecho de opción de las personas interesadas entre las nacionalidades del Estado predecesor y el Estado sucesor, o, en algunos casos, entre las nacionalidades de varios Estados sucesores.

2) El establecimiento de la Ciudad Libre de Danzig, que representó un tipo *sui generis* de cambio territorial, guarda cierta semejanza con la creación de un Estado por separación. En relación con la adquisición de la nacionalidad de la Ciudad Libre y la pérdida de la nacionalidad alemana, el artículo 105 del Tratado de Versalles disponía lo siguiente:

Al entrar en vigor el presente tratado, las personas de nacionalidad alemana residentes habitualmente en el territorio descrito en el artículo 100, perderán *ipso facto* aquella nacionalidad, para adquirir la de la Ciudad Libre de Danzig.

3) Las disposiciones del Tratado de Paz de Saint-Germain-en-Laye, relativo a los efectos en materia de nacionalidad del desmembramiento de la monarquía austro-húngara, no distinguían con claridad entre separación y disolución. Las disposiciones sobre la determinación de los nacionales de Austria y Hungría, que se refieren a un supuesto de disolución, ya se han examinado en ese contexto[352]. Se analizará ahora la concesión a las personas interesadas de la nacionalidad de los Estados sucesores surgidos de la separación de diversas partes del territorio de la antigua monarquía dualista.

4) Como ya se indicó en otro contexto, el artículo 70 del Tratado de Paz establecía lo siguiente:

Toda persona que tenga derechos de ciudadanía *(pertinenza)* en un territorio que formaba parte de los territorios de la ex monarquía austro-húngara obtendrá *ipso facto*, con exclusión de la nacionalidad austríaca, la nacionalidad del Estado que ejerza soberanía sobre dicho territorio.

5) El Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Polonia disponía lo siguiente en sus artículos 3, 4 y 6:

Artículo 3

Polonia reconoce como nacionales polacos, *ipso facto* y sin ningún requisito formal, a los nacionales alemanes, austríacos, húngaros o rusos domiciliados, en la fecha de entrada en vigor del presente tratado, en el territorio que es o será reconocido como parte de Polonia, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados de paz con Alemania o Austria, respectivamente, en relación con las personas domiciliadas en dicho territorio con posterioridad a una fecha determinada.

[...]

[350] Véase la nota 43 *supra*.

[351] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 118, anexo, párrs. 21 y 22.

[352] Véanse los párrafos 2 a 4 del comentario del proyecto de artículo 20 *supra*.

Artículo 4

Polonia reconoce como nacionales polacos, *ipso facto* y sin ningún requisito formal, a los nacionales alemanes, austríacos, húngaros o rusos que hayan nacido en dicho territorio de padres domiciliados en él, aunque en la fecha de entrada en vigor del presente tratado los interesados no estuvieran domiciliados en dicho territorio.

[...]

Artículo 6

Adquirirá la nacionalidad polaca *ipso facto* toda persona nacida en territorio polaco que no pueda invocar otra nacionalidad.

6) También se incluyen disposiciones análogas en los respectivos artículos 3, 4 y 6 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Checoslovaquia, el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con el Estado Serbio-Croata-Esloveno y el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Rumania.

7) Otro ejemplo de separación es la de Singapur respecto de la Federación de Malasia[353]. De conformidad con la Constitución de Malasia, la ciudadanía federal coexistía con la de cada una de las unidades constitutivas de la Federación. Cuando el 9 de agosto de 1965 Singapur se separó de la Federación de Malasia para convertirse en un Estado independiente, sus ciudadanos dejaron de ser ciudadanos de la Federación de Malasia y no podían invocar otra ciudadanía que la singapurense, cuya adquisición y pérdida se regía por la Constitución de Singapur y por los preceptos de la Constitución de Malasia que seguían vigentes en Singapur en virtud de la Ley de independencia de la República de Singapur de 1965[354].

8) Cuando Bangladesh se convirtió en Estado independiente el 26 de marzo de 1971, la residencia en el territorio se consideró el criterio decisivo para la concesión de la nacionalidad, con independencia de otras consideraciones. No obstante, los habitantes del territorio que no fueran bengalíes sólo tenían que presentar una declaración para que se les reconociera como nacionales de Bangladesh, y podían optar también por conservar la nacionalidad pakistaní[355].

9) La formación de la República Democrática Alemana puede, en ciertos aspectos, considerarse una separación de parte del territorio. Sin embargo, no puede evaluarse independientemente del hecho de que Alemania había sido sojuzgada y de la cuestión de la nacionalidad alemana en general. Después de la segunda guerra mundial, y sobre todo después de aprobarse en 1949 las constituciones de la República Federal de Alemania y de la República Democrática Alemana, la cuestión de la nacionalidad alemana «se ha vuelto tan compleja que no la pueden analizar provechosamente sino contados especialistas»[356]. Parece reconocerse en general la vigencia de la institución de la nacionalidad alemana después de 1945. Incluso Virally, que sostenía que «desde la capitulación incondicional [...] el Estado alemán había dejado de existir, de hecho y de derecho», admitía que «las leyes alemanas de nacionalidad subsisten [...] como se reconoce tácitamente en algunas decisiones del Consejo de Intervención»[357]. Según otro autor, «so pena de convertir en apátridas a unos 60 millones de personas, los Aliados, decididos al menos hasta la Conferencia de Potsdam por la solución del 'desmembramiento', no podían suprimir la nacionalidad alemana [...]»[358]. Fue en este contexto en el que la República Democrática Alemana, que se consideraba desde 1955 un Estado nuevo, estableció por medio de la ley de 1967 su propia nacionalidad. Según esta ley, toda persona sujeta a la jurisdicción de la República Democrática Alemana que poseyera la nacionalidad alemana en el momento de la creación del nuevo Estado se convertía en ciudadano de éste[359].

