

dad tiene efecto retroactivo, en otros términos que surte efecto a partir de la fecha de la sucesión de Estados. Es más, el párrafo 2 del artículo 16 dispone que si una persona pasa a ser apátrida en razón de la no aplicación del proyecto de artículos, los terceros Estados están facultados para considerar que esa persona tiene la nacionalidad que habría adquirido en aplicación del proyecto de artículos.

77. La noción de presunción no se enuncia expresamente pero está implícita. El Sr. Rosenstock probablemente tiene razón; es muy posible que diferencias sustanciales de opinión en esta materia pudan solucionarse fácilmente mediante un cambio de redacción.

Se levanta la sesión a las 13.00 horas.

2479.ª SESIÓN

Martes 20 de mayo de 1997, a las 10.00 horas

Presidente: Sr. João Clemente BAENA SOARES

Miembros presentes: Sr. Addo, Sr. Brownlie, Sr. Candioti, Sr. Crawford, Sr. Dugard, Sr. Economides, Sr. Ferrari Bravo, Sr. Galicki, Sr. Goco, Sr. Hafner, Sr. He, Sr. Herdocia Sacasa, Sr. Kabatsi, Sr. Kateka, Sr. Lukashuk, Sr. Melescanu, Sr. Mikulka, Sr. Operti Badan, Sr. Pam-bou-Tchivounda, Sr. Sreenivasa Rao, Sr. Rodríguez Cedeño, Sr. Rosenstock, Sr. Sepúlveda, Sr. Simma, Sr. Yamada.

La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados (continuación) (A/CN.4/479, secc. B, A/CN.4/480 y Add.1¹, A/CN.4/L.535 y Corr.1 y Add.1)

[Tema 5 del programa]

TERCER INFORME DEL RELATOR ESPECIAL (continuación)

PRESENTACIÓN GENERAL DEL PROYECTO DE ARTÍCULOS, EL PREÁMBULO Y LAS DEFINICIONES (conclusión)

1. El Sr. CANDIOTI felicita a su vez al Relator Especial por la calidad del tercer informe (A/CN.4/480 y Add.1) y dice que se limitará por ahora a formular unas breves

¹ Reproducido en *Anuario... 1997*, vol. II (primera parte).

observaciones sobre la estructura general del proyecto de artículos, las definiciones propuestas y el preámbulo.

2. Por lo que se refiere a la estructura del proyecto de artículos, hace suyo el planteamiento del Relator Especial, que ha dividido el proyecto en dos partes, la primera dedicada a los principios aplicables en todos los casos de sucesión de Estados y la segunda a los principios aplicables en determinadas situaciones y destinada a orientar a los Estados en sus negociaciones y en la elaboración de su legislación en la materia. Como otros miembros de la Comisión, cree que procede en la parte I (Principios generales sobre la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados) enunciar y desarrollar los principios generales y las normas consuetudinarias del derecho internacional por los que se rige la nacionalidad en el marco de la sucesión de Estados, en particular: la regla —o la presunción— según la cual las personas que pasan a depender de la jurisdicción del Estado sucesor adquieren, en principio, en el momento mismo de la sucesión, la nacionalidad de este último; el principio según el cual toda persona tiene derecho a una nacionalidad; la obligación que tienen todos los Estados interesados de evitar la apatridia y, cuando corresponda, el reconocimiento del derecho de los interesados a optar libremente por una nacionalidad, sin coacción ni discriminación. Cuando se pase al examen artículo por artículo, la Comisión tendrá que ver si no convendría aclarar o mejorar la formulación de esos principios y reglas generales.

