ANUARIO DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL 1997

Volumen II Segunda parte

Informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su cuadragésimo noveno período de sesiones

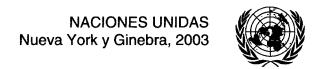


ANUARIO DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL

1997

Volumen II Segunda parte

Informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su cuadragésimo noveno período de sesiones



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... 1996).

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

A/CN.4/SER.A/1997/Add.1 (Part 2)

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: S.99.V.8 (Part 2) ISBN 92-1-333282-3

Edición completa de dos volúmenes: ISBN 92-1-333283-1

ISSN 0497-9885

ÍNDICE

	Página
Documento A/52/10.—Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 49.º período de sesiones (12 de mayo-18 de julio de 1997)	1
Lista de documentos del 49.º período de sesiones	75

DOCUMENTO A/52/10*

Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 49.º período de sesiones (12 de mayo-18 de julio de 1997)

ÍNDICE

∆ hrev	iaturas y siglas		
	referida a las citas		
	mentos multilaterales citados en el presente volumen		
Capitul	9	Párrafos	
I.	Organización del período de sesiones	I-13	
	A. Composición de la Comisión	2	
	B. Mesa y Mesa Ampliada	3-5	
	C. Comité de Redacción	6-7	
	D. Grupos de trabajo	8-10	
	E. Visita del Secretario General	11	
	F. Secretaría	12	
	G Programa	13	
II.	RESUMEN DE LA LABOR DE LA COMISIÓN EN SU 49.º PERÍODO DE SESIONES	14-25	
III.	CUESTIONES CONCRETAS RESPECTO DE LAS CUALES LAS OBSERVACIONES PODRÍAN SER DE PARTICULAR INTERÉS PARA LA COMISIÓN	26-35	
	A. La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados	27	
	B. Las reservas a los tratados	28	
	C. Responsabilidad de los Estados	29-30	
	D. Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos	;	
	por el derecho internacional	31-32	
	E. Protección diplomática	33	
	F. Actos unilaterales de los Estados	34-35	
IV.	La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados	36-43	
	A. Introducción	36-38	
	B. Examen del tema en el actual período de sesiones	39-43	
	C. Texto de los proyectos de artículos sobre la nacionalidad de las persona en relación con la sucesión de Estados aprobados provisionalmente por la Comisió lectura	n en primera	
	1. Texto de los proyectos de artículos		
	2. Texto de los proyectos de artículos con los comentarios correspondientes	***************************************	
	Preámbulo		
	Comentario		
	PARTE I. DISPOSICIONES GENERALES		
	Artículo 1.—Derecho a una nacionalidad		
	Artículo 2.—Términos empleados		
	Comentario	•••••	
	Artículo 3.—Prevención de la apatridia		
	Comentario		
	Comentario		

^{*} Distribuido inicialmente como Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento n.º 10.

Capitulo	Pagina
Artículo 5 —Legislación relativa a la nacionalidad y las cuestiones conexas	23
Comentario Artículo 6 — Fecha de efectividad	23 24
Comentario	24
Artículo 7 — Atribución de la nacionalidad a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en otro Estado	24 24
Comentario Artículo 8 — Renuncia a la nacionalidad de otro Estado como condición para atribuir la nacionalidad	
Comentario	25
Artículo 9 —Pérdida de la nacionalidad por adquisición voluntaria de la nacionalidad de otro Estado	26
Comentario Artículo 10 —Respeto de la voluntad de las personas afectadas	26 26
Comentario	27
Artículo 11 —Unidad de la familia Comentario	29 29
Artículo 12 — Niños nacidos después de la sucesión de Estados	30
Comentario Artículo 13 — Condición jurídica de los residentes habituales	30 30
Comentario	31
Artículo 14 — No discriminación Comentario	31 31
Artículo 15 — Prohibición de decisiones arbitrarias relativas a cuestiones de nacionalidad	32
Comentario Artículo 16 — Procedimientos relativos a las cuestiones de nacionalidad	32 33
Comentario	33
Artículo 17 —Intercambio de información, consultas y negociaciones Comentario	33 33
Artículo 18 —Otros Estados	34
Comentario	34
Parte II Disposiciones que se aplican a categorias especificas de sucesion de Estados Artículo 19 — Aplicación de la parte II	35 35
Comentario	35
Seccion 1 Transferencia de parte del territorio Artículo 20 — Atribución de la nacionalidad del Estado sucesor y privación de la nacionalidad	36
del Estado predecesor	36
Comentario a la sección 1	36 37
Seccion 2 Unificación de Estados Artículo 21 — Atribución de la nacionalidad del Estado sucesor	37
Comentario a la sección 2	37
Seccion 3 Disolución de un Estado Artículo 22 — Atribución de la nacionalidad de los Estados sucesores	38 38
Artículo 23 — Concesión del derecho de opción por los Estados sucesores	38
Comentario a la sección 3	38
Seccion 4 Separación de parte o partes del territorio Artículo 24 — Atribución de la nacionalidad del Estado sucesor	40 40
Artículo 25 — Privación de la nacionalidad del Estado predecesor	41
Artículo 26 — Concesión del derecho de opción por el Estado predecesor y el Estado sucesor	41
Comentario a la sección 4 Artículo 27 —Casos de sucesión de Estados comprendidos en el presente proyecto de artículo:	41 43
Comentario	43
Parrafe	s
V Las reservas a los tratados 44-15	7 44
A Introducción 44-4	9 44
B Examen del tema en el actual período de sesiones 50-15	66 44
1 Presentación por el Relator Especial de su segundo informe 52-9:	
a) Resumen histórico 52-54	
b) Ambiguedades y lagunas del «régimen de Viena» 55-57 c) Trabajos futuros sobre el tema 58-59	
d) Esquema general del estudio y forma de su resultado 60-64	
e) La cuestión de la unidad o la diversidad del régimen jurídico de las reservas a los	70
tratados, especialmente en relación con los tratados de derechos humanos 65-74	
f) Régimen de Viena y tratados de derechos humanos 75-7	
g) La función de los órganos de fiscalización en materia de reservas 78-8'	
h) Proyecto de resolución 88-9	
2 Resumen del debate 92-1:	
a) Observaciones generales 92-9: b) Reseña histórica 96-99	
b) Reseña histórica 96-99 c) Ambiguedades y lagunas del «régimen de Viena» 100-1	
d) Definición de las reservas y declaraciones interpretativas 113-13	
.,	

Capitul	'o	Parrafos	Pagina
	 e) Plan general y forma del resultado del estudio f) Régimen jurídico de reservas a los tratados y tratados normativos, incluidos los tra- 	116-123	52
	tados de derechos humanos	124-132	53
	g) La función de los órganos de fiscalización en materia de reservas	133-156	54
	C Conclusiones preliminares de la Comisión de Derecho Internacional sobre las reservas a los tratados multilaterales normativos, incluidos los tratados de derechos humanos, aprobadas por la Comisión	157	57
VI	RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS	158-161	59
			-
VII	RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL POR LAS CONSECUENCIAS PERJUDICIALES DE ACTOS NO PRO- HIBIDOS POR EL DERECHO INTERNACIONAL	162-168	60
VIII	PROTECCION DIPLOMATICA	169-190	61
	A Introducción	169-171	61
	B Informe del Grupo de Trabajo	172-189	61
	1 Alcance del tema	180-188	62
	a) El tema se limitará a las normas secundarias del derecho internacional	180-181	62
	b) Naturaleza y definición de la protección diplomática	182-185	62
	c) La protección diplomática se refiere a los daños indirectos	186-188	62
	2 Contenido del tema	189	63
	C Labor futura de la Comisión	190	64
IX	ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS	191-216	65
	A Introducción	191-194	65
	B Informe del Grupo de Trabajo	195-210	65
	Oportunidad y factibilidad del estudio	196	65
	2 Alcance y contenido del tema	197-210	65
	a) Alcance del tema	198-208	65
	b) Contenido del tema	209-210	66
	3 Esquema para el estudio de los actos jurídicos umlaterales de los Estados		67
	C Labor futura de la Comisión	211-216	67
X	Otras decisiones y conclusiones de la Comision	217-258	69
	A Programa, procedimientos y métodos de trabajo de la Comisión, y su documentación	217-233	69
	1 Planificación de los trabajos del actual periodo de sesiones	219	69
	2 Programa de trabajo de la Comisión para el resto del quinquenio	220-221	69
	3 Métodos de trabajo	222-224	71
	4 División del período de sesiones de 1998	225-227	71
	5 Duración de los futuros períodos de sesiones de la Comisión	228	71
	6 Conmemoración del 50 ° aniversario de la Comisión en 1998	229-230	71
	7 Cooperación con otros organismos	231-232	71
	8 Organización del 50 ° período de sesiones	233	72
	B Nombramiento de relatores especiales	234-237	72
	C Programa de trabajo a largo plazo	238	72
	D Cooperación con otros organismos	239-243	73
	E Fecha y lugar del 50 ° período de sesiones	244	73
	F Representación en el quincuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General	245	73
	G Contribución al Decenio de las Naciones Unidas para el Derecho Internacional	246	73
	H Seminario de derecho internacional	247-258	74

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ACNUR Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Ref	ug1ados
CDI Comisión de Derecho Internacional	
CICR Comité Internacional de la Cruz Roja	
CIJ Corte Internacional de Justicia	
CPJI Corte Permanente de Justicia Internacional	
OIT Organización Internacional del Trabajo	
OMC Organización Mundial del Comercio	
SDN Sociedad de las Naciones	

*

CIJ, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances CPJI, série A CPJI, Recueil des arrêts (n ºs 1 a 24, hasta 1930 inclusive)

CPJI, série A/B CPJI, Arrêts, ordonnances et avis consultatifs (n os 40 a 80, a partir de 1931)

*

NOTA REFERIDA A LAS CITAS

En las citas, las palabras en cursiva seguidas de un asterisco no están subrayadas en el texto original Salvo indicación en contrario, las citas de obras en idiomas extranjeros son traducciones de la Secretaría

INSTRUMENTOS MULTILATERALES CITADOS EN EL PRESENTE VOLUMEN

Fuente

DERECHOS HUMANOS

Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Geno	-
cidio (Nueva York, 9 de diciembre de 1948)	

Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (Convenio europeo de derechos humanos) (Roma, 4 de noviembre de 1950)

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (Nueva York, 21 de diciembre de 1965)

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Nueva York, 16 de diciembre de 1966)

Convención americana sobre derechos humanos «Pacto de San José de Costa Rica» (San José, 22 de noviembre de 1969)

Convención sobre los Derechos del Niño (Nueva York, 20 de noviembre de 1989)

Naciones Unidas, Recueil des Traites, vol 78, pág 296

Ibíd , vol 213, pág 221 En español, véase España, *Boletin Oficial del Estado*, n° 243, 10 de octubre de 1979

Naciones Unidas, Recueil des Traites, vol 660, pág 241

Ibíd, vol 999, pág 241

Ibíd, vol 1144, pág 124

Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragesimo cuarto periodo de sesiones, Suplemento nº 49, resolución 44/25, anexo

NACIONALIDAD Y APATRIDIA

Convención de derecho internacional privado (La Habana, 20 de febrero de 1928)

Convenio sobre ciertas cuestiones relativas al conflicto de leyes de nacionalidad (La Haya, 12 de abril de 1930)

Protocolo relativo a un caso de apatridia

Protocolo especial sobre la apatridia

Sociedad de las Naciones, Recueil des Traites, vol LXXXVI, pág 112

Ibíd , vol CLXXIX, pág 89

Ibíd, pág 115

Naciones Unidas, Serie legislative (ST/LEG/ SER B/4) (n° de venta 1954 V1), pág 577

	Fuente
Convención sobre la nacionalidad (Montevideo, 26 de diciembre de 1933)	Ibíd., pág. 585. En español véase Conferencias internationales americanas 1889-1936, Washington D.C., Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1938, pág. 454.
Convención sobre el estatuto de los apátridas (Nueva York, 28 de septiembre de 1954)	Naciones Unidas, Re- cueil des Traités, vol. 360, pág. 174.
Convención para reducir los casos de apatridia (Nueva York, 30 de agosto de 1961)	Ibíd., vol. 989, pág. 221.
Convención sobre reducción de los casos de pluralidad de nacio- nalidades y sobre obligaciones militares en casos de pluralidad de nacionalidades (con anexo) (Estrasburgo, 6 de mayo de 1963)	lbíd., vol. 684, pág. 221.
Privilegios e inmunidades, relaciones diplomáticas	
Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (Viena, 18 de abril de 1961)	Ibíd., vol. 500, pág. 162.
Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (Viena, 24 de abril de 1963)	Ibíd., vol. 596, pág. 392.
DERECHO APLICABLE A LOS CONFLICTOS ARMADOS	
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, 1923, pág. 323.
Tratado 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 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 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 (Neuilly-sur-Seine, 27 de noviembre de 1919)	Ibíd., 1923, vol. XII, pág. 323.
Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Rumania (París, 9 de diciembre de 1919)	Sociedad de las Nacio- nes, <i>Recueil des Trai-</i> <i>tés</i> , 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 géné- ral de traités, Leipzig, Weicher, 1923, 3.ª serie, vol. XII, pág. 423.

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)

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)

Protocolo del Acuerdo de Armisticio entre la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y Finlandia, por otra (Moscú, 8 de octubre de 1944)

Tratado de Paz con Italia (París, 10 de febrero de 1947)

Tratado de Paz con Finlandia (París, 10 de febrero de 1947)

DERECHO DE LOS TRATADOS

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (Viena, 23 de mayo de 1969)

Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados (Viena, 23 de agosto de 1978)

Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado (Viena, 8 de abril de 1983)

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales (Viena, 21 de marzo de 1986)

DERECHO INTERNACIONAL GENERAL

Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) (Maastricht, 7 de febrero de 1992)

Fuente

Sociedad de las Naciones, Recueil des Traités, vol. III, pág. 5.

Ibíd., vol. XXVIII, pág. 11.

Naciones Unidas, Recueil des Traités, vol. 45, pág. 311.

Ibíd., vol. 49, pág. 3.

Ibíd., vol. 48, pág. 203.

Ibíd., vol. 1155, pág. 443.

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).

Naciones Unidas, Anuario Jurídico 1983 (n.º de venta: S.90.V.1), pág. 154.

Documento A/CONF. 129/15.

Consejo de las Comunidades Europeas/Comisión de las Comunidades Europeas (Officina de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1992).

Capítulo I

ORGANIZACIÓN DEL PERÍODO DE SESIONES

1. La Comisión de Derecho Internacional celebró su 49.º período de sesiones en su sede de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, del 12 de mayo al 18 de julio de 1997. El Sr. Robert Rosenstock, Presidente en funciones, abrió el período de sesiones.

A.—Composición de la Comisión

- La Comisión está integrada por los siguientes miembros:
 - Sr. Emmanuel Akwei Addo (Ghana);
 - Sr. Husain AL-BAHARNA (Bahrein);
 - Sr. Awn AL-KHASAWNEH (Jordania);
 - Sr. João Clemente BAENA SOARES (Brasil);
 - Sr. Mohamed BENNOUNA (Marruecos);
 - Sr. Ian Brownlie (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte);
 - Sr. Enrique Candioti (Argentina);
 - Sr. James Crawford (Australia);
 - Sr. Christopher John Robert DUGARD (Sudáfrica);
 - Sr. Constantin ECONOMIDES (Grecia);
 - Sr. Nabil ELARABY (Egipto);
 - Sr. Luigi FERRARI BRAVO (Italia);
 - Sr. Zdzislaw Galicki (Polonia);
 - Sr. Raul Goco (Filipinas);
 - Sr. Gerhard Hafner (Austria);
 - Sr. Qizhi HE (China);
 - Sr. Mauricio HERDOCIA SACASA (Nicaragua);
 - Sr. Jorge Illueca (Panamá);
 - Sr. Peter KABATSI (Uganda);
 - Sr. James Lutabanzibwa KATEKA (República Unida de Tanzanía);
 - Sr. Mochtar Kusuma-Atmadja (Indonesia);
 - Sr. Igor Ivanovich LUKASHUK (Federación de Rusia);
 - Sr. Teodor Viorel MELESCANU (Rumania);
 - Sr. Václav Mikulka (República Checa);
 - Sr. Didier OPERTTI BADAN (Uruguay);

- Sr. Guillaume Pambou-Tchivounda (Gabón);
- Sr. Alain PELLET (Francia);
- Sr. Pemmaraju Sreenivasa RAO (India);
- Sr. Víctor Rodríguez Cedeño (Venezuela);
- Sr. Robert ROSENSTOCK (Estados Unidos de América);
- Sr. Bernardo Sepúlveda (México);
- Sr. Bruno SIMMA (Alemania);
- Sr. Doudou THIAM (Senegal);
- Sr. Chusei Yamada (Japón).

B.—Mesa y Mesa Ampliada

3. En su 2474.ª sesión, celebrada el 12 de mayo de 1997, la Comisión eligió la siguiente Mesa:

Presidente: Sr. Alain Pellet;

Primer Vicepresidente: Sr. João Clemente Baena Soares;

Segundo Vicepresidente: Sr. Peter Kabatsi;

Presidente del Comité de Redacción: Sr. Pemmaraju Sreenivasa Rao;

Relator: Sr. Zdzislaw Galicki.

- 4. La Mesa Ampliada de la Comisión estuvo integrada por los miembros de la Mesa del presente período de sesiones, el anterior Presidente de la Comisión¹ y el Relator Especial².
- 5. Por recomendación de la Mesa Ampliada, en su 2474. ^a sesión, la Comisión estableció un Grupo de Planificación integrado por los siguientes miembros: Sr. João Clemente Baena Soares (Presidente), Sr. Mohamed Bennouna, Sr. James Crawford, Sr. Luigi Ferrari Bravo, Sr. Raul Goco, Sr. Qizhi He, Sr. Igor Ivanovich Lukashuk, Sr. Václav Mikulka, Sr. Didier Opertti Badan, Sr. Guillaume Pambou-Tchivounda, Sr. Alain Pellet, Sr. Bernardo Sepúlveda, Sr. Bruno Simma, Sr. Doudou Thiam y Sr. Zdzislaw Galicki (ex officio).

¹ Esto es, el Sr. Doudou Thiam.

² Esto es, el Sr. Václav Mikulka.

C.—Comité de Redacción

- 6. En su 2476.^a sesión, celebrada el 14 de mayo de 1997, la Comisión estableció un Comité de Redacción integrado por los siguientes miembros en relación con los temas señalados: Sr. Pemmaraju Sreenivasa Rao (Presidente) y a) para «La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados»: Sr. Václav Mikulka (Relator Especial), Sr. Emmanuel Akwei Addo, Sr. Husain Al-Baharna, Sr. Ian Brownlie, Sr. Enrique Candioti, Sr. Christopher John Robert Dugard, Sr. Constantin Economides, Sr. Gerhard Hafner, Sr. Mauricio Herdocia Sacasa, Sr. Peter Kabatsi, Sr. Teodor Viorel Melescanu, Sr. Víctor Rodríguez Cedeño, Sr. Robert Rosenstock, Sr. Chusei Yamada y Sr. Zdzislaw Galicki (ex officio); y b) para «Las reservas a los tratados»: Sr. Alain Pellet (Relator Especial), Sr. Emmanuel Akwei Addo, Sr. Husain Al-Baharna, Sr. Luigi Ferrari Bravo, Sr. Gerhard Hafner, Sr. James Kateka, Sr. Robert Rosenstock, Sr. Bruno Simma, Sr. Zdzislaw Galicki (ex officio).
- 7. El Comité de Redacción celebró un total de 20 sesiones sobre los temas «La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados» y «Las reservas a los tratados».

D.—Grupos de trabajo

- 8. En su 2477.ª sesión, celebrada el 15 de mayo de 1997, la Comisión estableció los grupos de trabajo que se mencionan a continuación, integrados por los siguientes miembros:
- a) Responsabilidad de los Estados: Sr. James Crawford (Presidente), Sr. Ian Brownlie, Sr. Christopher John Robert Dugard, Sr. Qizhi He, Sr. Peter Kabatsi, Sr. James Kateka, Sr. Teodor Viorel Melescanu, Sr. Didier Opertti Badan, Sr. Guillaume Pambou-Tchivounda, Sr. Robert Rosenstock, Sr. Bruno Simma, Sr. Chusei Yamada y Sr. Zdzislaw Galicki (ex officio);
- b) Protección diplomática: Sr. Mohamed Bennouna (Presidente), Sr. James Crawford, Sr. Nabil Elaraby, Sr. Raul Goco, Sr. Gerhard Hafner, Sr. Mauricio Herdocia Sacasa, Sr. James Kateka, Sr. Igor Ivanovich Lukashuk, Sr. Teodor Viorel Melescanu, Sr. Guillaume Pambou-Tchivounda, Sr. Robert Rosenstock, Sr. Bernardo Sepúlveda, Sr. Bruno Simma y Sr. Zdzislaw Galicki (ex officio);
- c) Actos unilaterales de los Estados: Sr. Enrique Candioti (Presidente), Sr. João Clemente Baena Soares, Sr. Christopher John Robert Dugard, Sr. Constantin Economides, Sr. Nabil Elaraby, Sr. Luigi Ferrari Bravo, Sr. Gerhard Hafner, Sr. Qizhi He, Sr. Igor Ivanovich Lukashuk, Sr. Víctor Rodríguez Cedeño, Sr. Bernardo Sepúlveda y Sr. Zdzislaw Galicki (ex officio).
- 9. En su 2483.ª sesión, celebrada el 27 de mayo de 1997, la Comisión estableció un Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional, integrado por los siguientes miembros: Sr. Chusei Yamada (Presidente), Sr. Emmanuel Akwei Addo, Sr.

- Enrique Candioti, Sr. Constantin Economides, Sr. Luigi Ferrari Bravo, Sr. Gerhard Hafner, Sr. Guillaume Pambou-Tchivounda, Sr. Pemmaraju Sreenivasa Rao, Sr. Bruno Simma y Sr. Zdzislaw Galicki (ex officio).
- 10. El Grupo de Planificación estableció, el 26 de mayo de 1997, un Grupo de Trabajo sobre el programa de trabajo a largo plazo, integrado por los siguientes miembros: Sr. Igor Ivanovich Lukashuk (Presidente), Sr. João Clemente Baena Soares, Sr. Ian Brownlie, Sr. Christopher John Robert Dugard, Sr. Luigi Ferrari Bravo, Sr. Raul Goco, Sr. Qizhi He, Sr. James Kateka, Sr. Alain Pellet, Sr. Bruno Simma, Sr. Chusei Yamada y Sr. Zdzislaw Galicki (ex officio).

E.—Visita del Secretario General

11. En su 2506. a sesión, celebrada el 4 de julio de 1997, el Secretario General, Sr. Kofi A. Annan, asistió a la sesión y formuló una declaración con respecto a la celebración del 50. aniversario de la Comisión.

F.—Secretaría

12. El Sr. Hans Corell, Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos y Asesor Jurídico, asistió al período de sesiones y representó al Secretario General. El Sr. Roy S. Lee, Director de la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos, desempeñó las funciones de Secretario de la Comisión y, en ausencia del Asesor Jurídico, representó al Secretario General. La Sra. Mahnoush H. Arsanjani, Oficial Jurídico Superior, desempeñó las funciones de Secretaria Superior Ayudante de la Comisión; la Sra. Christiane Bourloyannis-Vrailas, el Sr. George Korontzis y el Sr. Mpazi Sinjela, Oficiales Jurídicos, desempeñaron las funciones de Secretarios Ayudantes de la Comisión.

G.—Programa

- 13. En su 2474. a sesión, celebrada el 12 de mayo de 1997, la Cor sión aprobó el programa de su 49.º período de sesiones, que incluía los siguientes temas:
- 1 Organización de los trabajos del período de sesiones
- 2 Responsabilidad de los Estados
- 3 Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional
- 4 Las reservas a los tratados
- 5 La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados
- 6 Protección diplomática
- 7 Actos unilaterales de los Estados
- 8 Programa, procedimientos, métodos de trabajo de la Comisión, y su documentación
- 9 Cooperación con otros organismos
- 10 Fecha y lugar de celebración del 50 º período de sesiones
- 11 Otros asuntos

Capítulo II

RESUMEN DE LA LABOR DE LA COMISIÓN EN SU 49.º PERÍODO DE SESIONES

- 14. La Comisión aprobó en primera lectura una serie de 27 proyectos de artículos y un proyecto de preámbulo, con comentarios, sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados (véase cap. IV), y decidió transmitir los proyectos de artículos y el preámbulo a los gobiernos para que éstos formularan comentarios y observaciones.
- 15. En relación con el tema de las reservas a los tratados, la Comisión examinó el segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/477 y Add.1 y A/CN.4/478)³ y aprobó conclusiones preliminares sobre las reservas a los tratados multilaterales normativos, incluidos los tratados de derechos humanos (véase cap. V).
- 16. Con respecto al tema de la responsabilidad de los Estados, la Comisión decidió proceder a la segunda lectura de los proyectos de artículos sobre la responsabilidad de los Estados, en su próximo período de sesiones, al objeto de concluir la labor para el final del quinquenio (véase cap. VI). También adoptó decisiones sobre determinadas cuestiones de procedimiento y método. La Comisión nombró Relator Especial del tema al Sr. James Crawford, el cual presentará un informe que será examinado por la Comisión.
- 17. En relación con el tema «La responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional», la Comisión decidió proceder en primer lugar a la labor concerniente al punto «Prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas» (véase cap. VII). La Comisión nombró Relator Especial del tema al Sr. Pemmaraju Sreenivasa Rao, el cual presentará un informe al respecto.
- 18. En cumplimiento del párrafo 13 de la resolución 51/160 de la Asamblea General, la Comisión siguió examinando el alcance y contenido del tema «Protección diplomática» a la luz de los comentarios y observaciones de los gobiernos. Decidió que el tema se prestaba a examen y tomó nota de un esquema nuevo y más detallado sobre su alcance y contenido propuesto por el Grupo de Trabajo (véase cap. VIII). La Comisión nombró Relator Especial del tema al Sr. Mohamed Bennouna, el cual le presentará un informe en su 50.º período de sesiones sobre la base de ese esquema. La Comisión se propone también finalizar la primera lectura del tema para el final del presente quinquenio.
- ³ Véase Anuario... 1996, vol. II (primera parte).

- 19. También en cumplimiento del párrafo 13 de la resolución 51/160 de la Asamblea General, la Comisión siguió examinando el tema «Actos unilaterales de los Estados». Estimó aconsejable y posible iniciar la labor sobre la codificación y desarrollo progresivo de las normas jurídicas aplicables de este tema (véase cap. IX). El Grupo de Trabajo preparó un esquema nuevo y más detallado. Se aclararon algunas cuestiones relativas al alcance y contenido de la cuestión. A juicio de la Comisión, el objetivo principal del estudio debía consistir en precisar los elementos constitutivos y los efectos de los actos jurídicos unilaterales de los Estados y enunciar las reglas que les son aplicables en forma general y, en su caso, las reglas especiales que sean pertinentes para determinados tipos o categorías de tales actos. Se preparó también un plan de trabajo para el quinquenio. La Comisión nombró Relator Especial del tema al Sr. Víctor Rodríguez Cedeño y, según el plan, debe presentarse a la Comisión un informe inicial para su debate en su 50.º período de sesio-
- 20. La Comisión estableció un Grupo de Planificación para examinar su programa, procedimientos y métodos de trabajo. La Comisión estimó conveniente finalizar, según fuera el caso, la primera y segunda lectura de los temas que tenía actualmente ante sí en el presente quinquenio. Sobre la base de las recomendaciones hechas a este respecto por los grupos de trabajo encargados de los respectivos temas, la Comisión aprobó programas de trabajo para orientar su examen de los temas pertinentes (véase cap. X, secc. A.2). La Comisión reconoció la importancia de su programa de trabajo a largo plazo y convino en un plan general a este respecto (véase párr. 238 infra).
- 21. Se examinaron medios de mejorar los métodos de trabajo de la Comisión. Se hicieron sugerencias sobre: la manera de hacer más eficientes los debates celebrados en las diferentes fases; la idea de no establecer una rotación de la Presidencia por regiones geográficas; la elección de los miembros de la Mesa en un período de sesiones anterior o el acuerdo al respecto (véanse párrs. 222 a 224 infra).
- 22. En el actual período de sesiones, la Comisión mantuvo o inició relaciones con la CIJ, el Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, el Comité Jurídico Interamericano, el Comité de Asesores Jurídicos sobre Derecho Internacional Público y el Comité Europeo de Cooperación Jurídica (véanse párrs. 239 a 243 *infra*).
- 23. Como contribución al Decenio de las Naciones Unidas para el Derecho Internacional, se publicó una colec-

ción de ensayos de miembros de la Comisión⁴ (véase párr. 246 *infra*).

24. Durante el 49.º período de sesiones de la Comisión se celebró el 33.º período de sesiones del Seminario de

derecho internacional al que asistieron 22 participantes, todos de nacionalidades diferentes (véase párr. 247 infra).

25. La Comisión convino en que su próximo período de sesiones se celebraría en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra del 20 de abril al 12 de junio de 1998, y en la Sede de Nueva York del 27 de julio al 14 de agosto de 1998 (véase párr. 244 *infra*). La Comisión celebrará un seminario los días 21 y 22 de abril de 1998, en Ginebra, para conmemorar su 50.º aniversario.

⁴Le droit international à l'aube du XXI^e siècle. — Réflexions de codificateurs (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: E/F.97.V.4).

Capítulo III

CUESTIONES CONCRETAS RESPECTO DE LAS CUALES LAS OBSERVACIONES PODRÍAN SER DE PARTICULAR INTERÉS PARA LA COMISIÓN

26. En respuesta a la petición contenida en el párrafo 14 de la resolución 51/160 de la Asamblea General, la Comisión ha determinado que en las siguientes cuestiones concretas de cada tema las observaciones de los gobiernos, formuladas ya sea en la Sexta Comisión o por escrito, podrían ser de particular interés para orientar de manera más efectiva la labor futura de la Comisión.

A.—La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados

27. Se agradecería recibir comentarios y observaciones de los gobiernos con respecto al texto de los 27 proyectos de artículos y el proyecto de preámbulo sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados, aprobados provisionalmente por la Comisión en primera lectura (véase cap. IV). Se recuerda también a los gobiernos la petición que se les había hecho para que formularan observaciones acerca de los problemas prácticos que plantea la nacionalidad de las personas jurídicas en el ámbito de la sucesión de Estados.

B.—Las reservas a los tratados

28. La Comisión recibiría con beneplácito observaciones sobre las conclusiones preliminares aprobadas con respecto a las reservas a los tratados normativos multilaterales, incluidos los tratados de derechos humanos (véase cap. V). Se invita también a los órganos de vigilancia establecidos en virtud de los tratados pertinentes de derechos humanos a que presenten sus observaciones, si así lo desean.

C.—Responsabilidad de los Estados

29. La Comisión desea reiterar su petición a los gobiernos para que formulen comentarios y observaciones sobre el proyecto de artículos aprobado en primera lectura⁵. En cumplimiento de la resolución 51/160 de la Asamblea General, en diciembre de 1996 el Secretario General transmitió una nota a los gobiernos pidiéndoles que for-

mularan sus comentarios y observaciones sobre el tema a más tardar el 1.º de enero de 1998. Dado que la Comisión comenzará la segunda lectura del proyecto de artículos en su período de sesiones siguiente, que se celebrará en abril de 1998, esos comentarios y observaciones son fundamentales para la preparación del informe del Relator Especial y para el examen del tema por la Comisión.

- La Comisión consideraría especialmente útiles las observaciones de los gobiernos sobre las siguientes cuestiones:
- a) el tratamiento de algunas cuestiones fundamentales, en particular los «crímenes y delitos internacionales» (art. 19), las «contramedidas» (cap. III, segunda parte) y la «solución de controversias» (tercera parte);
- b) la identificación de cualesquiera esferas en las que deba proseguir la labor a la luz de la evolución de la situación después de la aprobación provisional del proyecto de artículos de que se trata;
- c) la identificación de cualesquiera lagunas en el proyecto de artículos, especialmente a la luz de la práctica de los Estados.

D.—Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional

- 31. Dado que la Comisión ha decidido emprender un examen, en primer lugar, de la cuestión subtitulada «prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas», sería útil que los gobiernos formularan observaciones sobre las siguientes cuestiones:
- a) el enfoque y el contenido de los proyectos de artículos 4, 6 y 9 a 19, con sus comentarios, con respecto a los principios de prevención y cooperación;
- b) cualesquiera otros principios o disposiciones que deberían incluirse en esta parte del estudio.
- 32. La Comisión, observando su decisión de que, para formarse una opinión definitiva sobre los aspectos del tema relativos a la «responsabilidad internacional», esperará la recepción de las observaciones de los gobiernos, desea reiterar su petición hecha en el 48.º período de sesiones, en 1996, de que los gobiernos que no lo hubiesen hecho formulen sus observaciones sobre la cuestión

⁵ Véase el texto del proyecto de artículos aprobado provisionalmente por la Comisión en primera lectura en *Anuario* 1996, vol II (segunda parte), cap III, secc D l

de la responsabilidad internacional, a fin de ayudar a la Comisión en esta materia.

E.—Protección diplomática

- 33. La Comisión consideraría de gran ayuda las observaciones de los gobiernos sobre el esquema propuesto por el Grupo de Trabajo y, en particular, sobre las siguientes cuestiones:
- a) el alcance del tema, en la forma en que se enuncia en los párrafos 180 a 188 del presente informe y en el capítulo I del esquema propuesto (Base de la protección diplomática);
- b) si este tema debe abarcar la protección de las organizaciones internacionales en nombre de sus agentes;
- c) cualquier otra cuestión que deba incluirse en el esquema propuesto.

F.—Actos unilaterales de los Estados

- 34. La Comisión recibiría con beneplácito observaciones de los gobiernos, entre otras cosas, sobre las siguientes cuestiones:
- a) el enfoque general propuesto por el Grupo de Trabajo para abordar este tema;
- b) el alcance y el contenido del estudio que ha de realizarse;
 - c) el plan de trabajo;
- d) la forma definitiva del estudio (si debe ser un estudio de la doctrina acompañado de proyectos de artículos y comentarios, conclusiones generales o recomendaciones, directrices de conducta para los Estados, o una combinación de estas —u otras— alternativas).
- 35. La Comisión recibiría también con beneplácito cualquier material de antecedentes relacionados con el tema que los gobiernos deseen proporcionar al Relator Especial.

Capítulo IV

LA NACIONALIDAD EN RELACIÓN CON LA SUCESIÓN DE ESTADOS

A.—Introducción

- 36. En su 45.º período de sesiones, celebrado en 1993, la Comisión decidió incluir en su programa el tema titulado «La sucesión de Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas»⁶. La Asamblea General hizo suya la decisión de la Comisión en el párrafo 7 de su resolución 48/31, en la inteligencia de que la forma definitiva que se diese a la labor sobre el tema se decidiría después de haberse presentado un estudio preliminar a la Asamblea. En su 46.º período de sesiones, celebrado en 1994, la Comisión nombró al Sr. Václav Mikulka Relator Especial para el tema⁷. En el párrafo 6 de su resolución 49/51, la Asamblea hizo suyo el propósito de la Comisión de acometer la labor sobre este tema, en la inteligencia anteriormente indicada.
- 37. En su 47.º período de sesiones, celebrado en 1995, la Comisión tuvo ante sí el primer informe del Relator Especial sobre el tema⁸. Después de examinar el informe, la Comisión estableció un Grupo de Trabajo sobre la sucesión de Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas, al que se confió el mandato de determinar las cuestiones derivadas del tema, categorizar las estrechamente relacionadas con él, orientar a la Comisión en cuanto a las cuestiones que cabría estudiar más provechosamente, dadas las preocupaciones contemporáneas, y presentar a la Comisión un calendario de actividades⁹. El Grupo de Trabajo presentó a la Comisión un informe que contenía algunas conclusiones preliminares sobre los efectos de la sucesión de Estados en la nacionalidad de las personas naturales¹⁰.
- 38. En su 48.º período de sesiones, celebrado en 1996, la Comisión examinó el segundo informe del Relator Especial¹¹. Volvió a convocar al Grupo de Trabajo, el cual terminó su labor. Sobre la base de las conclusiones del Grupo de Trabajo, la Comisión decidió recomendar a la Asamblea General que tomara nota de la terminación del estudio preliminar del tema y pidiera a la Comisión que

emprendiera el estudio sustantivo del tema titulado «La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados», de conformidad con el plan de acción propuesto¹². La Asamblea General hizo suyas las recomendaciones de la Comisión en el párrafo 8 de la resolución 51/160.

B.—Examen del tema en el actual período de sesiones

- 39. En el actual período de sesiones, la Comisión tuvo ante sí el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/480 y Add.1), que contenía una serie de 25 proyectos de artículos, con comentarios, sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados. El proyecto de artículos se dividía en dos partes, la parte I relativa a «Principios generales sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados» y la parte II relativa a «Principios que se aplican en determinadas situaciones de sucesión de Estados» ¹³. El Relator Especial propuso también un proyecto de preámbulo y una disposición relativa a las definiciones.
- 40. La Comisión examinó el tercer informe en sus sesiones 2475. a 2486. y 2488. a 2494. elebradas del 13 al 30 de mayo y del 5 al 17 de junio de 1997, y remitió los proyectos de artículos al Comité de Redacción 4.

¹² El plan de acción dice lo siguiente

[«]a) el examen de la cuestión de la nacionalidad de las personas naturales se separaría del de la nacionalidad de las personas jurídicas y se daría prioridad al primero,

[»]b) el resultado de los trabajos sobre la cuestión de la nacionalidad de las personas naturales debería adoptar a los presentes efectos, y sin perjuicio de la decisión definitiva, la forma de una declaración de la Asamblea General consistente en artículos con comentarios,

[»]c) la primera lectura de esos artículos debería quedar concluida en el 49 ° o, a más tardar, el 50 ° período de sesiones de la Comisión,

[»]d) la decisión sobre la manera de proceder con respecto a la cuestión de la nacionalidad de las personas jurídicas se adoptaría al terminar los trabajos de 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 » [Anuario 1996, vol II (segunda parte), doc A/51/10, párr 88]

¹³ Véase el texto del proyecto de artículos propuesto por el Relator Especial en *Anuario* 1997, vol. I, 2475 a sesión, párr 14

¹⁴ Los proyectos de artículos fueron remitidos al Comité de Redacción de la manera siguiente proyecto de preámbulo y proyecto de disposición sobre definiciones en su 2479 ^a sesión, artículos 1 a 3 en su 2481 ^a sesión, artículos 4 a 6 en su 2482 ^a sesión, artículos 7 y 8 en su 2484 ^a sesión, artículos 9 a 14 en su 2485 ^a sesión, artículos 15 y 16 en su 2486 ^a sesión, artículos 17 y 18 en su 2489 ^a sesión, artículos 19 a 21 en su 2492 ^a sesión, y artículos 22 a 25 en su 2494 ^a sesión

⁶ Amuario 1993, vol II (segunda parte), pág 105, doc A/48/10, párr 440

⁷ Anuario 1994, vol II (segunda parte), pág 189, doc A/49/10, párr 382

⁸ Anuario 1995, vol II (primera parte), doc A/CN 4/467

⁹ Anuario 1995, vol II (segunda parte), pág 34, doc A/50/10, párr 147

¹⁰ Ibíd , anexo

¹¹Anuario 1996, vol II (primera parte), doc A/CN 4/474

- 41. La Comisión examinó el informe del Comité de Redacción en sus sesiones 2495.^a a 2499.^a, 2504.^a y 2505.^a, y 2507.^a a 2509.^a del 18 al 25 de junio, el 3 y 4 y del 8 al 10 de julio de 1997 y aprobó en primera lectura un proyecto de preámbulo y una serie de 27 proyectos de artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados (véase secc. C *infra*).
- 42. En su 2512. a sesión, el 14 de julio de 1997, la Comisión expresó su profundo reconocimiento por la sobresaliente contribución que el Relator Especial, Sr. Václav Mikulka, había aportado al tratamiento del tema mediante sus eruditas investigaciones y amplia experiencia, que habían permitido a la Comisión llevar a feliz término, en un breve período de tiempo, la primera lectura de los proyectos de artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados.
- 43. En esa misma sesión, la Comisión decidió, de conformidad con los artículos 16 y 21 de su estatuto, transmitir, por conducto del Secretario General (véase secc. C *infra*), los proyectos de artículos a los gobiernos para que éstos formularan observaciones y comentarios, con el ruego de que esas observaciones y comentarios se presentaran al Secretario General no más tarde del 1.º de enero de 1999.
- C.—Texto de los proyectos de artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados aprobados provisionalmente por la Comisión en primera lectura
 - 1. Texto de los proyectos de artículos

PROYECTOS DE ARTÍCULOS SOBRE LA NACIONALIDAD DE LAS PERSONAS NATURALES EN RELACIÓN CON LA SUCESIÓN DE ESTADOS

PREÁMBULO

La Asamblea General,

Considerando que los problemas de nacionalidad resultantes de la sucesión de Estados conciernen a la comunidad internacional.

Subrayando que la nacionalidad se rige esencialmente por el derecho interno, dentro de los límites establecidos por el derecho internacional.

Reconociendo que en cuestiones de nacionalidad deben tenerse debidamente en cuenta tanto los intereses legítimos de los Estados como los de los individuos,

Recordando que la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 proclamó el derecho de toda persona a una nacionalidad,

Recordando también que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 reconocen el derecho de todo niño a adquirir una nacionalidad,

Subrayando que los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas cuya nacionalidad pueda verse afectada por una sucesión de Estados deben respetarse plenamente,

Teniendo presentes las disposiciones de la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados de 1978 y la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado de 1983,

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 a los Estados y a los individuos,

Declara lo siguiente:

PARTE I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.-Derecho a una nacionalidad

Toda persona natural que, en la fecha de la sucesión de Estados, tenga la nacionalidad del Estado predecesor, independientemente de la forma en que la haya adquirido, tendrá derecho a la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados involucrados, de conformidad con el presente proyecto de artículos.

Artículo 2.—Términos empleados

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

- a) «Sucesión de Estados» la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio;
- b) «Estado predecesor» el Estado que ha sido sustituido por otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;
- c) «Estado sucesor» el Estado que ha sustituido a otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;
- d) «Estado involucrado» el Estado predecesor o sucesor, según proceda;
- e) «Tercer Estado» todo Estado distinto del Estado predecesor y del Estado sucesor:
- f) «Persona afectada» toda persona natural que, en la fecha de la sucesión de Estados, tenía la nacionalidad del Estado predecesor y cuya nacionalidad puede resultar afectada por dicha sucesión;
- g) «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.

Artículo 3.-Prevención de la apatridia

Los Estados involucrados adoptarán todas las medidas apropiadas para evitar que las personas naturales que, en la fecha de la sucesión de Estados, tengan la nacionalidad del Estado predecesor se conviertan en apátridas como consecuencia de dicha sucesión.

Artículo 4.—Presunción de nacionalidad

Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente proyecto de artículos, se presumirá que las personas afectadas que tengan su residencia habitual en el territorio afectado por la sucesión de Estados adquieren la nacionalidad del Estado sucesor en la fecha de dicha sucesión.

Artículo 5.—Legislación relativa a la nacionalidad y las cuestiones conexas

Cada Estado involucrado debería aprobar sin dilación injustificada una legislación sobre la nacionalidad y las cuestiones conexas derivadas de la sucesión de Estados que sea compatible con las disposiciones del presente proyecto de artículos y debería adoptar todas las medidas apropiadas para que se informe a las personas afectadas, dentro de un plazo razonable, sobre los efectos de esa legislación con respecto a su nacionalidad, las opciones a las que puedan acogerse en virtud de ella y las consecuencias que para su condición jurídica se derivarán del ejercicio de esas opciones.