10) Es discutible examinar bajo el epígrafe de la separación el caso de las tres repúblicas bálticas —Estonia, Letonia y Lituania—, que recuperaron su independencia en 1991, pues dichas repúblicas sostienen que nunca fueron legalmente parte de la Unión Soviética y, por lo tanto, la recuperación de su soberanía no es una sucesión de Estados propiamente dicha.

11) Conviene recordar, sin embargo, que estos Estados han recurrido a la aplicación retroactiva de los principios consagrados por las leyes de nacionalidad vigentes antes de 1940. Así, se ha devuelto su vigencia a la Ley de ciudadanía de Estonia de 1938 y a la Ley de ciudadanía de Letonia de 1919 a fin de determinar la totalidad de los ciudadanos de estas repúblicas[360]. Asimismo, los artículos 17 y 18 de la Ley de ciudadanía de Lituania, de 5 de diciembre de 1991, disponen la conservación o el restablecimiento de los derechos a la ciudadanía de Lituania sobre la base de la ley en vigor antes del 15 de junio de 1940[361]. Otras personas con residencia permanente en estas repúblicas podían adquirir la ciudadanía mediante la presentación de una solicitud y el cumplimiento de otros requisitos previstos en la ley[362].

12) Al independizarse Ucrania, después de la desintegración de la Unión Soviética, la adquisición de su ciudadanía por las personas afectadas por la sucesión se rigió por la Ley sobre la ciudadanía ucrania n.º 1635 XII, de 8 de octubre de 1991. El artículo 2 de la citada ley dice lo siguiente:

Son ciudadanos de Ucrania:

1) Quienes en el momento de la sanción de esta ley residan en Ucrania, independientemente de su origen, condición social, bienes,

[353] En relación con la previa unificación de Singapur con la Federación de Malasia, véase el párrafo 4 del comentario del proyecto de artículo 18 *supra*.

[354] Goh Phai Cheng, *op. cit*., pág. 9.

[355] Islam, «The nationality law and practice of Bangladesh», págs. 5 a 8.

[356] Koenig, *loc. cit*., pág. 253.

[357] Virally, *L'administration internationale de l'Allemagne du 8 mai 1945 au 24 avril 1947*, págs. 88 y 89.

[358] Koenig, *loc. cit*., pág. 238.

[359] Ibíd., págs. 255 y 256.

[360] Véase la Resolución del Consejo Supremo de la República de Estonia de 26 de febrero de 1992, que reimplantó con efecto retroactivo la Ley de ciudadanía de 1938 y la Resolución del Consejo Supremo de la República de Letonia sobre la renovación de los derechos y de los principios fundamentales de naturalización de los ciudadanos de la República de Letonia, de 15 de octubre de 1991, en *Central and Eastern European...* (nota 102 *supra*), carpeta 6.

[361] *Central and Eastern European...* (nota 102 *supra*), carpeta 6A.

[362] Véase *Anuario... 1996*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/474, nota 121.

filiación racial y nacional, sexo, educación, idioma, opiniones políticas, religión, tipo y carácter de actividades que desarrollen, siempre que no sean ciudadanos de otros Estados y no se nieguen a adquirir la ciudadanía de Ucrania [...][363].

13) El artículo 2 de la Ley de ciudadanía de la República de Belarús, de 18 de octubre de 1991, enmendada por la ley de 15 de junio de 1993 y la Proclamación del Soviet Supremo de la República de Belarús, de 15 de junio de 1993, dispone que:

Son ciudadanos de la República de Belarús:

1) Las personas que en la fecha de entrada en vigor de la ley tengan fijada su residencia permanente en territorio de la República de Belarús [...][364].

Evidentemente, el término «personas» se refiere a antiguos ciudadanos de la Unión Soviética, como también se pone de manifiesto en el texto del párrafo 1 de la Proclamación, que reza así:

El inciso 1 del artículo 2 de la Ley de ciudadanía no es aplicable a los extranjeros ni apátridas que en la fecha de entrada en vigor de la ley [...] tengan fijada su residencia permanente en Belarús de conformidad con la autorización pertinente.

Al contrario, con arreglo al párrafo 2 de la Proclamación, las personas que residan temporalmente en el extranjero debido a diversos motivos allí especificados, tales como servicio militar, profesionales, etc., se considera que tienen fijada la residencia permanente en el territorio de la República de Belarús.

14) La nacionalidad de Eritrea, Estado independiente desde el 27 de abril de 1993, se ha regido por la Proclamación de la nacionalidad de Eritrea n.º 21/1992, de 6 de abril de 1992[365]. Las disposiciones sobre la adquisición de la nacionalidad eritrea en la fecha de la independencia distinguen entre las personas de origen eritreo, las personas naturalizadas *ex lege* en razón de su residencia en Eritrea entre 1934 y 1951, las personas naturalizadas por haberlo solicitado y los hijos de esas categorías de personas. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 2 de la Proclamación: «Una persona de 'origen eritreo' es toda persona que residía en Eritrea en 1933». El párrafo 1 del artículo 3 contempla la naturalización *ex lege*:

Por la presente se concede la nacionalidad eritrea a toda persona que no sea de origen eritreo y que haya entrado y residido en Eritrea entre comienzos de 1934 y fines de 1951, siempre que no haya cometido actos contrarios al pueblo durante la lucha por la liberación del pueblo eritreo [...].

La Proclamación confiere en forma automática la nacionalidad eritrea a los hijos de padre o madre de origen eritreo nacidos en Eritrea o en el exterior (art. 2, párr. 1) y a los hijos de personas naturalizadas *ex lege* (art. 3, párr. 2).