3. Refiriéndose a la cuestión de la descolonización mencionada durante los debates de la Comisión en el marco del análisis de la estructura del proyecto de artículos, observa con interés que el Relator Especial puntualiza que los artículos propuestos podrían en muchos casos aplicarse también a la sucesión de Estados a raíz de una descolonización. Advierte que en el párrafo 11 de la introducción de su informe el Relator Especial recuerda que la Comisión decidió, en vista de las necesidades actuales de la comunidad internacional y de la conclusión del proceso de descolonización, prescindir de la categoría de los Estados de reciente independencia surgidos de la descolonización y señala, en primer lugar, que esta observación, que es en gran parte válida, no es, sin embargo, totalmente exacta. Todavía existen en el mundo territorios no autónomos en los que la descolonización no se ha efectuado y la situación de varios de ellos aún está pendiente de examen en el Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales. En segundo lugar, esa observación también da a entender que la descolonización sólo se verifica por la vía del acceso a la independencia. Por supuesto, ese es el caso más frecuente, pero no el único: el paso de un territorio colonial bajo la jurisdicción de otro Estado, o la reintegración del territorio bajo esa jurisdicción, la unificación o la reunificación son otras tantas modalidades de descolonización posibles que, asimismo, pueden dar origen a problemas de nacionalidad. Por ello, cabe pedir al Relator Especial que tenga en cuenta estas consideraciones, por si la Comisión decidiera mencionar la descolonización en su comentario sobre el alcance del proyecto de artículos.

4. En cuanto a las definiciones, se declara, en principio, partidario de la incorporación de definiciones en el

proyecto de artículos, sobre todo en el caso de una materia de tan compleja tecnicidad como la que se estudia. Por lo demás, la definición del término «nacionalidad» propuesta por el Relator Especial no hace sino precisar el ámbito de aplicación del proyecto de artículos, limitándolo a las personas naturales, como decidió la Comisión con muy buen criterio. Esta delimitación del ámbito de aplicación debería incluirse, en su momento, en el título mismo del proyecto de artículos, o también, en términos generales, en un artículo distinto, al principio de la parte I.

5. Advierte que el Relator Especial y otros miembros de la Comisión han subrayado lo difícil que es definir la noción de nacionalidad e incluso sostienen la inutilidad de tal definición en la práctica; a este respecto, cree que la Comisión tal vez deba volver a reflexionar sobre la cuestión de saber si conviene y si es posible elaborar una definición de la «nacionalidad» a los efectos del proyecto de artículos, con objeto de facilitar la comprensión y la interpretación de este último, y teniendo presente que en algunos ordenamientos jurídicos las nociones de «nacionalidad» y «ciudadanía» tienen un significado y un contenido distintos.

6. En cuanto a las expresiones «Estado interesado» e «interesado», en la versión española, señala que resultan ambiguas, ya que el adjetivo «interesado» tiene una acepción muy amplia. Convendría que oportunamente los miembros de lengua española de la Comisión reflexionasen sobre este problema de traducción y trataran de mejorar la formulación de estas expresiones, tal vez sustituyéndolas, respectivamente, por «Estado involuacrado» y «persona afectada».

7. Por último, aprueba la inclusión de un preámbulo en el proyecto de artículos, así como el texto que a tal efecto ha propuesto el Relator Especial, en la inteligencia, como ha explicado este último y como indican los tres puntos suspensivos que aparecen al final, de que se podrá incluso ampliar ese enunciado.

8. Al concluir, se declara favorable a la estructura general y al texto del proyecto de artículos, pero se reserva el derecho de formular, llegado el caso, otras observaciones durante el examen artículo por artículo.

9. El Sr. RODRÍGUEZ CEDEÑO desea, ante todo, rendir homenaje al Relator Especial por el trabajo constructivo que ha realizado. Refiriéndose al debate que ha iniciado la Comisión, muy oportunamente, sobre la relación entre el derecho internacional y el derecho interno de los Estados en materia de nacionalidad, se suma sin reserva a la idea de que es preciso elaborar el proyecto de artículos manteniendo el equilibrio entre esas dos ramas del derecho, a fin de garantizar la aceptación y la aplicación del futuro instrumento por los Estados y, en consecuencia, su legitimidad. Por supuesto, como ya se ha señalado, las cuestiones de nacionalidad dependen de la competencia interna de los Estados, pero también guardan relación con el derecho internacional en la medida en que atañen a los derechos humanos, en particular al derecho a la nacionalidad consagrado en varios instrumentos de ámbito universal que tienen por objeto evitar la apatridia.