Artículo 6.-Fecha de efectividad

La atribución de nacionalidad en relación con la sucesión de Estados surtirá efecto desde la fecha de la sucesión. Lo mismo se aplicará a la adquisición de la nacionalidad mediante el ejercicio de una opción, cuando de no ser así las personas afectadas pasarían a ser apátridas durante el período comprendido entre la fecha de la sucesión de Estados y la fecha del ejercicio de esa opción.

Artículo 7.—Atribución de la nacionalidad a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en otro Estado

- 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10, el Estado sucesor no estará obligado a atribuir su nacionalidad a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en otro Estado y tengan también la nacionalidad de éste o de cualquier otro Estado.
- 2. El Estado sucesor no atribuirá su nacionalidad a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en otro Estado en contra de la voluntad de esas personas, salvo para evitar que se conviertan en apátridas.

Artículo 8.—Renuncia a la nacionalidad de otro Estado como condición para atribuir la nacionalidad

Cuando la persona afectada que reúna los requisitos para adquirir la nacionalidad de un Estado sucesor tenga la nacionalidad de otro Estado involucrado, el Estado sucesor podrá supeditar la atribución 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, de la persona afectada.

Artículo 9.—Pérdida de la nacionalidad por adquisición voluntaria de la nacionalidad de otro Estado

- 1. El Estado predecesor podrá establecer que las personas que con ocasión de la sucesión de Estados adquieran voluntariamente la nacionalidad de un Estado sucesor perderán la nacionalidad del Estado predecesor.
- 2. El Estado sucesor podrá establecer 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 dicha sucesión.

Artículo 10.-Respeto de la voluntad de las personas afectadas

- 1. Los Estados involucrados tendrán en cuenta la voluntad de las personas afectadas siempre que éstas reúnan las condiciones requeridas para adquirir la nacionalidad de dos o más Estados involucrados
- 2. Cada Estado involucrado concederá el derecho a optar por su nacionalidad a toda persona afectada que tenga un vínculo apropiado con ese Estado cuando, de no ser así, esa persona se convertiría en apátrida como consecuencia de la sucesión de Estados.
- 3. Cuando quienes tengan derecho a una opción hayan ejercido ese derecho, el Estado por cuya nacionalidad hayan optado les concederá su nacionalidad.
- 4. Cuando quienes tengan derecho a una opción hayan ejercido ese derecho, el Estado a cuya nacionalidad hayan renunciado les privará de su nacionalidad, salvo que ello los convirtiera en apátridas
- 5. Los Estados involucrados concederán un plazo razonable para el ejercicio de los derechos establecidos en los párrafos 1 y 2.

Artículo 11.—Unidad de la familia

Cuando la adquisición o pérdida de la nacionalidad con ocasión de la sucesión de Estados pueda afectar la unidad de la familia, los

Estados involucrados adoptarán todas las medidas apropiadas para que esa familia pueda permanecer unida o recuperar su unidad.

Artículo 12.-Niños nacidos después de la sucesión de Estados

El hijo de una persona afectada, nacido después de la fecha de la sucesión de Estados y que no haya adquirido ninguna nacionalidad, tendrá derecho a la nacionalidad del Estado involucrado en cuyo territorio haya nacido.

Artículo 13.—Condición jurídica de los residentes habituales

- 1. La sucesión de Estados no afectará a la condición jurídica de las personas afectadas como residentes habituales.
- 2. El Estado involucrado adoptará todas las medidas necesarias para que las personas afectadas que, a causa de hechos relacionados con la sucesión de Estados, se hayan visto obligadas a abandonar su residencia habitual en el territorio de ese Estado puedan regresar a él.

Artículo 14.—No discriminación

Los Estados involucrados no harán discriminaciones por ningún motivo para denegar a las personas afectadas el derecho a conservar o adquirir una nacionalidad o el derecho a optar en el caso de una sucesión de Estados.

Artículo 15.—Prohibición de decisiones arbitrarias relativas a cuestiones de nacionalidad

Al aplicar las disposiciones de cualquier ley o tratado, no se privará arbitrariamente a las personas afectadas de la nacionalidad del Estado predecesor ni se les denegará arbitrariamente el derecho a adquirir la nacionalidad del Estado sucesor o cualquier derecho de opción que tengan en relación con la sucesión de Estados

Artículo 16.—Procedimientos relativos a las cuestiones de nacionalidad

Las solicitudes de adquisición o conservación de la nacionalidad, renuncia a ésta o uso del derecho de opción con ocasión de la sucesión de Estados se tramitarán sin excesiva dilación y las decisiones pertinentes constarán por escrito y podrán ser objeto de recurso administrativo o judicial efectivo.

Artículo 17.—Intercambio de información, consultas y negociaciones

- 1. Los Estados involucrados intercambiarán información y celebrarán consultas a fin de determinar los efectos negativos que pudieran dimanar de la sucesión de Estados para las personas afectadas respecto de su nacionalidad y otras cuestiones conexas relativas a su condición jurídica.
- 2. Los Estados involucrados tratarán, de ser necesario, de encontrar una solución para eliminar o mitigar esos efectos negativos mediante negociaciones y, cuando corresponda, mediante acuerdo.

Artículo 18.—Otros Estados

- 1. Nada de lo dispuesto en el presente proyecto de artículos obligará a los Estados a considerar nacionales de un Estado a las personas afectadas que no tengan vínculo efectivo con un Estado involucrado, salvo que ello equivalga a considerarlas apátridas.
- 2. Nada de lo dispuesto en el presente proyecto de artículos impedirá que los Estados consideren a las personas que hayan pasado a ser apátridas a consecuencia de la sucesión de Estados como nacionales del Estado involucrado cuya nacionalidad ten-

drían derecho a adquirir o conservar, si ese trato redunda en beneficio de ellas.

PARTE II

DISPOSICIONES QUE SE APLICAN A CATEGORÍAS ESPECÍFICAS DE SUCESIÓN DE ESTADOS

Artículo 19.—Aplicación de la parte II

Los Estados tendrán en cuenta las disposiciones de la parte II al llevar a la práctica los preceptos de la parte I en situaciones específicas.

SECCION 1 TRANSFERENCIA DE PARTE DEL TERRITORIO

Artículo 20.—Atribución de la nacionalidad del Estado sucesor y privación de la nacionalidad del Estado predecesor

Cuando un Estado traspase parte de su territorio a otro Estado, el Estado sucesor atribuirá su nacionalidad a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en el territorio transferido y el Estado predecesor las privará de su nacionalidad a menos que esas personas hayan indicado otra cosa al ejercer la opción a que tendrán derecho.

SECCION 2 UNIFICACION DE ESTADOS

Artículo 21.—Atribución de la nacionalidad del Estado sucesor

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7, 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 hayan unido, el Estado sucesor atribuirá su nacionalidad a todas las personas que, en la fecha de la sucesión de Estados, tenían la nacionalidad de uno de los Estados predecesores.

SECCION 3 DISOLUCION DE UN ESTADO

Artículo 22 — Atribución de la nacionalidad de los Estados sucesores

Cuando un Estado se disuelva y deje de existir y las diversas partes del territorio del Estado predecesor formen dos o más Estados sucesores, cada uno de éstos atribuirá su nacionalidad sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 23:

- a) A las personas afectadas que tengan su residencia habitual en su territorio: v
 - b) Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7:
 - i) a las personas afectadas distintas de las del apartado a que tengan un vínculo jurídico apropiado con una unidad constitutiva del Estado predecesor que haya pasado a formar parte de ese Estado sucesor;
 - ii) a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en un tercer Estado y que hayan nacido en lo que haya pasado a ser el territorio de ese Estado sucesor o que, antes de abandonar el Estado predecesor, hayan tenido su última residencia habitual en dicho territorio, o que tengan cualquier otro vínculo apropiado con ese Estado sucesor.

Artículo 23.—Concesión del derecho de opción por los Estados sucesores

1. Los Estados sucesores concederán un derecho de opción a las personas afectadas comprendidas en el artículo 22 que reúnan las condiciones para adquirir la nacionalidad de dos o más Estados sucesores.

2. Cada Estado sucesor concederá un derecho a optar por su nacionalidad a las personas afectadas que no estén comprendidas en el artículo 22.

SECCION 4 SEPARACION DE PARTE O PARTES DEL TERRITORIO

Artículo 24.—Atribución de la nacionalidad del Estado sucesor

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, el Estado sucesor atribuirá su nacionalidad, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26:

- a) A las personas afectadas que tengan su residencia habitual en su territorio; y
 - b) Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7:
 - i) a las personas afectadas distintas de las del apartado a que tengan un vínculo jurídico apropiado con una unidad constitutiva del Estado predecesor que haya pasado a formar parte de ese Estado sucesor;
 - ii) a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en un tercer Estado y que hayan nacido en lo que haya pasado a ser el territorio de ese Estado sucesor o que, antes de abandonar el Estado predecesor, hayan tenido su última residencia habitual en dicho territorio, o que tengan cualquier otro vínculo apropiado con ese Estado sucesor.

Artículo 25.—Privación de la nacionalidad del Estado predecesor

- 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26, el Estado predecesor privará de su nacionalidad a las personas afectadas que reúnan las condiciones para adquirir la nacionalidad del Estado sucesor de conformidad con el artículo 24. Sin embargo, no las privará de su nacionalidad antes de que esas personas adquieran la nacionalidad del Estado sucesor.
- 2. No obstante, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26, el Estado predecesor no privará de su nacionalidad a las personas comprendidas en el párrafo 1 que:
 - a) Tengan su residencia habitual en su territorio;
- b) No estén incluidas en el apartado a y tengan un vínculo jurídico apropiado con una unidad constitutiva del Estado predecesor que siga siendo parte del Estado predecesor;
- c) Tengan su residencia habitual en un tercer Estado y hayan nacido en lo que siga siendo parte del territorio del Estado predecesor o que, antes de abandonar el Estado predecesor, hayan tenido su última residencia habitual en dicha parte, o que tengan cualquier otro vínculo apropiado con ese Estado.

Artículo 26.—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 todas las personas afectadas comprendidas en los artículos 24 y 25 que reúnan las condiciones para tener la nacionalidad del Estado predecesor y del Estado sucesor o de dos o más Estados sucesores.

Artículo 27¹⁵ —Casos de sucesión de Estados comprendidos en el presente proyecto de artículos

Sin perjuicio del derecho de las personas afectadas a una nacionalidad, el presente proyecto de artículos se aplicará a los efectos de una sucesión de Estados que se produzca de conformidad con el derecho internacional y, en particular, con los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas.

¹⁵ La ubicación del artículo 27 se decidirá en una etapa ulterior

2. Texto de los proyectos de artículos con los comentarios correspondientes

PROYECTOS DE ARTÍCULOS SOBRE LA NACIONALIDAD DE LAS PERSONAS NATU-RALES EN RELACIÓN CON LA SUCESIÓN DE ESTADOS

PREÁMBULO

La Asamblea General,

Considerando que los problemas de nacionalidad resultantes de la sucesión de Estados conciernen a la comunidad internacional,

Subrayando que la nacionalidad se rige esencialmente por el derecho interno, dentro de los límites establecidos por el derecho internacional,

Reconociendo que en cuestiones de nacionalidad deben tenerse debidamente en cuenta tanto los intereses legítimos de los Estados como los de los individuos,

Recordando que la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 proclamó el derecho de toda persona a una nacionalidad,

Recordando también que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 y la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 reconocen el derecho de todo niño a adquirir una nacionalidad,

Subrayando que los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas cuya nacionalidad pueda verse afectada por una sucesión de Estados deben respetarse plenamente,

Teniendo presentes las disposiciones de la Convención para reducir los casos de apatridia de 1961, la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados de 1978 y la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado de 1983,

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 a los Estados y a los individuos,

Declara lo siguiente:

Comentario

1) El título «Proyectos de artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados» se ciñe al mandato que la Asamblea General confiara a la Comisión en la resolución 51/160, en la cual pidió a la Comisión que iniciara el estudio sustantivo del tema «La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados» y que diera prioridad al examen de la cuestión de la nacionalidad de las personas naturales.

- 2) Tradicionalmente, la Comisión ha presentado a la Asamblea General proyectos de artículos sin acompañarlos de un proyecto de preámbulo, dejando la preparación de éste a los Estados. Sin embargo, en este caso la Comisión decidió seguir el precedente del proyecto de convención sobre la eliminación de la apatridia en el porvenir y el proyecto de convención sobre la reducción de los casos de apatridia en el porvenir, que contenían ambos un preámbulo¹⁶.
- 3) De conformidad con el plan de acción aprobado en su 48.º período de sesiones, en 1996¹⁷, la Comisión presenta estos proyectos de artículos en forma de proyecto de declaración, sin perjuicio de la decisión final sobre la forma que debería revestir el proyecto de artículos.
- 4) En el primer párrafo del preámbulo se indica la razón de ser del presente proyecto de artículos, a saber: la preocupación de la comunidad internacional por la resolución de las cuestiones de nacionalidad que se plantean en la sucesión de Estados. Esta preocupación ha resurgido en los últimos casos de sucesión de Estados. Varios órganos internacionales se han venido ocupando de esta cuestión 18.
- 5) En el segundo párrafo del preámbulo se dice que la nacionalidad, aunque se rige principalmente por el derecho interno, interesa directamente al derecho internacional. Diversas autoridades han afirmado que la soberanía estatal está sujeta a límites en este ámbito. En su opinión consultiva en el asunto relativo a los decretos de nacionalidad promulgados en Túnez y Marruecos¹⁹, la CPJI insistió en que la cuestión de saber si un asunto es de la competencia exclusiva de un Estado es, en lo esencial, relativa, pues depende de cuál sea la evolución de las relaciones internacionales, y consideró que incluso cuando se trata de casos no contemplados en principio en el derecho internacional, la facultad discrecional del Estado puede verse limitada por las obligaciones que haya contraído con otros Estados, de modo que su competencia queda

¹⁶ Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, noveno período de sesiones, Suplemento nº 9 El Proyecto de Declaración de Derechos y Deberes de los Estados también comprendía un preámbulo [ibíd, cuarto período de sesiones, Suplemento nº 10 (A/925), pág 9]

¹⁷ Véase nota 12 supra ¹⁸ Así, el Consejo de Europa aprobó el Convenio europeo sobre la nacionalidad, en el que se incluyen, entre otras, normas acerca de la pérdida y adquisición de la nacionalidad a raíz de sucesiones de Estados [Consejo de Europa, Comité de Ministros, 592 a reunión de Delegados ministeriales, decisión 592/102, anexo 17 (mayo de 1997)] Otro órgano del Consejo de Europa, la Comisión Europea para la Democracia por la Ley (Comisión de Venecia), aprobó en septiembre de 1996 la Declaración sobre las consecuencias de la sucesión de Estados en la nacionalidad de las personas naturales (en adelante «Declaración de Venecia») [Consejo de Europa, Estrasburgo, 10 de febrero de 1997, doc CDL-INF(97)1, págs 3 a 6] 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. Véase una reseña de las actividades recientes del ACNUR en este ámbito en C A Batchelor, «UNHCR and issues related to nationality», Refugee Survey Quarterly, vol 14, n° 3 (1995), págs 91 a 112 Véanse también la adición al informe del ACNUR [Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagesimo período de sesiones, Suplemento nº 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 51/ 75 de la Asamblea General titulada «Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados»

¹⁹ Opinión consultiva, 1923, CPJI, serie B, n º 4, págs 23 y 24

limitada por normas de derecho internacional²⁰. Asimismo, en el artículo 2 del proyecto de convención sobre la nacionalidad elaborado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard²¹ se afirma que la facultad del Estado de conceder su nacionalidad no es ilimitada. El artículo 1 del Convenio sobre ciertas cuestiones relativas al conflicto de leves de 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». Es más, la Comisión estimó que, en el contexto concreto de una sucesión de Estados, el derecho internacional tiene una función aún más importante que desempeñar, ya que dichas situaciones pueden suponer un cambio de nacionalidad en gran escala.

- 6) El desarrollo de la normativa de derechos humanos después de la segunda guerra mundial ha impuesto nuevas obligaciones internacionales a los Estados en cuestiones de nacionalidad, si bien es cierto que la necesidad de respetar los derechos de las personas ya se había señalado también en relación con los preparativos de la Conferencia para la codificación del derecho internacional²². Como ha afirmado más recientemente la Corte Interamericana de Derechos Humanos, «en su estado actual, en la reglamentación de la nacionalidad no sólo concurren competencias de los Estados, sino también las exigencias de la protección integral de los derechos humanos»²³.
- Esta evolución en el campo de los derechos humanos ha restado alguna importancia al planteamiento tradicional basado en la preponderancia de los intereses estatales sobre los intereses de las personas, por lo que la Comisión estimó apropiado afirmar en el tercer párrafo del preámbulo que, en cuestiones de nacionalidad, deben tenerse en cuenta los intereses legítimos tanto de los Estados como de los individuos²⁴.
- 8) En los párrafos cuarto, quinto y séptimo del preámbulo se recuerdan los instrumentos internacionales que guardan una relación directa con el presente proyecto de artículos. Los instrumentos a que se hace referencia en el séptimo párrafo del preámbulo son producto de la labor anterior de la Comisión en los campos de la nacionalidad y de la sucesión de Estados.

- En el sexto párrafo del preámbulo se expresa la preocupación fundamental de la Comisión por la protección de los derechos humanos de las personas cuya nacionalidad puede resultar afectada a raíz de una sucesión de Estados. La práctica estatal se ha concentrado en la obligación, por parte de los Estados nacidos de las modificaciones territoriales, de proteger los derechos fundamentales de todos los habitantes de su territorio sin distinción²⁵. Sin embargo, la Comisión llegó a la conclusión de que, por principio, era importante salvaguardar los derechos básicos y las libertades fundamentales de todas las personas cuya nacionalidad pudiese resultar afectada por una sucesión, independientemente del lugar en que tuvieran su residencia habitual.
- 10) En el octavo párrafo del preámbulo se destaca la necesidad de codificar y desarrollar progresivamente el derecho internacional en el ámbito que se examina, es decir, la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados. Es interesante observar que ya en 1956 D. P. O'Connell, aun reconociendo que el «efecto de un cambio de soberanía sobre la nacionalidad de los habitantes del [territorio de que se trate] es uno de los problemas más difíciles que se plantean en el derecho de la sucesión de Estados», recalcó que la «codificación o la promulgación de legislación internacional tal vez sean más apremiantes en este tema que en cualquiera de los otros temas del derecho de la sucesión de Estados»²⁶. El enunciado de este párrafo se basa esencialmente en los párrafos equivalentes de los preámbulos de la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados (llamada en adelante «Convención de Viena de 1978») y la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado (llamada en adelante «Convención de Viena de 1983»).

PARTE I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1²⁷.—Derecho a una nacionalidad

Toda persona natural que, en la fecha de la sucesión de Estados, tenga la nacionalidad del Estado predecesor, independientemente de la forma en que la haya adquirido, tendrá derecho a la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados involucrados, de conformidad con el presente proyecto de artículos.

Comentario

El artículo 1 es una disposición esencial, la base misma del presente proyecto de artículos. Declara el principio fundamental del que se derivan todos los demás pro-

²⁰ Oppenheim's International Law, 9 a ed, bajo la dirección de R Jennings y A Watts, Londres, Longman, 1992, vol I, Peace, pág 852 ²¹ Research in International Law, I Nationality, Cambridge (Mass),

^{1929,} pág 13

²² «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 » [SDN, Conférence pour la codification du droit international, Bases de discussion établies par le Comité preparatoire à l'intention de la conférence, vol I, Nationalité (doc C 73 M 38 1929 V), respuesta de los Estados Unidos de América,

²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Propuesta de modificacion a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, opinión consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984, Serie A Fallos y Opiniones, n° 4, pág 20, párr 32 Véase también International Law Reports (Cambridge), vol 79, 1989

²⁴ Véanse también el primer párrafo del preámbulo de la Declaración de Venecia (nota 18 supra) y el cuarto párrafo del preámbulo del Convenio europeo sobre la nacionalidad (ibíd)

²⁵ Véanse los párrafos 1 a 3 y 5 del comentario al proyecto de artículo 11 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados

²⁶ The Law of State Succession, Cambridge (Reino Unido), Cambridge University Press, 1956, págs 245 y 258

²⁷ El artículo 1 corresponde al párrafo 1 del proyecto de artículo 1 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

yectos de artículos. El elemento central de este artículo es el reconocimiento del derecho a una nacionalidad en el contexto exclusivo de una sucesión de Estados. Por ello, se aplica a esa situación particular el principio general contenido en el artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos²⁸, que fue el primer instrumento internacional que recogió el principio de que «toda persona tiene derecho a una nacionalidad».

- 2) La Comisión reconoció que la doctrina ha puesto en duda el carácter afirmativo de ese artículo 15²⁹. Se ha aducido, en particular, que no es posible determinar el Estado frente al cual la persona tendrá derecho a presentar una reclamación de nacionalidad, es decir, el destinatario de la obligación correspondiente a ese derecho³⁰. Sin embargo, en el caso de una sucesión de Estados, es posible identificar a ese Estado. Se trata del Estado sucesor, o de uno de los Estados sucesores si hay más de uno o, en su caso, del Estado predecesor.
- 3) El derecho recogido en el artículo 1 en términos generales recibe forma más concreta en disposiciones ulteriores, como indica la frase «de conformidad con el presente proyecto de artículos». En consecuencia, ese artículo no puede leerse aisladamente.
- 4) La identificación del Estado que queda obligado a conceder su nacionalidad dependerá principalmente del tipo de sucesión de Estados y de la naturaleza de los vínculos que las personas mencionadas en el artículo 1 puedan tener con uno o más Estados involucrados en la sucesión. En la mayoría de los casos, esas personas tendrán vínculos con uno solo de los Estados involucrados. La unificación de Estados es un caso en que un solo Estado el Estado sucesor— es el destinatario de la obligación de conceder la nacionalidad a esas personas. En otros tipos de sucesión de Estados, como la disolución, la separación o el traspaso de territorio, la mayor parte de la población tiene también la mayoría de sus vínculos, si no todos ellos, con uno de los Estados involucrados en la modificación territorial: esas personas quedan dentro de la categoría de residentes en el territorio en que nacieron y al que están unidas por muchos otros vínculos, entre ellos los familiares y profesionales.
- 5) Sin embargo, en algunos casos, las personas pueden tener vínculos con dos o incluso más Estados involucrados en una sucesión. En este supuesto, la persona podrá terminar teniendo la nacionalidad de dos o más de esos Estados o, como consecuencia de una opción, la nacionalidad de uno solo de ellos. Sin embargo, en ningún caso deberá denegarse a esa persona el derecho a adquirir por lo menos una de esas nacionalidades. Ese es el sentido de la frase «tendrá derecho a la nacionalidad de por lo menos uno de los Estados involucrados». Reconocer la posibili-

6) Otro elemento que se indica expresamente en el artículo 1 es que el modo de adquisición de la nacionalidad del Estado predecesor no influirá en el alcance del derecho de las personas mencionadas en esa disposición a tener una nacionalidad. A ese respecto, resulta indiferente que hayan adquirido la nacionalidad del Estado predecesor por nacimiento, en virtud de los principios del *jus soli* o *jus sanguinis*, o por naturalización, o incluso como consecuencia de una sucesión de Estados anterior³¹. Todas esas personas tendrán el mismo derecho a la nacionalidad de conformidad con este artículo.

Artículo 2³².—Términos empleados

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

- a) «sucesión de Estados» la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio;
- b) «Estado predecesor» el Estado que ha sido sustituido por otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;
- c) «Estado sucesor» el Estado que ha sustituido a otro Estado a raíz de una sucesión de Estados;
- d) «Estado involucrado» el Estado predecesor o sucesor, según proceda;
- e) «tercer Estado» todo Estado distinto del Estado predecesor y del Estado sucesor;
- f) «persona afectada» toda persona natural que, en la fecha de la sucesión de Estados, tenía la nacionalidad del Estado predecesor y cuya nacionalidad puede resultar afectada por dicha sucesión;
- g) «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

Comentario

1) Las definiciones de los *apartados* a, b, c, e y g son idénticas a las que figuran en el artículo 2 de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983. La Comisión decidió no

dad de la nacionalidad múltiple como consecuencia de una sucesión de Estados no significa que la Comisión pretenda fomentar una política de nacionalidad doble o múltiple. El proyecto de artículos en su totalidad es completamente neutral al respecto, dejando la cuestión a la discreción de los Estados.

²⁸ Resolución 217 A (III) de la Asamblea General

²⁹ Véase J M M Chan, «The right to a nationality as a human right The current trend towards recognition», *Human Rights Law Journal*, vol 12, n os 1 y 2 (1991), págs 1 a 14

³⁰ Véase el comentario de J F Rezek, según el cual el artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos enuncia «una norma que goza de unámime simpatía, pero que carece de eficacia, al no tener un destinatario preciso» [«Le droit international de la nationalité», Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1986-III (Dordrecht), Martinus Nijhoff, vol 198 (1987) págs 333 a 400, en particular pág 354]

³¹ Como se dice en el comentario al artículo 18 del proyecto de convención sobre la nacionalidad preparado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard, «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 [sucesión]» [Research in International Law, (nota 21 supra), pág 63]

³² El artículo 2 corresponde a las definiciones propuestas por el Relator Especial en la nota de pie de página con las definiciones en la sección B del capítulo I de su tercer informe

modificar esas definiciones, a fin de garantizar la coherencia en el empleo de la terminología en su labor sobre las cuestiones relacionadas con la sucesión de Estados³³. Las definiciones contenidas en los apartados d y f se han añadido por la Comisión a los efectos del presente tema.

- El término «sucesión de Estados», como explicó ya la Comisión en 1974 en su comentario a esta definición, se emplea «para referirse exclusivamente al hecho de la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales en un territorio, prescindiendo de toda connotación de sucesión en los derechos u obligaciones al ocurrir tal acontecimiento»³⁴. A diferencia de la labor anterior de la Comisión relativa a la sucesión de Estados, el presente proyecto de artículos se ocupa de los efectos de esa sucesión en el vínculo jurídico entre un Estado y las personas naturales. Por consiguiente, hay que señalar que la mencionada sustitución de un Estado por otro implica generalmente la sustitución de una jurisdicción por otra con respecto a la población del territorio de que se trate, lo que es de importancia fundamental para el presente tema.
- 3) Los significados atribuidos a los términos «Estado predecesor», «Estado sucesor» y «fecha de la sucesión de Estados» son simple consecuencia del significado dado a «sucesión de Estados». Hay que observar que, en algunos casos de sucesión, como la transferencia de territorios o la separación de parte del territorio, el Estado predecesor no es sustituido totalmente por el Estado sucesor, sino sólo con respecto al territorio afectado por la sucesión.
- 4) En el *apartado* d figura la definición de la expresión «Estado involucrado», 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 traspaso de parte del territorio (art. 20); el Estado sucesor solamente, en el caso de la unificación de Estados (art. 21); dos o más Estados sucesores, en el caso de la disolución de Estados (arts. 22 y 23); y el Estado predecesor y uno o más Estados sucesores, en el caso de la separación de parte del territorio (arts. 24 a 26). El término «Estado involucrado» no guarda relación alguna con el «interés» que cualquier otro Estado pudiera tener en el resultado de una sucesión de Estados que no afecte a su propio territorio.
- 5) En el *apartado* f figura la definición de la expresión «persona afectada». La Comisión consideró necesario incluir esa definición, ya que los habitantes del territorio afectado por la sucesión de Estados pueden comprender, además de los nacionales del Estado predecesor, nacionales de terceros Estados y personas apátridas que residan en el territorio en la fecha de la sucesión.

6) Se admite comúnmente que

Las personas que residían habitualmente en el territorio asimilado y eran nacionales de [terceros] Estados, 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 una expectativa de derecho a naturalizar a los apátridas que residen en su territorio³⁵

Con todo, incluso el estatuto de esta última categoría de personas es diferente del de las personas que eran nacionales del Estado predecesor en la fecha de la sucesión.

- 7) Por lo tanto, la expresión «persona afectada» no incluye a las personas que solamente son nacionales de terceros Estados, ni a los apátridas que residían en el territorio de cualquiera de los «Estados involucrados». Comprende sólo a las personas naturales que en la fecha de la sucesión de Estados tuvieran la nacionalidad del Estado predecesor y cuya nacionalidad pueda verse afectada por esa sucesión de Estados determinada. Por «personas cuya nacionalidad pueda verse afectada», la Comisión entiende todas las personas naturales que, potencialmente, podrían perder la nacionalidad del Estado predecesor o, en su caso, adquirir la nacionalidad del Estado sucesor, según la clase de sucesión de Estados.
- Es fácil determinar la categoría de personas naturales 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 tal caso, todas las personas naturales que tengan la nacionalidad del Estado predecesor la pierden como consecuencia automática de la desaparición de dicho Estado. 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 distinguir al menos dos grupos principales de personas naturales 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 o que tengan otra conexión apropiada con ese territorio, pero no residan en él en la fecha del cambio. 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.
- 9) También presenta muchas facetas la tarea de 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 asignación de un Estado a 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. En el caso de la disolución de un Estado, la situación se complica más, debido a la aparición de dos o más Estados

³³ Véase también la posición anterior de la Comisión al respecto [*Anuario 1981*, vol II (segunda parte), pág 22, doc A/36/10, párrafo 4 del comentario al artículo 2 del proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado]

³⁴ Anuario 1974, vol II (primera parte), pág 175, doc A/9610/ Rev 1, párrafo 3 del comentario al artículo 2 del proyecto de artículos sobre sucesión de Estados en materia de tratados

³⁵ O'Connell, op cit (nota 26 supra), págs 257 y 258 De igual modo, en el asunto Rene Masson c Mexico se mantuvo que el cambio de soberanía afecta sólo a los nacionales del Estado predecesor, mientras que la nacionalidad de otras personas que residan en el territorio en el momento de la transferencia no resulta afectada Véase J B Moore, History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party, Washington D C, U S Government Printing Office, 1898, vol III, págs 2542 y 2543

sucesores, con lo que 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 traspaso de una o varias partes del territorio. Esto es función de la complejidad de las situaciones y de la necesidad de respetar la voluntad de los afectados.

- 10) La definición del apartado f se limita a la categoría de personas, claramente delimitada, que tienen de hecho la nacionalidad del Estado predecesor. La Comisión podría considerar en una etapa posterior si es necesario tratar, en una disposición separada, la situación de las personas que, habiendo cumplido los requisitos de fondo necesarios para adquirir esa nacionalidad, no pudieron terminar las etapas del procedimiento necesario por haberse producido la sucesión.
- 11) La Comisión decidió no definir el término «nacionalidad» del artículo 2, teniendo en cuenta los diferentes significados que se le pueden atribuir. En cualquier caso, estimó que esa definición no era indispensable para los fines del proyecto de artículos.
- 12) Un miembro de la Comisión expresó reservas sobre la definición contenida en el apartado f, sobre todo debido a su imprecisión. En su opinión, las «personas afectadas» son, según el derecho internacional, todos los nacionales del Estado predecesor, si éste desaparece o, en los otros casos (transferencia y separación), solamente los que tengan su residencia habitual en el territorio objeto de la sucesión. El Estado sucesor, sobre la base de su derecho interno, puede ampliar, sin duda, el círculo de esas personas, pero no puede hacerlo de oficio y será necesario el consentimiento de las personas interesadas.

Artículo 3³⁶.—Prevención de la apatridia

Los Estados involucrados adoptarán todas las medidas apropiadas para evitar que las personas naturales que, en la fecha de la sucesión de Estados, tengan la nacionalidad del Estado predecesor se conviertan en apátridas como consecuencia de dicha sucesión.

Comentario

1) La obligación de los Estados afectados por la sucesión de adoptar todas las medidas apropiadas para evitar la apatridia es corolario del derecho de los interesados a tener una nacionalidad. Como han dicho los expertos del Consejo de Europa, «los dos Estados tienen la obligación internacional de evitar la apatridia»³⁷; ésta fue una de las

³⁶ El artículo 3 corresponde al proyecto de artículo 2 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

principales premisas en que se sustentaron al examinar las leyes sobre nacionalidad en casos recientes de sucesión de Estados en Europa.

- 2) La creciente conciencia entre los Estados de la imperiosa necesidad de luchar contra el flagelo de la apatridia ha llevado a la aprobación, desde 1930, de algunos tratados multilaterales relativos a este problema, como el Convenio sobre ciertas cuestiones relativas al conflicto de leyes de nacionalidad, su Protocolo relativo a un caso de apatridia y su Protocolo especial sobre la apatridia, así como la Convención sobre el estatuto de los apátridas y la Convención para reducir los casos de apatridia. Es cierto que sólo muy pocas disposiciones de las convenciones mencionadas se ocupan directamente del problema de la nacionalidad en la sucesión de Estados. 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.
- 3) Una solución obvia consiste en promulgar disposiciones legislativas que garanticen que nadie que tenga una conexión apropiada con un Estado sea excluido de la categoría de personas a las que ese Estado conceda su nacionalidad. La preocupación por evitar la apatridia se muestra sobre todo en la regulación de las condiciones relativas a la pérdida de nacionalidad. En la doctrina se ha observado que no es habitual la renuncia a una nacionalidad sin la adquisición de otra³⁸.
- 4) Una de las técnicas utilizadas por los legisladores de los Estados involucrados en el caso de una sucesión de Estados es ampliar la categoría de personas con derecho a adquirir su nacionalidad, concediendo un derecho de opción a quienes, de otro modo, pasarían a ser apátridas. Ejemplos de disposiciones de esta clase se encuentran en el párrafo 3 del artículo 2 de la Ley de independencia de Birmania de 1947³⁹, el artículo 6 de la Ley n.º 40/1993 de 29 de diciembre de 1992 sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa⁴⁰ y el artículo 47 de la Ley de ciudadanía de Yugoslavia (Ley n.º 33/96)⁴¹.
- 5) La eficacia de las legislaciones nacionales para impedir la apatridia es, sin embargo, limitada. Una medida más eficaz que los Estados involucrados pueden adoptar es celebrar un acuerdo que impida que se produzca la apatridia. Esta es también la idea que inspira el artículo 10 de la Convención para reducir los casos de apatridia⁴².

³⁷ Véase Rapport des experts du Conseil de l'Europe sur les lois de la Republique tchèque et de la Slovaquie relatives à la citoyennete et leur mise en œuvre, Consejo de Europa, Estrasburgo, 2 de abril de 1996, doc DIR/JUR (96) 4, párτ 54

³⁸ H Batiffol y P Lagarde, *Traité de droit international prive*, 8 ª ed , vol I, París, Libraine générale de droit et de junisprudence, 1993, pág 127

³⁹ Série législative des Nations Unies, *Documentation concernant la succession d'États dans les matieres autres que les traités* (ST/LEG/SER B/17) (n° de venta E/F 77 V 9), págs 145 y ss

⁴⁰ Véase Rapport des experts du Conseil de l'Europe (nota 37 supra), anexo IV

⁴¹ Véase Sluzbeni List Savezne Republike Jugoslavije (Diario Oficial de la República Federativa de Yugoslavia) Véanse también los párrafos 6 a 8 del comentario al proyecto de artículo 2 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

⁴² El artículo 10 dice así

^{«1} Todo tratado entre los Estados contratantes que disponga la transferencia de un territorio incluirá disposiciones para asegurar que (Continuación en la pagina siguiente)

- 6) El artículo 3 no establece una obligación de resultado, sino una obligación de conducta. En el caso de la unificación de Estados, esa distinción no tiene relevancia práctica, ya que la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas 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 personas⁴³. No obstante, la distinción entre obligación de resultado y obligación de conducta es pertinente en otros casos de sucesión de Estados en los que al menos dos Estados involucrados se ven afectados. Evidentemente, no se puede considerar que cada Estado involucrado sea responsable de todos los casos de apatridia resultantes de la sucesión. Lo único que se puede pedir razonablemente a un Estado es que adopte medidas dentro de su ámbito de competencia, delimitado por el derecho internacional. Por lo tanto, cuando hay más de un Estado sucesor, no todos los Estados sucesores tienen la obligación de conceder su nacionalidad a todos los interesados. De igual modo, el Estado predecesor no tiene la obligación de mantener su nacionalidad a todos los interesados. De otro modo, el resultado sería, en primer lugar, la doble o múltiple nacionalidad en gran escala y, en segundo, la creación, también en gran escala, de vínculos jurídicos de nacionalidad sin que existiera un vínculo apropiado.
- 7) Por tanto, el principio enunciado en el artículo 3 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.
- 8) Como ocurre con el derecho a la nacionalidad que establece el artículo 1, debe evitarse la apatridia a que se refiere el artículo 3 en relación con las personas que, en la fecha de la sucesión de Estados, tuvieran la nacionalidad del Estado predecesor, es decir, los «interesados» definidos en el apartado f del artículo 2. Por razones estilísticas, la Comisión decidió no utilizar el término person concerned en la versión inglesa del artículo 3, a fin de evitar la yuxtaposición de las expresiones States concerned y persons concerned.
- 9) El artículo 3 no incluye, por tanto, a los residentes en el territorio del Estado sucesor que hubieran sido apátridas en virtud del régimen jurídico del Estado predecesor. El Estado sucesor tiene ciertamente facultades discrecionales para conceder su nacionalidad a esos apátridas, pero esta cuestión queda fuera del ámbito del presente proyecto de artículos.

Artículo 4.—Presunción de nacionalidad

Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente proyecto de artículos, se presumirá que las personas afectadas que tengan su residencia habitual en el territorio afectado por la sucesión de Estados adquieren la nacionalidad del Estado sucesor en la fecha de dicha sucesión.

Comentario

- 1) El artículo 4 tiene por objeto atender al problema del intervalo que media entre la fecha de la sucesión de Estados y la promulgación de disposiciones legislativas o, en su caso, la celebración de un tratado entre los Estados involucrados sobre la cuestión de la nacionalidad de las personas afectadas a raíz de la sucesión. Siendo así que existe el peligro de que esas personas sean tratadas como apátridas durante ese período, la Comisión consideró importante enunciar, con carácter de presunción, el principio de que, en la fecha de la sucesión de Estados, el Estado sucesor atribuye su nacionalidad a las personas afectadas que tienen su residencia habitual en el territorio afectado por dicha sucesión.
- 2) Se trata, sin embargo, de una presunción *juris tantum*. Su limitado alcance queda señalado por la cláusula inicial «sin perjuicio de lo dispuesto en el presente proyecto de artículos», que indica claramente que la función de este principio debe evaluarse en el contexto global de los demás artículos del proyecto. En consecuencia, cuando la aplicación de esos artículos desemboca en un resultado diferente, como puede ocurrir, por ejemplo, cuando una persona afectada opta por la nacionalidad del Estado predecesor o de un Estado sucesor distinto del Estado en que tiene su residencia habitual, la presunción deja de funcionar.
- 3) En la presunción del artículo 4 descansan las soluciones previstas en la parte II para los diversos tipos de sucesión de Estados que, como se indica en el artículo 19, son de carácter supletorio. Así, cuando las cuestiones de nacionalidad están reguladas por tratado entre los Estados involucrados, como en la situación del artículo 17, las disposiciones de tal tratado también pueden invocarse contra la presunción de adquisición de la nacionalidad del Estado de residencia habitual.
- 4) El criterio en que se basa esta presunción dimana de la aplicación, a la situación concreta de una sucesión de Estados, del principio de la nacionalidad efectiva. Como señala Rezek, «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»⁴⁴. 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 el único⁴⁵. Ello se explica por el hecho de que

⁽Continuacion de la nota 42)

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 »

⁴³ Esta obligación queda limitada por las disposiciones del artículo 7

⁴⁴ Op cut (nota 30 supra), pág 357

⁴⁵ D P O'Connell la denominó «la prueba más satisfactoria» [*State Succession in Municipal Law and International Law*, vol I, Cambridge (Reino Unido), Cambridge University Press, 1967, pág 518] Véase también el fallo de un tribunal israelí relativo a la Ley de nacionalidad israelí de 1952, según el cual

[«]Mientras no se haya sancionado ley alguna que establezca otra cosa [] todos los que, en la fecha de la creación del Estado de Israel, resi-

la población tiene un carácter «territorial» o local y esa circunstancia es independiente de que haya 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 internacional⁴⁶

Asimismo, a juicio de los expertos del ACNUR, «la misma residencia establece una relación sustancial con el territorio afectado»⁴⁷.

Artículo 5⁴⁸.—Legislación relativa a la nacionalidad y las cuestiones conexas

Cada Estado involucrado debería aprobar sin dilación injustificada una legislación sobre la nacionalidad y las cuestiones conexas derivadas de la sucesión de Estados que sea compatible con las disposiciones del presente proyecto de artículos y debería adoptar todas las medidas apropiadas para que se informe a las personas afectadas, dentro de un plazo razonable, sobre los efectos de esa legislación con respecto a su nacionalidad, las opciones a las que puedan acogerse en virtud de ella y las consecuencias que para su condición jurídica se derivarán del ejercicio de esas opciones.