15) Aunque el nacimiento de un Estado independiente sea distinto de la separación, la práctica de los Estados que surgieron como consecuencia del proceso de descolonización puede ofrecer cierta orientación. Esa práctica presenta muchas características comunes. Así, la Constitución de Barbados previó dos maneras de adquirir la ciudadanía relacionadas con el acceso a la independencia. El artículo 2 enumera las categorías de personas que automáticamente se convirtieron en ciudadanas de Barbados el día de la independencia, 30 de noviembre de 1966. Dice lo siguiente:

1) Toda persona nacida en Barbados, que el 29 de noviembre de 1966 fuera ciudadana del Reino Unido y sus Colonias, pasará a ser ciudadana de Barbados el 30 de noviembre de 1966.

2) Toda persona que, habiendo nacido fuera de Barbados, el 29 de noviembre de 1966 fuere ciudadana del Reino Unido y sus Colonias será ciudadana de Barbados a partir del 30 de noviembre de 1966 si su padre hubiera obtenido la ciudadanía de este país, de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo, o pudiera haberla obtenido de no haber fallecido.

3) Toda persona que el 29 de noviembre de 1966 fuera ciudadana del Reino Unido y sus Colonias y que:

a) hubiera adquirido la ciudadanía según lo dispuesto en la Ley británica de nacionalidad de 1948 en virtud de haberse naturalizado en Barbados como ciudadana británica antes de que la ley entrase en vigor, o

b) hubiera adquirido dicha ciudadanía por naturalización o por haberse inscrito en Barbados de conformidad con la citada ley,

pasará a ser ciudadana de Barbados el 30 de noviembre de 1966[366].

16) Pueden encontrarse disposiciones similares en las constituciones de algunos otros Estados que accedieron a la independencia después de la segunda guerra mundial, tales como Botswana[367], Guyana[368], Jamaica[369], Kenya[370], Lesotho[371], Mauricio[372], Sierra Leona[373], Trinidad y Tabago[374], y Zambia[375].

17) El artículo 1 de la Constitución de Malawi dispone que, tras la declaración de la independencia, se otorgaría únicamente la ciudadanía en las siguientes condiciones:

Toda persona que, habiendo nacido en el ex Protectorado de Niasalandia, el 5 de julio de 1964 fuera ciudadana del Reino Unido y sus Colonias o estuviera bajo la protección británica será ciudadana de Malawi a partir del 6 de julio de 1964,

a menos que ninguno de sus padres hubiera nacido en el ex Protectorado de Niasalandia[376].

18) De acuerdo con el artículo 2 del anexo D del Tratado relativo al establecimiento de la República de Chipre, de 16 de agosto de 1960:

1. Todo ciudadano del Reino Unido y sus Colonias que en la fecha de este tratado poseyera alguna de las condiciones indicadas en el párrafo 2 de este artículo pasará a ser en esa fecha ciudadano de la República de Chipre si hubiera residido regularmente en la isla de Chipre en los cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de este tratado.

[363] Publicado en *Pravda Ukrainy*, 14 de noviembre de 1991.

[364] Ley n.º 1181-XII enmendada por la Ley n.º 2410-XII. Véase también *Russia and the Republics: Legal Materials...* (nota 102, apdo. *j*), carpeta 1B.

[365] Naciones Unidas, *The United Nations and the Independence of Eritrea* (véase la nota 102, apdo. *c*), págs. 156 a 158.

[366] Naciones Unidas, *Documentation concernant la succession d'États...* (nota 82 *supra*), pág. 124.

[367] Ibíd., págs. 137 a 139.

[368] Ibíd., págs. 203 y 204.

[369] Ibíd., págs. 246 a 248.

[370] Ibíd., págs. 254 y 255.

[371] Ibíd., pág. 282.

[372] Ibíd., pág. 353.

[373] Ibíd., págs. 389 y 390.

[374] Ibíd., pág. 429.

[375] Ibíd., pág. 472.

[376] Ibíd., págs. 307 y 308.

2. Las condiciones a que se hace referencia en el párrafo 1 de este artículo consisten en que la persona de que se trate:

a) hubiera pasado a ser súbdita británica de conformidad con las disposiciones de los decretos del Gabinete sobre la anexión de Chipre de 1914 a 1943, o

b) hubiera nacido en la isla de Chipre a partir del 5 de noviembre de 1914, o

c) descendiera por línea paterna de una persona que cumpliera las condiciones indicadas en los apartados *a* o *b* del presente párrafo.

3. Todo ciudadano del Reino Unido y sus Colonias nacido entre la fecha de este tratado y la fecha convenida [16 de febrero de 1961] pasará a ser ciudadano de la República de Chipre en la fecha de su nacimiento si su padre pasara igualmente a ser ciudadano de conformidad con este artículo o pudiera haber pasado a serlo de no haber fallecido[377].

19) En cuanto a la creación de un Estado mediante separación, en el párrafo 2 del artículo 18 del proyecto de Harvard se afirma lo siguiente:

Cuando una parte del territorio de un Estado [...] pasa a ser territorio de un nuevo Estado, los ciudadanos del primer Estado que continúan teniendo su residencia habitual en ese territorio pierden la nacionalidad de ese Estado y pasan a ser ciudadanos del Estado sucesor, salvo que se estipule lo contrario en las disposiciones de algún tratado o que, de conformidad con la legislación del Estado sucesor, rehúsen esa nacionalidad[378].

20) Como se ha señalado anteriormente, el proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad no contiene normas específicas aplicables a casos diversos de sucesión de Estados[379]. En cuanto a la Declaración de Venecia, aunque tampoco contiene disposiciones distintas para cada uno de los casos particulares de sucesión de Estados, sí permite deducir ciertas reglas sobre la concesión de la nacionalidad en el caso específico de la separación de una parte del territorio. Así, según el apartado *a* del artículo 8, aplicable a todos los casos de sucesión, el Estado sucesor tiene la obligación de conceder su nacionalidad a todos los ciudadanos del Estado predecesor que residan permanentemente en el territorio de que se trate.