10. Con respecto a la estructura del proyecto de artículos, aprueba la propuesta del Relator Especial de dividir el proyecto en dos partes, una de ellas dedicada a los princi-

pios generales y la otra a los principios aplicables a determinadas situaciones de sucesión de Estados. Por su parte considera, como otros miembros de la Comisión, que el proyecto de artículos debe referirse de manera concreta solamente a los casos de sucesión de Estados que se producen de conformidad con el derecho internacional. En particular, concuerda con el Relator Especial en su afirmación, contenida en el párrafo 12 de la introducción de su tercer informe, de que el proyecto de artículos no se aplica, por ejemplo, a las cuestiones de nacionalidad que pudieran derivarse de la anexión por la fuerza del territorio de un Estado.

11. Asimismo, aprueba la inclusión de un preámbulo compuesto de disposiciones precisas que guardan relación concreta con las demás disposiciones. Como el Relator Especial ha dejado abierta la posibilidad de desarrollar el texto propuesto, sugiere que en él se mencionen también las cuestiones referentes a la apatridia y a los derechos del niño.

12. En cuanto a las definiciones propuestas por el Relator Especial, considera que deben figurar en el cuerpo mismo del texto y ceñirse a las de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983. En ellas debería incluirse una definición de la nacionalidad, que determinará el ámbito de aplicación del proyecto de artículos y que, asimilada al término «ciudadanía», tomaría de él su dimensión jurídica que vendría a injertarse en su dimensión sociológica propia. A los efectos del proyecto de artículos, por el término «nacionalidad» debe entenderse el vínculo jurídico entre una persona, en este caso natural, y un Estado, por analogía con la definición elaborada por la CIJ² y la definición que se da en el artículo 2 del Convenio europeo sobre la nacionalidad³.

13. El proyecto de artículos debería abarcar todas las situaciones que pudiesen plantearse en caso de sucesión de Estados, sin llegar por ello a ser pesado y detallado en exceso. A este respecto observa, en relación con el artículo 1 (Derecho a la nacionalidad) —tal vez uno de los más importantes del proyecto, pues en él se enuncia el derecho a una nacionalidad en un contexto preciso—, que el párrafo 2 trata de la cuestión del derecho a la nacionalidad de los hijos nacidos después de la fecha de la sucesión de Estados, fundando el vínculo únicamente en el criterio territorial. Quizás fuera útil ampliar este criterio básico para evitar la apatridia: en otras palabras, habría que tratar de prever todas las situaciones posibles para que el proyecto de artículos pudiese alcanzar su principal objetivo, a saber, asegurar la adquisición de una nacionalidad en caso de sucesión de Estados y evitar la apatridia.

14. El Sr. Rodríguez Cedeño se reserva el derecho de volver a intervenir sobre el proyecto, en el marco del examen artículo por artículo.

15. El Sr. SEPÚLVEDA se complace en comprobar que el Relator Especial, con su perspicacia, su erudición y su conocimiento de las realidades internacionales, con todas las limitaciones que llevan implícitas, ha aportado una contribución valiosa a la sistematización del derecho de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, mos-

² Caso *Nottebohm* (véase 2475.ª sesión, nota 6), pág. 23.

³ Véase 2477.ª sesión, nota 7.

trándose digno de las mejores tradiciones de la Comisión en materia de codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional.