Comentario

1) El artículo 5 se basa en el reconocimiento de que, en el caso de una sucesión de Estados, a pesar de la función reservada al derecho internacional, la legislación interna sobre la nacionalidad tiene siempre una importante función. El centro principal del artículo, sin embargo, es la cuestión de la oportunidad de la legislación interna. A este respecto, la práctica de los Estados varía. Mientras que en algunos casos la legislación relativa a la nacionalidad se aprobó en el momento de la sucesión de Estados⁴⁹, en otros las leyes sobre nacionalidad se aprobaron después de la fecha de la sucesión, y a veces mucho más

dían en territorio que hoy día constituye el Estado de Israel son también nacionales de Israel Toda otra opimón nos llevaría al resultado absurdo de un Estado sin nacionales, fenómeno cuya existencia todavía no se ha observado » (I Brownlie, «The relations of nationality in public international law», *The British Year Book of International Law, 1963*, vol 39, Londres, pág 318)

No obstante, en otro caso, se estimó que la nacionalidad israelí no existía antes de la Ley mencionada (ibíd)

«Interesa al Estado sucesor [] aproximarse lo más 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 » [Rapport des experts du Conseil de l'Europe (nota 37 supra), párr 144]

⁴⁸ El artículo 5 corresponde al párrafo 1 del proyecto de artículo 3 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

⁴⁹ Así ocurre con cierto número de Estados de reciente independencia Véase *Documentation concernant la succession d'Etats* (nota 39 *supra*) Véanse ejemplos más recientes, por ejemplo, en la Ley n° 40/1993 de 29 de diciembre de 1992 sobre la adquisición y pérdida de la

- tarde⁵⁰. El término «legislación» utilizado en el presente artículo debe interpretarse en sentido amplio: no comprende sólo los textos de elaboración parlamentaria⁵¹.
- En muchos casos no sería realista esperar que los Estados involucrados sancionaran esa legislación en el momento de la sucesión. En algunos casos, por ejemplo cuando se crean nuevos Estados de resultas de un proceso turbulento y los límites territoriales no son claros, sería incluso imposible. En consecuencia, el artículo 5 formula una recomendación de que los Estados involucrados aprueben leyes relativas a la nacionalidad y las cuestiones conexas dimanadas de la sucesión de Estados «sin dilación injustificada». El período que se ajuste a ese requisito podrá ser diferente para cada Estado involucrado, incluso en relación con una misma sucesión. De hecho, la situación de un Estado predecesor y de un Estado sucesor nacido como resultado de la separación puede ser muy diferente a ese respecto. Por ejemplo, es posible que la cuestión de la pérdida de la nacionalidad del Estado predecesor haya sido ya resuelta de forma adecuada por la legislación preexistente⁵².
- 3) La Comisión consideró necesario declarar explícitamente que la legislación que deberán aprobar los Estados involucrados habrá de ser «compatible con las disposiciones del presente proyecto de artículos». Ello subraya la importancia del respeto a los principios establecidos en el proyecto de artículos, y se insta a los Estados a que les den efecto mediante su legislación interna. No se prejuzgan las obligaciones que puedan tener los Estados involucrados en virtud de los términos de cualquier tratado aplicable⁵³.
- 4) La legislación prevista en el artículo 5 no se limita a las cuestiones de concesión o pérdida de la nacionalidad en sentido estricto y, cuando proceda, a la cuestión del derecho de opción. Tendrá que ocuparse también de las «cuestiones conexas», es decir de las cuestiones que son consecuencia intrínseca del cambio de nacionalidad al producirse una sucesión de Estados. Esas cuestiones pueden comprender asuntos como el derecho de residencia, la unidad de la familia, las obligaciones militares, las pensiones y otras prestaciones de la seguridad social, etc.

ciudadanía de la República Checa [Rapport des experts du Conseil de l'Europe (nota 37 supra, anexo IV)], aprobada al mismo tiempo que la disolución de Checoslovaquia, y la Ley de nacionalidad croata, de 26 de junio de 1991, promulgada paralelamente a la proclamación de la independencia de Croacia [véase Narodne novine Slubeni list Republike Hrvatske (Diano Oficial de la República de Croacia), n°53/1991, de 8 de octubre de 1991, pág 1466]

50 Véase, por ejemplo, la Ley de nacionalidad israelí de 1 ° de abril de 1952, Série législative des Nations Unies, Laws concerning Nationality (ST/LEG/SER B/4) (n ° de venta 1954 V 1), págs 263 a 267

51 Véase una interpretación similar sobre el concepto de legislación en relación con la nacionalidad en Rezek, op cu (nota 30 supra), pág 372

⁵² En lo que se refiere a la cesión por Finlandia de parte de su territorio a la Umón Soviética, véase el párrafo 89 del segundo informe del Relator Especial (nota 11 supra) (Protocolo del Acuerdo de Armisticio entre la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y Finlandia, por otra parte, y el Tratado de Paz con Finlandia)

⁵³ El principio de que «las estipulaciones contractuales entre los dos Estados interesados [] serán siempre preferentes» sobre la legislación de los Estados involucrados en la sucesión se recoge también en el artículo 13 del Código de Derecho Internacional Privado (Código Bustamante) que figura en la Convención de derecho internacional privado

⁴⁶ I Brownlie, Principles of Public International Law, 4 a ed, Oxford, Clarendon Press, 1990, pág 665

⁴⁷ «The Czech and Slovak citizenship laws and the problem of statelessness» (ACNUR, Oficina regional para Europa, *Citizenship in the Context of the Dissolution of Czechoslovakia*, Serie europea, vol 2, n ° 4, 1 ° parte, septiembre de 1996, pág 10) Como también se ha señalado

Los Estados involucrados pueden considerar preferible regular esos asuntos por medio de un tratado⁵⁴, posibilidad que el artículo 5 no excluye en manera alguna.

- La segunda oración del artículo 5 refleja la importancia que da la Comisión a garantizar que los interesados no queden reducidos a un papel meramente pasivo en lo que se refiere a las consecuencias de la sucesión de Estados en su condición jurídica, ni enfrentados con los efectos perjudiciales del ejercicio de un derecho de opción que, objetivamente, no pudieron conocer en el momento de ejercerlo. Esta cuestión se plantea sólo, naturalmente, cuando el interesado tiene vínculos con más de uno de los Estados involucrados. La referencia a las «opciones» debe entenderse en un sentido más amplio que el de la simple opción entre nacionalidades. Las medidas que deberán adoptar los Estados habrán de ser «apropiadas» y oportunas, a fin de garantizar que cualesquiera derechos de opción que correspondan a los interesados en virtud de su legislación sean realmente efectivos.
- 6) Dada la complejidad de los problemas que se plantean y el hecho de que algunas «cuestiones conexas» sólo podrán resolverse por medio de un tratado, el artículo 5 se formula como recomendación. Sin embargo, a la luz de la obligación del Estado de adoptar las medidas legislativas o administrativas necesarias para aplicar las normas de derecho internacional, algunos miembros estimaron que habría sido más apropiado formular la primera oración del artículo como obligación.

Artículo 655.—Fecha de efectividad

La atribución de nacionalidad en relación con la sucesión de Estados surtirá efecto desde la fecha de la sucesión. Lo mismo se aplicará a la adquisición de la nacionalidad mediante el ejercicio de una opción, cuando de no ser así las personas afectadas pasarían a ser apátridas durante el período comprendido entre la fecha de la sucesión de Estados y la fecha del ejercicio de esa opción.

Comentario

1) La Comisión reconoció que uno de los principios generales del derecho es el de la no retroactividad de las leyes. En las cuestiones de nacionalidad, este principio desempeña un papel importante, pues como dice H. Lauterpacht, «en lo que respecta a los problemas de condición jurídica, los inconvenientes de la retroactividad son particularmente obvios»⁵⁶. Sin embargo, la Comisión consideró que, en el caso particular de la sucesión de Estados, las ventajas de la retroactividad justifican una excepción al principio general antes mencionado, pese a que la práctica de los Estados no permite llegar a conclusiones a este respecto.

- El artículo 6 guarda estrecha relación con el problema que se trata en el artículo 5, pero tiene un ámbito de aplicación más amplio, pues abarca no sólo la atribución de nacionalidad basada en la legislación sino también la atribución basada en un tratado. Si tal atribución de nacionalidad después de la fecha de la sucesión de Estados no tuviese efecto retroactivo, podría darse una condición de apatridia, siquiera sea temporal. A tenor del artículo 6, el efecto retroactivo se extiende a la adquisición de la nacionalidad mediante el ejercicio de una opción si se da el caso de que los afectados pasarían a ser apátridas durante el período comprendido entre la fecha de la sucesión de Estados y la fecha del ejercicio de tal opción. La Comisión decidió formular este artículo en forma de obligación impuesta a los Estados interesados, sobre todo para mantener la coherencia con la obligación de dichos Estados de prevenir la apatridia a tenor del artículo 3.
- 3) El artículo 6 es el primero en que se emplea la expresión «atribución de nacionalidad». La Comisión estimó preferible, en el presente proyecto de artículos, utilizar ese término en vez de «concesión» para referirse al acto mediante el cual el Estado confiere su nacionalidad a una persona física. Se estimó que la palabra «atribución» era la que mejor expresaba la diferencia entre la adquisición de la nacionalidad a raíz de una sucesión de Estados y el proceso de adquisición de la nacionalidad por naturalización. Cuando una disposición se formula desde el punto de vista de la persona física, la Comisión ha utilizado la expresión «adquisición de la nacionalidad».

Artículo 7⁵⁷.—Atribución de la nacionalidad a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en otro Estado

- 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10, el Estado sucesor no estará obligado a atribuir su nacionalidad a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en otro Estado y tengan también la nacionalidad de éste o de cualquier otro Estado.
- 2. El Estado sucesor no atribuirá su nacionalidad a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en otro Estado en contra de la voluntad de esas personas, salvo para evitar que se conviertan en apátridas.

Comentario

1) La atribución de la nacionalidad del Estado sucesor tiene ciertas excepciones de carácter general que se aplican a todos los tipos de sucesión de Estados. Esas excepciones, enunciadas en el artículo 7, se refieren tanto a la obligación del Estado sucesor de atribuir su nacionalidad como a su competencia para hacerlo. La finalidad de esas excepciones es equilibrar las competencias concurrentes del Estado sucesor y de otros Estados cuando las personas afectadas tengan su residencia habitual fuera de aquél, sin dejar de perseguir el objetivo de evitar la apatridia.

⁵⁴ Véanse ejemplos de esa práctica en la última nota del párrafo 8 del comentario al artículo 15 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

⁵⁵ El artículo 6 corresponde al párrafo 1 del proyecto de artículo 3 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

⁵⁶ «The nationality of denationalized persons», *The Jewish Yearbook of International Law, 1948* (Jerusalén), Rubin Mass, 1949, pág 168

⁵⁷ El artículo 7 corresponde al proyecto de artículo 4 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

- 2) Esta cuestión se ha debatido ampliamente en la doctrina, cuyo análisis permite llegar a las dos conclusiones siguientes: a) el Estado sucesor no tiene la obligación de atribuir su nacionalidad a las personas afectadas que reúnen todos los requisitos exigidos para adquirirla, pero que residen habitualmente en un tercer Estado y tienen también la nacionalidad de ese Estado; y b) el Estado sucesor no puede, en contra de la voluntad de las personas afectadas, atribuir su nacionalidad a quienes tendrían derecho a adquirir su nacionalidad, pero que residen habitualmente en un tercer Estado y tienen también la nacionalidad de ese Estado⁵⁸. Por un «tercer Estado» los comentaristas entienden de hecho los Estados distintos del Estado predecesor o, según sea el caso, de otro Estado sucesor. Sin embargo, la Comisión consideró que no había ningún motivo para no extender también la aplicación del artículo 7 a las personas afectadas que tengan su residencia habitual no va en un «tercer Estado» sino en otro «Estado involucrado». Por último, como se dice explícitamente en el párrafo 1 e implícitamente en el párrafo 2, el artículo 7 se aplica tanto a las personas que tengan su residencia habitual en el Estado del que son nacionales como a las que tengan su residencia habitual en un Estado que tengan la nacionalidad de otro Estado.
- En consecuencia, el párrafo 1 elimina, en determinadas condiciones, toda obligación que pueda tener el Estado sucesor de atribuir su nacionalidad a las personas afectadas, como corolario del derecho de éstas a una nacionalidad a tenor del artículo 1 del presente proyecto de artículos. En cambio, si una de las personas mencionadas en el párrafo 1 que tenga un vínculo apropiado³⁹ con un Estado sucesor desea adquirir la nacionalidad de ese Estado, ejerciendo, por ejemplo, un derecho de opción a tal efecto, no desaparecerá la obligación de este último Estado de atribuir su nacionalidad a esa persona. Este es el sentido de la cláusula inicial, «sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10». El párrafo 1 del artículo 7 se refiere a la atribución de la nacionalidad en virtud de la legislación nacional, pero no prejuzga ninguna obligación del Estado sucesor frente a otros Estados involucrados en virtud de un tratado aplicable.
- 4) En opinión de un miembro, debería redactarse el párrafo de manera que excluyese toda posibilidad de que un Estado atribuyera su nacionalidad *ex lege*. La mayoría de los miembros de la Comisión estimaron que esta hipótesis quedaba recogida en el párrafo 2.
- 5) El párrafo 2 limita la facultad del Estado sucesor para atribuir su nacionalidad a las personas afectadas que no residan en su territorio y tengan la nacionalidad de otro Estado. Ahora bien, el Estado sucesor puede atribuir su nacionalidad a esas personas con su consentimiento. Esto plantea la cuestión de cómo determinar la existencia de tal consentimiento. Exigir el requisito del consentimiento expreso no constituiría una solución práctica, puesto que impondría una pesada carga administrativa al Estado sucesor. La Comisión consideró preferible introducir una presunción de consentimiento en el caso en que las perso-

nas afectadas a quienes se ofrece la opción de rechazar la nacionalidad del Estado sucesor no lo declaren. Esto queda reflejado en la frase «no [...] en contra de la voluntad de esas personas», que se usa en el párrafo 2.

6) La restricción de la competencia del Estado sucesor enunciada en el párrafo 2 no se aplica cuando puede dar lugar a apatridia. En tal caso, el Estado sucesor tiene el derecho de atribuir su nacionalidad a una de las personas mencionadas en el párrafo 1, independientemente de la voluntad de esa persona.

Artículo 8⁶⁰.—Renuncia a la nacionalidad de otro Estado como condición para atribuir la nacionalidad

Cuando la persona afectada que reúna los requisitos para adquirir la nacionalidad de un Estado sucesor tenga la nacionalidad de otro Estado involucrado, el Estado sucesor podrá supeditar la atribución 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, de la persona afectada.

Comentario

- 1) Generalmente se acepta que, como medio para reducir o eliminar la nacionalidad doble o múltiple, un Estado puede exigir la renuncia a la nacionalidad de otro Estado como condición para conceder su nacionalidad. Este requisito se encuentra también en algunas legislaciones de algunos Estados sucesores, en relación con la adquisición voluntaria de su nacionalidad en casos de sucesión.
- 2) No corresponde a la Comisión sugerir qué política deberían seguir los Estados en materia de nacionalidad doble o múltiple. Así, el proyecto de artículos es neutral al respecto. No obstante, a la Comisión le preocupa el riesgo de apatridia relacionado con el requisito mencionado de renuncia previa a otra nacionalidad. Preocupaciones análogas se han expresado en otras instancias⁶¹.
- 3) La práctica de los Estados indica que, en relación con una sucesión de Estados, el requisito de la renuncia se aplica sólo en relación con la nacionalidad de otro Estado involucrado, pero no en relación con la nacionalidad de un «tercer Estado»⁶². En cualquier caso, sólo el primer aspecto queda dentro del ámbito del presente tema. El artículo se ha redactado en ese sentido.
- 4) En la primera oración se subraya la libertad que tiene cada Estado sucesor de decidir si la adquisición de su

⁵⁸ Para la práctica de los Estados, véase O'Connell, *op cu* (nota 26 *supra*), págs 251 a 258

⁵⁹ Por lo que se refiere a la expresión «vínculo apropiado», véanse los párrafos 9 y 10 del comentano al artículo 10

⁶⁰ El artículo 8 corresponde al proyecto de artículo 5 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

⁶¹ Así, expertos del Consejo de Europa llegaron a la siguiente conclusión

[«]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 » [Rapport des experts du Conseil de l'Europe (nota 37 supra), párr 56]

⁶² Véase el párrafo 31 del comentario a los artículos 7 y 8 propuestos por el Relator Especial en su tercer informe

nacionalidad dependerá de la renuncia por la persona afectada a la nacionalidad de otro Estado involucrado. Esa es la función que cumple el verbo «podrá». La segunda oración se refiere al problema de la apatridia. No prescribe cuál mecanismo legislativo en particular deberá emplearse. Simplemente se establece la exigencia general de que la condición de que se trata no se debería aplicar de manera que la persona interesada pasara a ser apátrida, ni siquiera temporalmente.

5) La expresión «otro Estado involucrado» puede referirse al Estado predecesor o, según el caso, a otro Estado sucesor, ya que la norma contenida en el artículo 8 se aplica a todos los casos de sucesión de Estados excepto, naturalmente, la unificación, en la que el Estado sucesor queda como único «Estado involucrado».

Artículo 9⁶³.—Pérdida de la nacionalidad por adquisición voluntaria de la nacionalidad de otro Estado

- 1. El Estado predecesor podrá establecer que las personas que con ocasión de la sucesión de Estados adquieran voluntariamente la nacionalidad de un Estado sucesor perderán la nacionalidad del Estado predecesor.
- 2. El Estado sucesor podrá establecer 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 dicha sucesión.

Comentario

1) Al igual que en el caso del artículo precedente, el artículo 9 contiene una disposición derivada de una norma de aplicación más general, que se ha adaptado a los casos de una sucesión de Estados. La pérdida de la nacionalidad de un Estado por la adquisición voluntaria de la nacionalidad de otro Estado es una disposición habitual en la legislación de los Estados que siguen una política orientada a evitar la nacionalidad doble o múltiple. En el mismo sentido, la Convención sobre nacionalidad de 1933 establece en su artículo 1 que la naturalización (verosímilmente voluntaria) ante las autoridades competentes de cualesquiera de los países signatarios implicará la pérdida de la nacionalidad originaria. En igual sentido, según el artículo 1 de la Convención sobre la reducción de los casos de pluralidad de nacionalidades y sobre obligaciones militares en casos de pluralidad de nacionalidades, concertada en el marco del Consejo de Europa, perderán su nacionalidad quienes adquieran otra por naturalización, opción o recuperación⁶⁴. 2) Disposiciones de esta clase se encuentran también en legislaciones aprobadas en relación con una sucesión de Estados. Así, el artículo 20 de la Ley de ciudadanía de la República de Belarús de 18 de octubre de 1991 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 en el momento del registro del hecho pertinente por las autoridades competentes 65

- 3) El artículo 9 se aplica a todos los tipos de sucesión de Estados excepto la unificación, en que el Estado sucesor queda como único «Estado involucrado». Reconoce que todo Estado sucesor o predecesor, en su caso, tendrá derecho a privar de su nacionalidad a las personas afectadas que, en relación con la sucesión de Estados, adquieran voluntariamente la nacionalidad de otro Estado involucrado. No se ocupa de la cuestión de la adquisición voluntaria de la nacionalidad de un tercer Estado, ya que queda fuera del ámbito del presente tema.
- 4) Los derechos del Estado predecesor (párr. 1) y del Estado sucesor (párr. 2) se enuncian por separado por razones de claridad. Por lo que se refiere al párrafo 2, 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 de la conservación voluntaria de la nacionalidad del Estado predecesor (en caso de separación o traspaso de parte de territorio), o incluso de ambos supuestos (cuando se crean varios Estados sucesores por separación de partes del territorio de un Estado predecesor que sigue existiendo).
- El artículo 9 no aborda la cuestión de cuándo surtirá efecto la pérdida de la nacionalidad. Dado que corresponderá al Estado involucrado mismo decidir sobre la cuestión principal, a saber, si procede privar de su nacionalidad a una persona cuando ésta adquiera voluntariamente la nacionalidad de otro Estado, también corresponderá a aquel Estado determinar a partir de qué momento surtirá efecto esa privación de la nacionalidad. Ello podrá ocurrir después de la adquisición de la nacionalidad de otro Estado, o más tarde, por ejemplo, después de que la persona afectada haya trasladado de manera efectiva su residencia habitual fuera del territorio del Estado cuya nacionalidad deba perder⁶⁶. En cualquier caso, el Estado involucrado no privará de su nacionalidad a las personas afectadas que hayan iniciado un procedimiento a fin de adquirir la nacionalidad de otro Estado involucrado antes de que esas personas adquieran efectivamente la nacionalidad de otro Estado.

Artículo 10⁶⁷.—Respeto de la voluntad de las personas afectadas

1. Los Estados involucrados tendrán en cuenta la voluntad de las personas afectadas siempre que éstas

⁶³ El artículo 9 corresponde al proyecto de artículo 6 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

⁶⁴ La posibilidad de que un Estado prive de su nacionalidad como consecuencia de la adquisición voluntaria de otra se reconoce también en el apartado a del párrafo 1 del artículo 7 del Convenio europeo sobre la nacionalidad (véase nota 18 supra)

 $^{^{65}}$ Ley n $^{\circ}$ 1181-XII de 18 de octubre de 1991, modificada por la Ley n $^{\circ}$ 2410-XII de 15 de junio de 1993

⁶⁶ Véase nota 52 supra

⁶⁷ El artículo 10 corresponde a los proyectos de artículos 7 y 8 propuestos por el Relator Especial en su tercer informe

reúnan las condiciones requeridas para adquirir la nacionalidad de dos o más Estados involucrados.

- 2. Cada Estado involucrado concederá el derecho a optar por su nacionalidad a toda persona afectada que tenga un vínculo apropiado con ese Estado cuando, de no ser así, esa persona se convertiría en apátrida como consecuencia de la sucesión de Estados.
- 3. Cuando quienes tengan derecho a una opción hayan ejercido ese derecho, el Estado por cuya nacionalidad hayan optado les concederá su nacionalidad.
- 4. Cuando quienes tengan derecho a una opción hayan ejercido ese derecho, el Estado a cuya nacionalidad hayan renunciado les privará de su nacionalidad, salvo que ello los convirtiera en apátridas.
- 5. Los Estados involucrados concederán un plazo razonable para el ejercicio de los derechos establecidos en los párrafos 1 y 2.

Comentario

- 1) Muchos 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 individuos afectados elegir su nacionalidad entre la del Estado predecesor y la del Estado sucesor o entre las nacionalidades de dos o más Estados sucesores.
- 2) Tal es el caso, por ejemplo, del Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo definitivo entre México y los Estados Unidos de América, de 1848⁶⁸, o del Tratado de 1882 entre México y Guatemala sobre la delimitación de la frontera entre ambos Estados⁶⁹. Los tratados de paz celebrados después de la primera guerra mundial establecían un derecho de opción, principalmente como medio de 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 del Estado predecesor⁷⁰. También se reconocía un derecho de opción en el artículo 19 del Tratado de Paz con Italia, de 1947.

- 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 1947⁷¹, tras prescribir que las categorías de personas especificadas en su primer apéndice perdían automáticamente la nacionalidad británica, 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 súbdito británico⁷². La libre elección de nacionalidad también se contemplaba en el artículo 4 del Acuerdo entre la India y Francia para solucionar el asunto del futuro de los asentamientos franceses en la India, firmado en Nueva Delhi el 21 de octubre de 1954⁷³. Én el Tratado de cesión de los establecimientos franceses de Pondichéry, Karikal, Mahé y Yanaon, firmado en Nueva Delhi por la India y Francia el 28 de mayo de 1956, también se incluían disposiciones sobre el derecho de opción⁷⁴.
- En casos recientes de sucesión de Estados en Europa oriental y central, en que las cuestiones de nacionalidad no se resolvieron por tratado, sino únicamente de conformidad con las leyes nacionales de los Estados interesados, se ha establecido simultáneamente en los ordenamientos jurídicos de por lo menos dos Estados la posibilidad de elección. Así, la Ley de ciudadanía de Estado de la República Eslovaca, de 19 de enero de 1993⁷⁵, contiene amplias disposiciones sobre la adquisición voluntaria de la nacionalidad. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 3, toda persona que al 31 de diciembre de 1992 era ciudadano 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 país⁷⁶. No se exigía ningún otro requisito, como la residencia permanente en el territorio de Eslovaquia, para que los ex ciudadanos checoslovacos adquirieran la nacionalidad de Eslovaquia por opción.
- 5) La función que el derecho internacional atribuye a la voluntad individual en las cuestiones de adquisición y pérdida de la nacionalidad en relación con la sucesión de

⁶⁸ Treaties and Conventions concluded between the United States of America and Other Powers, edición revisada, Washington D.C., Government Printing Office, 1873, pág 562 Véase también The Consolidated Treaty Series, Dobbs Ferry (Nueva York), Oceana Publications, 1969, vol 102, pág 29

⁶⁹ British and Foreign State Papers, 1881-1882, vol LXXIII, pág 273 Véanse los párrafos 5 y 8 del comentario al proyecto de artículo 17 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

Néanse los artículos 37, 85, 91, 106 y 113 del Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Alemania (Tratado de Versalles), los artículos 78 a 82 del Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Austria (Tratado de Saint-Germain-en-Laye), los artículos 3 y 4 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Polonia, el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Checoslovaquia y el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y el Estado Serbio-Croata-Esloveno, así como el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Rumania, los

artículos 40 y 45 del Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Bulgaria, el artículo 64 del Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Hungría (Tratado de Paz de Trianón), el artículo 9 del Tratado de Paz entre Finlandia y el Gobierno de los Soviets de Rusia (Tratado de Tartu) relativo a la cesión por Rusia a Finlandia de la cona de Pétsamo (véase el párrafo 20 del comentario a los artículos 7 y 8 propuestos por el Relator Especial en su tercer informe) y los artículos 21 y 31 a 36 del Tratado de Paz (Tratado de Lausana) de 1923

⁷¹ Véase nota 39 supra

Yéase también el párrafo 3 del artículo 2 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

⁷³ Documentation concernant la succession d'Etats (1bíd), pág 80

⁷⁴ Ibíd, pág 86 Véase el texto francés en Revue genérale de droit international public (París), t 67, 1963, págs 243 y ss

⁷⁵ Sbierka zakonov Slovenskej republiky (Compilación de leyes de la República Eslovaca), Ley n° 40/1993 de 19 de enero de 1993 Véase también Central and Eastern European Legal Materials, Juris Publishing, 1997, archivo 2A

⁷⁶ Véase el párrafo 30 del comentario a los artículos 7 y 8 propuestos por el Relator Especial en su tercer informe

Estados es, sin embargo, uno de los problemas más controvertidos en la doctrina⁷⁷. Varios comentaristas han insistido en la importancia del derecho de opción a este respecto⁷⁸. Si bien la mayoría de ellos considera que el fundamento jurídico de tal derecho sólo puede dimanar de un tratado, otros, en cambio, afirman la existencia de un derecho independiente de opción como atributo del principio de libre determinación⁷⁹.

- 6) En opinión de la Comisión, el respeto de la voluntad del individuo es una consideración que, con el desarrollo de la normativa de derechos humanos, ha adquirido primordial importancia. Sin embargo, ello no significa que toda adquisición de nacionalidad a raíz de una sucesión de Estados deba reposar sobre el consentimiento del interesado. En consecuencia, la Comisión consideró que el derecho de opción desempeña una función útil cuando se trata de resolver los problemas de atribución de nacionalidad a las personas comprendidas en una «zona gris» donde las jurisdicciones de los Estados involucrados se hallan en conflicto.
- 7) El término «opción» que se usa en el presente proyecto de artículos no significa solamente una elección entre nacionalidades, sino que se emplea en un sentido más amplio que abarca también los procedimientos de «opción positiva», es decir, la adquisición voluntaria de nacionalidad mediante una declaración, y de «opción negativa», es decir, la renuncia a una nacionalidad adquirida ex lege. Ese derecho de opción puede estar previsto en la legislación interna, incluso sin acuerdo entre los Estados involucrados.
- 8) El párrafo 1 del artículo 10 establece el requisito del respeto de la voluntad de la persona afectada cuando ésta reúna las condiciones para adquirir la nacionalidad de dos o más de los Estados involucrados. La expresión «tendrán en cuenta» implica que no existe ninguna obligación estricta de reconocer un derecho de opción a esta categoría de personas afectadas. El párrafo 1 tampoco prejuzga de la política de nacionalidad única o de doble nacionalidad que cada Estado involucrado pueda aplicar.
- 9) 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. Tal planteamiento se adoptó, por ejemplo, en la Ley de independencia de Birmania de 1947⁸⁰ (véase el párrafo 3 del presente comentario) o en el artículo 6 de la Ley n.º 40/1993 de 29 de diciembre de 1992 sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa⁸¹. La

- 10) Sin embargo, algunos miembros consideraron que, en ausencia de criterios objetivos para determinar la existencia de un «vínculo apropiado», el párrafo 2 introducía un elemento indeseable de subjetividad, por lo que estimaban que no había justificación para apartarse de la noción bien establecida de «vínculo auténtico». Otros creían que lo que constituye un «vínculo apropiado» en un caso particular quedaba indicado explícita y detalladamente en la parte II y que el empleo del concepto de «vínculo auténtico» en un contexto distinto del de la protección diplomática planteaba ciertas dificultades. Otros aun creían que ni una ni otra expresión eran aceptables y que había de encontrarse otra solución.
- 11) La Comisión decidió redactar el párrafo 2 en términos de obligación, para mantener la coherencia con la obligación de evitar la apatridia a tenor del artículo 3.
- 12) En los párrafos 3 y 4 se enuncian las consecuencias del ejercicio del derecho de opción por una persona afectada en lo que hace a las obligaciones de los Estados involucrados que en ellos se mencionan. Las obligaciones de varios Estados involucrados en una determinada sucesión 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. Así, la adquisición, por ejercicio del derecho de opción, de la nacionalidad de uno de los Estados involucrados no implica necesariamente la obligación, por parte del otro Estado involucrado, de retirar su nacionalidad. Tal obligación sólo existe si está prevista en un tratado entre los Estados involucrados o si la persona que opta por la nacionalidad de uno de los Estados renuncia también a la nacionalidad del otro de conformidad con las disposiciones de la legislación de este último.
- 13) En el *párrafo 5* se establece el requisito general de que el ejercicio del derecho de opción está sujeto a un plazo razonable, independientemente de que este derecho esté previsto en un tratado entre los Estados involucrados o en las leyes internas de uno de ellos. La práctica de los Estados demuestra que varía considerablemente el período durante el cual se reconoce a las personas afectadas el derecho de opción. Por ejemplo, con arreglo al Tratado de cesión del territorio de la Ciudad Libre de Chandernagor entre la India y Francia de 1951⁸², se concedía el derecho de opción durante un período de seis meses⁸³, mientras que el Tratado entre España y Marruecos por el que el Estado español retrocedía al Reino de Marruecos el

Comisión se mostró partidaria de designar el nexo que debe existir entre las personas afectadas y un Estado involucrado con la expresión «vínculo apropiado», que debe interpretarse en un sentido más amplio que la noción de «vínculo auténtico». La razón de esta decisión terminológica estriba en la importancia primordial que la Comisión concede al principio de la prevención de la apatridia, principio que, en este caso particular, tiene precedencia sobre el requisito estricto de una nacionalidad efectiva.

⁷⁷ 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 O'Connell, *op cut* (nota 26 *supra*), pág 250

⁷⁸ Véase, por ejemplo, C Rousseau, *Droit international public*, 11 aed, París, Dalloz, 1987, págs 174 y 175

⁷⁹ Véanse J L Kunz, «L'option de nationalité», Recueil des cours de l'Academie de droit international de La Haye, 1930-I, vol 31 (París), Sirey, págs 111 a 175, y «Nationality and Option Clauses in the Italian Peace Treaty of 1947», The American Journal of International Law (Washington D C), vol 41, n°3, julio de 1947, págs 622 a 631

⁸⁰ Véase nota 39 supra

⁸¹ Véase Rapport des experts du Conseil de l'Europe (nota 37 supra), anexo IV, así como la última nota del párrafo 31 del comentario al artículo 8 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

⁸² Naciones Unidas, Recueil des Traites, vol 203, pág 155

⁸³ Véanse los párrafos 17 y 18 del comentario al artículo 9 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

territorio de Sidi Ifni⁸⁴ se fijaba un período de tres meses⁸⁵. En algunos casos se ha concedido el derecho de opción durante un largo período⁸⁶. La delimitación de lo que constituye un plazo «razonable» puede depender de las circunstancias de la sucesión de Estados, pero también de las categorías a las que pertenecen las personas afectadas que tienen derecho a ejercer la opción. En opinión de la Comisión, un «plazo razonable» es el que resulta necesario para permitir un ejercicio eficaz del derecho de opción.

Artículo 1187.—Unidad de la familia

Cuando la adquisición o pérdida de la nacionalidad con ocasión de la sucesión de Estados puede afectar la unidad de la familia, los Estados involucrados adoptarán todas las medidas apropiadas para que esa familia pueda permanecer unida o recuperar su unidad.

Comentario

- 1) La práctica de los Estados ofrece varios ejemplos de disposiciones relativas al problema del destino común de las familias en el caso de una sucesión de Estados. En general los tratados concertados después de la primera guerra mundial garantizaban que los miembros de una familia adquirieran la misma nacionalidad que la del jefe de familia, tanto si éste la había adquirido automáticamente como si la había adquirido por opción⁸⁸. El artículo 19 del Tratado de Paz con Italia, de 1947, por el contrario, no preveía la adquisición simultánea por la mujer de la nacionalidad del marido a raíz del ejercicio por éste de una opción. Sin embargo, los hijos menores adquirían automáticamente la nacionalidad por la que hubiera optado el jefe de familia⁸⁹.
- 2) El principio de la unidad de la familia se puso de manifiesto también, aunque en un contexto diferente, en el comentario al artículo 19 del proyecto de convención sobre la nacionalidad elaborado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard, en el que 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» 90.

- 3) El método utilizado normalmente durante el proceso de descolonización fue permitir a la mujer adquirir la nacionalidad de su marido, previa solicitud, como prueban los instrumentos jurídicos pertinentes de Barbados, Botswana, Birmania, Guyana, Jamaica, Malawi, Mauricio, Sierra Leona y Trinidad y Tabago⁹¹, o varias disposiciones de tratados, como el anexo D del Tratado relativo al establecimiento de la República de Chipre, de 16 de agosto de 1960⁹², y el artículo 6 del Tratado de cesión de los establecimientos franceses de Pondichéry, Karikal, Mahé y Yanaon celebrado entre la India y Francia y suscrito en Nueva Delhi el 28 de mayo de 1956⁹³.
- 4) El interés por mantener la unidad de la familia se manifiesta también claramente en algunas disposiciones de las legislaciones de los Estados sucesores surgidos de las disoluciones recientemente ocurridas en la Europa oriental y central⁹⁴.
- La Comisión llegó a la conclusión de que, aunque es 5) sumamente conveniente permitir a los miembros de una familia adquirir la misma nacionalidad en el caso de una sucesión de Estados, no es necesario formular una norma estricta al respecto, siempre que la adquisición de diferentes nacionalidades por los miembros de una familia no les impida permanecer juntos o reunirse. En consecuencia, la obligación que establece el artículo 11 es de carácter general. Por ejemplo, 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, los Estados tendrán la obligación de eliminar esos obstáculos legales. La expresión «medidas apropiadas», sin embargo, tiene por objeto excluir las solicitudes al respecto que no sean razonables de las personas interesadas.
- 6) Algunos miembros de la Comisión opinaron que el artículo 11 quedaba fuera del ámbito del presente tema. Otros, sin embargo, estimaron que estaba estrechamente relacionado con las cuestiones de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, ya que el problema de la unidad de la familia puede plantearse en ese contexto en gran escala.
- 7) Algunos miembros expresaron dudas sobre la aplicabilidad del principio recogido en el artículo 11, como con-

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 resolver 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 de 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 alcanzar la mayoría de edad, o, una vez emancipados, con la autorización de su representante legal » [Citado en Research in International Law (ibíd), pág 75]

⁸⁴ Tratado por el que el Estado español retrocede al Reino de Marruecos el territorio de Ifin (Fez, 4 de enero de 1969), *Repertorio Cronologico de Legislacion*, Pamplona, Aranzadi, 1969, págs 1008 a 1011 y 1041

⁸⁵ Véase el párrafo 28 del comentario a los artículos 7 y 8 propuestos por el Relator Especial en su tercer informe

⁸⁶ Véase Intercambio de cartas y declaraciones aprobadas el 19 de marzo de 1962 como resultado de las conversaciones de Évian, que constituyen un acuerdo (París y Rocher Noir, 3 de julio de 1962), Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol 507, págs 25 y ss, en particular págs 35 a 37

⁸⁷ El artículo 11 corresponde al proyecto de artículo 9 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

⁸⁸ Véanse las disposiciones citadas en la nota 70 supra

⁸⁹ Documentation concernant la succession d'États (nota 39 supra), pág 59

⁹⁰ Research in International Law (nota 21 supra), pág 69 El defecto principal de muchas de las disposiciones que establecían el

⁹¹ Documentation concernant la succession d'États (nota 39 supra), págs 124 y 125, 137 y 138, 145 y 146, 203 y 204, 246, 307 y 308, 353 y 354, 389 y 390 y 429, respectivamente

 $^{^{92}}$ Ibíd , págs 172 a 178

 $^{^{93}}$ Ibíd , pág $\,86\,$

⁹⁴ Véanse ejemplos pertinentes en los párrafos 20 y 21 del comentario al artículo 9 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

secuencia de las diferentes interpretaciones del concepto de «familia» en las diversas regiones del mundo Otros opinaron que una sucesión de Estados afecta normalmente a Estados de la misma región que comparten la misma interpretación del concepto o una interpretación similar, de forma que el problema no se planteaba

Artículo 12⁹⁵.—Niños nacidos después de la sucesión de Estados

El hijo de una persona afectada, nacido después de la fecha de la sucesión de Estados y que no haya adquirido ninguna nacionalidad, tendrá derecho a la nacionalidad del Estado involucrado en cuyo territorio haya nacido.

Comentario

- 1) El artículo 12 trata del problema de los niños de personas afectadas nacidos después de la fecha de la sucesión de Estados De su título se desprende que el presente tema se limita a las cuestiones de nacionalidad únicamente en relación con el caso de una sucesión de Estados Las cuestiones de nacionalidad relacionadas con situaciones ocurridas antes o después de la fecha de la sucesión de Estados quedan, por tanto, excluidas del ámbito del presente proyecto de artículos Sin embargo, la Comision reconoció la necesidad de hacer una excepción a la definición estricta ratione temporis del presente proyecto de artículos y ocuparse también del problema de los niños nacidos después de la sucesión de Estados de padres cuya nacionalidad no se haya determinado a raíz de la sucesión Dado que, en un número considerable de ordenamientos jurídicos, la nacionalidad de los hijos depende en gran medida de la de los padres, la incertidumbre sobre la nacionalidad de éstos puede repercutir directamente en la nacionalidad del niño Ésta se determina generalmente después de resolver definitivamente el problema de la nacionalidad de los padres pero, en casos excepcionales, puede seguir indeterminada si, por ejemplo, uno de los padres muere en el intervalo Por ello, la Comisión consideró útil establecer una disposición concreta sobre la nacionalidad de los recién nacidos
- 2) La inclusión del artículo 12 se justifica a la luz de la importancia que diversos instrumentos conceden a los derechos del niño, incluido su derecho a adquirir una nacionalidad Así, el Principio 3 de la Declaración de los Derechos del Niño dispone que «[e]l niño tiene derecho desde su nacimiento a un nombre y a una nacionalidad» ⁹⁶ 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 dice que «[e]l niño será inscrito inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho [] a adquirir una nacionalidad» ⁹⁷ De la lectura conjunta de esta disposi-

- cion con la del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención, segun la cual «[1]os Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y aseguraran su aplicación a cada niño *sujeto a su jurisdiccion**, sin distincion alguna», se desprende que, a menos que el niño adquiera la nacionalidad de otro Estado, tendrá derecho, en ultima instancia, a la nacionalidad del Estado del territorio en que hubiera nacido
- 3) También es conveniente recordar que, según el artículo 9 del proyecto de convención sobre la nacionalidad, preparado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard, «un Estado concederá su nacionalidad en el momento del nacimiento a la persona nacida en su territorio si ésta no adquiriese al nacer otra nacionalidad» ⁹⁸ Asimismo, el artículo 20 de la Convención americana sobre derechos humanos («Pacto de San José de Costa Rica») dispone que «toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra»
- 4) Hay un argumento de peso a favor de un metodo compatible con los instrumentos mencionados, concretamente que, cuando el Estado predecesor sea parte en cualquiera de esos instrumentos, las disposiciones de éstos podrían ser aplicables, en virtud de las normas de la sucesion con respecto a los tratados, al Estados sucesor, también en el caso previsto en el artículo 12
- 5) El artículo 12 se limita a resolver el problema de la nacionalidad de los niños nacidos en el territorio de los Estados involucrados. No preve la situación del hijo de una de las personas mencionadas en el artículo 12 que haya nacido en un tercer Estado. Ampliar el ámbito de aplicación de la norma establecida en el artículo 12 a los casos en que un niño nazca en un tercer Estado supondría imponer una obligación a Estados no involucrados en la sucesion. Aunque es cierto que los terceros Estados que sean Partes en la Convención sobre los Derechos del Niño pueden tener ya esa obligación en cualquier caso, también lo es que el problema excede del ámbito del presente proyecto de artículos, que debe limitarse a los problemas que se plantean cuando una «persona afectada» se encuentra a un lado del vínculo legal y el «Estado involucrado» al otro.

Artículo 13⁹⁹.—Condición jurídica de los residentes habituales

- 1. La sucesión de Estados no afectará a la condición jurídica de las personas afectadas como residentes habituales.
- 2. El Estado involucrado adoptará todas las medidas necesarias para que las personas afectadas que, a causa de hechos relacionados con la sucesión de Estados, se hayan visto obligadas a abandonar su residencia habitual en el territorio de ese Estado puedan regresar a él.

⁹⁵ El artículo 12 corresponde al parrafo 2 del proyecto de artículo 1 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

⁹⁶ Resolucion 1386 (XIV) de la Asamblea General

⁹⁷ El parrafo 2 del mismo articulo dispone, ademas, que «Los Estados Partes velaran por la aplicación de estos derechos [] sobre todo cuando el niño resultara de otro modo apatrida»

 $^{^{98}}$ Research in International Law $\,$ (nota 21 supra), pag $\,$ 18 $\,$

⁹⁹ El artículo 13 corresponde al proyecto de artículo 10 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

Comentario

- 1) El párrafo 1 del artículo 13 establece la norma de que la condición jurídica de los residentes habituales no se verá afectada por una sucesión de Estados en cuanto tal o, dicho de otro modo, de que las personas afectadas que sean residentes habituales del territorio en la fecha de la sucesión de Estados conservarán esa condición jurídica. La Comisión consideró que una sucesión de Estados en sí no debería acarrear consecuencias negativas en la condición jurídica de las personas afectadas en cuanto residentes habituales.
- El párrafo 2 se ocupa del problema de los residentes habituales en el caso concreto de que la sucesión de Estados sea resultado de acontecimientos que produzcan el desplazamiento de una gran parte de la población. La finalidad de esta disposición es garantizar que se restablezca efectivamente la condición jurídica de los residentes habituales protegidos por el párrafo 1. La Comisión estimó que, teniendo en cuenta la experiencia reciente, era conveniente ocuparse expresamente del problema de ese grupo vulnerable de personas. Hubo miembros que expresaron reservas con respecto a esta disposición. Algunos de ellos adujeron que era superflua, teniendo en cuenta el párrafo 1, y otros, que el párrafo 2 se ocupaba del problema de los refugiados y, por consiguiente, quedaba fuera del ámbito del proyecto de artículos.
- 3) La cuestión de la condición jurídica de los residentes habituales tratada en el artículo 13 es distinta de la cuestión de si esas personas pueden conservar o no el derecho de residencia habitual en un Estado involucrado si, a raíz de la sucesión de Estados, adquieren la nacionalidad de otro Estado involucrado. Aunque en la Comisión hubo acuerdo general en el principio de que el Estado involucrado tiene la obligación de conservar el derecho de residencia habitual de las personas afectadas que, a raíz de una sucesión de Estados, se conviertan ex lege en nacionales de otro Estado involucrado, las opiniones fueron muy divergentes con respecto a la cuestión de si lo mismo se aplicaría con respecto a los residentes habituales que, voluntariamente, pasaran a ser nacionales del otro Estado involucrado.
- 4) Algunos miembros estimaron que el derecho internacional, en la actualidad, permitía a un Estado exigir que esta última categoría de personas trasladara su residencia habitual fuera de su territorio ¹⁰⁰. Sin embargo, subrayaron que era importante garantizar que se concediera a las per-

- sonas un plazo razonable para ese traslado de residencia, como proponía el Relator Especial en su tercer informe¹⁰¹.
- 5) Otros miembros, sin embargo, estimaron que el requisito del traslado de residencia no tenía en cuenta la etapa actual del desarrollo del derecho relativo a los derechos humanos. Consideraron que el proyecto de artículos debía prohibir que los Estados impusieran ese requisito. En opinión de algunos miembros ello suponía entrar en el ámbito de la *lex ferenda*¹⁰².
- 6) Ante esta situación, la Comisión decidió no inclur disposición alguna sobre esta materia en el proyecto de artículos, optando así por una solución neutral. Sin embargo, como se indica en el párrafo 1, la Comisión estaba firmemente convencida de que una sucesión de Estados en sí no podía, al final del siglo xx, influir en la condición jurídica de las personas afectadas en cuanto residentes habituales.