21) El Grupo de Trabajo llegó a varias conclusiones preliminares sobre la cuestión de la concesión de la nacionalidad de un Estado sucesor nacido de la separación de parte del territorio de un Estado predecesor. Consideró que el Estado sucesor debía tener la obligación de conceder su nacionalidad a ciertas categorías de personas como consecuencia lógica del derecho del Estado predecesor a privar a esas personas de su nacionalidad[380].

22) El proyecto de artículo 23 se ocupa de la primera cuestión, que hay que resolver en relación con la separación de parte del territorio: la concesión de la nacionalidad del Estado sucesor a los habitantes de los territorios que ha perdido el Estado predecesor. Sus disposiciones reproducen, con cambios menores, las del proyecto de artículo 20, aunque se ha suprimido el inciso i) del apartado *b*. La omisión de esa disposición es consecuencia del hecho de que, en caso de separación de una o varias partes del territorio, el Estado predecesor no deja de existir. Así pues, no hay motivo para que se planteen dudas sobre la nacionalidad de las personas a las que se hace referencia en esa disposición, que continúan teniendo la nacionalidad del Estado predecesor.

23) Los motivos por los que se incluyen esas disposiciones en el proyecto de artículo 23 son los mismos que los que subyacen al texto del párrafo introductorio, del apartado *a* y del inciso ii) del apartado *b* del proyecto de artículo 20, y se explican en el comentario a ese artículo.

Artículo 24.—Privación de la nacionalidad del Estado predecesor

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 25, el Estado predecesor no privará de su nacionalidad a:

***a*) Las personas que residan habitualmente en su territorio o en un tercer Estado; y**

***b*) Cuando el Estado predecesor fuera un Estado en que existiera la categoría de la nacionalidad secundaria de las entidades constitutivas, las personas no comprendidas en el apartado *a* que tuvieran la nacionalidad secundaria de una entidad que siguiera siendo parte del Estado predecesor, con independencia del lugar donde residieran habitualmente.**

2. El Estado predecesor privará de su nacionalidad a las categorías de personas que tuvieran derecho a adquirir la nacionalidad del Estado sucesor de conformidad con el artículo 23. Sin embargo, no las privará de su nacionalidad antes de que esas personas adquieran la nacionalidad del Estado sucesor, salvo que tuvieran la nacionalidad de un tercer Estado.

Comentario

1) En lo que se refiere a la pérdida de la nacionalidad austríaca como consecuencia de la adquisición de la nacionalidad de un Estado sucesor que se creara por separación de la monarquía después de la primera guerra mundial, el artículo 230 del Tratado de Paz de Saint-Germain-en-Laye disponía:

Austria se compromete a reconocer cualquier nueva nacionalidad que hayan adquirido o puedan adquirir sus ciudadanos en virtud de las leyes de las Potencias aliadas y asociadas y de conformidad con las decisiones de las autoridades competentes de esas Potencias en cumplimiento de leyes de naturalización o de estipulaciones de tratados, y a considerar que esas personas, como consecuencia de la adquisición de la nueva nacionalidad, quedan eximidas de todo deber de lealtad para con su país de origen.

En el artículo 213 del Tratado de Paz de Trianón se incluyó una disposición análoga.

2) Se ha hecho ya referencia al mantenimiento de la nacionalidad alemana después de la segunda guerra mundial[381]. La existencia de una nacionalidad alemana única quedó confirmada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal[382]. El tratado fundamental entre los dos Estados alemanes de 21 de diciembre de 1972

[377] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 382, págs. 117 y 119.

[378] Véase la nota 24 *supra*.

[379] En cuanto a las directrices generales contenidas en el artículo 19, véase el párrafo 33 del comentario del proyecto de artículo 17 *supra*.

[380] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 117, anexo, párr. 13.

[381] Véase el párrafo 5 del comentario del proyecto de artículo 18 y el párrafo 9 del comentario de los proyectos de artículos 22 y 23 *supra*.

[382] Koenig, *loc. cit*., pág. 242.

no reguló las cuestiones de la nacionalidad y se limitó a constatar la existencia de «divergencias sobre cuestiones de principio [...] entre ellas la cuestión de la nacionalidad»[383]. El Tribunal Constitucional Federal interpretó el tratado de esta forma:

[...] la República Democrática Alemana no se ha convertido en un país extranjero para la República Federal de Alemania después de la entrada en vigor del tratado [...]; la República Federal de Alemania trata a todo ciudadano de la República Democrática Alemana que se encuentre en un lugar donde se ejerza la protección de la República Federal de Alemania y de su Constitución como alemán, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 116 [de la Ley fundamental], lo mismo que a todo ciudadano de la República Federal de Alemania[384].

3) En lugar de determinar las categorías de personas que pierden su nacionalidad, el Estado predecesor, igual que el Estado sucesor, puede definir en términos positivos las categorías de personas que considera ciudadanos suyos después de la separación de ciertas partes de su territorio. Así, la Federación de Rusia, que pretende tener una personalidad internacional idéntica a la de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, definió a sus nacionales en la Ley sobre la nacionalidad de la Federación de Rusia, de 28 de noviembre de 1991[385]. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 de la ley se reconocieron como ciudadanos de la Federación de Rusia a todos los ciudadanos de la antigua URSS que tuvieran fijada su residencia permanente en el territorio de la Federación de Rusia el día de la entrada en vigor de la ley, siempre que en el transcurso de un año a partir de esa fecha no hubieran declarado su deseo de rechazar esa nacionalidad. Según el párrafo 2 del decreto del Soviet Supremo del 17 de junio de 1993 sobre la cuestión de la nacionalidad, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 13 de la ley, se reconocía la ciudadanía de la Federación de Rusia a los ciudadanos de la antigua URSS que tuvieran fijada su residencia permanente en el territorio de la Federación de Rusia pero que provisionalmente hubieran abandonado ese territorio antes del 6 de febrero de 1992 por motivos profesionales, médicos, privados o de estudios y no hubieran regresado hasta después de la entrada en vigor de la ley[386].