16. Observa que el tema, titulado en un principio «La sucesión de Estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas», se titula ahora «La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados» —por analogía con el tema de la sucesión de Estados en materia de tratados y el de la sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado—, y se pregunta si esta sutil modificación introduce un matiz destinado a privilegiar el examen de la nacionalidad, frente a la cuestión de los efectos de un cambio de soberanía sobre la nacionalidad de las personas naturales. La resolución 51/160 de la Asamblea General, por la que ésta invita a la Comisión a iniciar el estudio, en cuanto al fondo, del tema titulado «La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados», no responde totalmente a su pregunta, pues la Comisión debe indicar claramente si desea insistir más en la nacionalidad o, por el contrario y como se había previsto inicialmente, proseguir su labor sobre el tema general de la sucesión de Estados y determinar sus efectos en determinadas esferas.

17. Con respecto a la cuestión de las definiciones, considera que habría que incluirlas en el cuerpo mismo del texto que se está elaborando y centrar este último en las personas naturales y no en los territorios. De ello se sigue que no conviene en este caso la definición de la expresión «sucesión de Estados» que ha propuesto el Relator Especial y que se ciñe a la de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983, pues la situación es diferente: el proyecto trata de personas naturales y no de territorios —salvo, naturalmente, en el caso extremo de una sucesión de Estados que se refiera a un territorio no habitado. Quizá proceda, en esa definición, agregar a la noción de «territorio» la de «población».

18. Como se indica en el tercer informe, la reglamentación de la nacionalidad corresponde fundamentalmente al derecho interno, pero el derecho internacional impone ciertas limitaciones a la libertad de acción de los Estados en esta esfera. Por consiguiente, habrá que determinar si el proyecto de artículos sienta un conjunto de reglas que entrañan obligaciones internacionales para los Estados. En él se enuncia el derecho a una nacionalidad en el contexto de la sucesión de Estados, pero tal vez habría que determinar si existe, como corolario, la obligación, para los Estados interesados, de conceder su nacionalidad y si las disposiciones del proyecto de artículos bastan para establecer esta nueva obligación, y definir con precisión las obligaciones que incumben al Estado de conformidad con el derecho internacional. Convendrá, pues, determinar si la simple voluntad de los Estados interesados es la que establece la existencia de una obligación y, por ende, si la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional en la materia se prestan a la formulación de principios rectores.

19. La cuestión de los efectos de la sucesión de Estados en la nacionalidad de las personas naturales requiere decisiones de fondo sobre todos esos problemas. Si bien la Comisión ha admitido en anteriores sesiones que sería preferible no abordar por ahora la cuestión del tipo de instrumento jurídico que haya de prepararse, no deja de ser

cierto que también debe definir el alcance y la naturaleza jurídica de las obligaciones impuestas y, por consiguiente, puntualizar si quiere elaborar meros principios rectores que tendrían por objeto orientar a los Estados y revestirían la forma de una declaración —caso en el cual el alcance de las obligaciones impuestas quedaría sumamente limitado— o si, por el contrario, desea ir más allá y prever la elaboración de una convención en la que se enunciarían todas las obligaciones y todos los derechos que de ella dimanaren.

20. El Sr. OPERTTI BADAN felicita al Relator Especial, que ha conseguido establecer en su tercer informe un equilibrio armonioso entre el derecho interno y el derecho internacional, en particular en el artículo 3 (Legislación relativa a la nacionalidad y otras cuestiones conexas) —ya sea que el proyecto de artículos revista finalmente la forma de un instrumento con fuerza de obligar o la de una simple declaración. Ahora bien, cabe observar, a propósito del párrafo 2 de ese artículo, que la adquisición de la nacionalidad constituye sin duda alguna un aspecto del derecho internacional que tiene que ver con el derecho público y con el derecho privado. Aún hoy la nacionalidad es un punto de vinculación que determina la reglamentación de toda una serie de derechos conexos. Muy bien puede ocurrir, pues, que la regla, de carácter general, enunciada en ese párrafo afecte al derecho en gestación de la nacionalidad en relación con los derechos de la persona y de la familia.