Artículo 14¹⁰³.—No discriminación

Los Estados involucrados no harán discriminaciones por ningún motivo para denegar a las personas afectadas el derecho a conservar o adquirir una nacionalidad o el derecho a optar en el caso de una sucesión de Estados.

Comentario

1) El interés por evitar un trato discriminatorio en lo que se refiere a las cuestiones de nacionalidad en relación con una sucesión de Estados llevó a incluir ciertas disposiciones pertinentes en diversos tratados concertados después de la primera guerra mundial, como pone de manifiesto la opinión consultiva de la CPJI sobre el asunto Acquisition de la nationalité polonaise, en la que dijo:

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 umeran al territorio asignado a uno u otro de esos Estados 104

 $^{^{100}\,\}mathrm{Hay}$ que señalar que, 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 conflevaba la obligación de trasladar la residencia. Esas disposiciones se recogían en el artículo 3 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Polonia, el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Checoslovaquia, el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y el Estado Serbio-Croata-Esloveno y el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Rumania, respectivamente Más recientemente se ha declarado que «salvo una disposición que lo 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» Véase Oppenheim's International Law (nota 20 supra), pág 685

 $^{^{101}}$ Véase el párrafo 3 del proyecto de artículo 10

 $^{^{102}\,\}mathrm{A}$ este respecto, hay que observar que, en casos recientes de sucesión de Estados en Europa oriental y central, aunque la legislación de algunos Estados sucesores disponía que sus nacionales que hubieran adquirido voluntariamente la nacionalidad de otro Estado sucesor perderían automáticamente su nacionalidad, esas legislaciones no exigían que las personas afectadas trasladasen su residencia El Convenio europeo sobre la nacionalidad dispone al respecto en el apartado a del párrafo 1 de su artículo 20 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» De igual modo, según la disposición 16 de la Declaración de Venecia (ibíd), «el ejercicio del derecho a optar 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 residir en el Estado sucesor y de sus bienes muebles o inmuebles situados en él»

¹⁰³ El artículo 14 corresponde al proyecto de artículo 12 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹⁰⁴ 1923, CPJ1, serie B, n ° 7, pág 15

- El problema de la discriminación en materia de nacionalidad se recogía también, aunque en un contexto más general, en el artículo 9 de la Convención para reducir los casos de apatridia, que prohíbe la privación de la nacionalidad por motivos raciales, étnicos o políticos, y en el artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que obliga a los Estados a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, en el goce del derecho a una nacionalidad. El Convenio europeo sobre la nacionalidad contiene también una prohibición general de la discriminación en materia de nacionalidad: el párrafo 1 de su artículo 5 dispone que «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» 105
- 3) Aunque la discriminación se ha basado la mayoría de las veces en los criterios mencionados, puede haber otros motivos de discriminación en las cuestiones de nacionalidad relacionadas con una sucesión de Estados ¹⁰⁶. Por ello, la Comisión decidió no incluir en el artículo 14 una lista ilustrativa de esos criterios y optó por la fórmula general de prohibir la discriminación «por ningún motivo», evitando al propio tiempo cualquier interpretación *a contrario*.
- 4) El artículo 14 prohíbe la discriminación resultante de la denegación del derecho de una persona afectada a una nacionalidad determinada o, según el caso, a una opción. No se ocupa de la cuestión de si un Estado involucrado puede utilizar cualquiera de los criterios mencionados u otros similares para ampliar la categoría de personas con derecho a adquirir su nacionalidad 107.
- 5) Algunos miembros lamentaron que el artículo 14 no se ocupara de la cuestión del trato discriminatorio dado por un Estado sucesor a sus nacionales según que tuvieran su nacionalidad ante la sucesión de Estados o la hubieran adquirido como resultado de ella 108. Otros estimaron que

se trataba de una cuestión de derechos humanos de carácter más general y, por consiguiente, no incluida en el ámbito del presente proyecto de artículos.

Artículo 15¹⁰⁹.—Prohibición de decisiones arbitrarias relativas a cuestiones de nacionalidad

Al aplicar las disposiciones de cualquier ley o tratado, no se privará arbitrariamente a las personas afectadas de la nacionalidad del Estado predecesor ni se les denegará arbitrariamente el derecho a adquirir la nacionalidad del Estado sucesor o cualquier derecho de opción que tengan en relación con la sucesión de Estados.

Comentario

- 1) El artículo 15 aplica al caso concreto de la sucesión de Estados el principio incluido en el párrafo 2 del artículo 15 de la Declaración Universal de Derechos Humanos¹¹⁰ que dispone que «a nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad». La prohibición de la privación arbitraria de nacionalidad se ha reiterado en otros instrumentos, como la Convención para reducir los casos de apatridia (art. 8, párr. 4), la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 8) y el Convenio europeo sobre la nacionalidad (art. 4 c y art. 18)¹¹¹.
- 2) El artículo 15 contiene dos elementos. El primero es la prohibición de la privación arbitraria por el Estado predecesor de su nacionalidad a las personas que tuvieran derecho a conservarla a raíz de la sucesión de Estados y de la negativa arbitraria por el Estado sucesor a conceder su nacionalidad a las personas afectadas con derecho a adquirir esa nacionalidad ya sea *ex lege* o por opción. El segundo elemento es la prohibición de la denegación arbitraria del derecho de opción de una persona que es expresión del derecho de la persona a cambiar de nacionalidad en el contexto de una sucesión de Estados.
- 3) La frase micial, «Al aplicar las disposiciones de cualquier ley o tratado», indica que la finalidad del artículo es impedir los abusos que podrían producirse en el proceso de aplicación de instrumentos jurídicos que, por sí mismos, sean compatibles con el presente proyecto de artículos. La expresión «las disposiciones de cualquier ley o tratado» debe interpretarse como relativa a las disposiciones legislativas en el sentido amplio del término o disposiciones de tratados pertinentes para la concesión o privación de la nacionalidad o el reconocimiento del derecho de opción a una persona afectada concreta. Las palabras «derecho [...] que tengan» se refieren al derecho subjetivo de cualquiera de esas personas, sobre la base de las disposiciones mencionadas.

¹⁰⁵ El artículo 18 del Convenio declara expresamente que esta disposición se aplicará también en los casos de sucesión de Estados (véase nota 18 *supra*)

¹⁰⁶ Véanse, por ejemplo, los recientes debates sobre la aplicación del requisito de la ausencia de antecedentes penales para conceder la nacionalidad por opción Los expertos del Consejo de Europa dijeron al respecto que

^{«[}sī 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 » [Rapport des experts du Conseil de l'Europe (nota 37 supra), párrs 73 y 76]

Expertos del ACNUR han manifestado una opimón 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]» [«The Czech and Slovak citizenship laws » (nota 47 supra), pág 25]

¹⁰⁷ Véase la opinión consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de 19 de enero de 1984, en el caso concerniente a la Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización (nota 23 supra)

 $^{^{108}}$ Véase a este respecto el apartado c de la disposición 8 de la Declaración de Venecia (nota 18 *supra*), que se ocupa expresamente de esta cuestión, disponiendo que las personas a las que se haya otorgado

la nacionalidad del Estado sucesor gozarán de la misma igualdad de trato que los demás nacionales del Estado sucesor

¹⁰⁹ El artículo 15 corresponde al proyecto de artículo 13 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹¹⁰ Véase nota 28 supra

¹¹¹ Véase nota 18 supra

Artículo 16¹¹².—Procedimientos relativos a las cuestiones de nacionalidad

Las solicitudes de adquisición o conservación de la nacionalidad, renuncia a ésta o uso del derecho de opción con ocasión de la sucesión de Estados se tramitarán sin excesiva dilación y las decisiones pertinentes constarán por escrito y podrán ser objeto de recurso administrativo o judicial efectivo.

Comentario

- 1) El artículo 16 tiene por objeto garantizar que el procedimiento seguido con respecto a las cuestiones de nacionalidad en los casos de sucesión de Estados sea ordenado, teniendo en cuenta sus posibles consecuencias en gran escala 113. Los elementos detallados en esa disposición constituyen requisitos mínimos al respecto.
- 2) Los recursos contra las decisiones relativas a la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados se han basado frecuentemente, en la práctica, en las disposiciones del derecho interno que rigen la revisión de las decisiones administrativas en general. Esa revisión puede ser realizada por una jurisdicción competente de carácter administrativo o judicial de conformidad con el derecho interno de cada Estado¹¹⁴. Por otra parte, la expresión «recurso administrativo o judicial» utilizada en este artículo no sugiere que ambos tipos de procesos sean mutuamente excluyentes¹¹⁵.

Artículo 17¹¹⁶.—Intercambio de información, consultas y negociaciones

1. Los Estados involucrados intercambiarán información y celebrarán consultas a fin de determinar los efectos negativos que pudieran dimanar de la sucesión de Estados para las personas afectadas respecto de su nacionalidad y otras cuestiones conexas relativas a su condición jurídica.

2. Los Estados involucrados tratarán, de ser necesario, de encontrar una solución para eliminar o mitigar esos efectos negativos mediante negociaciones y, cuando corresponda, mediante acuerdo.

Comentario

- 1) La Comisión consideró que el intercambio de información y la celebración de consultas entre los Estados involucrados eran componentes esenciales de cualquier examen útil de los efectos de una sucesión de Estados sobre las personas afectadas. La finalidad de esos esfuerzos es señalar las repercusiones negativas que una sucesión de Estados determinada puede tener tanto en la nacionalidad de las personas afectadas como en otras cuestiones intrínsecamente vinculadas con la nacionalidad.
- 2) El párrafo 1 establece las obligaciones de los Estados involucrados al respecto, en términos sumamente generales, sin indicar el ámbito concreto de las cuestiones que deberán someterse a consulta entre ellos. Una de las cuestiones más importantes es la prevención de la apatridia. Sin embargo, los Estados involucrados deberán ocuparse de cuestiones como la doble nacionalidad, la separación de las familias, las obligaciones militares, las pensiones y otras prestaciones de la seguridad social, el derecho de residencia, etc.
- 3) Por lo que se refiere al párrafo 2, hay dos aspectos que señalar. En primer lugar, la obligación de negociar para encontrar una solución no existe de forma abstracta; los Estados no tendrán que negociar si no han encontrado efectos perjudiciales para las personas afectadas en lo que se refiere a las cuestiones mencionadas. En segundo lugar, no se presume que toda negociación deba llevar inevitablemente a concertar un acuerdo. La finalidad podrá lograrse simplemente, por ejemplo, mediante la armonización de las legislaciones nacionales o decisiones administrativas. Sin embargo, los Estados involucrados pueden preferir concertar un acuerdo para resolver los problemas que hayan encontrado¹¹⁷. La obligación del párrafo 2 debe entenderse a la luz de esas dos advertencias.
- 4) En opinión de la Comisión, existe una estrecha vinculación entre las obligaciones del artículo 17 y el derecho a la nacionalidad en el contexto de la sucesión de Estados recogido en el artículo 1, ya que la finalidad de

¹¹² El artículo 16 corresponde al proyecto de artículo 14 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹¹³ En relación con casos recientes de sucesión 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» [Adición al informe del ACNUR (véase nota 18 supra), párr 20]

¹¹⁴ Véase «Nationalité, minorités et succession d'États dans les pays d'Europe centrale et orientale», CEDIN, París X-Nanterre, Mesa redonda, diciembre de 1993, respuestas al cuestionario (inédito)

¹¹⁵ Dentro de este mismo orden de ideas, el artículo 12 del Convenio europeo sobre la nacionalidad (véase nota 18 supra) establece el requisito de que las decisiones relativas a la nacionalidad «serán susceptibles de recurso administrativo o judicial» El Convenio contiene además los siguientes requisitos sobre los procedimientos relativos a la nacionalidad la tramitación de las solicitudes relativas a la nacionalidad deberá hacerse dentro de plazos razonables, las decisiones que se adopten deberán motivarse por escrito y los derechos de tramitación deberán ser moderados (artículos 10, 11 y 13, respectivamente)

¹¹⁶ El artículo 17 corresponde al proyecto de artículo 15 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹¹⁷ La República Checa y Eslovaquia, por ejemplo, concertaron varios acuerdos de esa naturaleza, como el Tratado sobre el derecho provisional de las personas naturales y jurídicas a realizar actividades con propósito de lucro en el territorio de la otra República, 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 miembros de la Policía Federal y de las fuerzas armadas del Ministerio del Interior, el Tratado sobre la 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, y el Acuerdo sobre la protección de las inversiones y otros acuerdos relativos a cuestiones financieras, tributarias, de asistencia jurídica mutua, cooperación en cuestiones administrativas

aquél es garantizar que el derecho a la nacionalidad sea un derecho efectivo. El artículo 17 se basa también en el principio general del derecho de la sucesión de Estados según el cual ciertas cuestiones relativas a la sucesión deben resolverse mediante acuerdos entre los Estados interesados, recogido en la Convención de Viena de 1983.

5) El artículo 17 no se ocupa del problema que surge cuando uno de los Estados involucrados no actúe de conformidad con sus disposiciones o cuando las negociaciones entre los Estados involucrados fracasan. Sin embargo, incluso en tales casos, los Estados involucrados están sujetos a ciertas obligaciones y la negativa de una de las partes interesadas a consultar y negociar no supone que la otra tenga plena libertad de acción. Esas obligaciones se incluyen en la parte I del presente proyecto de artículos.

Artículo 18¹¹⁸.—Otros Estados

- 1. Nada de lo dispuesto en el presente proyecto de artículos obligará a los Estados a considerar nacionales de un Estado a las personas afectadas que no tengan vínculo efectivo con un Estado involucrado, salvo que ello equivalga a considerarlas apátridas.
- 2. Nada de lo dispuesto en el presente proyecto de artículos impedirá que los Estados consideren a las personas que hayan pasado a ser apátridas a consecuencia de la sucesión de Estados como nacionales del Estado involucrado cuya nacionalidad tendrían derecho a adquirir o conservar, si ese trato redunda en beneficio de ellas.

Comentario

1) En el párrafo 1 se protege el derecho de los Estados distintos del que ha atribuido su nacionalidad a no reconocer una nacionalidad atribuida por un Estado sin hacer caso del requisito del vínculo efectivo. El derecho internacional no puede por sí mismo anular o corregir los efectos de las leyes internas en la nacionalidad de las personas, pero permite ejercer «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» ¹¹⁹. En definitiva, la función de la normativa internacional de la nacionalidad, al menos por lo que concierne a los principios generales y la costumbre, es, en cierto sentido, una función negativa ¹²⁰.

2) La necesidad de «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 [de que se trate]» ¹²¹ ha dado lugar a la elaboración de la teoría de la nacionalidad efectiva ¹²². En cuanto a la situación concreta de una sucesión de Estados, también se admite comúnmente que

[d]ebe 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 123

3) Varios tratadistas¹²⁴ 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 efectivo con el territorio afectado, fundamentan su tesis en el fallo de la CIJ en el asunto *Nottebohm*¹²⁵. En su fallo, la Corte indicó algunos elementos en que podía basarse una nacionalidad efectiva:

[s]e 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 afecto por él que inculca a sus hijos, etc. 126

Conviene señalar, sin embargo, que en el asunto *Flegenheimer*¹²⁷, la Comisión de Conciliación Italo-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.

¹¹⁸ El artículo 18 corresponde al proyecto de artículo 16 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹¹⁹ Oppenheim's International Law (nota 20 supra), pág 853

¹²⁰ Véanse Rezek, op cit (nota 30 supra), pág 371, P Lagarde, La nationalité française, París, Dalloz, 1975, pág 11, J de Burlet, «De l'importance d'un "droit international coutumier de la nationalité"», Revue critique de droit international privé (París), Sirey, vol 67, n° 2 (1978) págs 304 a 327 Véase también el párrafo 4 del comentario al preámbulo

¹²¹ Rezek, op cit (nota 30 supra), pág 357

¹²² Véanse Brownlie, Principles of Public International Law (nota 46 supra), págs 397 y ss , H F van Panhuys, The Role of Nationality in International Law, Leyde, Sijthoff, 1959, págs 73 y ss , P Weis, Nationality and Statelessness in International Law, 2 a ed , Germantown (Maryland), Sijthoff-Noordhoff, 1979, págs 197 y ss , de Burlet, op cit (nota 120 supra), págs 323 y ss Para 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» [op cit (nota 78 supra), pág 112]

¹²³ O'Connell, op cit (nota 45 supra), pág 499

¹²⁴ Véase, por ejemplo, R Donner, The Regulation of Nationality in International Law, 2 a ed , Irvington-on-Hudson (Nueva York), Transnational Publishers, 1994, pág 260, O'Connell, op cit (nota 45 supra), pág 510, y K Zemanek, «State succession after decolonization», Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1965-III (Leyde), Sijthoff, vol 116, pág 272

¹²⁵ Según la Corte

[«]un Estado no puede pretender que las normas [relativas a la adquisición de nacionalidad] que así haya establecido sean 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» (caso Nottebohm, deuxième phase, fallo, CIJ Recueil 1955, págs 4 y ss, en particular pág 23)

¹²⁶ Ibid, 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

¹²⁷ Decisión de 20 de septiembre de 1958 [Naciones Unidas, Recueil des sentences arbitrales, vol XIV (n° de venta 1965 V 4), págs 327 y ss l

- 4) 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, en los tratados de paz firmados después de la primera guerra mundial y algunos otros instrumentos se utilizó como criterio básico el de la residencia habitual¹²⁸. No obstante, como se ha señalado a menudo, «[s]i 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» 129. Algunos autores han propugnado el empleo del criterio del nacimiento en el territorio afectado por la sucesión para demostrar la existencia de un vínculo efectivo con el Estado sucesor 130. En los recientes casos de disolución de Estados en la Europa oriental, el criterio fundamental ha sido el de las «ciudadanías» que, dentro de los Estados federales, eran paralelas a la nacionalidad federal¹³¹
- 5) El término «vínculo» en el párrafo 1 del artículo 18 está delimitado por el adjetivo «efectivo». La idea era utilizar la terminología de la CIJ en el asunto *Nottebohm*¹³². Aunque el carácter no oponible de la nacionalidad cuando no se basa en un vínculo efectivo es una cuestión más general, el ámbito de aplicación del párrafo 1 se limita al carácter no oponible de la nacionalidad adquirida o conservada a raíz de una sucesión de Estados.
- 6) El párrafo 2 trata del problema que se plantea cuando un Estado involucrado deniega a una persona afectada el derecho a conservar o adquirir su nacionalidad mediante una legislación discriminatoria o una decisión arbitraria, de resultas de lo cual esa persona se convierte en apátrida. Como ya se ha dicho, el derecho internacional no puede corregir las deficiencias de los actos internos de un Estado involucrado, aun cuando esos actos tengan por consecuencia la apatridia. Ahora bien, ello no significa que los demás Estados estén simplemente condenados a la pasividad. Efectivamente, se han dado casos en que los Estados no han reconocido ningún efecto de la legislación de otro Estado encaminada a negar su nacionalidad a ciertas categorías de personas, si bien se trataba de un contexto distinto de la sucesión de Estados; tal fue la actitud de los Aliados con respecto al fallo de 25 de noviembre de 1941 según la Ley sobre la protección de la sangre y el

- 7) No obstante, el precepto del párrafo 2 no se limita al caso en que la apatridia nace del acto de un Estado involucrado. También se aplica cuando una persona afectada contribuye por su negligencia a esa situación.
- 8) El párrafo 2 tiene por objeto mejorar, no empeorar la situación de los apátridas. Por ello, esta norma queda supeditada al requisito de que el trato de esas personas como nacionales de un Estado involucrado redunde en su beneficio y no en su detrimento. Ello significa en la práctica que otros Estados pueden otorgar a esas personas un trato favorable concedido a los nacionales del Estado considerado. Sin embargo, no pueden, por ejemplo, expulsar a tales personas hacia ese Estado, como podrían hacerlo con las personas que sean oficialmente nacionales de ese Estado (siempre que haya razones que lo justifiquen).
- 9) Algunos miembros expresaron reservas con respecto al artículo 18 en conjunto o con respecto a uno u otro párrafo. Se dijo, en particular, que sería difícil aplicar este artículo en la práctica y que tal disposición permitiría que los Estados se hiciesen a sí mismos justicia. Sobre el párrafo 1 se dijo que trataba de un problema de carácter más general que no tenía que regularse necesariamente en el contexto específico de la sucesión de Estados. Con respecto al párrafo 2, varios miembros se mostraron contrarios a su inclusión, pues consideraban que daba demasiada preeminencia a la competencia de otros Estados. Algunos miembros indicaron, sin embargo, que podrían aceptar el párrafo si se dijera expresamente que otros Estados pueden tratar a un apátrida como nacional de un Estado involucrado únicamente «a efectos de su derecho interno».

PARTE II

DISPOSICIONES QUE SE APLICAN A CATEGORÍAS ESPECÍFICAS DE SUCESIÓN DE ESTADOS

Artículo 19.—Aplicación de la parte II

Los Estados tendrán en cuenta las disposiciones de la parte II al llevar a la práctica los preceptos de la parte I en situaciones específicas.

Comentario

1) Si bien las disposiciones de la parte I son de carácter general en el sentido de que se aplican a todas las categorías de sucesión de Estados, las de la parte II indican cómo pueden aplicarse esas disposiciones generales a determi-

honor alemanes (Ley de ciudadanía del Reich), por la que se retiraba la nacionalidad a los judíos alemanes o la posición de la comunidad internacional frente a la creación de «bantustanes» por Sudáfrica¹³³.

¹²⁸ Sin embargo, los Tratados de Paz de Saint-Germain-en-Laye (Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Austria, Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Checoslovaquia y Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y el Estado Serbio-Croata-Esloveno) y el Tratado de Paz de Trianón aplicaron el criterio de la pertinenza (indigénat), que no coincide necesariamente con el de la residencia habitual

¹²⁹ O'Connell, op cit (nota 45 supra), pág 518

¹³⁰ En el asunto *Romano* c *Comma* (1925), 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 [*Annual Digest of Public International Law Cases, 1925-1926* (Londres), vol 3 (1929), pág 265, caso n º 195]

¹³¹ Véanse los párrafos 5 a 10 del comentario al artículo 20 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹³² Cabe señalar que, en la versión inglesa del fallo, la Corte también utiliza la expresión *genuine connection*, cuyo equivalente es *rattachement effectif* en la versión francesa (véase nota 125 *supra*)

¹³³ Véase Lauterpacht, op cit (nota 56 supra) Véase en la resolución 31/6 de la Asamblea General la condena por las Naciones Unidas de la creación de «bantustanes»

nadas categorías de sucesiones. Los artículos 20 a 26 tienen principalmente por objeto dar una orientación a los Estados involucrados, tanto en sus negociaciones como en la elaboración de disposiciones legislativas cuando no hay tratado aplicable. Así pues, los Estados involucrados pueden ponerse de acuerdo para aplicar las disposiciones de la parte I apartándose de las de la parte II si lo consideran más apropiado en vista de las características del caso particular de sucesión de Estados.

- 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. Por lo que hace a los criterios utilizados para establecer las normas aplicables a la atribución de la nacionalidad del Estado sucesor, al retiro de la nacionalidad del Estado predecesor y al reconocimiento de un derecho de opción, que figuran en la parte II, la Comisión, basándose en la práctica de los Estados, ha atribuido importancia particular a la residencia habitual¹³⁴. Sin embargo, otros criterios como el lugar de nacimiento o el vínculo jurídico con una unidad constitutiva del Estado predecesor cobran importancia para la determinación de la nacionalidad de las personas afectadas que tienen su residencia habitual fuera del territorio de un Estado sucesor, en particular cuando pierden la nacionalidad del Estado predecesor como consecuencia de la desaparición de éste. La no aplicación de esos criterios en semejante situación no se justificaría, pues podría desembocar en la apatridia.
- 3) 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. Esta tipología sigue, en principio, la de la Convención de Viena de 1983. La Comisión, aunque tuvo en cuenta a efectos de la elaboración de las disposiciones de la parte I la práctica de los Estados durante el proceso de descolonización, decidió limitar las categorías específicas de sucesión en la parte II a las siguientes: transferencia de parte del territorio, unificación de Estados, disolución de un Estado y separación de parte del territorio. No incluyó en esta parte una sección sobre los «Estados de reciente independencia», pues consideraba que una de las cuatro secciones anteriores sería aplicable, mutatis mutandis, a cualquiera de los restantes casos de descolonización en el futuro. Con todo, algunos miembros habrían preferido que se incluyera esa sección suplementaria.

SECCIÓN 1. TRANSFERENCIA DE PARTE DEL TERRITORIO

Artículo 20¹³⁵.—Atribución de la nacionalidad del Estado sucesor y privación de la nacionalidad del Estado predecesor

Cuando un Estado traspase parte de su territorio a otro Estado, el Estado sucesor atribuirá su nacionalidad a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en el territorio transferido y el Estado predecesor las privará de su nacionalidad a menos que esas personas hayan indicado otra cosa al ejercer la opción a que tendrán derecho.

Comentario a la sección 1

- 1) La sección 1 consta de un solo artículo, a saber, el artículo 20. Como se indica en la frase inicial «Cuando un Estado traspase parte de su territorio a otro Estado», el artículo 20 se aplica en el caso de cesiones consensuales de territorio entre dos Estados. Si bien esa frase se refiere a los modos habituales de trasferencia de territorio, la norma sustantiva contenida en el artículo 20 se aplica también *mutatis mutandis* a la situación en que un territorio dependiente pasa a formar parte del territorio de un Estado distinto del que era responsable de sus relaciones internacionales, es decir, el caso de un territorio no autónomo que logra su descolonización integrándose en un Estado distinto del Estado colonizador.
- 2) La norma contenida en el artículo 20 se basa en la práctica que siguen los Estados¹³⁶. Las personas afectadas que tengan su residencia habitual en el territorio transferido adquieren la nacionalidad del Estado sucesor y en consecuencia pierden la nacionalidad del Estado predecesor, salvo que opten por mantener la nacionalidad de este último¹³⁷.
- 3) En cuanto a la fecha en que las personas afectadas que no hayan ejercido el derecho de opción se convierten efectivamente en nacionales del Estado sucesor, la Comisión consideró que dependía del carácter específico de la transferencia. De este modo, cuando la transferencia de un territorio concierna a una población numerosa, el cambio de nacionalidad debería surtir efecto en la fecha de la sucesión; por el contrario, cuando la transferencia afecte a una población relativamente reducida, tal vez sea más práctico que el cambio de nacionalidad ocurra al expirar el período previsto para el ejercicio de la opción. Esta última hipótesis no es incompatible con la presunción

¹³⁴ Véase el segundo informe del Relator Especial (nota 11 supra), párrafos 50 a 81 Véase también el párrafo 4 del comentario al artículo 4 En cuanto a las leyes de nacionalidad de los Estados de reciente independencia, cabe observar que, si bien algunos países aplican la residencia como criterio básico, otros adoptan criterios tales como el jus soli, el jus sanguinis y la raza Véase Y Onuma, «Nationality and territorial change In search of the state of the law», The Yale Journal of World Public Order, vol 8, n°1 (1981), págs 1 y ss, en particular págs 15 y 16, y J de Burlet, Nationalité des personnes physiques et décolonisation—Essai de contribution à la théorie de la succession d'États, Biblioteca de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Lovaina, vol X, Bruselas, Bruylant, 1975, págs 144 a 180

¹³⁵ El artículo 20 corresponde al proyecto de artículo 17 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹³⁶ Véanse los párrafos 1 a 27 del comentario al artículo 17 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹³⁷ Véase también el párrafo *b* del artículo 18 del proyecto de convención sobre la nacionalidad elaborado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard, que disponía que

[«]Cuando parte del territorio de un Estado es adquirida 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 » [Research in International Law (nota 21 supra), pág 19]

establecida en el artículo 4 del cambio automático de nacionalidad en la fecha de la sucesión, dado que esa presunción es rebatible como se indica en el comentario a ese artículo.

- 4) Cualquiera que sea la fecha de adquisición de la nacionalidad del Estado sucesor, el Estado predecesor debe cumplir su obligación de impedir los casos de apatridia con arreglo al artículo 3, por lo que no privará a ninguna persona de su nacionalidad antes de esa fecha 138.
- Aunque haya habido casos en que el derecho a optar por el mantenimiento de la nacionalidad del Estado predecesor solamente se hubiese otorgado a algunas categorías de personas que residían en el territorio transferido, la Comisión consideró que debía concederse tal derecho a todas esas personas, incluso si esto llevaba a un desarrollo progresivo del derecho internacional. Según una opinión, este criterio suponía una desviación demasiado pronunciada de la práctica existente y sólo debía concederse el derecho de opción a las personas afectadas que tuviesen vínculos efectivos indiscutibles con el Estado predecesor, de los que pudiera presumirse que deseaban mantener la nacionalidad de dicho Estado. Según esa misma opinión, no sería oportuno conceder un derecho de opción a las personas que tuviesen esos mismos vínculos con el Estado sucesor. Por otra parte, la Comisión no consideró que era necesario abordar en el artículo 20 la cuestión de si hay alguna categoría de nacionales del Estado predecesor que tengan su residencia habitual fuera del territorio transferido a los que deba concederse el derecho de optar por la adquisición de la nacionalidad del Estado sucesor. Naturalmente el Estado sucesor es libre, con sujeción a lo dispuesto en la parte I, de ofrecer su nacionalidad a esas personas siempre que tengan una relación adecuada con el territorio transferido.
- 6) En opinión de la Comisión, debe considerarse que las personas afectadas que han optado por la nacionalidad del Estado predecesor en virtud de lo dispuesto en el artículo 20, invalidando así la presunción establecida en el artículo 4, mantienen esa nacionalidad desde la fecha de la sucesión. De este modo no habría solución de continuidad en la posesión de la nacionalidad del Estado predecesor.

SECCIÓN 2. UNIFICACIÓN DE ESTADOS

Artículo 21¹³⁹.—Atribución de la nacionalidad del Estado sucesor

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7, 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 unido, el Estado sucesor atribuirá su nacionalidad a todas las personas que, en la fecha de la sucesión de Estados, tenían la nacionalidad de uno de los Estados predecesores.

Comentario a la sección 2

- 1) La sección 2 consta también de un solo artículo, a saber, el artículo 21. Como indica la frase «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 unido», el artículo 21 abarca las mismas situaciones que se describen en los comentarios al proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados ¹⁴⁰ y sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado en relación con el caso de la unificación de Estados ¹⁴¹. La Comisión estimó preferible detallar las dos posibles hipótesis en el texto del propio artículo.
- 2) La unificación de Estados prevista en el artículo 21 puede conducir a un Estado unitario, a una federación o a cualquier otro tipo de organización constitucional. Sin embargo, cabe subrayar que el grado de identidad distinta que conserve el Estado original tras la unificación con arreglo a la constitución del Estado sucesor nada tiene que ver con la aplicación de las disposiciones de este artículo 142. Debe también subrayarse que el artículo 21 no se aplica al establecimiento de una asociación de Estados que no tiene los atributos de un Estado sucesor 143.
- 3) Dado que la pérdida de la nacionalidad del Estado o Estados predecesores es una consecuencia evidente de los cambios territoriales resultantes de la desaparición de la personalidad jurídica internacional de ese Estado o Estados, el principal problema tratado en el presente artículo es el de la atribución de la nacionalidad del Estado sucesor a las personas afectadas. En el presente caso, por «personas afectadas» se entiende el conjunto de nacionales del Estado o Estados predecesores, cualquiera que sea su lugar de residencia habitual.
- 4) En consecuencia, el artículo 21 dispone que, en principio, el Estado sucesor tiene la obligación de atribuir su nacionalidad a todas las personas afectadas. En lo que se refiere, sin embargo, a una persona afectada que tenga su residencia habitual fuera del territorio del Estado sucesor y que posea también otra nacionalidad, ya sea la del Estado de residencia o la de cualquier otro Estado, el Estado sucesor no podrá atribuir su nacionalidad a esa

¹³⁸ En este mismo orden de ideas, la disposición 12 de la Declaración de Venecia (nota 18 supra) dispone que «el Estado predecesor no revocará su nacionalidad a los propios nacionales que no hayan podido adquirir la nacionalidad del Estado sucesor»

La Convención para reducir los casos de apatridia aborda el problema de la apatridia en caso de transferencia de un territorio desde un punto de vista diferente el párrafo 2 del artículo 10 dispone que, a falta de disposiciones contractuales pertinentes, el Estado sucesor concederá su nacionalidad a las personas que se convertirían en apátridas como resultado de la transferencia

¹³⁹ El artículo 21 corresponde al proyecto de artículo 18 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹⁴⁰ Anuario 1974, vol II (primera parte), págs 256 y ss , doc A/9610/Rev 1, comentario a los artículos 30 a 32

¹⁴¹ Anuario 1981, vol II (segunda parte), pág 45, doc A/36/10, comentario al artículo 15

¹⁴² Tal fue también la opinión expresada por la Comisión en relación con los proyectos de artículos 30 a 32 sobre la sucesión de Estados en materia de tratados Véase el párrafo 2 del comentario a esos artículos (nota 140 supra)

¹⁴³ Tal es, por ejemplo, el caso de la Unión Europea, pese a que en el Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht), se establecía una «ciudadanía de la Unión» Con arreglo al artículo 8, «[s]erá ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro» La Comisión observa que el concepto de ciudadanía de la Unión Europea no se corresponde con el concepto de nacionalidad considerado en el presente proyecto de artículos

persona en contra de la voluntad de ésta. Esta excepción se toma en cuenta mediante la inclusión del período de frase «Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7».

- 5) La disposición del artículo 21 refleja la práctica de los Estados. Cuando la unificación ha supuesto la creación de un nuevo Estado, dicho Estado ha atribuido su nacionalidad a los antiguos nacionales de todos los Estados que se fusionaron, como hizo, por ejemplo, la República Árabe Unida en 1958¹⁴⁴. Cuando la unificación se ha producido por la incorporación de un Estado a otro que ha mantenido su personalidad internacional, este último ha hecho extensiva su nacionalidad a todos los nacionales del primero¹⁴⁵. Tal fue el caso, por ejemplo, cuando Singapur se sumó a la Federación de Malasia, en 1963¹⁴⁶. La Comisión ha considerado que la norma enunciada en el artículo 21 es lo suficientemente amplia como para abarcar las obligaciones de un Estado sucesor en ambas hipótesis.
- 6) La Comisión estima que el artículo 21 contiene una norma de derecho internacional consuetudinario. En cualquier caso, el Estado sucesor, que, tras la fecha de la sucesión, es el único Estado restante interesado no puede concertar un acuerdo con otro Estado interesado que se desvíe de la anterior disposición. Además, sería difícil imaginar cómo el Estado sucesor podría «llevar a la práctica los preceptos de la parte I» de diferente manera.

SECCIÓN 3. DISOLUCIÓN DE UN ESTADO

Artículo 22¹⁴⁷.—Atribución de la nacionalidad de los Estados sucesores

Cuando un Estado se disuelva y deje de existir y las diversas partes del territorio del Estado predecesor formen dos o más Estados sucesores, cada uno de éstos atribuirá su nacionalidad sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 23:

- a) A las personas afectadas que tengan su residencia habitual en su territorio; y
 - b) Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7:
 - i) a las personas afectadas distintas de las del apartado a que tengan un vínculo jurídico apropiado con una unidad constitutiva del Estado predecesor que haya pasado a formar parte de ese Estado sucesor;
 - ii) a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en un tercer Estado y que hayan nacido en lo que haya pasado a ser el territorio de ese Estado sucesor o que, antes de abandonar el Estado predecesor, hayan tenido su última residencia habitual en dicho territorio, o que tengan cualquier otro vínculo apropiado con ese Estado sucesor.

Artículo 23¹⁴⁸.—Concesión del derecho de opción por los Estados sucesores

- 1. Los Estados sucesores concederán un derecho de opción a todas las personas afectadas comprendidas en el artículo 22 que reúnan las condiciones para adquirir la nacionalidad de dos o más Estados sucesores.
- 2. Cada Estado sucesor concederá un derecho a optar por su nacionalidad a las personas afectadas que no estén comprendidas en el artículo 22.

Comentario a la sección 3

- 1) La sección 3 se compone de dos artículos, el artículo 22 y el artículo 23, y se aplica al caso de la disolución de un Estado, distinto de la separación de una o varias partes del territorio, que es objeto de la sección 4. Aunque en la práctica puede no ser fácil diferenciar siempre claramente entre esas dos situaciones, la distinción es necesaria. Cuando un Estado desaparece por disolución, su nacionalidad desaparece también, mientras que en el caso de separación de parte del territorio, el Estado predecesor sigue existiendo y lo mismo ocurre con su nacionalidad 149.
- 2) Las normas sustantivas incorporadas en los artículos 22 y 23 se aplican *mutatis mutandis* cuando las distintas partes del territorio del Estado predecesor no se convierten en Estados independientes a raíz de la disolución sino que se incorporan a otros Estados preexistentes. En tal caso, las obligaciones convenidas en los artículos 22 y 23 corresponderán a estos Estados.

¹⁴⁴ El artículo 2 de la Constitución provisional de la República Árabe Unida, de 5 de marzo de 1958, disponía que «Gozarán de la nacionalidad de la República Árabe Unida todas las personas de nacionalidad sina o egipcia, o quienes tengan derecho a dicha nacionalidad en virtud de las leyes o estatutos en vigor en Sina o Egipto a la fecha de entrada en vigor de la presente Constitución » [Texto reproducido en E Cotran, «Some legal aspects of the formation of the United Arab Republic and the United Arab States», *The International and Comparative Law Quarterly*, vol 8 (1959), pág 374] Esta disposición se incorporó al artículo 1 de la Ley n ° 82 sobre la nacionalidad de la República Árabe Unida de 1958 (ibíd, pág 381)

¹⁴⁵ El proyecto de convención sobre la nacionalidad elaborado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard se ocupaba únicamente del caso de unificación por incorporación. El apartado a del artículo 18 disponía que «cuando todo el territorio de un Estado es adquido 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» [Research in International Law (nota 21 supra), pág 19] En el comentario a esa disposición se subrayaba que esta norma «es aplicable tanto a las personas naturalizadas como a las que han adquirido la nacionalidad en el momento del nacimiento» (ibíd, pág 61)

¹⁴⁶ Después de la unificación, las personas que habían sido nacionales de Singapur adquirieron la nacionalidad de la Federación, pero conservaron también la condición de ciudadanos de Singapur en cuanto una de las unidades que constituían la Federación (Goh Phai Cheng, Citizenship Laws of Singapore, Singapur, Educational Publications, 1970, págs 7 a 9) Para otros casos de unificación mediante incorporación, a saber, la incorporación de Hawai en los Estados Unidos de América y la reunificación de Alemania, véanse, respectivamente, los párrafos 2, 5 y 6 del comentario al artículo 18 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹⁴⁷ El artículo 22 corresponde a los proyectos de artículos 19 y 20 propuestos por el Relator Especial en su tercer informe

¹⁴⁸ El artículo 23 corresponde al proyecto de artículo 21 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹⁴⁹ Por razones comparables, la Comisión distinguió también entre «disolución» y «secesión» al tratar de la cuestión de la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado Véase Anuario 1981, vol II (segunda parte), pág 46, doc A/36/10, párrafo 3 del comentario a los proyectos de artículos 16 y 17

- 3) Como la pérdida de la nacionalidad del Estado predecesor es consecuencia automática de la disolución, las cuestiones que deben tratarse en la sección 3 son la atribución de la nacionalidad de los Estados sucesores a las personas afectadas y la concesión del derecho de opción a determinadas categorías de personas afectadas.
- 4) En el *apartado* a del artículo 22 se define al núcleo esencial de nacionalidades de cada Estado sucesor por aplicación del criterio de la residencia habitual, coherente con la hipótesis del artículo 4. Este criterio, ampliamente aceptado por los autores¹⁵⁰, se ha utilizado en gran escala, en particular para resolver la cuestión de la atribución de nacionalidad después de la disolución de la monarquía austrohúngara¹⁵¹.
- 5) En los casos recientes de las disoluciones de Yugoslavia y Checoslovaquia, algunos Estados sucesores utilizaron el criterio de la «ciudadanía» de las repúblicas constitutivas de la federación¹⁵² como criterio principal para determinar quiénes son sus nacionales, con independencia de su lugar de residencia habitual¹⁵³. Por consiguiente, a algunos nacionales del Estado predecesor habitualmente residentes en el territorio de un Estado sucesor determinado no se les atribuyó la nacionalidad de este último. La

legislación de los Estados sucesores contenía disposiciones separadas sobre la adquisición de su nacionalidad por esas personas¹⁵⁴. En esos casos, en que se les ofreció la posibilidad de adquirir la nacionalidad de sus Estados de residencia, casi todos aprovecharon ese ofrecimiento¹⁵⁵. Cuando esa posibilidad se limitó considerablemente, surgieron graves dificultades en la práctica¹⁵⁶.