4) Aunque la descolonización no entra en la categoría de sucesión de Estados denominada separación, existen ciertas similitudes entre estos dos fenómenos en los cuales al tiempo que se crea un Estado nuevo se mantiene el Estado predecesor. Así pues, las técnicas utilizadas para resolver los problemas de nacionalidad durante el proceso de descolonización también pueden resultar de utilidad en este contexto.

5) En el párrafo 1 del primer apéndice de la Ley de independencia de Birmania de 1947 se distinguen dos categorías de personas que, pese a haber sido súbditas británicas inmediatamente antes del día de la independencia, dejaban de serlo:

a) las personas nacidas en Birmania o cuyo padre o abuelo paterno hubiera nacido en Birmania que no quedaran eximidas de la aplicación de este apartado en virtud del párrafo 2 del presente apéndice, y

b) las mujeres extranjeras de nacimiento que hubieran pasado a ser súbditas británicas por el único motivo de haber contraído matrimonio con una persona de la categoría que se especifica en el apartado *a* de este párrafo.

Según el párrafo 2:

1) Quedará exceptuada de la aplicación del apartado *a* del párrafo 1 de este apéndice toda persona cuyo padre o abuelo paterno hubiera nacido fuera de Birmania, en un lugar que en la fecha de su nacimiento [estuviera bajo jurisdicción británica].

2) También quedará exceptuada de la aplicación del apartado *a* toda persona que hubiera pasado a ser súbdita británica, por naturalización o por anexión de un territorio cualquiera situado fuera de Birmania, o cuyo padre o abuelo paterno hubiera pasado a serlo por los mismos motivos[387].

6) En el Decreto sobre la nacionalidad británica (Chipre) de 1960 figuran disposiciones detalladas sobre la pérdida de la ciudadanía del Reino Unido y sus Colonias en relación con la independencia de Chipre. En principio se dispone que:

[...] toda persona que inmediatamente antes del 16 de febrero de 1961 fuera ciudadano del Reino Unido y sus Colonias dejará de serlo a partir de dicho día si cumple cualquiera de las condiciones que se especifican en el párrafo 2 del artículo 2 del anexo D del Tratado relativo al establecimiento de la República de Chipre [...][388].

En caso de que, al dejar de ser ciudadana del Reino Unido y sus Colonias con arreglo al presente párrafo, la persona pasara a ser apátrida, no perderá la ciudadanía hasta el 16 de agosto de 1961[389].

De acuerdo con el artículo 2 del decreto:

[...] todo ciudadano del Reino Unido y sus Colonias a quien se conceda la ciudadanía de la República de Chipre tras la presentación de la solicitud mencionada en los artículos 4, 5 o 6 del anexo D dejará automáticamente de ser ciudadano del Reino Unido y sus Colonias[390].

7) El párrafo 2 del artículo 2 de la Ley de independencia de Fiji de 1970 dice lo siguiente:

Con excepción de lo dispuesto en el artículo 3 de esta ley, toda persona que inmediatamente antes [del 10 de octubre de 1970] sea ciudadana del Reino Unido y sus Colonias dejará de serlo a partir de dicho día si en esa fecha pasa a ser ciudadana de Fiji[391].

---

[383] Ibíd., pág. 250.

[384] Sentencia del Tribunal Constitucional Federal de 31 de julio de 1974, parte B, V, citada en Koenig, *loc. cit.*, pág. 252. Un autor expresó así su perplejidad ante esta situación: «¿Qué cabe pensar de esta verdadera 'anexión de nacionalidad' por parte de la República Federal? ¿Se trata simplemente de una explicación extrema del principio según el cual todo Estado determina soberanamente quiénes han de ser sus nacionales [...] o, por el contrario, el alcance del fenómeno equivale a una intromisión flagrante en los asuntos internos de otro Estado, reconocido como tal por la República Federal?» (Ibíd., pág. 256.)

[385] Enmendada por las leyes de 17 de junio de 1993 y 18 de enero de 1995.

[386] Véase la respuesta de la Federación de Rusia al cuestionario de la Comisión de Venecia sobre las consecuencias de la sucesión de Estados en lo que se refiere a la nacionalidad (Consejo de Europa, *Incidences de la succession d'États...* (nota 43 *supra*), anexo II, págs. 83 a 85).

[387] Naciones Unidas, *Documentation concernant la succession d'États...* (nota 82 *supra*), pág. 148.

[388] Ibíd., pág. 171, art. 1, párr. 1. Respecto de los requisitos para obtener *ipso facto* la ciudadanía de la República de Chipre, véase el párrafo 18 del comentario relativo a los proyectos de artículos 22 y 23 *supra*.

[389] Ibíd., págs. 171 y 172. El párrafo 2 del artículo 1 disponía que quedaban eximidas de la aplicación de la norma relativa a la pérdida de la nacionalidad del Reino Unido y sus Colonias las personas que cumplieran cualquiera de las condiciones especificadas en el párrafo 2 del artículo 3 del anexo D.

[390] Ibíd., pág. 172.

[391] Ibíd., pág. 179. En el párrafo 1 del artículo 3 se estipulaba que las disposiciones antes indicadas sobre la pérdida automática de la ciudadanía del Reino Unido y sus Colonias no se aplicarían en caso de que el interesado, su padre o su abuelo paterno:

Existen disposiciones parecidas en la Ley de independencia de Botswana de 1966[392], la Ley de independencia de Gambia de 1964[393], la Ley de independencia de Jamaica de 1962[394], la Ley de independencia de Kenya de 1963[395], la Ley de independencia de Sierra Leona de 1961[396] y la Ley de independencia de Swazilandia de 1968[397].