- 6) Habiendo examinado la práctica de los Estados, incluida la evolución más reciente, la Comisión reafirmó la importancia del criterio de la residencia habitual y decidió recurrir a la «ciudadanía» de una unidad constituyente de un Estado únicamente con respecto a las personas que residieran fuera del territorio de un Estado sucesor determinado. En la misma línea, el apartado a de la disposición 8 de la Declaración de Venecia, recientemente aprobada, confirmaba la regla de que, en todos los casos de sucesión de Estados, «el Estado sucesor concederá su nacionalidad a todos los nacionales del Estado predecesor que residan permanentemente en [su] territorio» 157.
- 7) El apartado b del artículo 22 establece normas para la atribución de la nacionalidad de un Estado sucesor a personas afectadas que tengan su residencia habitual fuera del territorio de éste. El inciso i) del apartado b trata de las personas afectadas que tengan su residencia habitual en un tercer Estado o en otro Estado sucesor. El criterio utilizado es «un vínculo apropiado con una unidad constitutiva del Estado predecesor» que haya pasado a formar parte del Estado sucesor de que se trate. No hace falta decir que este criterio sólo podrá utilizarse cuando exista un vínculo de naturaleza jurídica entre las unidades cons-

¹⁵⁰ Véase Onuma, op cit (nota 134 supra), nota 5, en relación con diversos comentaristas

¹⁵¹ Los efectos en materia de nacionalidad del desmembramiento de la monarquía austrohúngara, que supuso también la disolución del núcleo de la monarquía dualista, se regularon de manera relativamente uniforme El artículo 64 del Tratado de Saint-Germain-en-Laye decía que

[«]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 » [Laws concerning Nationality (nota 50 supra), pág 586]

Disposiciones similares contiene el artículo 56 del Tratado de Paz de Trianón, sobre la adquisición de la nacionalidad húngara Sobre las ambiguedades del concepto de *pertinenza*, véase la nota 128 *supra*

¹⁵² Como señala Rezek

[«]Hay federaciones en donde la nacionalidad federal coexiste con una dependencia jurídica provincial y el Estado [federado] está autorizado a veces a legislar en esa materia [] La nacionalidad federal aparece sólo como consecuencia de la nacionalidad del Estado [federado], determinada por aplicación de las reglas dictadas por los diferentes órganos legislativos provinciales » [Op cit (nota 30 supra), págs 342 y 343]

¹⁵³ Véase el artículo 39 de la Ley de ciudadanía de la República de Eslovenia, de 5 de junio de 1991, Uradni list Republike Slovenije (Diano Oficial de la República de Eslovenia), nº 1/1991 [véase también Central and Eastern European Legal Materials, Juris Publishing, 1997, archivo 5A] Véanse los artículos 35 y 37 de la Ley de nacionalidad croata, de 26 de junio de 1991 (nota 49 supra), el artículo 46 de la Ley de ciudadanía yugoslava (nota 41 supra), el artículo 1 de la Ley nº 40/1993 sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa, de 29 de diciembre de 1992 [Rapport des experts du Conseil de l'Europe (nota 37 supra), anexo IV], el artículo 2 de la Ley de ciudadanía de Estado de la República Eslovaca, de 19 de enero de 1993 (nota 75 supra), el párrafo 1 del artículo 26 de la Ley de ciudadanía de la República de Macedonia, de 27 de octubre de 1992 [Sluzben vesnik na Republika Makedonija (Diario Oficial de la República de Macedonia), n ° 67/1992][véanse también C Batchelor, P Leclerc y B Schack, Cttizenship and Prevention of Statelessness Linked to the Disintegration of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia (ACNUR, 3 de abril de 1997), pág 21], y el artículo 27 del Decreto ley de ciudadanía de la República de Bosnia y Herzegovina, de 7 de octubre de 1992 [Slubeni list Republike Bosne i Hercegovine (Diario Oficial de la República de Bosnia y Herzegovina), n° 18/1992, modificado por el n° 11/1993 (ıbíd, pág 27)]

¹⁵⁴ Así, el artículo 40 de la Ley de ciudadanía de la República de Eslovenia, de 5 de jumo de 1991 (véase nota 153 *supra*), disponía que

[«]Un ciudadano de otra república [de la Federación yugoslava] que tenga residencia permanente en la República de Eslovenia el día del Plebiscito de la independencia y autonomía de la República de Eslovenia, 23 de diciembre de 1990, 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 párrafo 2 del artículo 30 de la Ley de nacionalidad croata, de 26 de junio de 1991, disponía que toda persona que perteneciera al pueblo croata y no poseyera la nacionalidad croata en el día de entrada en vigor de la Ley, pero pudiera justificar una permanencia legal de al menos diez años en la República de Croacia, se consideraría ciudadano croata si presentaba una declaración escrita en la que declarase considerarse ciudadano croata (véase nota 49 supra), y el artículo 29 del Decreto ley de ciudadanía de la República de Bosnia y Herzegovina, de 7 de octubre de 1992 (véase nota 153 supra), modificado en abril de 1993, disponía que

[«]todos los ciudadanos de la ex [República Federativa Socialista de Yugoslavia] que residieran en el territorio de la República el 6 de abril de 1992 se convertirían automáticamente en nacionales de Bosnia y Herzegovina» [Batchelor y otros, op cit (ibíd), pág 27]

¹⁵⁵ Por ejemplo, la práctica de la República Checa indica que casi todas las personas afectadas que residían habitualmente en su territorio y no adquirieron la nacionalidad checa *ex lege* sobre la base del criterio de la «ciudadanía» de la unidad constituyente de la Federación, adquirieron esa nacionalidad mediante el ejercicio de la opción Así, aproximadamente 376 000 nacionales eslovacos adquirieron la nacionalidad checa en el período comprendido entre el 1º 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 nº 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* (nota 37 *supra*), párr 22, nota 7] El resultado no fue sustancialmente diferente del que hubiera sido de haberse aplicado el criterio de la residencia habitual

¹⁵⁶ Véase Batchelor y otros, op cit (nota 153 supra), págs 4 y ss

¹⁵⁷ Véase nota 18 supra

tituyentes del Estado predecesor y las personas afectadas en virtud del derecho interno de dicho Estado. Como se ha visto *supra*, así ocurre la mayoría de las veces en el caso de determinados Estados federales¹⁵⁸.

- 8) Cuando sea aplicable el inciso i), la mayoría de las personas afectadas que tengan su residencia habitual fuera del territorio de un Estado sucesor determinado quedarán comprendidas en esta categoría y el inciso ii) sólo se aplicará bastante excepcionalmente, es decir, con respecto a las personas no comprendidas ya en el inciso i). Por lo demás, los criterios del inciso ii) serán los principales para atribuir la nacionalidad a las personas afectadas que, en la fecha de la sucesión de Estados, tuvieran su residencia habitual fuera del territorio del Estado predecesor. Así pues, a diferencia del inciso i), el inciso ii) sólo se ocupa de las personas afectadas que tengan su residencia habitual en un tercer Estado.
- 9) Los criterios mencionados en el inciso ii) son los más comúnmente utilizados en la práctica de los Estados, es decir, el lugar de nacimiento y el lugar de la última residencia habitual en el territorio del Estado predecesor. Sin embargo, la Comisión no quiso excluir la aplicación de otros criterios, como indica la frase «o que tenga cualquier otro vínculo apropiado con ese Estado sucesor». Al mismo tiempo, subrayó que la utilización de cualquiera de esos criterios debía ser compatible con la obligación general de no discriminación impuesta por el artículo 14. Algunos miembros expresaron reservas con respecto a la expresión «vínculo apropiado», que consideraron demasiado vaga, y propusieron que se sustituyera por la expresión «vínculo efectivo».
- 10) El artículo 22 no se ocupa de la cuestión del modo de atribuir el Estado sucesor su nacionalidad. Un Estado sucesor puede cumplir su obligación en virtud de esta disposición por medio de la atribución automática de su nacionalidad a las personas afectadas o estableciendo el derecho de esas personas a adquirir dicha nacionalidad por opción.
- 11) La aplicación del criterio del artículo 22 puede traducirse en que una persona afectada tenga derecho a adquirir la nacionalidad de más de un Estado sucesor. En tal caso, la atribución de la nacionalidad dependerá de la opción de dicha persona, como indica la frase «sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 23». Además, el apartado b queda sometido a la disposición del artículo 7 que prohíbe a un Estado atribuir su nacionalidad a personas afectadas que residen habitualmente fuera de su territorio en contra de su voluntad. En consecuencia, la obligación del Estado en virtud del apartado b se cumplirá mediante un procedimiento de «opción positiva» o por la atribución ex lege de su nacionalidad, con la opción de rechazarla («opción negativa»).
- 12) El párrafo 1 del artículo 23 establece el derecho de opción de las personas afectadas que reúnan las condiciones para adquirir la nacionalidad de dos o, en algunos casos, incluso más de dos Estados sucesores. Esa «doble calificación» puede darse, por ejemplo, cuando una persona afectada habitualmente residente en un Estado sucesor tenga, antes de la disolución, la «ciudadanía» de una

unidad constituyente del Estado predecesor que se convierta en parte de otro Estado sucesor. Hay varios ejemplos recientes de práctica de los Estados en que se concedió un derecho de opción en esas circunstancias¹⁵⁹. Esto puede ocurrir también cuando una persona afectada habitualmente residente en un tercer Estado haya nacido en el territorio que se convierta en parte de un Estado sucesor, pero tenga también un vínculo apropiado, como los vínculos familiares, con otro Estado sucesor.

13) El párrafo 2 trata de las personas afectadas que tengan su residencia habitual en un tercer Estado y no estén comprendidas en las disposiciones del apartado b del artículo 22, como las que hayan adquirido la nacionalidad del Estado predecesor por filiación o naturalización sin haber sido nunca residentes en él. A menos que tengan la nacionalidad de un tercer Estado, esas personas se convertirían en apátridas. La finalidad de la opción prevista en virtud del párrafo 2 no se limita, sin embargo, a evitar la apatridia, sino que es permitir que esas personas adquieran la nacionalidad de, por lo menos, un Estado sucesor, haciendo así efectivo el derecho a la nacionalidad contenido en el artículo 1.

SECCION 4. SEPARACIÓN DE PARTE O PARTES DEL TERRITORIO

Artículo 24¹⁶⁰.—Atribución de la nacionalidad del Estado sucesor

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, el Estado sucesor atribuirá su nacionalidad, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26:

- a) A las personas afectadas que tengan su residencia habitual en su territorio; y
 - b) Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7:
 - i) a las personas afectadas distintas de las del apartado a que tengan un vínculo jurídico

Otro ejemplo es la Ley nº 33/96 de ciudadanía yugoslava Además de las disposiciones básicas sobre la adquisición ex lege de la nacionalidad, el artículo 47 disponía que «podrá adquirir la ciudadanía yugoslava todo ciudadano de la República Federativa Socialista de Yugoslavia que fuera ciudadano de otra [] república [de la Federación] [] [pero] residiera en el territorio de Yugoslavia en la fecha de la publicación de la Constitución» (véase nota 41 supra)

¹⁵⁹ El párrafo 1 del artículo 3 de la Ley de ciudadanía de Estado de la República Eslovaca de 19 de enero de 1993 dispuso que toda persona que el 31 de diciembre de 1992 fuera ciudadana de la República Federal Checa y Eslovaca y no hubiera adquirido automáticamente la ciudadanía de Eslovaquia tenía derecho a optar por la ciudadanía de este país Se ocupaba principalmente de las personas que, en virtud de la ley checa, se convirtieran ex lege en nacionales checos pero fueran residentes habituales en Eslovaquia (véase nota 75 supra) De igual modo, el artículo 18 de la Ley nº 40/1993 de 29 de diciembre de 1992 sobre la adquisición y pérdida de la ciudadanía de la República Checa estableció las condiciones para la adquisición optativa de la nacionalidad checa por las personas habitualmente residentes en la República Checa que adquirieran ex lege la nacionalidad eslovaca [Véase Rapport des experts du Conseil de l'Europe (nota 37 supra)]

¹⁶⁰ El artículo 24 corresponde a los proyectos de artículos 22 y 23 propuestos por el Relator Especial en su tercer informe

¹⁵⁸ Véase nota 152 supra

apropiado con una unidad constitutiva del Estado predecesor que haya pasado a formar parte de ese Estado sucesor;

ii) a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en un tercer Estado y que hayan nacido en lo que haya pasado a ser el territorio de ese Estado sucesor o que, antes de abandonar el Estado predecesor, hayan tenido su última residencia habitual en dicho territorio, o que tengan cualquier otro vínculo apropiado con ese Estado sucesor.

Artículo 25¹⁶¹.—Privación de la nacionalidad del Estado predecesor

- 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26, el Estado predecesor privará de su nacionalidad a las personas afectadas que reúnan las condiciones para adquirir la nacionalidad del Estado sucesor de conformidad con el artículo 24. Sin embargo, no las privará de su nacionalidad antes de que esas personas adquieran la nacionalidad del Estado sucesor.
- 2. No obstante, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26, el Estado predecesor no privará de su nacionalidad a las personas comprendidas en el párrafo 1 que:
 - a) Tengan su residencia habitual en su territorio;
- b) No estén incluidas en el apartado a y tengan un vínculo jurídico apropiado con una unidad constitutiva del Estado predecesor que siga siendo parte del Estado predecesor;
- c) Tengan su residencia habitual en un tercer Estado y hayan nacido en lo que siga siendo parte del territorio del Estado predecesor o que, antes de abandonar el Estado predecesor, hayan tenido su última residencia habitual en dicha parte, o que tengan cualquier otro vínculo apropiado con ese Estado.

Artículo 26¹⁶².—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 todas las personas afectadas comprendidas en los artículos 24 y 25 que reúnan las condiciones para tener la nacionalidad del Estado predecesor y del Estado sucesor o de dos o más Estados sucesores.

Comentario a la sección 4

1) La sección 4 consta de tres artículos, a saber, los artículos 24, 25 y 26, y se aplica al caso de la separación de parte o partes del territorio. La distinción entre esta situa-

- ción y la disolución de un Estado se ha explicado ya en el comentario a la sección 3. Como señaló la Comisión en sus comentarios a los artículos 14 y 17 del proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado¹⁶³, el caso de la separación de parte o partes del territorio de un Estado también debe distinguirse del caso de los Estados de reciente independencia, cuyo territorio, antes de la fecha de la sucesión, tenía «una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administra»¹⁶⁴.
- 2) No obstante, las reglas de fondo de los artículos 24 a 26 pueden aplicarse *mutatis mutandis* a cualquier caso futuro de Estado de reciente independencia.
- 3) Comoquiera que a veces resulta difícil en la práctica distinguir entre la disolución y la separación, la Comisión ha considerado importante que las normas aplicables a esas dos situaciones sean equivalentes. En consecuencia, el artículo 24 se ha redactado sobre el modelo del artículo 22.
- 4) En el *apartado* a del artículo 24 se sienta la regla básica de que el Estado sucesor atribuirá su nacionalidad a las personas afectadas que tengan su residencia habitual en su territorio. Cabe recordar que una disposición análoga acerca del caso de la separación figuraba en el apartado *b* del artículo 18 del proyecto de convención sobre la nacionalidad elaborado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Harvard¹⁶⁵.
- 5) Esta regla se aplicó después de la primera guerra mundial en el caso del establecimiento de la Ciudad Libre de Danzig¹⁶⁶ y del desmembramiento de la monarquía austrohúngara ¹⁶⁷. Más recientemente se aplicó en el caso de la separación de Bangladesh respecto del Pakistán en 1971¹⁶⁸, y asimismo cuando Ucrania ¹⁶⁹ y Belarús¹⁷⁰

¹⁶¹ El artículo 25 corresponde al proyecto de artículo 24 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹⁶² El artículo 26 corresponde al proyecto de artículo 25 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

 ¹⁶³ Anuario 1981, vol II (segunda parte), págs 38 y 47, doc A/36/
 10, párrafo 2 del comentario al artículo 14 y párrafo 5 del comentario a los artículos 16 y 17

¹⁶⁴ Véase la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas [resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, anexo]

¹⁶⁵ Véase el texto de esta disposición en nota 137 supra

¹⁶⁶ Véase el artículo 105 del Tratado de Versalles

¹⁶⁷ Véase el artículo 70 del Tratado de Saint-Germain-en-Laye La regla se aplicó por igual a los Estados nacidos de una separación y a los nacidos de una disolución También se incorporó en el artículo 3 del Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Polonia, el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Checoslovaquia y el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y el Estado Serbio-Croata-Esloveno y el Tratado entre las principales Potencias Aliadas y Asociadas y Rumania

¹⁶⁸ La residencia en el territorio de Bangladesh se consideró el criterio decisivo para la atribución de la nacionalidad independientemente de cualquier otra consideración. No obstante, los habitantes no bengalíes del territorio sólo tenían que presentar una declaración para que se les reconociera como nacionales de Bangladesh, también podían optar por conservar la nacionalidad pakistaní (Véase M. Rafiqul Islam, «The nationality law and practice of Bangladesh», en Ko Swan Sik, ed, Nationality and International Law in Asian Perspective, Dordrecht/ Boston/Londres, Martinus Nijhoff, 1990, págs. 5 a 8.)

¹⁶⁹ Véase el artículo 2 de la Ley de ciudadanía de Ucrania, de 8 de octubre de 1991 (publicada en *Pravda Ukrainy*, 14 de noviembre de 1991)

¹⁷⁰ Véanse el artículo 2 de la Ley de ciudadanía de la República de Belarús de 18 de octubre de 1991 (véase nota 65 supra), modificada por la Ley de 15 de junio de 1993, y la Declaración del Soviet Supremo de la República de Belarús, de 15 de junio de 1993

alcanzaron la independencia a raíz de la desintegración de la Unión Soviética. También procede señalar que el criterio de la residencia habitual ha sido aplicado por algunos Estados de reciente independencia¹⁷¹.

- 6) Se siguió un criterio diferente en el caso de la separación de Singapur respecto de la Federación de Malasia en 1965, a saber, el de la «ciudadanía» de Singapur en cuanto unidad constitutiva de la Federación, ciudadanía que existía paralelamente a la nacionalidad de la Federación¹⁷². Otro criterio aún, el lugar de nacimiento, se aplicó en el caso de la separación de Eritrea respecto de Etiopía en 1993¹⁷³, probablemente por influencia de la anterior práctica de varios países de reciente independencia¹⁷⁴.
- 7) Como hizo en el artículo 22 con respecto al caso de la disolución, la Comisión decidió recurrir al criterio de la residencia habitual para determinar el núcleo de población de un Estado sucesor. Al hacerlo, tomó en consideración tanto la práctica prevaleciente como los inconvenientes que entrañaba el uso de otros criterios, que podían llevar a considerar extranjero en su propio país a un grupo importante de población ¹⁷⁵.
- 8) El *apartado* b se ha incluido en el artículo 24 por razones similares a las que llevaron a incluir el apartado b en el artículo 22^{176} . Por consiguiente, el comentario a esta última disposición también es válido para el apartado b del artículo 24.
- 9) El párrafo 1 del artículo 25 se refiere a la privación de la nacionalidad del Estado predecesor, como corolario de la adquisición de la nacionalidad del Estado sucesor. Esta disposición se basa en la práctica de los Estados que, exceptuadas algunas contradicciones, indica que tal privación ha sido en gran medida consecuencia automática de la adquisición de la nacionalidad de un Estado sucesor

171 Véase Onuma, op cit (nota 134 supra), pág 15

«quienes [] 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 lev»

- por las personas afectadas¹⁷⁷. La privación de la nacionalidad del Estado predecesor está supeditada a dos condiciones: en primer lugar, que las personas que reúnen los requisitos para adquirir la nacionalidad del Estado sucesor no opten por conservar la nacionalidad del Estado predecesor a tenor el artículo 26. Este es el significado de la cláusula inicial «sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26». En segundo lugar, que esa privación no se produzca antes de la adquisición efectiva de la nacionalidad del Estado sucesor. Esta condición tiene por objeto evitar la apatridia, aunque sea temporal, que podría resultar de una privación prematura de la nacionalidad¹⁷⁸.
- 10) En el párrafo 2 del artículo 25 se indican las categorías de personas afectadas que reúnen los requisitos para adquirir la nacionalidad del Estado sucesor pero a quienes el Estado predecesor no privará de su nacionalidad, salvo que opten por la nacionalidad del Estado sucesor, condición que se refleja en la cláusula inicial «sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26». Los criterios que se utilizan para determinar esas categorías de personas son los mismos que los del artículo 24.
- 11) Algunos miembros consideraron que este párrafo era superfluo, pero otros lo juzgaron necesario para definir las categorías de personas a quienes debería concederse un derecho de opción entre la nacionalidad del Estado predecesor y la del Estado sucesor.
- 12) El artículo 26 trata del derecho de opción. Hay en la práctica de los Estados muchos casos en que se concede un derecho de opción a raíz de la separación de parte o partes del territorio¹⁷⁹.
- El artículo 26 trata tanto de la opción entre la nacionalidad del Estado predecesor y la de un Estado sucesor como de la opción entre las nacionalidades de dos o más Estados sucesores. A diferencia de lo que se dispone en el artículo 20 con respecto a la transferencia de territorio, en el caso de la separación de parte o partes del territorio el derecho de opción a conservar la nacionalidad del Estado predecesor no se reconoce a todas las personas afectadas que reúnen las condiciones para adquirir la nacionalidad del Estado sucesor. Este derecho se limita a las personas que, al propio tiempo, cumplen uno de los criterios del artículo 24 y uno de los del párrafo 2 del artículo 25. Tal sería, por ejemplo, el caso de una persona afectada que tuviese su residencia habitual en un tercer Estado y que hubiese nacido en el territorio de lo que después pasara a ser un Estado sucesor pero antes de salir al extranjero tuviese su residencia habitual en el territorio que ha seguido siendo parte del Estado predecesor.
- 14) De igual modo, el derecho de opción entre las nacionalidades de dos o más Estados sucesores sólo debe concederse a las personas afectadas que, con arreglo a los criterios del artículo 24, reúnen los requisitos para adqui-

¹⁷² Goh Phai Cheng, *op cit* (nota 146 *supra*), pág 9 Algunos Estados de reciente independencia han aplicado asimismo criterios similares para definir el núcleo de sus nacionales durante el proceso de descolonización Véase de Burlet, *op cit* (nota 134 *supra*), pág 120, quien hace referencia a «"nacionalidades especiales" [] creadas en virtud de una independencia futura y que sólo iban a florecer plenamente con esa independencia» Véanse también las páginas 124 y 129 Véase más adelante el ejemplo de Filipinas citado en Onuma, *op cit* (ibíd), nota 96

¹⁷³ Véase el Decreto n° 21/1992 sobre la Nacionalidad Eritrea, de 6 de abril de 1992, *Gazette of Eritrean Law*, vol. 2 (1992), n° 3

 ¹⁷⁴ Véanse ejemplos de esa práctica en Onuma, op ctt (nota 134 supra), págs 13 y 14, y los párrafos 15 a 18 del comentario al artículo 23 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

¹⁷⁵ Véase Onuma, op cit (ibíd), pág 29

¹⁷⁶ Véanse los párrafos 7 a 9 del comentario a la sección 3 *supra* En cuanto a la práctica relativa al uso del criterio mencionado en el inciso i) del apartado *b* del artículo 24, véase la nota 172 *supra* La utilización del criterio del lugar de nacimiento, mencionada en el inciso ii), se explica en los párrafos 5 y 6 del comentario al artículo 23 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe Véase también el párrafo 2 del artículo 2 de la Ley de ciudadanía de Ucrania (nota 169 *supra*), en el cual se prescribe que los ciudadanos de Ucrania comprenden a

¹⁷⁷ Véanse ejemplos de la práctica de los Estados en los párrafos 1 a 8 del comentario al artículo 24 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe En cuanto a la doctrina, véase la nota 137 *supra*

¹⁷⁸ Véase también la disposición 12 de la Declaración de Venecia (nota 138 *supra*), que 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

¹⁷⁹ Véanse los párrafos 1 a 5 del comentario al artículo 25 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe

rir la nacionalidad de más de un Estado sucesor. Dejando a un lado el caso en que sería aplicable el criterio del inciso i) del apartado b, el derecho de opción sólo se prevé para algunas de las personas afectadas que tienen su residencia habitual en un tercer Estado.

- 15) Según una opinión, el Estado predecesor no debería estar obligado a conceder un derecho de opción, ya que tal situación no constituiría una sucesión de Estados.
- 16) Algunos miembros opinaron que las disposiciones de la sección 1 relativas a la transferencia de parte del territorio y de la sección 4 relativas a la separación de parte o partes del territorio deberían redactarse según la misma pauta, pues no veían ninguna razón para aplicar reglas diferentes en esas dos situaciones.

Artículo 27.—Casos de sucesión de Estados comprendidos en el presente proyecto de artículos

Sin perjuicio del derecho de las personas afectadas a una nacionalidad, el presente proyecto de artículos se aplicará a los efectos de una sucesión de Estados que se produzca de conformidad con el derecho internacional y, en particular, con los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas.

Comentario

 Como ya indicara en el comentario al artículo 6 del proyecto sobre la sucesión de Estados en materia de tratados.

Cuando la Comisión prepara un proyecto de artículos para codificar las normas del derecho internacional relativo a situaciones normales, da por supuesto naturalmente que tales artículos han de aplicarse a hechos que ocurran y a situaciones que existan en conformidad con el derecho internacional En consecuencia, no declara por lo general que su aplicación queda así limitada 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 180

Ello no obstante, las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 contienen una disposición que limita expresamente su ámbito de aplicación a las sucesiones de Estados que se producen de conformidad con el derecho internacional ¹⁸¹.

- 2) Para mantener la coherencia con el planteamiento adoptado en las Convenciones de Viena de 1978 y 1983, la Comisión decidió incluir en el presente proyecto de artículos el precepto que figura en el artículo 27 y que se basa en las disposiciones correspondientes de esos instrumentos, si bien es evidente que el presente proyecto de artículos trata de la cuestión de la nacionalidad de las personas naturales en relación con una sucesión de Estados que se produce de conformidad con el derecho internacional. La Comisión consideró que no le incumbía examinar las cuestiones de nacionalidad que pudiesen plantearse en situaciones tales como la ocupación militar¹⁸² o la anexión ilícita de un territorio.
- 3) La Comisión estimó conveniente proteger los derechos de las personas afectadas cualesquiera que fuesen las circunstancias en que ocurra la sucesión, de conformidad con los principios enunciados por la CIJ en su opinión consultiva sobre el asunto de Namibia¹⁸³. Sin embargo, algunos miembros expresaron reservas con respecto a esa cláusula, pues consideraban que confería ambigüedad a toda la disposición.
- 4) Comoquiera que esta disposición se incluyó en el proyecto de artículos en una fase muy avanzada de los trabajos acerca de este tema, la Comisión dejó para la segunda lectura la decisión sobre la ubicación definitiva del precepto. Ahora bien, es evidente que el artículo 27 no va incluido en la sección 4 de la parte II.

¹⁸⁰ Anuario 1974, vol II (primera parte), págs 181 y 182, doc A/9610/Rev 1, párrafo 1 del comentario

¹⁸¹ Véanse el artículo 6 de la Convención de Viena de 1978 y el artículo 3 de la Convención de Viena de 1983

¹⁸² Merece la pena señalar que el artículo 40 de la Convención de Viena de 1978 prescribe que «[1]as disposiciones de la presente Convención no prejuzgarán ninguna cuestión que con relación a un tratado pueda surgir como consecuencia de la ocupación militar de un territo-

¹⁸³ Véase Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de Securité, opinión consultiva, C I J Recueil 1971, págs 16 y ss., en particular pág 54, pári 118 Véase también Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1948-1991 (publicación de las Naciones Unidas, n° de venta S 92 V 5), pág 107

Capítulo V

LAS RESERVAS A LOS TRATADOS

A.—Introducción

- 44. En su 45.º período de sesiones, en 1993, la Comisión decidió incluir en su programa de trabajo el tema titulado «La ley y la práctica en materia de reservas a los tratados» ¹⁸⁴. En el párrafo 7 de su resolución 48/31, la Asamblea General hizo suya la decisión de la Comisión, en el entendimiento de que la forma definitiva que se daría a la labor sobre ese tema se decidiría tras presentar un estudio preliminar a la Asamblea.
- 45. En su 46.º período de sesiones, en 1994, la Comisión nombró al Sr. Alain Pellet Relator Especial para ese tema¹⁸⁵.
- 46. En su 47.º período de sesiones, en 1995, la Comisión recibió y examinó el primer informe del Relator Especial¹⁸⁶.
- 47. Tras el examen del informe por la Comisión, el Relator Especial resumió las conclusiones que había extraído de los debates de la Comisión sobre el tema; esas conclusiones se referían al título del tema, que debería modificarse para que dijera «Las reservas a los tratados», a la forma del resultado del estudio, a la manera flexible en que deberían realizarse los trabajos de la Comisión sobre el tema y al consenso en la Comisión en el sentido de que no debían modificarse las disposiciones pertinentes de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (en adelante «Convención de Viena de 1969»), la Convención de Viena de 1978 y la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales (en adelante «Convención de Viena de 1986»)¹⁸⁷. Esas conclusiones constituían, a juicio de la Comisión, el resultado del estudio preliminar solicitado por la Asamblea General en sus resoluciones 48/31 y 49/51.
- 48. También en su 47.º período de sesiones, la Comisión, de conformidad con su práctica anterior 188, autorizó al Relator Especial a preparar un cuestionario detallado en relación con las reservas a los tratados para conocer la práctica de los Estados y las organizaciones internacionales, en particular las depositarias de convenciones multilaterales, y los problemas con que tropezaban. Este cuestionario se envió por conducto de la Secretaría a sus

destinatarios¹⁸⁹. La Asamblea General tomó nota, en el párrafo 4 de su resolución 50/45, de las conclusiones de la Comisión e invitó a ésta «a continuar su labor [...] en la forma indicada en el informe», invitando también a los Estados a contestar al cuestionario¹⁹⁰.

49. En su 48.º período de sesiones, la Comisión tuvo ante sí el segundo informe del Relator Especial sobre el tema ^{191, 192}. El Relator Especial había unido a su segundo informe un proyecto de resolución sobre las reservas a los tratados multilaterales normativos, incluidos los de derechos humanos, destinado a la Asamblea General, con el fin de puntualizar y aclarar los datos jurídicos sobre ese problema ¹⁹³. Sin embargo, por falta de tiempo, la Comisión no pudo examinar el informe ni el proyecto de resolución, aunque algunos miembros expresaron sus opiniones sobre el informe. Por consiguiente, la Comisión decidió aplazar el debate sobre el tema hasta el próximo período de sesiones ¹⁹⁴.

B.—Examen del tema en el actual período de sesiones

- 50. En el actual período de sesiones, la Comisión tuvo ante sí de nuevo el segundo informe del Relator Especial sobre el tema (A/CN.4/477 y Add.1 y A/CN.4/478). Examinó el informe en sus sesiones 2487. y 2499. a a 2503. a, el 3 de junio y entre el 25 de junio y el 2 de julio de 1997.
- 51. Dado que la Comisión había sido en gran parte renovada después de las elecciones del 11 de noviembre de 1996, el Relator Especial hizo una nueva presentación de su segundo informe.
 - 1. Presentación por el Relator Especial de su segundo informe

a) Resumen histórico

52. En beneficio de los nuevos miembros de la Comisión y dado el tiempo transcurrido desde el examen por la

¹⁸⁴ Véase nota 6 supra

¹⁸⁵ Anuario 1994, vol II (segunda parte), pág 189, párr 381

¹⁸⁶ Anuario 1995, vol II (primera parte), doc A/CN 4/470

¹⁸⁷ Anuario 1995, vol II (segunda parte), pág 111, párr 487

¹⁸⁸ Véase Anuario 1983, vol II (segunda parte), pág 91, párr 286

¹⁸⁹ Véase Anuario 1995, vol II (segunda parte), pág 111, párr 489

¹⁹⁰ Al 30 de junio de 1997, 30 Estados y 18 organizaciones internacionales habían respondido al cuestionario

¹⁹¹ Anuario 1996, vol II (primera parte), doc A/CN 4/477 y Add 1 y A/CN 4/478

¹⁹² Véase Anuario 1996, vol I, 2460 a sesión, párts 2 a 51

¹⁹³ Ibíd, vol II (segunda parte), doc A/51/10, párr 136 y nota 238

¹⁹⁴ Véase un resumen de los debates en *Amario* 1996, vol II (segunda parte), doc A/51/10, párrs 108 a 138, en particular párr 137

Comisión del primer informe¹⁹⁵, el Relator Especial hizo una presentación global del tema y de las decisiones adoptadas, expresando su esperanza de que ni la CDI ni la Sexta Comisión pusieran en entredicho lo ya decidido.

- 53. El Relator Especial recordó que la cuestión de las reservas a los tratados no era terra incognita para la Comisión que la había estudiado ya en diversas ocasiones. A este respecto, después de mencionar el informe del Relator Especial, Sr. James Brierly¹⁹⁶, en 1951, que adoptó una postura contraria a la solución mantenida por la CIJ en su opinión consultiva en el asunto Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide 197 y se atuvo al viejo sistema consensual de la aceptación unánime de las reservas. El primer informe sobre el derecho de los tratados del Relator Especial, Sir Humphrey Waldock¹⁹⁸, había constituido una ruptura con respecto a la posición anterior de la Comisión y la había inducido a adoptar un sistema más flexible inspirado en la práctica latinoamericana (reflejado en la opinión consultiva antes citada), que llevó al régimen de las Convenciones de Viena, constituido por el apartado d del párrafo 1 del artículo 2 y los artículos 19 a 23 comunes de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986, y completado por la Convención de Viena de 1978 (art. 20). La flexibilidad y adaptabilidad de ese sistema, que reflejaba el derecho positivo en la materia y cuyo carácter supletorio ---incluso para los Estados Partes en las Convenciones de Viena— era un rasgo esencial, le habían permitido funcionar aceptablemente hasta la fecha. Se planteaba, pues, la cuestión de saber por qué debía examinarse de nuevo la cuestión de las reservas.
- El Relator Especial recordó que, después de una sugerencia hecha por dos Estados en la Sexta Comisión en el cuadragésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General, en 1990, el grupo de trabajo nombrado por el Grupo de Planificación de la Comisión consideró en el 44.º período de sesiones, en 1992, que esa sugerencia merecía ser atendida 199. En el 45.º período de sesiones, en 1993, el miembro que más adelante fue nombrado Relator Especial preparó un esquema general²⁰⁰, en el que se indicaban los principales problemas planteados, los instrumentos pertinentes, la doctrina existente y las ventajas e inconvenientes de una posible codificación. La conclusión de ese esquema, según la cual se justificaba un estudio profundo del tema, aprobada por la Comisión, fue aprobada también por la Asamblea General, en el párrafo 7 de su resolución 48/31. Como consecuencia de esa resolución, la Comisión nombró en su 46.º período de sesiones, en 1994, un Relator Especial para el tema, y éste ha realizado un estudio preliminar que incluye el primer informe del Relator Especial²⁰¹ sobre los trabajos anterio-

res de la Comisión en relación con las Convenciones de Viena de 1969, 1978 y 1986, un inventario de los problemas planteados por el tema, y el alcance y la forma de los trabajos futuros de la Comisión.

b) Ambigüedades y lagunas del «régimen de Viena»

- 55. El Relator Especial señaló que, a pesar del funcionamiento globalmente satisfactorio del régimen de Viena, la «querella» doctrinal permanente y quizá insoluble entre la escuela de la oponibilidad y la escuela de la admisibilidad²⁰² indicaba la existencia de ambigüedades e incertidumbres en materia de reservas que el citado régimen no permitía resolver. Por otra parte, las consecuencias de esa querella en el plano práctico en lo referente a la licitud y la oponibilidad de las reservas podían ser muy distintas, según la posición de una escuela o de la otra.
- 56. Esas incertidumbres se referían sobre todo a tres cuestiones principales: a) la aceptación de las reservas, b) las objeciones a las reservas, y c) los efectos, tanto de la aceptación de las reservas como de las objeciones a éstas, sin olvidar, sin embargo, problemas importantes relativos a las condiciones de licitud o ilicitud de las reservas, y a su comprobación²⁰³.
- 57. Por otra parte, seguía habiendo lagunas bastante numerosas, relativas sobre todo a la definición de las reservas y de las declaraciones interpretativas, las reservas a disposiciones codificadoras del *jus cogens*, la suerte de las reservas, aceptaciones y objeciones en casos de sucesión de Estados, la solución de controversias relacionadas con el régimen de las reservas y otras reglas aplicables, en su caso, a las reservas a ciertas categorías de tratados y, en particular, a los relativos a derechos humanos²⁰⁴.

c) Trabajos futuros sobre el tema

58. El Relator Especial recordó que la orientación de los trabajos futuros dependía necesariamente, por una parte, de la articulación de éstos con las convenciones existentes y, por otra, de la forma de los resultados. Por lo que respecta a esta última, en su primer informe no había tomado una posición clara sobre la forma que deberían revestir los resultados de los trabajos de la Comisión, limitándose a indicar que existía una gama de posibilidades bastante amplia, que iba desde proyectos adicionales a las convenciones existentes hasta simples cláusulas modelo, pasando por la aprobación de un proyecto de artículos, la preparación de una guía de la práctica o una combinación de las diversas soluciones²⁰⁵. Por otra parte, el Relator Especial mencionó también las conclusiones (véase

¹⁹⁵ Véase nota 186 supra

¹⁹⁶ Informe sobre las reservas a las convenciones multilaterales [Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexto período de sesiones, Suplemento n ° 9 (A/1858), pág 3]

¹⁹⁷ C I J Recueil 1951, pág 15 Véase también Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1948-1991 (publicación de las Naciones Unidas, n° de venta S 92 V 5), pág. 25

¹⁹⁸ Anuario 1962, vol II, pág 31, doc. A/CN 4/144

¹⁹⁹ Véase Anuario 1993, vol II (segunda parte), pág 104, párrs 427 a 429

²⁰⁰ Ibíd, vol II (primera parte), pág 227, doc A/CN 4/454

²⁰¹ Véase nota 186 supra

²⁰² Los partidarios de la escuela de la oponibilidad consideraban que el único criterio para decidir la validez de una reserva era el de las objeciones de los demás Estados, mientras que los de la admisibilidad consideraban que toda reserva contraria al objeto y el fin del tratado era nula per se, cualesquiera que fueran las reacciones de los Estados contratantes

²⁰³ Véase una lista completa de «ambiguedades» en el primer informe (nota 186 *supra*), párr 124

 $^{^{204}}$ Véanse al respecto los párrafos 148 y 149 del primer informe (ibíd) y los párrafos 10 y 19 del segundo informe (nota 191 supra)

²⁰⁵ Véase el primer informe, párr 182

- párr. 47 *supra*) que había extraído de los debates que tuvieron lugar en el 47.º período de sesiones de la Comisión y que, en lo esencial, podían resumirse en dos apartados principales:
- a) la preservación del acervo jurídico codificado en el régimen de las Convenciones de Viena, dado que éstas habían logrado un equilibrio satisfactorio que funcionaba bien, incluidas las reglas de referencia que, cualquiera que fuera su naturaleza en el momento de su adopción, podían considerarse ya como de valor consuetudinario;
- b) la Comisión debía en principio adoptar una guía de la práctica en materia de reservas, cuyas disposiciones pudieran orientar la práctica de los Estados y de las organizaciones internacionales en esta cuestión²⁰⁶.
- 59. El Relator Especial mencionó al respecto la resolución 50/45 de la Asamblea General (véase párr. 48 supra), en la que la Asamblea tomó nota de esas conclusiones. Por otra parte, recordó que la mayoría, por no decir todas, las delegaciones, con ocasión de los períodos de sesiones quincuagésimo y quincuagésimo primero de la Asamblea, expresaron opiniones notablemente concordantes con las adoptadas por los miembros de la Comisión, tanto sobre la necesidad de preservar el acervo jurídico del régimen de Viena —que establecía un equilibrio satisfactorio—como sobre la jerarquía de los problemas planteados —o dejados en suspenso— por ese régimen.
- d) Esquema general del estudio y forma de su resultado
- 60. El Relator Especial señaló que era precisamente esa jerarquía de los problemas (véanse párrs. 55 a 57 supra) la que había «dictado» en cierto modo el primer capítulo de su segundo informe, «Panorama general del estudio», dedicado a los trabajos futuros de la Comisión sobre el tema y en el que se proponía un esquema general provisional del estudio.
- 61. Esos problemas, según el Relator Especial en el párrafo 10 de su segundo informe, formaban parte de una problemática más amplia que la Comisión no podía dejar de lado. Por esa razón, el esquema general estudiado en el párrafo 37 del informe, sin dejar de abarcar el tema de la forma más completa posible, era estrictamente provisional, y no pretendía ser definitivo, ni siquiera completo. El Relator Especial era consciente del carácter arriesgado de esa labor, tanto más cuanto que, además de la complejidad y tecnicismo del tema, algunos de esos aspectos eran políticamente muy delicados. Por ello, el Relator Especial se había esforzado por definir el objeto del esquema general del estudio en el párrafo 34 del informe con un espíritu más pragmático que doctrinal.
- 62. Por otra parte, el Relator Especial no se hacía ilusiones sobre el carácter ambicioso aunque puramente provisional de su plan. A ese respecto, esperaba presentar a la Comisión dos informes en su 50.º período de sesiones, en 1998: uno relativo a la definición de las reservas y la distinción entre éstas y las declaraciones interpretativas, así como sobre la formulación y retirada de reservas, acepta-

- ciones y objeciones, y otro, si resultaba posible, sobre los efectos de las reservas, aceptaciones y objeciones.
- 63. En cuanto a la forma del resultado del estudio, es decir, la guía de la práctica en materia de reservas, el Relator Especial recordó que, de conformidad con la posición adoptada por la Comisión, se trataría de un proyecto de artículos acompañados de comentarios, y de cláusulas modelo cuando fueran necesarias (véanse los párrafos 19 a 32 del segundo informe). Esos proyectos de artículos irían precedidos de las disposiciones sobre las reservas ya incluidas en las Convenciones de Viena de 1969, 1978 y 1986, a fin de dar, por una parte, un carácter completo a esa guía, y de asegurar, por otra, la coherencia de ésta con las disposiciones ya existentes. Las cláusulas podrían servir de modelo a los Estados y a las organizaciones internacionales que desearan incluirlas en los tratados que concertasen en el futuro, si tenían la necesidad de recurrir a cláusulas especiales, derogatorias del derecho común en ciertas esferas específicas. Además, las cláusulas modelo deberían redactarse de forma que redujeran al máximo las posibilidades de controversias futuras.
- 64. El Relator Especial recordó que su segundo informe comprendía tres anexos: el anexo I contenía una larga bibliografía sobre la cuestión, que se completaría en el porvenir. Los anexos II y III comprendían los dos cuestionarios²⁰⁷ que la Comisión autorizó al Relator Especial a enviar, por conducto de la secretaría, a los Estados y las organizaciones internacionales, a fin de poder determinar la práctica que seguían en materia de reservas.
- e) La cuestión de la unidad o la diversidad del régimen jurídico de las reservas a los tratados, especialmente en relación con los tratados de derechos humanos
- 65. El capítulo II del informe trataba de dos problemas de fondo que, sin embargo, estaban estrechamente relacionados, a saber, la cuestión de la unidad o de la diversidad del régimen jurídico de las reservas a los tratados y, por otra parte, la cuestión específica de las reservas a los tratados de derechos humanos. Dentro del marco de esta última cuestión se planteaba también el examen de los poderes de los órganos de vigilancia o de fiscalización de los tratados de derechos humanos. A este respecto, el Relator Especial consideraba que la Comisión debería extraer conclusiones firmes y claras. Las reacciones de los Estados durante los debates de la Sexta Comisión en el quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General parecían más bien favorables a las conclusiones de su segundo informe. Por otra parte, la extrema importancia y la actualidad del tema²⁰⁸ así como el hecho de que cierto número de órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos hubieran aplazado toda decisión sobre esta cuestión en espera del resultado de los tra-

²⁰⁷ ILC (XLVIII)/CRD 1 y ILC (XLIX)/CRD 1.

²⁰⁸ El Relator Especial evocó el coloquio organizado en Cambridge en marzo de 1997 por el Sr James Crawford en colaboración con el Sr Philip Alston [juntamente con el Instituto Universitario Europeo y el Research Centre for International Law, Universidad de Cambridge (Reino Unido)], así como el coloquio de la Société française pour le droit international sobre la cuestión del derecho internacional y los derechos humanos

 $^{^{206}\,\}mathrm{V\acute{e}ase}$ Anuario 1995, vol II (segunda parte), pág 111, párr. 487

bajos de la CDI²⁰⁹ abogaban por una toma de posición de la Comisión. El Relator Especial declaró también que algunos elementos nuevos surgidos durante el debate, si bien le habían confortado más bien globalmente en sus posiciones, le habían llevado, sin embargo, a matizarlas en cierta medida.

- 66. Refiriéndose a la cuestión de la unidad o diversidad del régimen de las reservas, el Relator Especial se preguntó sobre la necesidad de modificar el régimen de reservas en función del objeto y/o de la naturaleza del tratado. Recordó que la base de este régimen de reservas eran las disposiciones pertinentes de la Convención de Viena de 1969, disposiciones recogidas posteriormente en la Convención de Viena de 1986 (arts. 19 a 23). También advirtió que la Convención de Viena de 1969 preveía la aplicación de normas especiales a determinadas categorías de tratados²¹⁰. En consecuencia, el problema de la unidad o de la diversidad de las normas aplicables a las reservas no se les había escapado a los autores de la Convención de Viena de 1969, los cuales no dejaron de singularizar éstas cuando les pareció necesario. Además, cuando los autores de la Convención de Viena de 1969 desearon dar un trato particular a una categoría específica de tratados, lo hicieron expresamente²¹¹. Dichos autores, aun conscientes de que una norma general no podría aplicarse de manera ideal a todos los tratados, concibieron las normas aplicables con el propósito de que se aplicaran a todos los tratados multilaterales, a excepción de las categorías de tratados especialmente mencionadas (véanse los párrafos 99 a 111 del segundo informe).
- 67. Sin embargo, el Relator Especial subrayó que no había parecido útil establecer excepción alguna acerca de la aplicabilidad de este régimen en relación con los tratados normativos, como las convenciones de codificación o los tratados de derechos humanos, aunque éstos tuviesen características propias, entre las que la más notable es su carácter no sinalagmático.
- 68. El Relator Especial observó que, desde entonces, se había planteado de nuevo el problema y que algunos autores habían afirmado que el régimen de Viena no era aplicable a los tratados normativos en materia de reservas y, en particular, a los tratados de derechos humanos. Esta idea, que se había difundido incluso en los órganos de derechos humanos, merecía ser examinada a su vez por la Comisión, uno de los «órganos del derecho internacional».
- 69. A este respecto, el Relator Especial subrayó que los tratados llamados «normativos», que corresponden a una noción más antigua, la de los «tratados-ley», eran una categoría muy heterogénea, que incluía convenciones de codificación de derecho internacional privado, convenios de la OIT, tratados relativos al derecho de los conflictos armados, al comercio, etc. Por otra parte, un tratado rara

vez era enteramente normativo o enteramente sinalagmático: en la mayoría de los casos, incluidos los tratados de derechos humanos²¹², un tratado incluía al mismo tiempo cláusulas contractuales en las que se reconocían derechos y obligaciones recíprocos y cláusulas «normativas». Desde este punto de vista, un tratado normativo no era sino un tratado en el que predominaban cuantitativamente las disposiciones normativas.

- 70. El Relator Especial señaló que el problema consistía, pues, en saber si el régimen de Viena en materia de reservas a los tratados estaba adaptado a las «disposiciones normativas» de los tratados, y en la sección B del capítulo II de su segundo informe se esforzaba por dar una respuesta a ello, al mismo tiempo de lege lata y de lege ferenda.
- 71. Se refirió también a los informes de la Comisión a la Asamblea General sobre los trabajos de sus períodos de sesiones 14.º y 18.º21³ en los que la Comisión había reconocido el interés de formular normas que se aplicaran al mayor número de casos. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados² había refrendado estas opiniones, basadas en la práctica latinoamericana, por su flexibilidad y adaptabilidad, que caracterizaban también a todo el régimen de Viena.
- 72. Según dijo, había tres mecanismos que garantizaban este carácter flexible y adaptable, a saber: a) la prohibición (apartado c del artículo 19 de la Convención de Viena de 1969) de formular una reserva «incompatible con el objeto y el fin del tratado*», norma general que excluye toda rigidez al referirse a la esencia misma del tratado; b) el sistema de libertad establecido en los artículos 20 (párrs. 4 y 5), 21 y 22, que permite a los Estados Partes no quedar afectados por la reserva a la que puedan decidir impugnar y, por último, c) el carácter supletorio del sistema, característica fundamental que permitía al régimen de Viena funcionar no como un caparazón sino como una red de seguridad. Este carácter significaba que puede dejarse de lado este sistema si los Estados así lo desean.
- 73. El Relator Especial extrajo dos conclusiones principales de su análisis:
- a) El eterno debate sobre la oportunidad de admitir o no reservas a los tratados no sólo era vano sino inútil. Las

²¹² Un tratado de derechos humanos por excelencia tal como la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio contiene elementos de reciprocidad Se trata del arquetipo mismo del tratado normativo según la opinión consultiva de la CIJ de 1951 sobre las Réserves à la Convention pour la prévention et la repression du crime de génocide (véase nota 197 supra) y el fallo dictado en 1996 en el asunto relativo a la Application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (CIJ Recueil 1996, pág 595) Véase también Resumenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1992-1996 (publicación de las Naciones Unidas, n° de venta S 97 V7), pág 123

²¹³ Anuario 1962, vol II, pág 181, doc A/5209, y Anuario 1966, vol II, pág 185, doc A/6309/Rev l

²¹⁴ Véanse Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, primer período de sesiones, Viena, 26 de marzo al 24 de mayo de 1968 (publicación de las Naciones Unidas, n° de venta S 68 V7), ibíd, segundo periodo de sesiones, Viena, 9 de abril-22 de mayo de 1969 (publicación de las Naciones Unidas, n° de venta S 70 V 6), e ibíd, periodos de sesiones primero y segundo, Viena, 26 de marzo-24 de mayo de 1968 y 9 de abril-22 de mayo de 1969 (publicación de las Naciones Unidas, n° de venta S 70 V 5)

²⁰⁹ Véase el informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (períodos de sesiones 16 ° y 17 °), *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagesimo segundo período de sesiones, Suplemento n ° 38* (A/52/38/Rev 1), párr 353

²¹⁰ Los párrafos 2 y 3 del artículo 20 enuncian las condiciones específicas de la licitud de las reservas a los tratados concertados por un número limitado de Estados o a los instrumentos constitutivos de organizaciones internacionales

²¹¹ Como en el caso del párrafo 5 del artículo 60

reservas eran una realidad; las normas de Viena, por su propia flexibilidad, excluían toda «desnaturalización» fundamental del tratado, permitiendo al mismo tiempo la participación más amplia posible: en efecto, era preferible que un Estado aceptase una parte del tratado que renunciar pura y simplemente a hacerse parte en él.

- b) No había apenas motivos para excluir la aplicación del régimen de Viena cuando se trataba de los tratados llamados «normativos» (véase el párrafo 163 del segundo informe).
- 74. El Relator Especial, resumiendo su análisis, que figura en los párrafos 136 a 162 de su segundo informe, recordó que, incluso si las reservas pudieran menoscabar la *integridad* del tratado, jamás podían menoscabar su objeto y su fin, a saber, su propia esencia, pues de otro modo serían ilícitas. Por otra parte, esta integridad no era característica de los tratados normativos, sino también de los tratados sinalagmáticos. En cuanto al argumento del carácter no recíproco de los tratados normativos, el Relator Especial consideraba paradójico que el reproche que se hacía a las reservas, a saber, el de suprimir la reciprocidad, pudiera invocarse en el caso de compromisos que, por su naturaleza, no eran recíprocos. Por lo demás, el elemento de la reciprocidad no estaba ausente por completo de los tratados normativos, en los que los Estados Partes se garantizaban recíprocamente que aplicarían las mismas normas. Por otro lado, el Relator Especial estimó que el argumento basado en la ruptura de la igualdad entre las partes en los tratados normativos, ruptura pretendidamente causada por la posibilidad de formular reservas, era igualmente especioso: la desigualdad sería mucho más flagrante entre un Estado Parte y un Estado que no fuera parte en absoluto en un tratado normativo. De todas formas, un Estado podría siempre restablecer el equilibrio inicial oponiéndose a la reserva formulada o recurriendo a la posibilidad prevista en el apartado b del párrafo 4 del artículo 20 de la Convención de Viena de 1969, consistente en impedir la entrada en vigor entre él y el Estado que hubiese formulado la reserva.
 - f) Régimen de Viena y tratados de derechos humanos
- 75. A la vista de estas conclusiones, el Relator Especial se preguntó si, por el contrario, se aplicarían normas particulares a esta categoría especial de tratados normativos constituida por los tratados de derechos humanos. A este respecto, observó que, pese a las elocuentes alegaciones de los especialistas a favor de un régimen específico de reservas a los tratados de derechos humanos²¹⁵, ningún argumento ofrecía una base convincente para este régimen específico. Dijo que, en realidad, lo que se ponía en tela de juicio eran las lagunas y ambigüedades del *régimen general* y no su aplicación a determinadas categorías de tratados.
- 76. El Relator Especial recordó que en los párrafos 165 a 176 de su segundo informe había respondido negativamente a la cuestión de saber si había razones determinantes para no aplicar el régimen de Viena a los tratados de derechos humanos, por los motivos siguientes:

- a) El régimen de Viena estaba concebido para ser aplicado a escala universal sin excepciones; por lo demás, no debía olvidarse que su punto de partida, a saber, la opinión consultiva de la CIJ acerca de las Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide²¹⁶, concernía a un tratado de derechos humanos por excelencia.
- b) Desde las Convenciones de Viena, ni la práctica de los Estados *inter se*, ni la jurisprudencia, ni incluso los órganos creados por tratados de derechos humanos habían impugnado la aplicabilidad del régimen de Viena a esos tratados²¹⁷. Más aún, la mayoría de los tratados de derechos humanos concertados después de las Convenciones de Viena o bien incluían cláusulas expresas de reservas que remitían la Convención de Viena de 1969 o recogían los criterios establecidos en ella del «objeto y fin» del tratado, o bien no incluían cláusulas sobre las reservas, pero requerían la aplicación efectiva del régimen de Viena en cuanto expresión del «derecho común», como se desprendía, por otra parte, de los trabajos preparatorios de esos instrumentos y de la práctica ulterior²¹⁸. A este respecto, el Relator Especial recordó que incluso el comentario general n.º 24 (52) del Comité de Derechos Humanos²¹⁹. que había suscitado objeciones sobre otros aspectos, se refería en varias ocasiones a las Convenciones de Viena.
- 77. Sin embargo, el Relator Especial matizó el párrafo anterior con las consideraciones siguientes:
- a) No era inconcebible que los Estados Partes en tratados de derechos humanos deseasen introducir excepciones o establecer regímenes particulares: a tal fin, convendría que, en el futuro, los Estados precisasen expresamente en las convenciones de derechos humanos si la no aplicación de una disposición constituía un menoscabo de su «objeto» y en qué medida.
- b) Podría establecerse un diálogo fructífero entre el Estado que hubiese formulado la reserva y el Estado que se opusiese a ella, mediante ya fuera espontáneamente o sobre la base de disposiciones especiales insertadas en el tratado a tal efecto. Esta técnica establecería un equilibrio entre el régimen de reservas y la especificidad de los derechos humanos.
- c) Los órganos de fiscalización de los derechos humanos continuarían aplicando, sin embargo, las normas de Viena en materia de reservas cuando no hubiera normas particulares.

g) La función de los órganos de fiscalización en materia de reservas

78. El Relator Especial subrayó que la sección C del capítulo II de su segundo informe trataba de la cuestión más controvertida, a saber, la función de los órganos de

²¹⁵ Véase el referido coloquio de la Société française pour le droit international (nota 208 *supra*)

²¹⁶ Véase nota 197 supra

²¹⁷ El Relator Especial recordó que durante los debates celebrados en la Sexta Comisión, casi todos los Estados que se pronunciaron sobre su informe confirmaron esta posición

²¹⁸ Con excepción, por supuesto, de los instrumentos que, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, incluían cláusulas especiales de reservas

²¹⁹ Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagesimo periodo de sesiones, Suplemento n º 40 (A/50/40), anexo V

fiscalización de los tratados de derechos humanos en materia de licitud de las reservas.

- Recordó que había dos posiciones extremas sobre esta cuestión: una sostenía que sólo los Estados Partes eran competentes para pronunciarse sobre la admisibilidad y la validez de las reservas; tal era la posición tradicional de los Estados²²⁰, del Asesor Jurídico de las Naciones Unidas²²¹, de parte de la doctrina e incluso de los propios órganos de fiscalización hasta mediados del decenio de 1990.
- 80. Por el contrario, otra posición sostenía que no sólo los órganos de fiscalización eran competentes para pronunciarse sobre la licitud de las reservas, sino que podrían incluso extraer todas las consecuencias de esa apreciación, entre ellas la de que los Estados reservatarios estaban vinculados por todas las disposiciones del tratado, incluidas aquellas a las que afectara la reserva.
- 81. El Relator Especial observó que ni una ni otra de estas posiciones parecían satisfactorias. Opinaba que incumbía a la Comisión, en cuanto uno de los órganos de derecho internacional, aportar una respuesta basada en derecho a este problema.
- A juicio del Relator Especial, las dos observaciones siguientes podrían servir de base a una respuesta:
- a) Los órganos de derechos humanos podían y debían apreciar la licitud de las reservas cuando esto fuera necesario para el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, no podrían tener más competencias sobre esta cuestión que las que tuvieran para atender a su responsabilidad principal. A este respecto, el Relator Especial señaló que los órganos encargados de la fiscalización de la aplicación de un tratado no eran privativos de los tratados de derechos humanos, sino que podrían existir, y existían, en otras esferas (desarme, medio ambiente). A semejanza de un órgano de solución de controversias que podía y debía, cuando se le sometiera una controversia, pronunciarse sobre la validez de una reserva, en cuyo defecto no podría cumplir su función²²², todos estos órganos de fiscalización, incluidos los órganos de derechos humanos, habían sido creados o facultados por las partes para vigilar la aplicación del tratado: a este respecto, debían determinar las obligaciones precisas de las partes en virtud del tratado, incluidas las reservas. Si los órganos eran de carácter jurisdiccional (como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos), tenían un poder de decisión con fuerza obligatoria para las partes interesadas. Si eran de carácter consultivo, su opinión no tendría valor obligatorio, pero los Estados Partes deberían examinarla de buena fe.
- b) Por lo demás, el Relator Especial estaba convencido de que estos órganos no tenían otra competencia: se

Esta posición se refleja en las observaciones de tres Estados al comentario general n ° 24 (52) del Comité de Derechos Humanos [ibíd, anexo VI, e ibíd, quincuagésimo primer periodo de sesiones, Suple-

²²¹ Naciones Unidas, Anuario Jurídico 1976 (nº de venta S 78 V 5),

págs 234 a 236, en particular págs 235 y 236

mento n º 40 (A/51/40), anexo VI]

deducía de ello que no podían extraer consecuencias de tal apreciación en ausencia de decisión por parte del Estado interesado.

- 83. A diferencia de las posiciones adoptadas por algunos órganos de derechos humanos que consideraban que, una vez comprobada la ilicitud de la reserva, el Estado que la había formulado seguía vinculado por el tratado en su totalidad, el Relator Especial subrayó que el tratado continuaba siendo un instrumento consensual, que derivaba su fuerza de la voluntad de los Estados²²³. Dijo que las reservas formuladas eran «consustanciales» al consentimiento de un Estado a quedar vinculado por el tratado. En la fase actual de la sociedad internacional, sólo el Estado podía saber la función exacta de su reserva a su consentimiento. El Relator Especial dijo que no era posible, ni deseable, que expertos — cuya legitimidad provenía del tratado (y por consiguiente de la voluntad de los Estados)— se sustituyeran a los gobiernos elegidos para pronunciarse sobre las intenciones de estos últimos.
- Sin embargo, el Relator Especial indicó que, reflexionando, se había apartado en un punto de sus conclusiones del 48.º período de sesiones, en 1996: éstas no se aplicaban a los órganos regionales dotados de poderes de decisión obligatoria (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos). Incluso si seguía teniendo algunas dudas sobre el fundamento de algunas decisiones de estos órganos²²⁴, el Relator Especial reconoció que las solidaridades más fuertes en el plano regional que en el plano universal podían justificar que los mecanismos creados por tratados regionales fueran dotados de amplios poderes que reflejaban precisamente esos vínculos comunitarios²²⁵.
- Sin embargo, el Relator Especial dijo que esas soluciones regionales no eran aplicables al plano mundial: «decisiones» de está índole de órganos que, como el Comité de Derechos Humanos, no habían sido dotados de poder de decisión por los Estados Partes, serían contrarias al derecho internacional general.
- 86. En ese caso, el Relator Especial recordó que las consecuencias que el Estado reservatario podría extraer de las observaciones de los órganos de fiscalización eran las siguientes (véanse los párrafos 241 a 251 del segundo informe):
- a) el Estado, tras haber examinado de buena fe las observaciones, podía mantener su reserva;
 - b) el Estado podía retirar su reserva;

²²² Como ocurrió, por ejemplo, en el caso del mar de Iroise [Affaire de la délimitation du plateau continental entre Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Republique française, decisiones de 30 de junio de 1977 y 14 de marzo de 1978, Naciones Unidas, Recueil des sentences arbitrales, vol XVIII (n° de venta E/F 80 V7), págs 130 y 339]

²²³ Artículo 11 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tra-

²²⁴ Véanse las decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los casos Belilos c Suisse, Cour européenne des droits de l'homme, Serie A Arrêts et decisions, vol 132, fallo de 29 de abril de 1988 (Registro del Tribunal, Consejo de Europa, Estrasburgo, 1988), y el caso Loizidou c Turquie, ibíd, Exceptions préliminaires, vol 310, fallo de 23 de marzo de 1995 (Registro del Tribunal, Consejo de Europa, Estrasburgo, 1995) y fallo de 18 de diciembre de 1996 (fondo), Recueil des arrêts et decisions, 1996-VI (Registro del Tribunal, Consejo de Europa, Estrasburgo, 1996)

²²⁵ Incluso dentro de esos marcos, el Relator Especial recordó que algunas decisiones de esos órganos habían suscitado muchas dudas en la reacción de los Estados interesados, como ocurrió respecto de Suiza en el caso Belilos (véase nota 224 supra)

- c) el Estado podía «regularizar» su situación reemplazando su reserva ilícita por una reserva lícita;
 - d) el Estado podía renunciar a ser Parte en el tratado.
- 87. En último término, el Relator Especial se pronunció contra la pretensión excesiva del Comité de Derechos Humanos de constituirse en único juez de la licitud de las reservas. El Relator Especial subrayó que esta fiscalización de la licitud de las reservas no era monopolio de los órganos de vigilancia. Los Estados, al formular objeciones, tenían la facultad de proceder a otro tipo de fiscalización y esta «dualidad» de controles garantizaba todavía mejor la eficacia del funcionamiento del tratado; además, las objeciones de los Estados constituían a menudo no sólo un medio de «presión» no despreciable, sino también una guía útil para la apreciación de la licitud de una reserva por el propio Comité.

h) Proyecto de resolución

- 88. El Relator Especial presentó el proyecto de resolución de la Comisión incluido en su segundo informe y relativo a las reservas a los tratados multilaterales normativos, incluidos los tratados de derechos humanos.
- 89. Observó que ese proyecto de resolución comprendía las principales conclusiones de sus informes primero y segundo.
- 90. En cuanto a la *forma* de esas conclusiones, a saber, el proyecto de resolución, el Relator Especial subrayó que la cuestión objeto de examen se prestaba bien a esta forma especial, sin excluir, por supuesto, otras alternativas mediante las cuales la Comisión en cuanto encargada de promover el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional pudiese adoptar una posición sobre los problemas generales en materia de reservas.
- 91. Por último, el Relator Especial sugirió que se aprobase el proyecto de resolución en el 49.º período de sesiones de la Comisión para ser transmitido seguidamente a los Estados y, en su caso, a los órganos de derechos humanos interesados, para que formulasen observaciones. La Comisión se pronunciaría definitivamente a la luz de esas reacciones.

2. RESUMEN DEL DEBATE

a) Observaciones generales

- 92. Los miembros de la Comisión rindieron tributo al Relator Especial por su segundo informe. Se dijo que esta cuestión era uno de los aspectos fundamentales del derecho internacional.
- 93. Algunos miembros se preguntaron por la oportunidad, en fase tan temprana, de examinar las reservas a los instrumentos de derechos humanos, lo que, en su opinión, no era el procedimiento operacional habitual de la Comisión.
- 94. Por otra parte, varios miembros se mostraron de acuerdo con la opinión del Relator Especial sobre la necesidad de mantener el acervo de las Convenciones de

- Viena, que, por lo demás, codificaban en su mayor parte las reglas consuetudinarias. Algunos miembros subrayaron que el régimen de Viena, pese a algunas ambigüedades, había funcionado señaladamente bien, gracias a su flexibilidad y a su adaptabilidad, y había alcanzado un equilibrio —que no debía perturbarse— entre la integralidad y la universalidad de los tratados. Se adujo también que, incluso si ese régimen no era enteramente satisfactorio, no cabía mejorarlo.
- 95. En cuanto a la disputa doctrinal entre la escuela de la admisibilidad y la de la oponibilidad, el Relator Especial, en respuesta a la pregunta de un miembro sobre si sería posible conciliar ambos criterios, respondió que había previsto tal consolidación en su primer informe, pero que dudaba cada vez más de llegar a un resultado, pues cada uno de ellos tenía su lógica propia. Según una opinión, la doctrina de la oponibilidad reflejaba mejor el hecho de que los Estados eran los verdaderos «dueños» de los tratados. Desde esta perspectiva, la compatibilidad con el objeto y el fin del tratado podría servir de guía, sin embargo, para la aceptación o la objeción a una reserva.

b) Reseña histórica

- 96. Se expresó la idea de que las normas de la Convención de Viena de 1969 sobre las reservas eran el resultado de una «solución de conjunto» pactada en el momento de la negociación de la Convención entre la posición soviética, favorable al derecho casi ilimitado de los Estados a formular reservas, y la posición occidental, más estricta. Sin embargo, los miembros que participaron en esa Conferencia rechazaron la idea de tal transacción o solución de conjunto. Adujeron además que las modificaciones del régimen de reservas del proyecto de la Comisión no tenían carácter fundamental.
- 97. El Relator Especial observó que, si bien las actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados²²⁶ no permitían llegar a la conclusión de que se había procedido a un regateo, cabía pensar que se trataba de un equilibrio laboriosamente construido entre ambos bloques.
- 98. Por otra parte, el Relator Especial observó que, incluso si las cláusulas relativas a las reservas de la Convención de Viena en 1969 obedecían a una transacción de último minuto, esto no había impedido que el sistema funcionara de manera satisfactoria. Precisamente la especificidad del derecho consistía en que, una vez adoptada la norma, se aplicaba a *todos*, incluidas las grandes Potencias. A este respecto, observó que actualmente los Estados del Tercer Mundo defendían el régimen de Viena tanto como los países industrializados.
- 99. Se dijo, por otra parte, que la situación en materia de reservas había variado desde la época en que se aprobaron las Convenciones de Viena, época en que los países socialistas, con el apoyo de los países en desarrollo, insistían en el derecho a hacer reservas. Sin embargo, la opinión general era que la cuestión no se planteaba en términos de oposición entre países desarrollados y países en desarrollo, ya que la técnica de las reservas era utilizada por unos y otros indistintamente por razones diversas.

²²⁶ Véase nota 214 supra.

- c) Ambiguedades y lagunas del «regimen de Viena»
- 100 Algunos miembros, si bien reconocían que las lagunas y ambiguedades de las Convenciones de Viena debían resolverse en la medida de lo posible y en el marco existente, subrayaron la complejidad y el carácter sumamente político del tema
- 101 Según una opinión, el contexto político en que se enmarcaba la práctica de las reservas era esencial y muchas veces determinante para apreciar las relaciones entre la reserva propiamente dicha y el instrumento al que se refería Esta dimensión del tratado y de las reservas en cuanto actos que valorizaban y expresaban intereses políticos se había manifestado con más claridad al final del siglo xx, época en que la gran diversidad de la sociedad internacional se reflejaba necesariamente en la variedad de las posturas adoptadas
- 102 Un miembro incluso hizo observar que la practica de las reservas ya había aparecido a mediados del siglo XIX en ocasión de la celebración de tratados multilaterales (Acta General de la Conferencia internacional de Bruselas sobre la abolición de la esclavitud de 1890²²⁷ y conferencias de paz de La Haya de 1899 y 1907²²⁸)
- 103 Otro miembro señaló que el régimen de Viena, incluida la teoría de las reservas, expresaba una visión precisa del derecho internacional desde el punto de vista de las grandes Potencias, tal como se había cristalizado durante la guerra fría Se preguntó si ese régimen seguía siendo apropiado y si la Comisión, en lugar de conformarse con enunciar el derecho positivo actual, no debería más bien hacer un trabajo de desarrollo progresivo y examinar de nuevo ese régimen
- 104 Según ciertos miembros, convenía prestar atención al *impacto* de las reservas de los tratados y a su posible función en la formación de normas consuetudinarias Además, varios aspectos del procedimiento seguido para la formulación de las reservas y de las objeciones, así como del método de determinación de la licitud de las reservas, planteaban considerables dificultades Un miembro opinó que el Relator Especial había hecho muy bien en subrayar el régimen particular de los tratados multilaterales que reflejaban los intereses de la comunidad internacional en conjunto
- 105 Otros miembros observaron que a pesar de las disposiciones pertinentes sobre las reservas de la Convención de Viena de 1969 (en particular el artículo 19), el análisis de la admisibilidad de las reservas, sobre todo de las presuntamente contrarias al objeto y al fin del tratado, desembocaba en una gran confusión al no existir instancia única con autoridad suficiente para pronunciarse en la materia y también porque cada Estado procedía por sí mismo a esa determinación La unidad del tratado quedaba así destruida, produciendo una compleja red de acuerdos bilaterales Las reglas de Viena, aunque de valor

indiscutible, eran complicadas y a veces difíciles de comprender También se hizo alusión al posible poder de fiscalización de la licitud de las reservas por parte del *depositario*

- 106 En cuanto a la cuestión de las reservas a las disposiciones de un tratado que reafirma una regla de derecho consuetudinario, algunos miembros se mostraron de acuerdo con el Relator Especial en que ese tipo de reservas era, en principio, lícito Algunos pensaban que ello era posible incluso cuando se trataba de disposiciones que reproducían reglas del *jus cogens* Sin embargo, en este caso, la reserva solo podría referirse al hecho de que un Estado se negara a consentir que esas normas de jus cogens se integrasen en un texto convencional Se dijo que la posición del Estado que oponía la objeción podía estar más matizada si se trataba de normas consuetudinarias En tales casos, sin embargo, la reserva a menudo sería ilícita por ser contraria al objeto y al fin del tratado Las reglas del jus cogens seguían siendo imperativas independientemente de lo que pactaran los Estados entre sí La reserva a esas reglas no tendría ningún efecto A este respecto se declaró que tanto si los Estados pasaban a ser partes en un tratado como si no, el derecho internacional consuetudinario seguiría rigiendo la materia objeto de ese tratado En este contexto, algunos miembros recordaron la cuestión fundamental de saber en qué consistía el derecho internacional consuetudinario y de las divergencias existentes sobre la interpretación de ese concepto Las reservas, se dijo, sólo existían porque existía tal incertidumbre El Relator Especial señaló en el párrafo 144 de su segundo informe que podían concebirse reservas tanto con respecto a las normas imperativas (jus cogens) como a las reglas consuetudinarias Pero mientras que en el primer caso el Estado sólo podría oponerse a la conversión de la norma en regla convencional, sin que ello incidiera en el fondo del derecho, en el segundo la reserva podría referirse a la sustancia misma de la regla, porque los Estados siempre podían derogar de común acuerdo las reglas consuetudinarias
- 107 Se expresó la opinión de que el régimen de Viena constituía más bien un sistema que funcionaba «a falta de algo mejor» y algunos de cuyos aspectos no eran totalmente satisfactorios, sobre todo si se tenía en cuenta su contexto histórico Se señaló que las reglas de Viena no sólo eran incompletas —por ejemplo, en relación con los efectos de las reservas prohibidas— sino que contenían también incoherencias lógicas patentes, relativas, en particular, a los efectos de las aceptaciones y las objeciones a las reservas que podrían producir el mismo resultado Tampoco se resolvía la cuestión de saber si las disposiciones referentes a las reservas se aplicaban solamente a las reservas permitidas o tambien a las reservas prohibidas En el primer caso, el régimen de Viena no contendría reglas aplicables a las reservas prohibidas, lo que constituiría una laguna importante En la segunda hipótesis los tratados multilaterales quedaban reducidos a diferentes relaciones jurídicas bilaterales, lo que no se acomodaba a determinadas categorías de tratados, entre ellos los de derechos humanos A este respecto, un miembro consideró que el artículo 19 de la Convención de Viena de 1969 constituía una especie de umbral que determinaba las condiciones jurídicas necesarias para las reservas permitidas La CIJ, en su opinión consultiva de 1951 sobre las reservas a la Convención para la Prevención y la Sancion del

²²⁷ Francia, Ministerio de Asuntos Exteriores, Conference internationale de Bruxelles 18 novembre au 2 juillet 1890 Protocoles et Acte final, Paris, Imprimerie nationale, 1891, Protocolo n° 33, pags 468 y ss

²²⁸ Las Convenciones y Declaraciones de La Haya de 1899 y 1907, editado por J B Scott Nueva York Oxford University Press, 1916

Delito de Genocidio²²⁹, ya había preparado el terreno para el establecimiento de un «umbral» de licitud de las reservas. Así pues, los artículos 20 a 23 sólo se referían a las reservas lícitas y no a las prohibidas. A este respecto, el artículo 19 no hacía ninguna distinción entre las reservas incompatibles con el objeto y el fin del tratado y las prohibidas por el tratado. La ilicitud seguía siendo la misma. Por consiguiente, no se podía presumir que un Estado que, por una razón u otra, guardara silencio con respecto a una reserva prohibida la aceptaba. Antes bien cabía pensar, se dijo, que ese Estado había reservado sus derechos con arreglo al derecho internacional general tal como se enuncia en el artículo 19. Desde este punto de vista, el procedimiento de aceptaciones y objeciones todavía tenía un papel considerable que desempeñar en el contexto de las reservas admisibles.

- 108. Otro miembro hizo observar que las mismas nociones de *objeto* y *fin* estaban por aclarar. A falta de reglas de fondo la utilidad de las normas procedimentales era indiscutible: a este respecto, se disponía de un sistema «descentralizado» basado en las reacciones individuales de los Estados y de un sistema centralizado del que se encargaba un órgano de fiscalización.
- 109. Se mencionó la práctica de algunos Estados consistente en declarar que una reserva no surtía ningún efecto jurídico y no afectaba las obligaciones impuestas por el tratado al Estado autor de la reserva. En el caso de las reservas generales, algunos Estados declaraban la reserva inadmisible y pedían al Estado autor de la reserva que facilitase informaciones suplementarias encaminadas a demostrar que tal reserva estaba en conformidad con el objeto y el fin del tratado. En cuanto a los sistemas centralizados, la composición de los órganos a quienes se encomiendan, así como los efectos de sus recomendaciones, ofrecía una gran diversidad de posibilidades, desde un efecto erga omnes hasta un efecto estrictamente limitado entre dos partes.
- 110. Con respecto a las consecuencias de la comprobación de la ilicitud, varios miembros subrayaron que el retiro de un Estado del tratado, si bien no estaba previsto en la Convención de Viena de 1969, se basaba en el principio subyacente del consentimiento. Si el Estado optaba por reformular sus reservas, no podía hacerlo más que en el marco de sus obligaciones en virtud del tratado. En cambio, si el Estado no tenía el propósito de pasar a ser parte en el tratado, había que considerar nulos e írritos su reserva originaria y su consentimiento inicial. Esa reformulación tendría un efecto retroactivo. Según este parecer, la Comisión debía reflexionar más a fondo sobre las modalidades exactas de esos procedimientos y sobre esas cuestiones sumamente complejas.
- 111. El Relator Especial manifestó que estaba de acuerdo con la idea de que el Estado, si reconocía *a posteriori* haber emitido una reserva ilícita que aceptaba modificar, era dueño de considerarse vinculado por el tratado *ab initio*. Si, por otra parte, estimaba que la reserva condicionaba su aceptación, podía entonces considerar que nunca había estado ligado por el tratado. Sea como

fuere, correspondía únicamente al Estado zanjar la cuestión

112. Según un parecer, las reservas a los tratados bilaterales también cobraban una importancia acrecentada -como demostraba la práctica del Senado de los Estados Unidos de América y del Parlamento ruso— y revelaban la aparición de nuevas tendencias. Por consiguiente, esta cuestión merecía un examen más a fondo, tanto más cuanto que las Convenciones de Viena no prohibían las reservas a los tratados bilaterales. Según otra opinión, las reservas a los tratados bilaterales constituían, de hecho, una negativa a celebrar el tratado o una propuesta para la reapertura de las negociaciones. Además, como preguntaran algunos miembros si la cuestión de las reservas a los tratados bilaterales formaba verdaderamente parte del tema o si se podía hablar de reservas a ese tipo de tratados, el Relator Especial puntualizó que el apartado e de la parte II del plan de estudio provisional (véase el párrafo 37 del segundo informe) debía interpretarse como una pregunta y no como una afirmación. Tenía la intención de utilizar un procedimiento deductivo, a saber, plantear preguntas y decidir, mediante el estudio de la práctica, de la doctrina y de la jurisprudencia, cuáles eran las respuestas adecuadas.

d) Definición de las reservas y declaraciones interpretativas

- 113. Varios miembros se mostraron favorables a que se examinara esta cuestión. Señalaron que la distinción entre reservas y declaraciones interpretativas podía crear problemas, sobre todo a falta de definiciones y de reglas precisas. Afirmaron que la naturaleza y los efectos de las declaraciones interpretativas manifiestamente contrarias al tratado quedaban por estudiar.
- 114. Un miembro expresó la opinión de que tal vez hubiera que ir más allá del criterio habitual de distinción entre las dos nociones, criterio que se refería generalmente al objeto, y dedicarse al estudio de la función de esas dos «técnicas» en relación con un sistema al que los Estados u otras entidades pensaban adherirse, salvaguardando al mismo tiempo sus propios intereses.
- 115. Otro miembro consideró que la distinción entre reservas y declaraciones interpretativas sí debía abordarse, ya que no había ninguna excusa para emitir reservas en forma de declaraciones interpretativas. Algunos miembros opinaron que las declaraciones interpretativas como tales no deberían incluirse en el estudio. A este respecto, el Relator Especial estimó, por el contrario, que había que profundizar en este problema, aun cuando fuera evidente que las declaraciones interpretativas no eran reservas.

e) Plan general y forma del resultado del estudio

116. Algunos miembros se preguntaron si la guía de la práctica propuesta por el Relator Especial no iba a constituir una tarea sumamente amplia y compleja. Dicha guía habría de tomar en consideración tendencias y prácticas que se habían desarrollado tanto a nivel regional como a

²²⁹ Véase nota 197 supra.

nivel universal. También se preguntaron cuál sería la autoridad de esa guía en relación con el régimen convencional de Viena, pues aquélla no tendría fuerza de obligar.

- 117. En opinión de algunos miembros, la tarea de la Comisión consistía en formular reglas de aplicación general destinadas a facilitar la solución de las controversias de índole jurídica y a orientar a los Estados en situaciones jurídicamente inciertas, como ocurría, por ejemplo, en el caso de las reservas a los tratados de derechos humanos.
- 118. Otros miembros, si bien eran favorables a este planteamiento, tenían dudas sobre la utilidad práctica de cláusulas específicas, ya que había concluido la época «legislativa», sobre todo en la esfera de los derechos humanos. Dijeron que si no se celebraban nuevos tratados de derechos humanos, esas cláusulas no podrían utilizarse.
- 119. Se hizo también observar que sería muy largo y trabajoso introducir enmiendas en los tratados existentes. A este respecto, se dijo que una de las posibles soluciones consistiría en iniciar un diálogo fructífero entre Estados y órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, diálogo que desembocaría en soluciones aceptables para todos los interesados.
- 120. Un miembro se preguntó si las cláusulas modelo podrían aplicarse a situaciones muy diferentes unas de otras y si no sería preferible elaborar reglas y regímenes especiales.
- 121. El Relator Especial contestó que, aun cuando ello fuera cierto, en lo abstracto no ocurría así en el plano normativo, pues el régimen de Viena gozaba de apoyo universal, incluso por parte de los órganos de derechos humanos
- 122. Otros miembros se mostraron de acuerdo con la noción de una guía que abarcase también las disposiciones pertinentes de las Convenciones de Viena, así como cláusulas modelo, con comentarios. Recordaron que las Convenciones de Viena entraron en vigor tras un período bastante largo y que no procedía crear confusión agregando otros instrumentos del mismo tipo. La solución que brindaba esa guía, que tendría un carácter supletorio, ofrecía ventajas indiscutibles de flexibilidad y dejaba intacto el sistema de Viena. La guía podría colmar las lagunas de ese sistema y convertirse, con el tiempo, en *locus classicus* para las cuestiones no resueltas por las Convenciones de Viena.
- 123. En cuanto a la autoridad o la «fuerza de obligar» de semejante guía, el Relator Especial puntualizó que no veía el derecho internacional como una serie de obligaciones y de prohibiciones. Las directrices, siempre que estuviesen bien concebidas, podían surtir efecto en el comportamiento de los Estados. Por consiguiente, si la Comisión llegase a un acuerdo —en el marco de un consenso o cuasi consenso— sobre indicaciones importantes, éstas podrían tener gran autoridad para los Estados.
 - f) Régimen jurídico de reservas a los tratados y tratados normativos, incluidos los tratados de derechos humanos
- 124. Muchos miembros hicieron suya la conclusión del Relator Especial expresada en el párrafo 163 de su

- segundo informe según la cual el régimen de las reservas consagrado por las Convenciones de Viena de 1969 y 1986 era aplicable generalmente a todos los tratados multilaterales, cualquiera que fuese su objeto, con la excepción de los tratados «restringidos» y los convenios constitutivos de organizaciones internacionales, respecto de los cuales se han previsto derogaciones limitadas, y por ende, a los tratados normativos, incluidos los tratados de derechos humanos. Se hizo observar que el régimen consagrado ulteriormente por la Convención de Viena de 1969 ya era conocido por los Estados en el momento de la aprobación de ciertos instrumentos de derechos humanos; por ello, era deliberada en esos instrumentos la ausencia de disposiciones particulares respecto de las reservas. Algunos miembros que habían participado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados confirmaron que ese régimen incluso se había ideado para que fuese aplicable generalmente a todos los tratados. También subrayaron la necesidad de evitar precisamente la proliferación de regímenes jurídicos particulares en materia de reservas, en función de la naturaleza de los instrumentos jurídicos, lo cual crearía confusión y llevaría a la fragmentación de las reglas de derecho. Se hizo observar que la cuestión de la unidad de estas reglas debía estudiarse en todos sus aspectos. Quizá convendría entonces sentar reglas específicas aplicables a situaciones particulares.
- 125. Sin embargo, el Relator Especial consideró que una excesiva fragmentación de las reglas sería la negación misma del derecho internacional general.
- Varios miembros tenían diversas opiniones acerca de la cuestión de la definición del carácter normativo de ciertos tratados multilaterales. Se observó que los tratados multilaterales constituían una noción muy heterogénea que comprendía varias categorías de tratados y que incluso había diferencias dentro de la categoría misma de los tratados llamados «normativos»: por ejemplo, al lado de los tratados de carácter sinalagmático, había tratados que creaban una reglamentación jurídica uniforme, como los tratados de derechos humanos, y otros que comprendían obligaciones para con todas las partes, erga plures. Los tratados normativos, en particular, correspondían a esos dos tipos de instrumentos, pero sería difícil hacer una distinción precisa. Los tratados que establecían un sistema de fiscalización del respeto de las reglas y la eficacia de su aplicación podrían constituir una categoría particular. Su complejidad, así como la cuestión de la función de los órganos que instituirían para resolver los problemas de las reservas a los tratados, constituía un fenómeno relativamente reciente. Además, no podía considerarse que todos los tratados normativos correspondiesen a las categorías de los «tratados-ley».
- 127. Con respecto a la cuestión de la reciprocidad en cuanto característica particular de los tratados, un miembro hizo observar que esa reciprocidad se daba incluso en el caso de todos los tratados llamados «normativos», ya que toda norma convencional podía dar origen a responsabilidad estatal en el caso en que definiera una conducta ilícita. Si un Estado excluía una disposición amparándose en una reserva, otro Estado Parte ya no podía invocar la violación de esa disposición. Pero, al mismo tiempo, el Estado autor de la reserva tampoco podía, en función de la reciprocidad, invocar la violación de esa misma disposición para con el Estado que no había hecho reserva.

- 128. También se expresó la opinión de que no venía al caso excluir del alcance del estudio abarcado en el segundo informe la cuestión de los tratados con un número restringido de Partes, así como la de la función de las organizaciones internacionales, en cuanto partes o en cuanto depositarias de los tratados, sobre todo en la perspectiva de una posible fragmentación de las reglas de Viena. Ello no podría sino enriquecer el análisis del problema de la unidad o de la diversidad del régimen jurídico de las reservas.
- 129. Por lo que hace a la cuestión de la aplicabilidad del régimen de Viena a los tratados de derechos humanos. varios miembros hicieron suyas las conclusiones recogidas en el párrafo 176 del segundo informe del Relator Especial, quien opinaba que ese régimen también les era aplicable. Sin embargo, algunos miembros señalaron que se trataba de una cuestión controvertida, que sólo podría resolverse al final del estudio: efectivamente, esa «unidad» del régimen jurídico de las reservas a los tratados no era satisfactoria y constituía una laguna importante de las Convenciones de Viena. Para esos miembros, el régimen de Viena era general y embrionario y precisamente permitía instituir regímenes especiales, máxime en vista de sus lagunas e incertidumbres. Los tratados de derechos humanos, dijeron, constituían por su misma naturaleza una categoría separada.
- 130. Las insuficiencias de este régimen se hacían todavía más evidentes en el caso concreto de los tratados de derechos humanos, en los que el sistema interestatal no podía simplemente funcionar, ya que, por una parte, conduciría a resultados absurdos y, por otra, porque la no aplicación recíproca de una cláusula no tendría un efecto limitado con respecto al Estado reservatario tan sólo, sino que constituiría una violación del tratado con respecto a todos los Estados Partes. Por consiguiente, su naturaleza especial y el carácter indivisible de las obligaciones que entrañaba merecían un estudio independiente, aunque sólo fuera para extraer conclusiones acerca del sistema general de reservas. A este respecto, algunos miembros señalaron que los Estados formulaban, frecuente y deliberadamente, reservas contra el objeto y fin de esos tratados, conscientes de que los demás Estados no las impugnarían. El comentario general n.º 24 (52) del Comité de Derechos Humanos²³⁰se había elaborado para hacer frente a esta situación y no para atacar a los Estados. La falta de sanción hacia las reservas «ilícitas» permitía a todos los Estados hacerse partes en esos tratados sin comprometerse verdaderamente. Por esta razón, el sistema de Viena requería un examen a fondo de la práctica de los Estados en materia de tratados de derechos humanos por parte de la Comisión. Por lo demás, se había observado también que los Estados, incluso al formular objeciones a reservas contrarias al objeto y fin del tratado, rara vez habían excluido la aplicación del tratado entre ellos y el Estado reservatario.
- 131. Un miembro señaló también a la atención la distinción entre reservas y excepciones a determinados tratados de derechos humanos, excepciones que estaban expresamente previstas por éstos para períodos de estados de emergencia.