8) Con arreglo a algunas de esas leyes no se perdía la ciudadanía del Estado predecesor sino la condición de «persona protegida». Así, por ejemplo, en la Ley de independencia de Ghana de 1957 se estipulaba que:

> [...] toda persona que inmediatamente antes del día designado fuera a los efectos de la [Ley de nacionalidad británica de 1948] y del Decreto del Gabinete persona protegida británica en virtud de su vínculo con cualquiera de los dos territorios mencionados en el párrafo *b* del presente artículo no dejará de ser persona protegida británica a esos efectos por ninguno de los motivos indicados en las disposiciones precedentes de esta ley, pero dejará de serlo al pasar a ser ciudadana de Ghana de acuerdo con cualquier ley del Parlamento de Ghana que le confiera dicha ciudadanía[398].

En la Ley de Tanzanía de 1969 figuran disposiciones parecidas[399].

9) En el comentario al proyecto de artículo 23 se hace referencia a las disposiciones del apartado *b* del artículo 18 del proyecto de Harvard relativas a la pérdida de la nacionalidad del Estado predecesor por las personas que continúan residiendo en el territorio que forma parte del nuevo Estado surgido de la separación[400].

10) Los principios generales establecidos en el artículo 19 del proyecto de convenio europeo sobre la nacionalidad también se refieren al mantenimiento de la nacionalidad del Estado predecesor y, por consiguiente, son aplicables en el caso de la separación. No obstante, de estos principios no cabe extraer conclusiones más concretas en lo que respecta a la situación contemplada en el proyecto de artículo 24[401].

11) La Declaración de Venecia incluye disposiciones que se aplican sin duda en el caso de la separación de una parte del territorio de un Estado. Así pues, en el artículo 12 se prohíbe que el Estado predecesor prive de su nacionalidad a los nacionales de ese Estado que no hayan podido adquirir la nacionalidad de un Estado sucesor.

12) En relación con las observaciones generales relativas a las limitaciones de la libertad de los Estados en el ámbito de la nacionalidad, en particular las resultantes de obligaciones en la esfera de los derechos humanos, el Relator Especial sugirió que la Comisión estudiara los límites precisos de la facultad discrecional del Estado predecesor de privar de su nacionalidad a los habitantes del territorio que hubiera perdido[402] en aquellos casos de sucesión de Estados en que el Estado predecesor siguiere existiendo después del cambio territorial, como los casos de separación y de cesión de parte de un territorio.

13) El Grupo de Trabajo sobre la sucesión de los Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas llegó a la conclusión preliminar de que la nacionalidad de las personas de algunas categorías definidas en su informe no debería verse afectada por la sucesión de Estados y de que, en principio, el Estado predecesor debería tener la obligación de no privar a esas personas de su nacionalidad[403].

14) Esa conclusión preliminar del Grupo de Trabajo también recibió el apoyo de algunos representantes de la Sexta Comisión[404].

15) El Grupo de Trabajo también definió de forma preliminar las categorías de personas a las que el Estado predecesor debería tener derecho a privar de su nacionalidad, siempre que esa medida no causara apatridia[405]. Llegó también a la conclusión de que el Estado predecesor no podía ejercer su derecho a privar de su nacionalidad a las personas de las categorías mencionadas en el párrafo 12 de su informe hasta que esas personas hubieran adquirido la nacionalidad del Estado sucesor.

16) En el debate celebrado en la Sexta Comisión no se formularon observaciones sobre el derecho del Estado predecesor a privar de su nacionalidad a algunas categorías de personas ni sobre las condiciones relativas al ejercicio de ese derecho.

17) En el párrafo 1 del proyecto de artículo 24 se consignan las conclusiones del Grupo de Trabajo. A pesar de que es bastante sucinto, el párrafo abarca las mismas categorías de personas enumeradas expresamente en el párrafo 11 del informe del Grupo de Trabajo. Dicho con claridad, el Estado predecesor no puede servirse de la separación de parte de su territorio como justificación para privar de su nacionalidad a personas que residen habitualmente en su territorio o en un tercer Estado. Además, cuando el Estado predecesor es un Estado en que existe la categoría de nacionalidad secundaria de las en-

«*a*) hubiera nacido en el Reino Unido, en una Colonia o en un Estado asociado; o

b) estuviera o hubiera estado naturalizado en el Reino Unido y sus Colonias; o

c) estuviera inscrito como ciudadano del Reino Unido y sus Colonias; o

d) hubiera pasado a ser súbdito británico al haber sido anexionado cualquier territorio perteneciente a una Colonia.»

y el párrafo 2 del artículo 3 estipulaba que una persona no dejaría de ser ciudadana del Reino Unido y sus Colonias si:

«*a*) hubiera nacido en un protectorado o en un Estado protegido, o

b) su padre o su abuelo paterno hubiera nacido en un protectorado o un Estado protegido y fuera o hubiera sido con anterioridad súbdito británico.»

[392] Ibíd., pág. 129.

[393] Ibíd., pág. 189.

[394] Ibíd., pág. 239.

[395] Ibíd., pág. 248.

[396] Ibíd., pág. 386.

[397] Ibíd., pág. 404.

[398] Ibíd., pág. 194.

[399] Ibíd., pág. 523.

[400] Véase el párrafo 19 del comentario de los proyectos de artículos 22 y 23 *supra*.

[401] Véase el párrafo 33 del comentario del proyecto de artículo 17 *supra*.

[402] Véase el primer informe del Relator Especial, *Anuario... 1995*, vol. II (primera parte), pág. 188, documento A/CN.4/467, párr. 106, y vol. II (segunda parte), pág. 36, párr. 160.

[403] Ibíd., vol. II (segunda parte), pág. 117, anexo, párr. 11.

[404] A/CN.4/472/Add.1, párr. 21.