132. El Relator Especial recordó, sin embargo, que los problemas planteados por las reservas contrarias al objeto y fin del tratado constituían una laguna de las Convenciones de Viena y no eran privativas en absoluto de la esfera de los derechos humanos, sino que se planteaban en los mismos términos en todos los tratados multilaterales. Observó que la Comisión parecía dividida sobre la oportunidad de prever un régimen característico de los instrumentos de derechos humanos. Pensaba, sin embargo, que quienes se inclinaban a favor de una especificidad respecto de estos últimos se deslizaban del plano normativo al plano institucional a falta de argumentos normativos. Incluso si se trataba de un problema institucional, la Comisión no debería dejar de abordarlo. Por otra parte, reconoció que se había abierto una pista sumamente fecunda con la observación según la cual el problema de las reservas contrarias al objeto y fin del tratado se planteaba en los mismos términos que el de las reservas prohibidas por el tratado (véase párr. 106 supra).

g) La función de los órganos de fiscalización en materia de reservas

- 133. Varios miembros observaron que la evolución ocurrida desde 1969 en la esfera de los derechos humanos así como el acrecentamiento progresivo de las autoridades de esos órganos habían conducido a una ampliación de sus funciones que no estaba prevista en el momento de su creación. Un miembro se preguntó incluso por la naturaleza exacta de esos órganos, que distaba mucho de haberse definido claramente.
- 134. Algunos miembros declararon que se trataba de órganos cuya función a este respecto era relativamente nueva y se había desarrollado sobre todo después del período de la guerra fría. Se dijo que su práctica se había desarrollado en la esfera de la consideración de la licitud de las reservas, en especial a nivel regional. Se señaló que la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales era bastante abundante y en principio había sido aceptada por los Estados de la región que se encontraban en un nivel de integración más elevado y habían dotado a los órganos regionales de poderes más amplios, sin evitar, no obstante, algunas reacciones de los Estados interesados. Se dijo que no podía transponerse esta práctica al plano mundial y su generalización era discutible, pese a la tentativa en este sentido del Comité de Derechos Humanos en su comentario general n.º 24 (52), dado que este órgano no tenía competencia. Era dudoso que los órganos de fiscalización carentes de competencia pudieran fiscalizar la licitud de las reservas; por otra parte, el hecho de que pudieran proceder a esta fiscalización transcurridos varios años de la formulación de la reserva pondría en peligro la estabilidad de las relaciones convencionales.
- 135. Se dijo también que la multiplicación reciente de esos órganos así como la función que se habían atribuido en materia de reservas contribuían a la confusión ya creada por algunas incertidumbres del régimen de Viena. La dualidad evocada por el Relator Especial no era verdaderamente necesaria. En principio, incumbía únicamente a los Estados proceder a la apreciación de la licitud de las reservas, siendo su consentimiento elemento clave del derecho de los tratados y el fundamento del principio pacta sunt servanda. Esto correspondía a las realidades de

²³⁰ Véase nota 219 supra.

las relaciones internacionales sea como fuese a nivel regional; los órganos de fiscalización de las convenciones de derechos humanos de vocación universal no tenían esta competencia, a menos que les fuese atribuida expresamente por los Estados Partes. En consecuencia, esos órganos deberían funcionar en estricta conformidad con su mandato. Sus posiciones eran demasiado contrarias a las normas de derecho internacional generalmente aceptadas y podían incluso disuadir a los Estados de hacerse partes en los tratados de derechos humanos. El fortalecimiento, por supuesto deseable, del régimen de los derechos humanos no debería hacerse a expensas del derecho de los tratados. Según esta opinión, los argumentos aducidos por los órganos universales con el fin de basar su competencia para apreciar la licitud de las reservas eran más bien políticos que jurídicos. Un miembro estimó que esos órganos podían tal vez formular una opinión o una recomendación, pero no expresarse sobre la licitud de las reservas. Si, en definitiva, persistía una duda sobre el ámbito exacto de sus competencias, la Asamblea General podría pedir una opinión consultiva a la CIJ. Además, no debía pasarse por alto la interdependencia posible entre la aceptación y la admisibilidad de las reservas. A este respecto, solamente los Estados tenían claros poderes y la función de la aceptación de las reservas por los Estados era decisiva.

- 136. Por el contrario, otros miembros consideraron que merecía mantenerse la práctica reciente de los órganos de fiscalización: dado que el régimen de fiscalización de la licitud de las reservas entre Estados no funcionaba de manera satisfactoria, incumbía a esos órganos cerciorarse de la adecuada aplicación del tratado de que eran guardianes, lo que, por otra parte, varios de ellos hacían con mucho valor, especialmente a nivel regional. Esos miembros insistieron, además, en la complementariedad de los controles ejercidos tanto por los órganos de los tratados como por los Estados si éstos reaccionaban en debida forma a las reservas incompatibles con el objeto y fin del tratado, y en la oportunidad de una colaboración más estrecha entre Estados y órganos de fiscalización en cuanto a la determinación de la licitud de las reservas. También se mostraron a favor de la idea de que la Comisión podría celebrar una consulta con los órganos de fiscalización y la Asamblea General antes de llegar a conclusiones más avanzadas. El Relator Especial, sin dejar de reconocer la evolución progresiva de algunas de sus prácticas, subrayó que ello no iba a dejar de desencadenar vivas reacciones de los Estados Partes. Advirtió igualmente que la mayoría de la Comisión parecía estimar que no sería prudente aventurarse en el terreno de las normas regionales en materia de derechos humanos.
- 137. Se hizo observar que la colaboración entre Estados Partes y órganos de fiscalización podría ofrecer una base de solución posible al problema de las reservas y a las lagunas del régimen de Viena. Se señaló a este respecto que el párrafo 2 del artículo 20 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial presentaba un ejemplo de este sistema «colegial» de fiscalización de las reservas, cuyas ventajas consistían en particular en la participación directa de los Estados Partes en ese proceso. Se indicó que podrían insertarse cláusulas análogas en los tratados, incluidos los de derechos humanos.

- 138. Algunos miembros subrayaron que no había que confundir dos aspectos fundamentalmente diferentes: por una parte, el régimen de reservas, que concernía a la esfera normativa, y, por otra, las funciones de los órganos de fiscalización, que concernían sobre todo a la esfera institucional. Los Estados eran libres de obrar a su guisa frente a las observaciones de los órganos de fiscalización, pero, por el contrario, no cabía duda alguna sobre el derecho de los órganos regionales o internacionales a desarrollar su práctica o crear precedentes. Se sugirió que la Comisión sólo debería ocuparse del primer aspecto.
- 139. Se hizo también observar que los dos aspectos mencionados en el párrafo anterior estaban estrechamente relacionados, dado que algunos órganos de fiscalización de tratados de derechos humanos partían de evaluaciones de las reservas hasta llegar a la «disociación» de la reserva del consentimiento de un Estado a quedar vinculado por el tratado, en el caso de que esos órganos considerasen que la reserva era incompatible con el objeto y fin del tratado. ¿En qué momento este tipo de decisión del órgano de fiscalización era *ultra vires*? Era, pues, necesario que la Comisión examinase el fundamento de esta competencia de los órganos de fiscalización y sus límites y que, lejos de mostrarse neutral, asumiera la tarea de pronunciarse sobre este problema, que podría poner en peligro el sistema de Viena.
- 140. En relación con el *fundamento* o el origen de las reservas que debían ser examinadas por los órganos de fiscalización, algunos miembros dijeron que no había que olvidar que una reserva era a menudo una indicación de las circunstancias, plazos y condiciones en que un Estado cumpliría las obligaciones contraídas. Por otra parte, un problema vinculado al anterior era el de la invocación del *derecho interno* como base de las reservas. Dado que la Convención de Viena de 1969 prohibía tal proceder (art. 27) como justificación del incumplimiento del tratado, se podría trasladar esta norma a las reservas.
- 141. En cuanto a las consecuencias de las observaciones hechas por los órganos de fiscalización, algunos miembros estimaron que el procedimiento y las opciones posibles que había presentado el Relator Especial en los párrafos 244 a 252 de su segundo informe merecían ser examinados detenidamente. Se declaró que, si la reserva era incompatible con el objeto y fin del tratado, el Estado interesado debería definirla de nuevo para que resultase lícita. A este respecto, se hizo observar que la Convención de Viena de 1969 guardaba silencio; incumbía en especial al Estado precisar su actitud, a saber, o bien admitir que seguía considerándose parte en el tratado y, en consecuencia, formular de nuevo su reserva en términos menos amplios, o bien retirarse oficialmente del tratado. La retroactividad o irretroactividad de los efectos de la nueva formulación de la reserva planteaba también cuestiones complejas. Se hizo observar que, en lo que se refería a los tratados de derechos humanos, cabía pensar que debía suponerse que el Estado era parte en el tratado hasta la nueva formulación o la precisión de la reserva.
- 142. Por otra parte, se destacaron las dificultades que planteaba la *disociación* pura y simple de la reserva del consentimiento del Estado a quedar vinculado por el tratado, como sostenían algunos órganos de fiscalización.

Según un parecer, si bien no se ajustaba stricto sensu a las normas de Viena, nada impedía que el desarrollo progresivo del derecho internacional se dirigiese hacia una doctrina de la disociabilidad, sobre todo en lo concerniente a algunos «deberes objetivos», como era el caso en el marco del Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales (Convenio europeo de derechos humanos). Se observó también que la disociabilidad apoyada por la jurisprudencia de esos órganos podría ser considerada como una sanción apropiada para la reserva manifiestamente ilícita. Según otro punto de vista, la cuestión no era la de saber si se podía disociar la reserva del tratado, sino interpretar las intenciones del Estado. La disociabilidad de la reserva del consentimiento del Estado a quedar vinculado por los tratados era inaceptable y concernía a la libre voluntad de los Estados. Según esa misma opinión todo problema relativo a las reservas debía ser resuelto, a defecto de una cláusula pertinente, mediante un mecanismo clásico de solución de controversias.

- 143. Varios miembros expresaron su acuerdo con la conclusión del Relator Especial según la cual los órganos de fiscalización deberían tener la competencia de evaluar la licitud de las reservas en el marco de su función de vigilancia de la aplicación del tratado. Deberían, pues, tener los poderes necesarios para desempeñar esta función, poderes que podrían ser implícitos o explícitos. Según un punto de vista, la competencia de los órganos de fiscalización sólo podía apreciarse en relación con su instrumento constitutivo. A este respecto, algunos miembros recordaron la teoría de los poderes implícitos y de las analogías con la práctica del Consejo de Seguridad respecto de la interpretación del párrafo 3 del Artículo 27 de la Carta de las Naciones Unidas. Se invocó también el párrafo 3 del artículo 31 de la Convención de Viena de 1969 para mantener que podría justificarse la práctica de un órgano, incluso a defecto de cláusulas expresas, si contara con el consentimiento de los Estados. En su opinión, este aspecto planteaba cuestiones más amplias que las reservas a los tratados y se refería a la actitud de la Comisión ante cierta evolución en las relaciones internacionales. Sin embargo, otros miembros estimaron que no debía considerarse el principio de la efectividad como una panacea.
- 144. No obstante, varios otros miembros insistieron en que, incluso si los órganos de fiscalización tenían el poder de pronunciarse sobre la licitud de las reservas, no podrían ir más allá y considerar la reserva nula e írrita o, al extraer las consecuencias de esta observación, arrogarse de este modo una «jurisdicción latente» (creeping jurisdiction). Esos miembros subrayaron que los órganos de fiscalización deberían limitarse a señalar las reservas a la atención de los Estados interesados. Eran los Estados los que debían actuar y adoptar cualquier decisión pertinente, bien formulando de nuevo su reserva para hacerla «lícita» o bien, si la reserva era una condición sine qua non de su consentimiento a quedar vinculado, retirándose del tratado.
- 145. Algunos miembros, si bien admitieron la complejidad del problema de la función de los órganos de fiscalización, subrayaron la importancia de esos órganos y de sus decisiones tanto a nivel regional como internacional, así como su «coexistencia» con el régimen de Viena, que,

- por otra parte, aplicaban habitualmente. A este respecto, consideraron que la posición de la Comisión hacia dichos órganos debía ser de estricta neutralidad, habida cuenta de su autonomía y de sus peculiaridades, tanto más cuanto que se trataba de la esfera delicada y sensible de los derechos humanos.
- 146. El Relator Especial hizo observar que la Comisión debería tener en cuenta las tendencias manifiestas a nivel regional, pero sin pronunciarse sobre si estaban bien fundadas; la ósmosis entre reglas regionales y normas universales podría ampliar la visión de la Comisión desde el punto de vista del desarrollo progresivo del derecho internacional. En lo que respecta a los órganos de fiscalización en el plano universal, aunque algunos miembros expresaron dudas sobre la oportunidad y las posibilidades de proceder a su consulta, sobre todo ante su pretendida «intransigencia», la idea de celebrar consultas con esos órganos le parecía interesante y útil como medio de mantener la unidad del derecho internacional, que no era monopolio de nadie, y la adecuación de ese derecho a las necesidades de la sociedad internacional en su conjunto.
- 147. El Relator Especial apoyó, pues, por entero esta idea de celebrar consultas con los órganos de derechos humanos, que, según observó, se acomodaba por entero al apartado *d* del párrafo 2 del artículo 17 y al artículo 25 del estatuto de la Comisión.
- 148. Al concluir el debate, en su 2503.ª sesión, celebrada el 2 de julio de 1997, la Comisión decidió remitir al Comité de Redacción el proyecto de resolución incluido al final del informe del Relator Especial sin haber adoptado una decisión definitiva sobre la forma de ese texto. En sus sesiones 2509.ª a 2511.ª, celebradas del 10 al 14 de julio de 1997, la Comisión examinó el informe del Comité de Redacción y aprobó las conclusiones preliminares sobre las reservas a los tratados normativos multilaterales, incluidos los tratados de derechos humanos, cuyo texto figura en la sección C *infra*.
- 149. En lo que respecta a la forma del texto, algunos miembros expresaron sus dudas respecto del procedimiento poco habitual seguido por la Comisión en relación con el texto presentado. Subrayaron que este procedimiento era prematuro en la etapa actual de los trabajos de la Comisión sobre el tema. Según se dijo, el texto cristalizaba posiciones que todavía no estaban bien definidas y existía el peligro de que se modificaran posteriormente. Sin embargo, varios miembros estuvieron de acuerdo en que era el momento de presentar un resultado concreto de los trabajos de la Comisión, y que ciertas interrogantes recientes respecto del papel exacto que desempeñaban los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos justificaban perfectamente una toma de posición de la Comisión. Con el fin precisamente de no prejuzgar las futuras orientaciones y conclusiones de los trabajos, la Comisión decidió que ese texto constituiría sus «Conclusiones preliminares sobre las reservas a los tratados multilaterales normativos, incluidos los tratados de derechos humanos».
- 150. Algunos miembros subrayaron su desacuerdo con el principio expresado en el párrafo 5 de las conclusiones preliminares sobre las reservas a los tratados multilaterales normativos, incluidos los tratados de derechos huma-

nos, en el sentido de que los órganos de vigilancia establecidos en los tratados son competentes, a los efectos del cumplimiento de las funciones que se les han asignado, para formular observaciones y recomendaciones con respecto a la admisibilidad de las reservas. Mencionaron algunos órganos creados por determinados tratados en un contexto regional, algunos de cuyos miembros podrían proceder de Estados que no fuesen partes en los tratados constituyentes. Por otra parte, tampoco estaban seguros de que el párrafo 12 de las conclusiones preliminares, que constituía una cláusula de «salvaguardia» en lo que respecta a los órganos regionales, fuera suficiente para equilibrar el principio enunciado en el párrafo 5.

- 151. Otros miembros, aunque no expresaron su pensamiento en cuanto al fondo de la cuestión, opinaron que el párrafo 12 bastaba ampliamente para cubrir todos los casos de normas y prácticas establecidas en contextos regionales.
- 152. Algunos miembros expresaron su preocupación con respecto al párrafo 12, que podría dar lugar a interpretaciones contradictorias. En su opinión, si existía una diferenciación de ciertos regímenes en materia de reservas en el ámbito regional, esa diferenciación era la consecuencia del régimen de Viena, que debería considerarse como de aplicación general, aun cuando sus resultados fuesen a veces diferentes. Por otra parte, declararon que ese párrafo no debía entenderse en el sentido de que permitiera a los Estados una aplicación diferenciada y «regionalizada» de las convenciones de carácter universal, especialmente en materia de derechos humanos.
- 153. Subrayaron que los regímenes regionales existentes no podrían considerarse de manera separada de las prácticas y normas universalmente reconocidas.
- 154. Otros miembros expresaron su preocupación de que el párrafo 12 estableciera una jerarquía entre las normas y las prácticas en la cual las normas regionales tendrían supremacía respecto de las normas universales. En su opinión, la observancia de las Convenciones de Viena debía quedar establecida sin ninguna ambigüedad. Según algunos miembros, ese párrafo podría suprimirse, habida cuenta de que nada en las conclusiones preliminares se oponía a las normas y prácticas regionales.
- 155. En cambio, algunos otros miembros preferían que se mantuviera ese párrafo, que consideraban fundamental para el equilibrio del conjunto de las conclusiones preliminares. Hicieron notar que el texto de ese párrafo era absolutamente neutro y su sentido no era una toma de posición respecto de las prácticas regionales.
- 156. En su opinión, la Convención de Viena de 1969 no contenía ninguna disposición imperativa o «sacrosanta», de lo que era prueba por lo demás su carácter supletorio. Se observó también que el párrafo 12 dejaba la puerta abierta al futuro sin prejuzgar ni las opiniones personales ni las posiciones futuras de la Comisión en la materia.
- C.—Conclusiones preliminares de la Comisión de Derecho Internacional sobre las reservas a los tratados multilaterales normativos, incluidos los

tratados de derechos humanos, aprobadas por la Comisión

157. A continuación se reproduce el texto de las conclusiones preliminares sobre las reservas a los tratados multilaterales normativos, incluidos los tratados de derechos humanos, aprobadas por la Comisión.

CONCLUSIONES PRELIMINARES DE LA COMI-SIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL SOBRE LAS RESERVAS A LOS TRATADOS MULTILA-TERALES NORMATIVOS, INCLUIDOS LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS

La Comisión de Derecho Internacional ha examinado, en su 49.º período de sesiones, la cuestión de la unidad o diversidad del régimen jurídico de las reservas. La Comisión es consciente de los debates que se plantean en la actualidad en otros foros en relación con el tema de las reservas a los tratados multilaterales normativos, y en particular los relativos a los derechos humanos, y desea contribuir a esos debates en el marco del examen del tema de las reservas a los tratados que ha tenido ante sí desde 1993, formulando las siguientes conclusiones:

- 1. La Comisión reitera su opinión de que los artículos 19 a 23 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969 y la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales de 1986 regulan el régimen de reservas a los tratados y de que, en particular, el objeto y finalidad del tratado es el más importante de los criterios para apreciar la admisibilidad de las reservas;
- 2. La Comisión estima que, por su flexibilidad, ese régimen se adecua a las necesidades de todos los tratados, cualquiera que sea su objeto o naturaleza, y logra un equilibrio satisfactorio entre los objetivos de mantener la integridad del texto del tratado y la universalidad de la participación en él;
- 3. La Comisión estima que esos objetivos son igualmente aplicables al caso de las reservas a los tratados multilaterales normativos, incluso en la esfera de los derechos humanos y que, por consiguiente, las normas generales enunciadas en las Convenciones de Viena mencionadas *supra* rigen las reservas a esos instrumentos;
- 4. La Comisión considera, no obstante, que la creación, en muchos tratados de derechos humanos, de órganos de vigilancia ha planteado cuestiones jurídicas que no se previeron cuando se elaboraron esos tratados, en lo relativo a la apreciación de la admisibilidad de las reservas formuladas por los Estados;
- 5. La Comisión considera también que, cuando esos tratados guardan silencio al respecto, los órganos de vigilancia establecidos en ellos son competentes para formular comentarios y recomendaciones con respecto a, entre otras cosas, la admisibilidad de las reservas hechas por los Estados, a fin de cumplir las funciones que tienen asignadas;

- 6. La Comisión subraya que esa competencia de los órganos de vigilancia no excluye ni afecta de ninguna manera las modalidades tradicionales de control que, por un lado, pueden aplicar las Partes Contratantes de conformidad con las disposiciones citadas de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986 y, según el caso, los órganos de solución de cualquier controversia que pueda surgir en cuanto a la interpretación o aplicación de los tratados:
- 7. La Comisión sugiere que se incluyan cláusulas específicas en los tratados multilaterales normativos, en particular en los tratados de derechos humanos, o se elaboren protocolos a los tratados vigentes si los Estados desean conferir competencia al órgano de vigilancia para apreciar o determinar la admisibilidad de una reserva;
- 8. La Comisión observa que el valor jurídico de las conclusiones formuladas por los órganos de vigilancia en el ejercicio de sus facultades para tratar de las reservas no podrá exceder del que resulte de las facultades que se les hayan dado para cumplir su función general de vigilancia;

- 9. La Comisión pide a los Estados que cooperen con los órganos de vigilancia y consideren debidamente las recomendaciones que éstos formulen, o se atengan a la evaluación de esos órganos si se les confirieran facultades al respecto;
- 10. La Comisión observa además que, en caso de inadmisibilidad de una reserva, incumbirá al Estado que formule la reserva adoptar medidas. Estas medidas podrán consistir, por ejemplo, en que el Estado modifique su reserva para eliminar la inadmisibilidad, retire su reserva o renuncie a ser Parte en el tratado;
- 11. La Comisión expresa la esperanza de que las presentes conclusiones contribuyan a elucidar el régimen de reservas aplicable a los tratados multilaterales normativos, especialmente en la esfera de los derechos humanos;
- 12. La Comisión subraya que las presentes conclusiones serán sin perjuicio de la práctica y las reglas elaboradas por los órganos de vigilancia en contextos regionales.

Capítulo VI

RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS

- 158. En su 2477.^a sesión, celebrada el 15 de mayo de 1997, la Comisión estableció un grupo de trabajo sobre la responsabilidad de los Estados²³¹ para que examinara las cuestiones relacionadas con la segunda lectura del proyecto de artículos²³².
- 159. En su 2504.^a sesión, celebrada el 3 de julio de 1997, la Comisión examinó y aprobó el informe del Grupo de Trabajo (A/CN.4/L.538).
- 160. Dado que este tema abarca algunas cuestiones importantes y difíciles y que los gobiernos no han dado todavía respuesta a la petición de que presentaran observaciones por escrito (a más tardar el 1.º de enero de 1998), el Grupo de Trabajo decidió limitar sus debates a ciertas cuestiones de carácter procedimental y metodológico, a saber: a) el plan de trabajo para el tema durante el presente quinquenio; b) la identificación de cualesquiera esferas en las que se deba continuar la labor, por ejemplo, a la luz de los acontecimientos posteriores a la aprobación provisional del proyecto de artículo de que se trata; y c) los procedimientos que han de adoptarse para la segunda lectura.
- 161. Sobre la base de las recomendaciones del Grupo de Trabajo, la Comisión decidió:
- a) establecer su plan de trabajo para el quinquenio con miras a que se pudiera completar la segunda lectura del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados al final de dicho quinquenio. Para ello, la Comisión convino en dar prioridad apropiada a este tema durante el quinquenio;
 - ²³¹ Véase la composición del Grupo de Trabajo en párr 8 supra

- b) teniendo en cuenta las observaciones de los gobiernos y considerando los importantes vínculos que existen entre diversas cuestiones esenciales, examinar en el 51.º período de sesiones, en 1999, si fuera posible, el carácter del proyecto de artículos;
- c) seguir la práctica habitual de nombrar un relator especial para que preparara informes que se someterían a la consideración de la Comisión, habida cuenta, en particular, de que se requerirá un importante trabajo entre períodos de sesiones;
- d) nombrar al Sr. James Crawford Relator Especial para el tema;
- e) seguir la práctica habitual de celebrar debates en sesión plenaria y remitir posteriormente los artículos al Comité de Redacción, y para agilizar los trabajos sobre el tema, en aplicación de sus recomendaciones sobre los métodos de trabajo²³³, establecer grupos de trabajo para que examinen cuestiones esenciales e informen sobre ellas;
- f) que las observaciones de los gobiernos son muy importantes en lo que respecta al tratamiento de las cuestiones esenciales;
- g) que un examen de la jurisprudencia y la doctrina podría ser útil también para ayudar a determinar si existe alguna laguna en los artículos o si determinados artículos requieren modificación a la luz de la evolución del derecho internacional, y que esto último era especialmente pertinente en lo que respecta a los artículos de la primera parte, aprobada provisionalmente en primera lectura por la Comisión en su 32.º período de sesiones, en 1980²³⁴.

²³² Véase el texto del proyecto de artículos aprobado provisionalmente por la Comisión en primera lectura en *Anuario* 1996, vol II (segunda parte), doc A/51/10, cap III, secc D

²³³ Véase *Anuario* 1996, vol II (segunda parte), doc A/51/10, párrs 202 a 219

²³⁴ Anuario 1980, vol II (segunda parte), págs 29 a 59

Capítulo VII

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

- 162. De conformidad con el párrafo 6 de la resolución 51/160 de la Asamblea General, la Comisión, en su 2483. a sesión, celebrada el 27 de mayo de 1997, estableció un grupo de trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional 235 para que examinara cómo debería proceder la Comisión en su labor relativa al tema y formulara recomendaciones a la Comisión a dicho efecto.
- 163. El Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional tuvo ante sí el informe del Grupo de Trabajo creado en el 48.º período de sesiones de la Comisión, en 1996²³⁶; el resumen por temas del debate celebrado en la Sexta Comisión sobre el informe de la Comisión durante el quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General (A/CN.4/479, secc. C); y los comentarios y observaciones de los gobiernos (A/CN.4/481 y Add.1)²³⁷.
- 164. En su 2496.^a sesión, celebrada el 19 de junio de 1997, la Comisión examinó y aprobó el informe del Grupo de Trabajo (A/CN.4/L.536), que figura en los párrafos 165 a 167 *infra*.
- 165. El Grupo de Trabajo examinó la labor realizada por la Comisión sobre el tema desde 1978. Señaló que el ámbito y el contenido del tema seguían sin ser claros debido a factores como dificultades conceptuales y teóricas, la idoneidad del título y la relación de la cuestión con la «Responsabilidad de los Estados». El Grupo de Trabajo señaló además que la Comisión había tratado de dos cuestiones dentro del tema: «prevención» y «responsabilidad internacional». En opinión del Grupo de Trabajo, esas dos cuestiones eran distintas entre sí, aunque estuvieran relacionadas. Por consiguiente, el Grupo de Trabajo

convino en que las cuestiones de la prevención y de la responsabilidad deberían tratarse en adelante por separado.

- 166. El Grupo de Trabajo observó que la labor de la Comisión sobre la prevención se encontraba ya en una etapa avanzada y que muchos de los artículos en esa esfera habían sido aprobados provisionalmente por la Comisión. En opinión del Grupo de Trabajo, la Comisión estaba en buena posición para continuar los trabajos y, posiblemente, terminar la primera lectura del proyecto de artículos sobre prevención en los próximos años. El Grupo de Trabajo estimó también que toda decisión sobre la forma y la naturaleza del proyecto de artículos sobre prevención debería decidirse en una etapa posterior.
- 167. En el Grupo de Trabajo se consideró en general, aunque con matices diferenciales, que la responsabilidad internacional era la cuestión fundamental del tema tal como se concibió originalmente y que la Comisión debía ocuparse de esta cuestión. Al propio tiempo, se convino en que la Comisión debía esperar más observaciones de los gobiernos antes de poder adoptar cualquier decisión sobre esa cuestión. Se señaló también que el título del tema podía necesitar alguna adaptación, en función del ámbito de aplicación y el contenido del proyecto de artículos.
- 168. Sobre la base de la recomendación del Grupo de Trabajo, la Comisión decidió:
- a) Proseguir sus trabajos sobre la «responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional», examinando en primer lugar la prevención en el marco del subtítulo «Prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas», y nombrar al Sr. Pemmaraju Sreenivasa Rao Relator Especial para esta parte del tema;
- b) Además, reiterar su petición a los gobiernos para que formulen observaciones, si no lo hubiesen hecho, sobre la cuestión de la responsabilidad internacional a fin de ayudar a la Comisión a formarse una opinión definitiva.

²³⁵ Véase la composición del Grupo de Trabajo en párr. 9 supra.

 $^{^{236}\,\}mathrm{V\acute{e}ase}$ Anuario... 1996, vol. II (segunda parte), doc. A/51/I0, anexo I.

²³⁷ Reproducido en *Anuario...* 1997, vol. II (primera parte).

Capítulo VIII

PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA

A.—Introducción

169 De conformidad con el párrafo 13 de la resolución 51/160 de la Asamblea General, la Comisión estableció, en su 2477 ^a sesión, celebrada el 15 de mayo de 1997, un grupo de trabajo²³⁸ para que siguiera examinando el tema de la «Protección diplomática» y para que indicara el alcance y el contenido del tema a la luz de las observaciones formuladas en el curso del debate en la Sexta Comisión acerca del informe de la CDI y las observaciones que los gobiernos presenten por escrito

170 El Grupo de Trabajo tuvo ante sí el esquema general 239 contenido en el informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 48º período de sesiones, el resumen por temas del debate celebrado en la Sexta Comisión durante el quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General (A/CN 4/479, secc E 6), y las observaciones por escrito presentadas por los gobiernos incluidas en el informe del Secretario General 240

171 En su 2513 ^a sesión, celebrada el 15 de julio de 1997, la Comisión examinó y aprobó el informe del Grupo de Trabajo (A/CN 4/L 537) que se reproduce en la sección B *infra*

B.—Informe del Grupo de Trabajo

172 El Grupo de Trabajo tiene presentes los orígenes consuetudinarios de la protección diplomática, cuyo ejercicio caracterizó la CPJI como «principio elemental del derecho internacional» en el asunto *Concessions Mavrommatis en Palestine*²⁴¹ Con la creciente circulación de personas y comercio a traves de las fronteras estatales, las reclamaciones hechas por Estados en nombre de sus nacionales seguirán teniendo mucho interés El Grupo de Trabajo llegó a la conclusión de que la protección diplomática es en la actualidad un tema apropiado para su examen por la Comisión

173 El Grupo de Trabajo trató de *a*) aclarar, en lo posible, el ámbito del tema, y *b*) determinar las cuestiones

que deberian estudiarse en el contexto de dicho tema El Grupo de Trabajo no ha adoptado posición sobre diversas cuestiones suscitadas, que requieren un estudio detenido de la práctica de los Estados, la jurisprudencia y la doctrina

174 El Grupo de Trabajo convino en que el estudio podría seguir la pauta tradicional de artículos y comentarios, pero dejó para el futuro la decisión sobre su forma definitiva El resultado de los trabajos de la Comisión sobre la cuestión podría adoptar, por ejemplo, la forma de una convención o de una guía

175 En opinión del Grupo de Trabajo, el tema se refiere principalmente a las bases, condiciones, modalidades y consecuencias de la protección diplomática reclamaciones interpuestas por los Estados en nombre de sus nacionales contra otro Estado Un mecanismo análogo se ha extendido por analogía a las reclamaciones de las organizaciones internacionales para la protección de sus agentes

sobre el tema de la protección diplomática y decidió ocuparse sólo de lo referente a la protección diplomática stricto sensu. El ámbito del tema no incluirá las reclamaciones dimanantes de daños directos causados por un Estado a otro. Dicho de otro modo, se ocuparía sólo de los daños indirectos (daños causados a personas naturales o jurídicas por las que se subroga el Estado) y no a los daños directos (daños causados directamente al Estado o a sus bienes). Estimó, pues, que la sección 3 del esquema (Protección de determinadas formas de bienes del Estado, y de personas sólo incidentalmente) no formaba parte del tema en sentido estricto

177 El Grupo de Trabajo señaló también la distinción entre la protección diplomática propiamente dicha, es decir, una reclamación oficial hecha por un Estado en relación con un daño hecho a uno de sus nacionales y no reparado mediante recursos locales, y ciertas actividades diplomáticas y consulares para la prestación de asistencia y protección a los nacionales, previstas en los artículos 3 y 5, respectivamente, de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y por la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares

178 El Grupo de Trabajo convino en que debía mantenerse el título de «Protección diplomática», porque se ha convertido en un «término especializado» en todos los idiomas oficiales de las Naciones Unidas

²³⁸ Vease la composicion del Grupo de Trabajo en parr 8 supra

²³⁹ Anuario 1996, vol II (segunda parte), doc A/51/10, anexo II, adicion l

²⁴⁰ A/51/358 y Add 1

²⁴¹ Fallo n ° 2, 1924 CPJI serie A n ° 2

179. La delimitación del alcance del tema llevó al Grupo de Trabajo a recordar cierto número de principios y distinciones que permiten definir la institución de la protección diplomática. Ateniéndose estrictamente al contenido del tema, el Grupo de Trabajo presenta sus aspectos principales, tal como se deducen de la práctica internacional.

1. ALCANCE DEL TEMA

a) El tema se limitará a las normas secundarias del derecho internacional

- 180. La Comisión, en su estudio de la protección diplomática, debe concentrarse, lo mismo que respecto del tema de la responsabilidad de los Estados, en las consecuencias de actos internacionalmente ilícitos (por comisión u omisión) que hayan causado un daño indirecto al Estado, comúnmente por un daño a sus nacionales.
- 181. Por consiguiente, el tema se limitará a la codificación de las normas secundarias²⁴²: aunque se ocupe de la necesidad de un hecho ilícito internacional del Estado como requisito previo, no se ocupará del contenido específico de la obligación internacional violada, impuesta por el derecho consuetudinario o por el derecho convencional.
- b) Naturaleza y definición de la protección diplomática
- 182. Basándose en la nacionalidad de las personas naturales o jurídicas, los Estados reivindican, frente a otros Estados, el derecho a subrogarse por ellos y a actuar en su favor cuando sean víctimas de un daño o de una denegación de justicia en otro Estado. A este respecto, la protección diplomática se ha definido por la jurisprudencia internacional como un derecho del Estado (véase, por ejemplo, el asunto *Concessions Mavrommatis en Palesture* y el asunto *Chemin de fer Panevezys-Saldutiskis*²⁴³).
- 183. Históricamente, es el vínculo de la nacionalidad el que sirve de base al derecho de protección del Estado, aunque, en algunos casos y por acuerdo internacional, el Estado puede ser investido del derecho a representar a otro Estado y actuar en favor de sus nacionales.
- 184. El Convenio sobre ciertas cuestiones relativas al conflicto de leyes de nacionalidad estableció como regla que «Un Estado no podrá ejercer su protección diplomá-

tica a favor de uno de sus nacionales en contra de otro Estado del que esa persona sea también nacional» (art. 4). Puede plantearse la cuestión de si esa regla sigue siendo aplicable y si no debería aplicarse también en ese caso el criterio de la nacionalidad efectiva²⁴⁴. La situación puede cambiar en el caso de la protección reclamada por organizaciones internacionales. En la opinión consultiva sobre la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*²⁴⁵, la CIJ declaró que la protección reclamada por las Naciones Unidas no se basaba en la nacionalidad de las víctimas sino en su condición de agentes de la organización. Por consiguiente, no importa si el Estado al que se dirige la reclamación considera o no a la víctima como nacional, porque la cuestión de la nacionalidad no es pertinente para la admisibilidad de la reclamación.

185. Algunas cuestiones requieren ulterior examen. Una es determinar si la protección diplomática se basa únicamente en una jurisdicción ratione personae sobre el beneficiario. Una cuestión conexa es la de saber si cuando un individuo rehúsa la protección diplomática del Estado de su nacionalidad, este Estado puede ejercerla sin embargo. Otra cuestión es determinar si la protección diplomática puede ejercerse a discreción de un Estado en beneficio de sus nacionales o si el nacional tiene derecho a la protección diplomática. Otra cuestión más es determinar si el tema debe abarcar formas de protección distintas de las reclamaciones. Por último, podría considerarse la cuestión de la protección diplomática en los casos de sucesión de Estados.

c) La protección diplomática se refiere a los daños indirectos

- 186. El daño sufrido por un nacional por el que se subroga un Estado se denomina indirecto. Esa subrogación permite eludir la falta de acceso directo de los nacionales a la esfera internacional. El Estado interviene entonces para «hacer respetar en la persona de sus nacionales el derecho internacional» (asunto de las Concesiones Mavrommatis en Palestina). Cuando sufre el daño un agente de una organización internacional, la organización puede ejercer a su favor una protección funcional (para proteger sus derechos), sin perjuicio de la posibilidad de que el Estado nacional actúe a favor de esa persona en virtud de la protección diplomática (asunto de la Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas).
- 187. Se plantea también la cuestión del tipo de daño por el que puede ejercer la protección una organización internacional. En la opinión consultiva sobre la Reparación por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas, la CIJ limitó el daño por el que la organización podría solicitar reparación al derivado del incumplimiento de una obligación de ayudar a un agente de la organización a cumplir sus obligaciones. El Grupo de Trabajo, en esta etapa, no toma posición sobre si el tema de la protección

²⁴² El Grupo de Trabajo señaló la diferencia entre el planteamiento de este tema y el primer planteamiento adoptado en relación con el tema de la responsabilidad de los Estados, con arreglo al cual el entonces Relator Especial, F V García Amador, presentó seis informes entre 1956 y 1961 (primer informe Anuario 1956, vol II, pág 171, doc 1957, vol II, pág 113, doc A/CN 4/96, segundo informe Anuario A/CN 4/106, tercer informe Anuario 1958, vol II, pág 51, doc A/ CN 4/111, cuarto informe Anuario 1959, vol II, pág 1, doc A/ CN 4/119, quinto informe Anuario 1960, vol II, pág 40, doc A/ CN 4/125, y sexto informe Anuario 1961, vol II, pág 1, doc A/ CN 4/134 y Add 1) que trataban, en conjunto, de la responsabilidad por los daños a la integridad física o a los bienes de extranjeros Aquel tema versaba entonces principalmente sobre las normas primarias, mientras que la protección diplomática se limitará a las normas secundarias

²⁴³ Fallo, 1939, CPJI, série A/B, n ° 76, pág 4

²⁴⁴ Véase el asunto Irán-Estados Unidos, caso nº A/18, decisión de 6 de abril de 1984, *Rapports du Tribunal des differends americano-iraniens*, vol 5, S. R. Pirrie y J. S. Arnold eds., Cambridge, Grotius Publications, 1985, pág. 251

²⁴⁵ C I J Recueil 1949, pág 174 Véase también Resumenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1948-1991 (publicación de las Naciones Unidas, nº de venta S 92 V 5), pág 10

diplomática debería incluir la protección reivindicada por las organizaciones internacionales a favor de sus agentes. Teniendo en cuenta la relación existente entre la protección ejercida por los Estados y la protección funcional ejercida por las organizaciones internacionales, el Grupo de Trabajo convino en que debería estudiarse esta última en la etapa inicial de los trabajos sobre el tema, a fin de que la Comisión pudiera adoptar una decisión sobre su inclusión en el tema.

188. La subrogación en la reclamación por el Estado nacional da a éste cierta libertad para determinar con el otro Estado la forma de fijar la reparación, que puede incluir también una suma global para un grupo de personas.

2. Contenido del tema

189. El tema de la protección diplomática abarca por lo menos cuatro esferas principales: a) la base de la protección diplomática, el vínculo necesario entre el beneficiario y los Estados que ejerzan la protección diplomática; b) los demandantes y destinatarios de las reclamaciones de protección diplomática, es decir quién puede reclamar protección diplomática y a quién; c) las condiciones en que puede ejercerse la protección diplomática; y d) las consecuencias de la protección diplomática. El Grupo de Trabajo ha señalado cierto número de cuestiones dentro de cada una de esas cuatro esferas principales, para su estudio por la Comisión.

CAPÍTULO I. BASE DE LA PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA

A. Personas naturales

- 1. Nacionales, nacionalidad continua
- Personas de nacionalidad múltiple: nacionalidad dominante, vínculo auténtico, nacionalidad efectiva, nacionalidad de buena fe
 - a) Frente a terceros Estados
 - b) Frente a uno de los Estados de la nacionali-
- 3. Extranjeros al servicio del Estado
- 4. Apátridas
- 5. Personas no nacionales que constituyan una minoría en un grupo de demandantes nacionales
- 6. Personas no nacionales de larga residencia en el Estado que asume la protección diplomática
- Personas no nacionales en el marco de las organizaciones internacionales de integración

B. Personas jurídicas

- 1. Categorías de personas jurídicas
 - a) Sociedades y asociaciones de diversas formas en los diferentes regímenes jurídicos

- b) Sociedades en comandita
- 2. Aseguradores
- Derecho de subrogación en los casos de múltiple nacionalidad y en los casos especiales (factores: nacionalidad de las personas jurídicas, teorías del control o de la nacionalidad de los accionistas)
- Otros casos (buques, aeronaves, vehículos espaciales, etc.)
- D. Transmisibilidad de las reclamaciones

CAPÍTULO II. PARTES EN LA PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA (DEMANDANTES Y DESTINATARIOS DE LAS RECLAMACIONES DE PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA)

- A. Estados
- B. Organizaciones internacionales (protección «funcional»)
- C. Organizaciones de integración económica regional
- D. Otras entidades

CAPÍTULO III. CONDICIONES DEL EJERCICIO DE LA PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA

- A. Consideraciones preliminares
 - 1. Presunción de violación de una obligación internacional por un Estado
 - Regla de «manos limpias»
 - 3. Prueba de la nacionalidad
 - 4. Agotamiento de los recursos locales
 - a) Ámbito y significado
 - b) Recursos judiciales, administrativos y discre-
 - c) Excepciones al requisito de agotamiento de los recursos locales
 - i) inutilidad comprobable de la utilización de los recursos locales
 - ii) ausencia de seguridad para el demandante en el lugar en donde puedan interponerse los recursos locales
 - iii) subrogación en un gran número de reclamaciones similares
 - 5. Lis alibi pendens (no proliferación de la misma acción ante otros foros)
 - Efectos de la disponibilidad de recursos internacionales alternativos
 - a) Derecho a recurrir a los organismos de derechos humanos
 - b) Derecho a recurrir a los tribunales internacionales en materia de inversiones extranjeras
 - c) Otras obligaciones procesales

- Cuestión de la oportunidad; efecto de la demora, en ausencia de reglas de prescripción
- B. Presentación de una reclamación internacional
 - Pertinencia del da
 ño como incidencia de la reclamaci
 ón
 - 2. Regla de la nacionalidad de las reclamaciones
- C. Circunstancias en que se estima que el Estado ha asumido una reclamación de protección diplomática
- D. Renuncia por la persona a la protección diplomática

CAPÍTULO IV. CONSECUENCIAS DE LA PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA

- A. Acuerdo y reparación
- B. Planteamiento ante una jurisdicción que determine y liquide las reclamaciones

- C. Arreglos de suma global
- D. Eliminación o suspensión de los derechos privados
- E. Efecto en los arreglos del descubrimiento ulterior de errores, fraudes, etc.

C.—Labor futura de la Comisión

190. En la 2510. a sesión, el 11 de julio de 1997, la Comisión nombró al Sr. Mohamed Bennouna Relator Especial para el tema. Recomendó al Relator Especial que le presentara en el período de sesiones siguiente un informe preliminar basado en el esquema propuesto por el Grupo de Trabajo. La Comisión también acordó que trataría de concluir el examen del tema en primera lectura antes de que finalizara el quinquenio en curso.