[405] *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), pág. 117, anexo, párr. 12.

tidades constituyentes, ese Estado no puede privar de su nacionalidad a personas que residan habitualmente en un tercer Estado o en un Estado sucesor si tienen la nacionalidad secundaria de una entidad que sigue formando parte del Estado predecesor. Desde luego, el ejercicio del derecho de opción de que gozan algunas de esas personas en virtud del proyecto de artículo 25 puede alterar los efectos de lo establecido en el párrafo 1.

18) En el párrafo 2 se expresa la conclusión consignada por el Grupo de Trabajo en el párrafo 13 de su informe de que el derecho del Estado sucesor a otorgar su nacionalidad a determinadas categorías de personas es el corolario de la obligación del Estado predecesor de privar de su nacionalidad a esas personas y de que la privación de la nacionalidad del Estado predecesor no ha de surtir efecto antes de que esas personas adquieran la nacionalidad del Estado sucesor. No obstante, no hay motivos para suspender el ejercicio del derecho del Estado predecesor a privar de su nacionalidad a esas personas cuando tienen la nacionalidad de un tercer Estado y, por consiguiente, esa medida no causa una situación de apatridia, ni siquiera de forma pasajera.

Artículo 25.—Concesión del derecho de opción por el Estado predecesor y el Estado sucesor

El Estado predecesor y el Estado sucesor concederán un derecho de opción a todos los interesados comprendidos en el artículo 23 y en el párrafo 1 del artículo 24 que tuvieran derecho a la nacionalidad del Estado predecesor y del Estado sucesor o de dos o más Estados sucesores.

Comentario

1) Hay muchos casos en la práctica de los Estados en que se otorga un derecho de opción en situaciones de separación de parte del territorio, sobre todo el derecho de optar entre la nacionalidad del Estado predecesor y la del Estado sucesor. Ya se ha hecho referencia a varios ejemplos. Entre las disposiciones pertinentes cabe mencionar el artículo 106 del Tratado de Versalles, relativo a la Ciudad Libre de Danzig[406]; los artículos 78 y 80 del Tratado de Paz de Saint-Germain-en-Laye[407]; los artículos 3 y 4 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Polonia; los artículos 3 y 4 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Checoslovaquia, los artículos 3 y 4 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con el Estado Serbio-Croata-Esloveno, y los artículos 3 y 4 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas con Rumania.

2) Como se señaló anteriormente, se reconoció a los residentes de Bangladesh que no eran bengalíes el derecho a conservar la nacionalidad del Pakistán o a hacer una declaración para adquirir la nacionalidad de Bangladesh[408].

3) Ya se ha mencionado anteriormente la disposición de la Ley de nacionalidad de la Federación de Rusia relativa al derecho de las personas que conservaran su nacionalidad *ex lege* a renunciar a esa nacionalidad[409]. Ahora bien, en la ley también se estipulaba que los antiguos nacionales de la URSS que no conservaran la nacionalidad rusa *ex lege* podrían optar por esa nacionalidad. De hecho, en el apartado *g* del artículo 18 se preveía que los nacionales de la URSS que residieran permanentemente en el territorio de las otras repúblicas que formaban parte de la URSS al 1.º de septiembre de 1991 y aquellos que se hubieran establecido en el territorio de la Federación de Rusia después del 6 de febrero de 1992 podían registrarse como nacionales rusos mediante un procedimiento simplificado, siempre que hubieran hecho una declaración a tal efecto antes del 6 de febrero de 1995 (posteriormente, el plazo se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2000)[410].

4) De forma análoga, como se señaló anteriormente[411], en la Ley de ciudadanía ucrania se preveía la posibilidad de renunciar a la nacionalidad de ese Estado. Además, en el párrafo 2 del artículo 2 se estipulaba que también eran ciudadanos de Ucrania:

> Los empleados públicos, los alistados en el servicio militar, quienes estudien en el exterior o hayan abandonado legalmente el país y residan en forma permanente en otro país —siempre que hayan nacido en Ucrania o hayan probado que habían residido en forma permanente en Ucrania antes de abandonar el país—, que no sean ciudadanos de otros Estados y que expresen su deseo de hacerse ciudadanos de Ucrania a más tardar cinco años después de la sanción de esta ley [...][412].

5) También convendría recordar los instrumentos antes mencionados sobre las cuestiones de la nacionalidad en relación con la descolonización que incluían disposiciones sobre el derecho de opción, como el artículo 2 del primer apéndice de la Ley de independencia de Birmania de 1947[413] y el artículo 4 de la Convención entre Francia y Viet Nam sobre nacionalidad de 1955[414].

6) La Declaración de Venecia incluye algunas disposiciones sobre el derecho de opción que parecen igualmente aplicables en el caso de la separación de una parte del territorio del Estado predecesor[415].

---

[406] Véase el párrafo 13 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

[407] También cabe destacar que en el artículo 81 se dispone lo siguiente:

> «Las Altas Partes Contratantes se comprometen a no obstaculizar el ejercicio del derecho reconocido a las personas interesadas —en virtud del presente tratado o en virtud de tratados concertados entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Alemania, Hungría o Rusia, o entre dos o más Potencias Aliadas y Asociadas— de elegir cualquier otra nacionalidad a la que puedan optar.»

Véanse también los párrafos 14 y 16 del comentario de los proyectos de artículos 22 y 23 *supra*.

[408] Véase el párrafo 8 del comentario de los proyectos de artículos 22 y 23 *supra*.

[409] Véase el párrafo 3 del comentario del proyecto de artículo 24 *supra*.

[410] Véase la nota 386 *supra*.

[411] Véase el párrafo 12 del comentario de los proyectos de artículos 22 y 23 *supra*.

[412] Véase la nota 363 *supra*.

[413] Naciones Unidas, *Documentation concernant la succession d'États...* (nota 82 *supra*), pág. 145. Véase también el párrafo 23 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

[414] Naciones Unidas, *Documentation concernant la succession d'États...* (nota 82 *supra*), pág. 447. Véase también el párrafo 27 del comentario de los proyectos de artículos 7 y 8 *supra*.

[415] Véase el párrafo 34 del comentario del proyecto de artículo 17 *supra*.

7) Las conclusiones sobre el derecho de opción del Grupo de Trabajo sobre la sucesión de los Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas figuran en el párrafo 14 de su informe, en que se enumeran varias categorías de personas a las cuales los Estados predecesor y sucesor deberían reconocer ese derecho. Ahora bien, como posteriormente el Grupo de Trabajo formuló las condiciones para otorgar el derecho de opción en términos más generales —descritas en el párrafo 1 del proyecto de artículo 7—, el Relator Especial propone un artículo inspirado en esa disposición general y que no está basado en las conclusiones preliminares detalladas del Grupo de Trabajo.

8) En el proyecto de artículo 25 se reconoce el derecho de opción a todas las personas que, en virtud de la aplicación del proyecto de artículo 23 y del párrafo 1 del proyecto de artículo 24, tendrían derecho a la nacionalidad del Estado predecesor y del Estado sucesor o de dos o más Estados sucesores. El proyecto de artículo tiene por objeto dar efecto, en caso de separación de parte del territorio, a las disposiciones generales que figuran en el párrafo 1 del proyecto de artículo 7. Con ese proyecto no se pretende descartar la posibilidad de que los Estados reconozcan la nacionalidad doble o múltiple, cuestión que queda a criterio de cada Estado.

9) En el proyecto de artículo 25 no se incluye una disposición análoga a la que figura en el párrafo 2 del proyecto de artículo 21. De hecho, como el Estado sucesor sigue existiendo y tiene la obligación de no privar de su nacionalidad a las personas interesadas antes de que éstas adquieran la nacionalidad del Estado sucesor, no es necesario incluir tal disposición.

LISTA DE DOCUMENTOS DEL 49.º PERÍODO DE SESIONES

Signatura	*Título*	*Observaciones y referencias*
A/CN.4/479 y Add.1	Resumen por temas, preparado por la Secretaría, del debate celebrado en la Sexta Comisión sobre el informe de la CDI durante el quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General	Mimeografiado.
A/CN.4/480 y Add.1	Tercer informe sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, por el Sr. Václav Mikulka, Relator Especial	Reproducido en el presente volumen.
A/CN.4/481 y Add.1	Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional: comentarios y observaciones recibidos de los gobiernos	Ídem.
A/CN.4/482	Programa provisional	Mimeografiado. Véase el programa aprobado en *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), pág. 14, párr. 12.
A/CN.4/L.535 [y Corr.1] y Add.1	La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados. Títulos y textos de los artículos aprobados por el Comité de Redacción: artículos 1 a 18 (parte I), artículos 19 a 26 (parte II), texto del preámbulo y título revisado de la parte I	Véase *Anuario... 1997,* vol. I, actas resumidas de las sesiones 2495.ª (párr. 4) y 2504.ª (párr. 28).
A/CN.4/L.536	Informe del Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional	Mimeografiado.
A/CN.4/L.537	Informe del Grupo de Trabajo sobre la protección diplomática	Ídem.
A/CN.4/L.538	Informe del Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad de los Estados	Ídem.
A/CN.4/L.539 y Add.1 a 7	Proyecto de informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 49.º período de sesiones: capítulo IV (La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados)	Ídem. Véase el texto aprobado en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento n.º 10* (A/52/10). El texto definitivo figura en *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), pág. 13.
A/CN.4/L.540	Las reservas a los tratados. Texto de un proyecto de resolución y de un proyecto de conclusiones aprobado por el Comité de Redacción en primera lectura	Mimeografiado.
A/CN.4/L.541	Proyecto de informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 49.º período de sesiones: capítulo VI (Responsabilidad de los Estados)	Ídem. Véase el texto aprobado en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento n.º 10* (A/52/10). El texto definitivo figura en *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), pág. 59.
A/CN.4/L.542	Ídem: capítulo VII (Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional)	Ídem, véase pág. 60.
A/CN.4/L.543	Informe del Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados	Mimeografiado.

Signatura	*Título*	*Observaciones y referencias*
A/CN.4/L.544 y Add.1 y 2 [y Add.2/Corr.1]	Proyecto de informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 49.º período de sesiones: capítulo V (Las reservas a los tratados)	Ídem. Véase el texto aprobado en *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento n.º 10* (A/52/10). El texto definitivo figura en *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), pág. 44.
A/CN.4/L.545 [y Corr.1]	Ídem: capítulo I (Organización del período de sesiones)	Ídem, pág. 7.
A/CN.4/L.546	Ídem: capítulo II (Resumen de la labor de la Comisión en su 49.º período de sesiones)	Ídem, pág. 9.
A/CN.4/L.547	Ídem: capítulo III (Cuestiones concretas respecto de las cuales las observaciones podrían ser de particular interés para la Comisión)	Ídem, pág. 11.
A/CN.4/L.548	Ídem: capítulo VIII (Protección diplomática)	Ídem, pág. 60.
A/CN.4/L.549	Ídem: capítulo IX (Actos unilaterales de los Estados)	Ídem, pág. 65.
A/CN.4/L.550	Ídem: capítulo X (Otras decisiones y conclusiones de la Comisión)	Ídem, pág. 69.
A/CN.4/L.551	Informe del Grupo de Planificación: Programa, procedimientos y métodos de trabajo de la Comisión, y su documentación	Mimeografiado.
A/CN.4/SR.2474 a A/CN.4/SR.2518	Actas resumidas provisionales de las sesiones 2474.ª a 2518.ª	Ídem. El texto definitivo figura en *Anuario... 1997,* vol. I.