Capítulo IX

ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

A.—Introducción

- 191 En su 48 ° período de sesiones, en 1996, la Comisión propuso a la Asamblea General incluir, como nuevo tema idóneo para la codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional, el derecho de los actos unilaterales de los Estados²⁴⁶
- 192 La Asamblea General, en el párrafo 13 de su resolución 51/160, invitó a la CDI a que examinara el tema «Actos unilaterales de los Estados» e indicara su alcance y contenido, teniendo en cuenta las observaciones formuladas en los debates de la Sexta Comisión y las que los gobiernos presentaran por escrito
- 193 En su 2477 ^a sesión, el 15 de mayo de 1997, la Comisión estableció un grupo de trabajo para ocuparse de este tema²⁴⁷
- 194 En su 2512 ^a sesión, el 14 de julio de 1997, la Comisión examinó e hizo suyo el informe del Grupo de Trabajo que se presenta en la sección B *infra*

B.—Informe del Grupo de Trabajo

195 El Grupo de Trabajo tuvo en cuenta el esquema general²⁴⁸ del estudio de los actos unilaterales de los Estados, así como el párrafo 96 del resumen por temas del debate sobre el asunto en la Sexta Comisión durante el quincuagesimo primer periodo de sesiones de la Asamblea General (A/CN 4/479, secc E 6)

1 OPORTUNIDAD Y FACTIBILIDAD DEL ESTUDIO

196 El Grupo de Trabajo estimó que la consideración por la Comisión de los «actos unilaterales de los Estados», con vistas a iniciar una labor de codificación y desarrollo progresivo de las reglas jurídicas que les eran aplicables, podía resultar oportuna y factible, teniendo en cuenta, entre otras, las razones que a continuación se exponen

- 246 Vease *Amuario* 1996, vol II (segunda parte), doc A/51/10, parr 248 y anexo II
- ²⁴⁷ Vease la composicion del Grupo de Trabajo en parr 8 supra
- 248 Anuario $\,$ 1996, vol II (segunda parte), doc A/51/10, anexo II adicion 3

- a) Los Estados realizan frecuentemente en su comportamiento en la esfera internacional actos unilaterales con la intención de crear efectos jurídicos. La significación de esos actos unilaterales se acrecienta continuamente con la rápida transformación política, económica y tecnológica en curso en la comunidad internacional y, en particular, con el gran desarrollo de los medios de expresión y transmisión de las actitudes y conductas de los Estados,
- b) La práctica de los Estados en materia de actos jurídicos unilaterales se manifiesta en múltiples formas y circunstancias, ha sido objeto de estudio en numerosos escritos doctrinales y ha sido abordada en algunos fallos de la CIJ y otros tribunales internacionales, en tales condiciones, existe suficiente material que la Comisión puede analizar y sistematizar,
- c) En interés de la seguridad jurídica y para contribuir a dar certeza, previsibilidad y estabilidad a las relaciones internacionales y reforzar así el imperio del derecho, conviene tratar de precisar el funcionamiento de esta clase de actos y cuáles son sus consecuencias jurídicas, presentando una exposición clara del derecho aplicable

2 ALCANCE Y CONTENIDO DEL TEMA

197 Teniendo en cuenta el párrafo 13 de la resolucion 51/160 de la Asamblea General, el Grupo de Trabajo concentró su atención en la determinación del alcance y el contenido del tema

a) Alcance del tema

- 198 El comportamiento de los Estados en la esfera internacional se manifiesta continuamente mediante iniciativas individuales y acciones unilaterales con múltiples objetivos, formas y contenidos Ese comportamiento abarca la acción política, económica, cultural, social, de defensa y seguridad, etc , es decir, toda la gama de actividades mediante las que cada Estado se expresa y opera en sus relaciones externas La primera tarea del Grupo de Trabajo consistió, por ende, en tratar de delimitar el objeto de estudio, es decir, establecer a qué clase de actos unilaterales de los Estados correspondía dirigir la atención
- 199 El Grupo de Trabajo tuvo en cuenta que, en el plan general contenido en el anexo II del informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 48 º período de sesiones, la Comisión caracterizó básica-

mente el objeto de estudio como los actos unilaterales de los Estados que tienen consecuencias que se refieren específicamente a la esfera del derecho internacional. Este marco se repite en el esquema general.

- 200. Se trata, por lo tanto, de los actos unilaterales de los Estados que tienen por objeto producir efectos «jurídicos», creando, reconociendo, salvaguardando o modificando derechos, obligaciones o situaciones jurídicas. Correspondería, por ende, descartar del estudio las actividades estatales que no tienen tales consecuencias jurídicas. También parece procedente descartar, al mismo tiempo, las cuestiones relativas a la definición y consecuencias de los hechos internacionalmente ilícitos, en la medida en que su estudio corresponde al capítulo de la responsabilidad internacional.
- 201. La característica fundamental de los actos jurídicos unilaterales es, lógicamente, su naturaleza «unilateral». Emanan de una sola parte (un solo lado, del latín *latus*). Sin embargo, la Comisión no excluye los llamados actos «colectivos» o «conjuntos», en cuanto éstos se realicen por una pluralidad de Estados que expresen simultánea o paralelamente, como un bloque unitario, una misma voluntad de producir ciertos efectos jurídicos sin necesidad del concurso, en forma de aceptación, reciprocidad, etc., de otros sujetos o «partes».
- 202. La referencia en el título del tema a los actos unilaterales «de los Estados» implica asimismo excluir en principio del ámbito de este estudio los actos unilaterales que realizan otros sujetos de derecho internacional, y en particular, la muy importante y variada categoría de tales actos que emanan de las organizaciones internacionales. El plan general contenido en el informe sobre el programa de trabajo a largo plazo (véase párr. 199 supra) contempla como otros posibles temas de estudio futuro, dentro del capítulo del derecho de los actos unilaterales, el derecho aplicable a las resoluciones de las organizaciones internacionales y el control de su validez. El tratamiento detallado de los actos unilaterales de las organizaciones internacionales podría ser encarado, oportunamente, como posible materia de un trabajo futuro.
- 203. El Grupo de Trabajo tuvo en cuenta que, en el proceso de formación, modificación, ejecución, terminación, etc., de los tratados, los Estados realizan actos que revisten *prima facie*, considerados aisladamente, un carácter unilateral (por ejemplo la adhesión, la denuncia, la reserva y el retiro). El Grupo de Trabajo consideró, sin embargo, que las características y los efectos de esos actos se encuentran regulados por el derecho de los tratados y no necesitaban ser materia de un tratamiento ulterior en el marco del nuevo estudio propuesto.
- 204. Similares argumentos se presentaron al tratar de la posible inclusión de los actos unilaterales que los Estados realizan en el marco de la justicia internacional. Se mencionó en particular la caracterización como acto unilateral de la aceptación de la cláusula opcional prevista en el párrafo 2 del artículo 36 del Estatuto de la CIJ. El Grupo de Trabajo se inclinó por dejar fuera del estudio esta categoría de actos, estimando que tenían una base convencional.
- 205. La misma actitud se adoptó con respecto a los actos internos (leyes, decretos, reglamentaciones) que no

- tienen efectos en el plano internacional. Sin embargo, los actos internos que pueden tener efectos en el plano internacional, como la fijación de la extensión de la jurisdicción marítima en sus diversas modalidades (mar territorial, zona contigua, zona económica, líneas de base), deberían incluirse, en la medida en que esos actos unilaterales crean situaciones jurídicas oponibles a otros Estados de conformidad con el derecho internacional.
- 206. El Grupo de Trabajo tuvo en cuenta la importante interacción que existe entre los actos unilaterales de los Estados y la costumbre, pero prefirió no decidir *a priori* sobre la inclusión o exclusión en el estudio de los actos que pueden ser elementos que contribuyan a la formación del derecho consuetudinario. Esta cuestión deberá ser aclarada a medida que se profundice en el estudio del tema.
- 207. También se analizó la cuestión de los términos empleados para denominar el objeto del estudio y, como consecuencia de ello, la necesidad o conveniencia de modificar el título del tema. El Grupo de Trabajo consideró las distintas expresiones utilizadas en los escritos de los tratadistas y en las decisiones judiciales, a saber: «actos unilaterales», «declaraciones unilaterales», «compromisos unilaterales», «obligaciones unilaterales», «actos jurídicos unilaterales», «transacciones unilaterales», etc. También se mencionaron alternativas para omitir el adjetivo «unilateral», por sus posibles connotaciones extrajurídicas. A este respecto, se estimó que correspondía ante todo avanzar en la definición sustancial y la caracterización básica del fenómeno que debía analizarse, determinando su naturaleza jurídica y sus elementos constitutivos. A este respecto, por lo menos en esta etapa inicial, la expresión «actos jurídicos unilaterales de los Estados» era, al parecer, la que mejor indicaba lo que la Comisión había tenido en cuenta al proponer este tema.
- 208. Las posiciones tomadas por el Grupo de Trabajo acerca de las cuestiones mencionadas en los párrafos precedentes son de carácter preliminar, ya que una evaluación definitiva del alcance del trabajo que debe realizarse solamente se podrá lograr mediante el análisis pormenorizado de todos los aspectos del tema.

b) Contenido del tema

- 209. El Grupo de Trabajo estimó que el objetivo principal del estudio debía consistir en precisar los elementos constitutivos y los efectos de los actos jurídicos unilaterales de los Estados y enunciar las reglas que les eran aplicables en forma general y, en su caso, las reglas especiales que fueran pertinentes para determinados tipos o categorías de tales actos.
- 210. El Grupo de Trabajo consideró que el esquema general constituía una base para abordar el estudio, que debería ser perfeccionada a medida que se progrese en el tratamiento del tema. Por el momento, el Grupo se limitó a reformular ese esquema con algunas precisiones adicionales en una segunda versión que se transcribe a continuación, en la inteligencia de que el desarrollo y ordenamiento más elaborados de la materia deberán ser incluidos en el primer informe del Relator Especial.

- 3. ESQUEMA PARA EL ESTUDIO DE LOS ACTOS JURÍDICOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS
- Capítulo I. Definición de los actos jurídicos unilaterales de los Estados

Determinación de los elementos y características esenciales

- a) Imputabilidad del acto a un Estado como sujeto de derecho internacional
- b) Naturaleza unilateral del acto
- c) Contenido normativo: manifestación de voluntad de producir efectos jurídicos internacionales
- d) Publicidad de la manifestación de voluntad
- e) Fuerza de obligar reconocida por el derecho internacional

CAPÍTULO II. CRITERIOS PARA CLASIFICAR LOS ACTOS JURÍDICOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

- a) Por su contenido de fondo y sus efectos
- b) Por su destinatario (actos dirigidos a uno, a varios o a todos los sujetos del derecho internacional)
- c) Por su forma (escrita o verbal, explícita o tácita)

CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE LAS FORMAS, LAS CARAC-TERÍSTICAS Y LOS EFECTOS DE LOS ACTOS JURÍDICOS UNILATERALES MÁS FRECUENTES EN LA PRÁCTICA DE LOS ESTADOS

- a) Promesa o compromiso unilateral
- b) Renuncia unilateral
- c) Reconocimiento
- d) Protesta
- e) Otros actos

CAPÍTULO IV. REGLAS GENERALES APLICABLES A LOS ACTOS JURÍDICOS UNILATERALES

- a) Formas
 - i) Declaraciones proclamaciones y notificaciones, escritas o verbales
 - ii) Conducta
- b) Efectos
 - i) Naturaleza vinculante para el Estado autor del acto unilateral
 - ii) Creación de derechos en favor de otros Estados
 - iii) Renuncia de derechos del Estado autor del acto

- iv) Situaciones de oponibilidad e inoponibilidad
- c) Reglas de interpretación aplicables
- d) Condiciones de validez
 - Capacidad de los órganos o agentes estatales para realizar actos jurídicos unilaterales
 - ii) Efectos en la esfera internacional (en contraposición a los actos meramente internos)
 - iii) Licitud conforme al derecho internacional
 - iv) Contenido materialmente posible
 - v) Publicidad
 - vi) Ausencia de vicios en la manifestación de voluntad
- e) Consecuencias de la invalidez del acto jurídico internacional
 - i) Nulidad
 - ii) Posibilidad de convalidación
- f) Duración, modificación y terminación
 - i) Revocabilidad, límites y condiciones del poder de revocación y revisión
 - ii) Modificación o terminación por circunstancias externas
 Terminación por cambio fundamental de circunstancias
 Ídem por imposibilidad de aplicación
 Aparición de una nueva norma imperativa
 - iii) Efectos de la sucesión de Estados.

CAPÍTULO V. REGLAS APLICABLES A DETERMINADAS CATEGORÍAS DE ACTOS JURÍDICOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

C.-Labor futura de la Comisión

- 211. La Comisión consideró que el tratamiento de este nuevo tema debe articularse en el tiempo de tal manera que resultara posible completar la primera lectura de un proyecto dentro del presente quinquenio.
- 212. Para tal cometido, la Comisión nombró al Sr. Víctor Rodríguez Cedeño Relator Especial para el tema.
- 213. La Comisión encomendó al Relator Especial que, en un primer informe que se sometería a la Comisión en su 50.º período de sesiones, en 1998, trazase un cuadro general del tema que incluyera:
- a) una breve descripción de la práctica de los Estados, pasada y presente, ejemplificando las principales formas de actos jurídicos unilaterales pertinentes para enfocar el estudio;
- b) una reseña del tratamiento de esta categoría de actos por los tribunales internacionales y de las opiniones

y conclusiones de los publicistas que habían abordado el tema;

- c) un plan detallado para el desarrollo sustancial del tema.
- 214. Tras el examen del primer informe en su 50.º período de sesiones, la Comisión lo sometería a la Asamblea General en el quincuagésimo tercer período de sesiones, con indicaciones acerca del modo de continuar el trabajo y expresando, entre otras cosas, su parecer acerca de cuál podría ser el resultado de ese trabajo: un estudio doctrinal, un proyecto de artículos, una guía de lineamientos o recomendaciones, una combinación de estas alternativas.
- 215. La Comisión decidió invitar a los gobiernos a hacer conocer sus opiniones y proporcionar, tan pronto como sea posible, la información que consideren pertinente para el estudio del tema: importancia, utilidad y valor que cada Estado asigna a los actos jurídicos unilate-
- rales propios y ajenos en la esfera internacional; prácticas y experiencia de cada Estado en esta materia; documentación de los gobiernos y decisiones judiciales que se estime útil tener en cuenta; opinión acerca de si el resultado final debe ser una exposición doctrinal, una enunciación de recomendaciones o lineamientos para el comportamiento de los Estados, o un proyecto de artículos; grado de prioridad o urgencia que los Estados asignan a este trabajo y comentarios y observaciones acerca del alcance y el contenido del estudio.
- 216. La Comisión expresó la esperanza de que en sucesivos informes (a principios de 1999, a principios de 2000 y tal vez a principios de 2001), el Relator Especial podría cubrir los diversos capítulos y finalizar una primera presentación completa del estudio, proponiendo los correspondientes proyectos de artículos. Esto debería permitir que la Comisión terminase una primera lectura y sometiese sus conclusiones y recomendaciones a la Asamblea General en su quincuagésimo sexto período de sesiones.

Capítulo X

OTRAS DECISIONES Y CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN

A.—Programa, procedimientos y métodos de trabajo de la Comisión, y su documentación

217. En su 2474.^a sesión, el 12 de mayo de 1997, la Comisión estableció un Grupo de Planificación para el período de sesiones²⁴⁹. El Grupo de Planificación tuvo ante sí la sección E del resumen por temas del debate celebrado en la Sexta Comisión de la Asamblea General durante su quincuagésimo primer período de sesiones, titulada «Conclusiones y recomendaciones generales» (A/CN.4/479, párrs. 76 a 102).

218. En su 2518.^a sesión, el 18 de julio de 1997, la Comisión examinó y aprobó el informe del Grupo de Planificación (A/CN.4/L.551).

1. PLANIFICACIÓN DE LOS TRABAJOS DEL ACTUAL PERÍODO DE SESIONES

219. Se observó que, en la actualidad, había comenzado ya la labor de fondo sobre los siguientes temas: la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, las reservas a los tratados y la responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional. La Asamblea General, en el párrafo 13 de su resolución 51/160, invitó a la CDI a que examinara los temas de la «Protección diplomática» y los «Actos unilaterales de los Estados», e indicara el alcance y el contenido de estos temas a la luz de las observaciones formuladas en el curso del debate en la Sexta Comisión y de cualquier observación que los Estados desearan presentar por escrito.

2. Programa de trabajo de la Comisión para el resto del quinquenio

220. La Comisión consideró conveniente planificar sus trabajos para el siguiente quinquenio y preparar un programa de trabajo enunciando en términos generales las metas que debían alcanzarse durante el quinquenio con respecto a cada tema de que se tratara. Sin embargo, se observó que ese programa debía ser suficientemente flexible. La Comisión consideró que durante el quinquenio se podrían lograr adelantos considerables en los temas

en los que ya se había realizado un trabajo de fondo y que sería deseable completar, según el caso, la primera o segunda lectura de esos temas en el actual quinquenio.

221. La Comisión tomó nota de las recomendaciones sobre el plan de trabajo formuladas por los Grupos de Trabajo en relación con sus respectivos temas. Sobre la base de esas recomendaciones, la Comisión estableció el siguiente plan de trabajo para cada uno de los restantes años del quinquenio:

Programa de trabajo (1998-2001)

1998

LA NACIONALIDAD EN RELACIÓN CON LA SUCESIÓN DE ESTADOS

Preparación de un cuestionario que se enviará a los Estados sobre la cuestión de la nacionalidad de las «personas jurídicas» en relación con la sucesión de Estados (se examinará principalmente en un pequeño grupo de trabajo sobre la base del informe del Relator Especial).

Las reservas a los tratados

Dos informes del Relator Especial: el primero se ocupará de la definición, la formulación y el retiro y las aceptaciones de reservas y las objeciones a las reservas. El segundo tratará de los efectos de las reservas, aceptaciones y objeciones a las reservas.

RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS

Primer informe del Relator Especial, que se ocupará de la primera parte, examen del proyecto de artículos (excepto el artículo 19: examen general de las cuestiones relacionadas con los crimenes de Estado).

RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL POR LAS CONSE-CUENCIAS PERJUDICIALES DE ACTOS NO PROHIBIDOS POR EL DERECHO INTERNACIONAL

Primer informe del Relator Especial sobre «prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas».

Solicitud de observaciones de los gobiernos sobre los aspectos de «responsabilidad internacional» del tema.

²⁴⁹ Véase la composición del Grupo de Planificación en párr. 5 supra.

PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA

Primer informe del Relator Especial, sobre la base del esquema propuesto por el Grupo de Trabajo.

ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

Primer informe del Relator Especial.

1999

La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados

Posible terminación de la segunda lectura del proyecto de artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados.

Las reservas a los tratados

Informe del Relator Especial sobre las reservas en el caso de la sucesión de Estados.

RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS

Segundo informe del Relator Especial sobre el proyecto de artículo 19 y sobre la segunda parte (excepto las contramedidas).

RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL POR LAS CONSE-CUENCIAS PERJUDICIALES DE ACTOS NO PROHIBIDOS POR EL DERECHO INTERNACIONAL

Posible terminación de la primera lectura del proyecto de artículos sobre «prevención de daños transfronterizos causados por actividades peligrosas».

[Trabajos sobre los aspectos de «responsabilidad internacional» del tema, en función de las observaciones de los gobiernos.]

PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA

Segundo informe del Relator Especial.

ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

Segundo informe del Relator Especial.

2000

LA NACIONALIDAD EN RELACIÓN CON LA SUCESIÓN DE ESTADOS

Los trabajos ulteriores dependerán de las observaciones hechas por los gobiernos sobre la nacionalidad de las «personas jurídicas».

Las reservas a los tratados

Informe del Relator Especial sobre la solución de controversias en relación con las reservas.

Posible terminación de la primera lectura de la guía de la práctica con respecto a las reservas.

RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS

Tercer informe del Relator Especial. [Contramedidas y examen general de las cuestiones relativas a la tercera parte (solución de controversias).]

RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL POR LAS CONSE-CUENCIAS PERJUDICIALES DE ACTOS NO PROHIBIDOS POR EL DERECHO INTERNACIONAL

Observaciones de los gobiernos al proyecto de artículos sobre «prevención».

[«Responsabilidad internacional», véase el programa de trabajo para el año 1999.]

PROTECCIÓN DIPLOMÁTICA

Tercer informe del Relator Especial.

ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

Tercer informe del Relator Especial.

2001

LA NACIONALIDAD EN RELACIÓN CON LA SUCESIÓN DE ESTADOS

[Véase el programa de trabajo para el año 2000.]

Las reservas a los tratados

Posible terminación de la segunda lectura de la guía de la práctica sobre las reservas.

RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS

Cuarto informe del Relator Especial (tercera parte; otras cuestiones pendientes cualesquiera).

Aprobación del proyecto de artículos en segunda lectura y comentarios al respecto, y de la resolución de la Comisión sobre el proyecto de artículos.

RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL POR LAS CONSE-CUENCIAS PERJUDICIALES DE ACTOS NO PROHIBIDOS POR EL DERECHO INTERNACIONAL

Posible terminación de la segunda lectura del proyecto de artículos sobre «prevención».

[«Responsabilidad internacional», véase el programa de trabajo para el año 1999.]

Protección diplomática

Cuarto informe del Relator Especial y posible terminación de la primera lectura del tema.

ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

Posible terminación de los trabajos sobre el tema y presentación de las conclusiones y recomendaciones a la Asamblea General en su quincuagésimo sexto período de sesiones.

MÉTODOS DE TRABAJO

- 222. La Comisión examinó diversos aspectos de los actuales métodos de trabajo. Convino, entre otras cosas, en que los debates sobre los proyectos de artículos en las diversas etapas del examen (por ejemplo el Pleno y el Comité de Redacción) debían llevarse a cabo de manera que se evitara toda repetición o replanteamiento de las cuestiones ya examinadas.
- 223. La Comisión tomó nota de la sugerencia de que se podría introducir algún ajuste en el actual orden fijo por región geográfica del sistema de rotación de la Presidencia a fin de hacerlo más flexible y permitir a cada región la oportunidad de asumir la Presidencia en un año de cada quinquenio. La Comisión consideró que debía estudiarse más a fondo esta cuestión.
- 224. Para hacer más eficaz la organización de los trabajos, la Comisión tomó también nota de la sugerencia de que el acuerdo sobre los miembros (para el período de sesiones siguiente) de la Mesa o, al menos, su Presidente y el Presidente del Comité de Redacción, se adoptase al final de cada período de sesiones y no al comienzo, como hasta ahora. La Comisión consideró que debía estudiarse más a fondo esta cuestión en su próximo período de sesiones.
 - 4. División del período de sesiones de 1998
- 225. La Comisión examinó la cuestión de una división del período de sesiones de 1998, a título experimental, a la luz de los factores señalados en su informe a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 48.º período de sesiones²⁵⁰.
- 226. Al examinar la división a título experimental del período de sesiones de 1998, la Comisión observó que la posibilidad de elegir fechas se veía muy limitada por determinados factores externos, como la disponibilidad de servicios de conferencias, la celebración de la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una corte penal internacional (entre mediados de junio y julio de 1998), y otras limitaciones presupuestarias que afectaban el funcionamiento de las Naciones Unidas. En razón de esas dificultades, la Comisión observó también que las únicas fechas posibles para 1998 eran las siguientes: 20 de abril a 12 de junio en Ginebra; 27 de julio a 14 de agosto en Nueva York. La Comisión expresó su preferencia por que la segunda parte de este período de sesiones se celebrase también en Ginebra; sin embargo, observó que en agosto no se dispondría en Ginebra de servicios de redacción de actas. La Comisión lamentó esta falta de flexibilidad y observó que, por lo tanto, la división «experimental» de 1998 no se podría realizar en las mejores condiciones.
- 227. Reconociendo que la división del período de sesiones de 1998 sería de carácter experimental y que su utilidad sólo podría evaluarse después de la celebración de

dicho período de sesiones, consideró, no obstante, que la Secretaría debería adoptar medidas apropiadas a fin de no prejuzgar acerca de los resultados de la experiencia.

5. Duración de los futuros períodos de sesiones de la Comisión

228. La Comisión observó que la duración de diez semanas del período de sesiones de 1997 obedecía a una medida de «carácter excepcional», dictada, entre otras cosas, por las dificultades financieras por las que atravesaban las Naciones Unidas en 1997²⁵¹. Habida cuenta del programa de trabajo de la Comisión para el quinquenio y de la complejidad de los temas examinados, la Comisión considera celebrar un período de sesiones de 11 semanas de duración en 1998 y de 12 semanas en 1999. Se pidió a la Secretaría que comunicara esta posición a los órganos pertinentes interesados.

6. Conmemoración del 50.º aniversario de La Comisión en 1998

- 229. La Comisión tomó nota con reconocimiento de la decisión de la Asamblea General de organizar un coloquio sobre el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional, que se celebraría en Nueva York en el otoño. Tomó nota también con reconocimiento del ofrecimiento del Gobierno de Suiza y del Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales (Ginebra) de organizar junto con la Comisión un seminario en 1998 destinado a conmemorar el 50.º aniversario de la Comisión. La Comisión decidió que el seminario se celebrara los días 21 y 22 de abril de 1998. Se alentó a los miembros de la Comisión a que presentaran sugerencias sobre los temas y las modalidades del seminario.
- 230. Se celebró un debate oficioso con miembros del Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales (Ginebra). La Comisión convino en que el tema del seminario debería ser una evaluación crítica de su labor y de las lecciones aprendidas sobre su futuro; que el objetivo del seminario debería ser intensificar la contribución de la Comisión al desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional; y que, sobre esta base, se debería elaborar un plan detallado.

7. Cooperación con otros organismos

231. La Comisión tomó nota de las recomendaciones a este respecto contenidas en su informe a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 48.º período de sesiones²⁵² y examinó medidas prácticas para aplicar esas recomendaciones. La Comisión también tomó nota de las disposiciones pertinentes de su estatuto, en las que se preveía el establecimiento de relaciones con otros órganos, tanto del sistema de las Naciones Unidas como ajenos a

²⁵² Ibíd., párts. 238 a 240.

²⁵⁰ Véase Anuario... 1996, vol. II (segunda parte), doc. A/51/10, párrs. 227 a 232.

²⁵¹ Ibíd., párr. 249. Otra consideración que se tuvo en cuenta fue el hecho de que este período de sesiones era el primero del quinquenio, por lo cual tenía un programa más ligero que de costumbre.

éste. Dichas relaciones abarcaban no sólo el envío de cuestionarios y el examen de «las propuestas y los proyectos de convenciones multipartitas» que otros órganos presentaran a la Comisión (artículo 17 del estatuto), sino también la celebración de consultas con cualquiera de los órganos de las Naciones Unidas «respecto de todo asunto que esté dentro de la competencia de tal órgano», así como con cualesquiera organizaciones, intergubernamentales o de otra índole, nacionales o internacionales, sobre todo asunto encomendado a la Comisión (párrafo 1 del artículo 25 y párrafo 1 del artículo 26 del estatuto). La Comisión convino en que se debería considerar el establecimiento de relaciones de esa índole. La Comisión convino también en que ello debería hacerse de manera selectiva, caso por caso, y que no debería haber ninguna desproporción en relación con las actividades principales de la Comisión en materia de desarrollo progresivo y codificación del derecho internacional.

232. La Comisión tomó nota del párrafo 2 del artículo 26 de su estatuto, en el que se pedía al Secretario General que preparara «una lista de las organizaciones, nacionales e internacionales, interesadas en el derecho internacional». La Comisión opinó que se debía revisar la lista utilizada actualmente a los fines de las actividades de interés para la codificación del derecho internacional, eliminando de ella a las organizaciones inactivas y agregando entidades como el Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, la Sociedad Africana de Derecho Internacional y Comparado y la Asociación Jurídica para Asia y el Pacífico, u otras instituciones análogas en esta esfera. Se pidió a los miembros que formularan observaciones sobre la lista distribuida. Posteriormente se prepararía una lista a los fines de la distribución de los documentos de la Comisión.

ORGANIZACIÓN DEL 50.º PERÍODO DE SESIONES

233. La Comisión convino en que, en principio, la primera parte del período de sesiones se destinara al debate de los diversos informes sobre los temas, en tanto que la segunda parte debería reservarse para la aprobación de los proyectos de artículos con sus comentarios (con respecto a reservas a los tratados, responsabilidad de los Estados y responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional) así como del informe de la Comisión. Habida cuenta del hecho de que no se dispondría de actas resumidas en la primera semana del período de sesiones (20 a 24 de abril), excepto de la primera sesión plenaria, la Comisión convino en que esa primera semana se destinara a los grupos de trabajo y al seminario de dos días propuesto para conmemorar su 50.º aniversario.

B.—Nombramiento de relatores especiales

234. En su 2510.^a sesión, el 11 de julio de 1997, a recomendación de la Mesa, la Comisión nombró a los siguientes miembros Relatores Especiales para los temas que se indican:

Responsabilidad de los Estados

Sr. J. Crawford

Responsabilidad internacional por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho «prevención internacional: daños transfronterizos causados por Sr. P. Sreenivasa actividades peligrosas»

Rao

Protección diplomática

Sr. M. Bennouna

Actos unilaterales de los Estados

Sr. V. Rodríguez Cedeño

- 235. Quedó entendido que el Sr. P. Sreenivasa Rao se ocuparía únicamente de los aspectos de prevención del tema, de conformidad con la decisión de la Comisión (véase párr. 168 supra).
- Antes de nombrar los Relatores Especiales, el Presidente se refirió expresamente a las directrices contenidas en el informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 48.º período de sesiones sobre el papel y las funciones de los Relatores Especiales: un grupo consultivo permanente (párrs. 191 a 195); preparación de comentarios a los proyectos de artículos (párrs. 196 a 199); y la función del Relator Especial en el Comité de Redacción (párrs. 200 y 201).
- 237. Se invitó a los Relatores Especiales a que formaran, según los casos, sus respectivos grupos consultivos. La composición de esos grupos consultivos se anunció en la 2518. a sesión, el 18 de julio de 1997. No obstante, se subrayó que todos los miembros de la Comisión quedaban invitados a colaborar con los Relatores Especiales.

C.—Programa de trabajo a largo plazo

- 238. El Grupo de Planificación estableció un grupo de para que examinara los temas de que podría ocuparse la Comisión después del presente quinquenio. El Grupo de Trabajo sobre el programa de trabajo a largo plazo presentó su informe²⁵⁴, que el Grupo de Planificación hizo suyo. La Comisión tomó nota de que el Grupo de Trabajo había recomendado que la elección de los temas para los programas a largo plazo se orientara por los siguientes criterios:
- a) el tema debía reflejar las necesidades de los Estados en materia de desarrollo progresivo y codificación del derecho internacional;
- b) el tema debía encontrarse en una etapa suficientemente avanzada desde el punto de vista de la práctica de los Estados para permitir el desarrollo progresivo y la codificación;
- c) el tema debía ser concreto y viable para el desarrollo progresivo y la codificación.

A este respecto, para elegir nuevos temas, la Comisión no debería limitarse a los temas tradicionales sino que podría

²⁵³ Véase la composición del Grupo de Trabajo en párr. 10 supra.

²⁵⁴ ILC(XLIX)/WG/LTPW/4.

examinar también temas que reflejaran las nuevas cuestiones surgidas en el ámbito del derecho internacional y las preocupaciones urgentes de la comunidad internacional en su conjunto. Sobre esa base, la Comisión haría en su 50.º período de sesiones la elección de los temas. En el párrafo 4 del informe del Grupo de Trabajo se esbozó un proceso para elegir los temas dentro de la Comisión. Los temas elegidos se presentarían entonces a la Asamblea General en su quincuagésimo tercer período de sesiones en 1998, con una indicación de la forma en que la Comisión tuviera la intención de realizar el estudio de cada tema. Se subrayó la función de la Asamblea General en la elección de los temas.

D.—Cooperación con otros organismos

239. En la 2490.ª sesión, celebrada el 10 de junio de 1997, el Sr. Zelada Castedo, observador del Comité Jurídico Interamericano, expuso a la Comisión el programa de trabajo en curso del Comité. Este último había preparado un estudio sobre el derecho a la información, con especial atención al acceso a la información y los datos personales y a su protección. También se había trabajado en la preparación de cláusulas de la nación más favorecida. Entre las demás actividades figuraba una convención interamericana para regular la cooperación entre los Estados americanos en la lucha contra la corrupción en los cargos públicos. El Comité tenía particular interés en intercambiar información con la Comisión acerca de su experiencia en la preparación de proyectos de artículos sobre las cláusulas de la nación más favorecida.

En la 2491.^a sesión, el 11 de junio de 1997, la Sra. Marta Requena, observadora del Comité Europeo de Cooperación Jurídica y del Comité de Asesores Jurídicos sobre Derecho Internacional Público, informó a la Comisión de la labor y las actividades de esos Comités. El Comité de Asesores Jurídicos sobre Derecho Internacional Público había estudiado el derecho y la práctica en materia de reservas a los tratados y había tenido en cuenta la labor de la Comisión al respecto —en particular el cuestionario distribuido por el Relator Especial sobre el tema²⁵⁵—. El Comité también se dedicaba a reunir y difundir documentos sobre la práctica de los Estados en materia de sucesión de Estados y sobre la cuestión del reconocimiento, concentrándose e1 en 1989-1994. Un Grupo multidisciplinario sobre la corrupción establecido por el Consejo de Europa había preparado un Programa de Acción contra la corrupción y estudiado en 1996 un anteproyecto de convenio marco sobre el tema.

241. En la 2494. a sesión, el 17 de junio de 1997, el Sr. Tang Chengyuan, Secretario General del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, informó a la Comisión de que dicho Comité proyectaba convocar en 1998 una reunión especial sobre las reservas a los tratados. El Comité había examinado varios temas que figuraban en el programa de la Comisión, entre ellos la convención marco sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación²⁵⁶ y la cuestión del establecimiento de una corte penal internacional. El Comité también había señalado a la atención de sus miembros el proyecto de artículos de la Comisión para el

proyecto de código de crímenes contra la paz y la seguridad de la humanidad. Además, el Comité había examinado un tema nuevo, a saber: la aplicación extraterritorial de las leyes nacionales: sanciones impuestas a terceros.

242. En la 2503.^a sesión, el 2 de julio de 1997, el Magistrado Jiuyong Shi, representante del Magistrado Steven Schwebel, Presidente de la CIJ, informó a la Comisión de las actividades recientes de la Corte y de los asuntos que tenía pendientes. El Magistrado Shi rindió homenaje a las importantísimas contribuciones que había aportado la Comisión. Se hizo la observación de que la Corte trataba los proyectos de artículos y los informes preparados por la Comisión como fuentes que consideraba, por lo menos, tan autorizadas como los escritos de los internacionalistas más eminentes. En sus decisiones, la Corte a menudo se refería a los proyectos de artículos formulados por la Comisión y a los comentarios a esos proyectos de artículos, a veces incluso a los informes y las actas resumidas de la Comisión. Acto seguido, se verificó un intercambio de opiniones. La Comisión estimó útil establecer un diálogo con la Corte y consideró que debía proseguirse esta iniciativa.

243. El 9 de julio de 1997 se verificó un debate oficioso sobre diversos aspectos del derecho internacional humanitario entre los miembros de la Comisión, los miembros de los servicios jurídicos del CICR y de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

E.—Fecha y lugar del 50.º período de sesiones

244. Habida cuenta de los factores externos mencionados (párr. 226 supra), la Comisión resolvió que el siguiente período de sesiones se celebraría en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, del 20 de abril al 12 de junio de 1998, y en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, del 27 de julio al 14 de agosto de 1998 (véanse los párrafos 222 a 224 supra).

F.—Representación en el quincuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General

245. La Comisión decidió que estaría representada en el quincuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General por su Presidente, el Sr. Alain Pellet²⁵⁷.

G.—Contribución al Decenio de las Naciones Unidas para el Derecho Internacional

246. En cumplimiento de su decisión, la Comisión publicó en abril de 1997 una colección de ensayos de miembros de la Comisión²⁵⁸. Esta publicación estaba pensada como contribución al Decenio de las Naciones Unidas para el Derecho Internacional (1989-1999). La

²⁵⁵ Véase nota 207 supra.

²⁵⁶ Véase la decisión 51/206 de la Asamblea General.

²⁵⁷ En su 2513.ª sesión, el 15 de julio de 1997, la Comisión pidió al Sr. Václav Mikulka, Relator Especial sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, que asistiese al quincuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea General, de conformidad con las disposiciones de la resolución 44/35 de la Asamblea.

²⁵⁸ Véase nota 4 supra.

publicación también coincidió con el cincuentenario de la Comisión. Contiene 20 ensayos, en inglés o en francés, de miembros de la Comisión, una introducción de la Secretaría sobre la Comisión y su obra, un prefacio del Secretario General y un prólogo del Sr. A. Pellet, Presidente del Grupo de Trabajo de la Comisión sobre su contribución al Decenio de las Naciones Unidas para el Derecho Internacional.

H.—Seminario de derecho internacional

- 247. En cumplimiento de la resolución 51/160 de la Asamblea General, el 33.º período de sesiones del Seminario de derecho internacional se celebró en el Palacio de las Naciones, del 16 de junio al 4 de julio de 1997, durante el 49.º período de sesiones de la Comisión. El Seminario está destinado a estudiantes de derecho internacional que siguen cursos de especialización y a profesores jóvenes o funcionarios nacionales que se preparan para una carrera académica, diplomática o en la administración pública de sus respectivos países.
- 248. Participaron en esta reunión 22 candidatos de diversas nacionalidades, en su mayoría de países en desarrollo²⁵⁹. Los participantes en el Seminario asistieron a las sesiones de la Comisión y a conferencias organizadas especialmente para ellos.
- 249. Abrió el Seminario el Sr. P. Kabatsi, Vicepresidente segundo de la Comisión. El Sr. Ulrich von Blumenthal, Jefe del Servicio Jurídico de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, tuvo a su cargo la administración y organización del Seminario.
- 250. Varios miembros de la Comisión pronunciaron las siguientes conferencias: Sr. Alain Pellet: «La Comisión de Derecho Internacional y su obra»; Sr. Raul Goco: «Las consecuencias que en derecho internacional tiene la recuperación de fondos mal adquiridos»; Sr. Václav Mikulka: «La sucesión de Estados y sus efectos en la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas»; Sr. Gerhard Hafner y Sr. Víctor Rodríguez Cedeño: «El establecimiento de la Corte Penal Internacional»; Sr. Robert Rosenstock: «El derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación»; Sr. Ian Brownlie: «Arreglo de controversias»; Sr. Enrique Candioti: «Actos unilaterales de los Estados»; y Sr. Bruno Simma: «El derecho internacional y los derechos humanos en la labor de las Naciones Unidas».

- 251. También pronunciaron conferencias el Sr. Roy S. Lee, Director de la División de Codificación, Oficina de Asuntos Jurídicos, y Secretario de la Comisión de Derecho Internacional: «El proceso de la legislación internacional»; la Sra. Erika Feller, Directora Adjunta de la División de Protección Internacional, ACNUR: «El mandato de protección del ACNUR»; el Sr. William Davey, Director de la División de Asuntos Jurídicos, OMC: «El mecanismo de la OMC para el arreglo de controversias comerciales»; y la Sra. Marie-Claude Roberge, Asesora Jurídica, División Jurídica del CICR: «El CICR y la represión penal internacional de las violaciones del derecho internacional humanitario».
- 252. Los participantes también tuvieron la oportunidad de utilizar los servicios de la Biblioteca de las Naciones Unidas y del Centro de Visitantes del ACNUR, de asistir a la proyección de vídeos sobre formación en derecho internacional y de visitar el Museo del CICR.
- 253. Los participantes disfrutaron de la hospitalidad de la República y Cantón de Ginebra con motivo de una visita guiada a las salas de Alabama y del Gran Consejo.
- 254. El Sr. A. Pellet, Presidente de la Comisión, y el Sr. Ulrich von Blumenthal, en nombre de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, se dirigieron a los participantes. La Sra. Kadiatou Doukouré, en nombre de los participantes, se dirigió a la Comisión. En esta ocasión, los participantes entablaron un diálogo con la Comisión sobre la obra de ésta. Cada participante recibió un certificado de participación en el 33.º período de sesiones del Seminario. La clausura del Seminario coincidió con la visita del Secretario General de las Naciones Unidas a la Comisión.
- 255. La Comisión tomó nota con particular satisfacción de que los Gobiernos de Alemania, Chipre, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suiza habían aportado contribuciones voluntarias al Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para el Seminario de derecho internacional. Gracias a esas contribuciones fue posible dotar un número suficiente de becas para lograr una distribución geográfica adecuada de los participantes y hacer venir de países en desarrollo a candidatos de mérito que, de no ser así, no habrían podido participar en la reunión. Este año se concedieron becas completas (viajes y dietas) a 18 participantes y becas parciales (dietas solamente) a un participante.
- 256. De los 736 participantes que han tomado parte en el Seminario desde su comienzo en 1965, y que representaban a 142 nacionalidades, 408 han recibido becas.
- 257. La Comisión subraya la importancia que atribuye a las reuniones del Seminario, que brinda a jóvenes juristas, y especialmente a los de países en desarrollo, la posibilidad de familiarizarse con los trabajos de la Comisión y con las actividades de las numerosas organizaciones internacionales con sede en Ginebra. La Comisión recomienda que la Asamblea General haga un nuevo llamamiento a los Estados para que aporten contribuciones voluntarias a fin de asegurar la celebración del Seminario de 1998 con la participación más amplia posible.
- 258. La Comisión tomó nota con satisfacción de que en 1997 se habían puesto a disposición del Seminario servicios de interpretación completos. Expresa la esperanza de que la próxima reunión del Seminario disponga del mismo servicio pese a las limitaciones financieras.

²⁵⁹ Los participantes en la 33 ^a reunión del Seminario de derecho internacional fueron los siguientes Sr Ephraim Aberra Jimma (Etiopía), Sra Roselyne Allemand (Francia), Sr Alfonso Ascencio-Herrera (México), Sr Bayarmunkh Chuluuny (Mongolia), Sra Viviane Contın-Wıllıams (Argentina), Sr Carlos Díaz (Costa Rica), Sra Kadıatou Doukouré (Guinea), Sr Christophe Eick (Alemania), Sr Murad Karriyev (Turkmenistán), Sra Ketrah Katunguka (Uganda), Sra Dinara Kemelova (Kırguistán), Sr Konstantinos Magliveras (Grecia), Sra Sarı Makela (Finlandia), Sr Bugalo Maripe (Botswana), Sra Yolanda Membreño (Honduras), Sr Blé Simplice Poiri (Côte d'Ivoire), Sra Jani Purnawanty (Indonesia), Sra Alejandra Quezada Apablaza (Chile), Sr Hugo Ruiz Díaz Balbuena (Paraguay), Sra Nazee Shahzadi (Pakistán), Sr Shapiee Rohimi (Malasia) y Sr Xiaodong Yang (China) Por circunstancias imprevistas no pudieron asistir un candidato de Bangladesh y otro de Liberia Un comité de selección presidido por el profesor Nguyen-Huu Tru (profesor honorario del Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales, Ginebra) se reunió el 11 de abril de 1997 y, después de examinar unas 110 solicitudes de participación en el Seminario, seleccionó a 24 candidatos

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 <i>Anuario 1997</i> , vol. II (primera parte).
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 párr. 13, pág. 10 supra.
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	Reproducido en <i>Anuario 1997</i> , 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 pág. 15 supra.
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 periodo de sesiones, Suplemento n.º 10 (A/52/10). El texto definitivo figura en pág. 61 supra.
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. 62 supra.
A/CN.4/L.543	Informe del Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados	Mimeografiado.
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 pág. 46 supra.
A/CN.4/L.545 [y Corr.1]	Ídem: capítulo I (Organización del período de sesiones)	Ídem, véase pág. 9 supra.

Signatura	Titulo	Observaciones y referencias	
A/CN.4/L.546	Ídem: capítulo II (Resumen de la labor de la Comisión en su 49.º período de sesiones)	Ídem, véase pág. 11 supra.	
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, véase pág. 13 supra	
A/CN.4/L.548	Ídem: capítulo VIII (Protección diplomática)	Ídem, véase pág. 63 supra	
A/CN.4/L.549	Ídem: capítulo IX (Actos unilaterales de los Estados)	Ídem, véase pág. 67 supra	
A/CN.4/L.550	Ídem: capítulo X (Otras decisiones y conclusiones de la Comisión)	Ídem, véase pág. 71 supra	
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 <i>Anuario 1997</i> , vol. I.	

كيفية الحصول على منشورات الامم المتحدة

يمكن الحمول على منشورات الامم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع انحاء العالم · امتعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الامم المتحدة ،قسم البيع في نيويورك او في جنيف ·

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИ ЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИИ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазниах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

CÓMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Complete set of two volumes: ISBN 92-1-333283-1