21. Observa que el Sr. Ferrari Bravo ha expresado ciertas dudas en cuanto a la oportunidad del artículo 9 (Unidad de la familia), ya que sería difícil aplicar un concepto de la familia unívoco o universal, si se considera que la definición de la familia varía según el sistema cultural de los Estados, y a ese respecto piensa que es útil mantener el artículo 9, agregándole al final una referencia a la necesidad de permitir que los miembros de una familia sigan juntos o puedan reunirse de conformidad con su condición jurídica original.

22. Es dudosa la compatibilidad del párrafo 3 del artículo 10 (Derecho de residencia) con otros instrumentos internacionales, en particular el Pacto de San José. Mucho es de temer que esa disposición tenga como corolario la obligación de abandonar el territorio de un Estado. Si bien la regla propuesta se incluye en el marco más amplio de la sucesión de Estados y de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, no deja de ser cierto que la reglamentación de esa cuestión no debe redundar en menoscabo de otros beneficios adquiridos como, por ejemplo, el derecho de toda persona a elegir su residencia. Espera que el Relator Especial dé algunas aclaraciones sobre este punto.

23. En conclusión, se muestra favorable a la estructura del proyecto de artículos y a las soluciones propuestas. Por último, tras señalar que el párrafo 3 del artículo 2 del estatuto de la Comisión admite que el candidato a un puesto en ella pueda tener doble nacionalidad, desea que la Comisión, al reglamentar la cuestión de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, reconozca la posibilidad de tener una doble nacionalidad.

24. El Sr. KABATSI felicita al Relator Especial, que en un año ha conseguido presentar un proyecto completo de

artículos comentados a la Comisión, que de ese modo podrá progresar rápidamente en el examen del tema. El proyecto de artículos tiene por principal objeto reafirmar el derecho de cada persona natural a una nacionalidad y la necesidad de evitar la apatridia, en particular en los casos de sucesión de Estados, y cabe aprobar sin reserva la estructura general y la división en dos partes. También merecen apoyo las ideas fundamentales enunciadas en el preámbulo y las definiciones propuestas.

25. Por lo que hace a la forma final del proyecto de artículos, no acierta a ver por qué tendría que ser necesariamente una declaración. Por su parte, es partidario de la elaboración de un tratado o de un convenio. Recuerda, a este respecto, que contra lo que dice el Relator Especial en el párrafo 4 de la introducción de su tercer informe, la Asamblea General no ha pedido expresamente a la Comisión que prepare un proyecto de artículos comentados sobre la cuestión prioritaria en forma, de manera provisional y sin perjuicio de la decisión definitiva, de una declaración que podría adoptar la Asamblea, pues si es cierto que muchos representantes en la Asamblea General manifestaron su preferencia por una declaración, también hubo muchos que consideraban prematuro pronunciarse sobre la forma que habría de revestir el resultado final de los trabajos, y otros incluso se mostraron partidarios de la elaboración de un instrumento con fuerza de obligar, como se desprende de los párrafos 11 y 12 del resumen por temas del debate celebrado en la Sexta Comisión (A/CN.4/479, secc. B). Nada impide, por tanto, que la CDI se decida por un instrumento de este tipo para vincular a los Estados.

26. En lo que concierne a la cuestión de la concesión automática de la nacionalidad del Estado sucesor a los interesados, cree que, contra lo que él mismo pensaba al principio, esta idea no se desprende con suficiente claridad del proyecto de artículos y que ciertamente sería muy importante, como han considerado otros miembros de la Comisión, formularla de manera explícita. Así se evitaría el riesgo de apatridia al que se exponen los interesados y, en particular, los miembros de minorías, entre la fecha de la sucesión de Estados y la de la promulgación de una ley interna en la materia.

27. El Sr. HERDOCIA SACASA felicita al Relator Especial por su excelente trabajo sobre la cuestión de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados. Aprueba la estructura general del proyecto y su división en dos partes. Esta división es acertadísima, ya que las modificaciones territoriales tienen consecuencias diferentes y es necesario tratar por separado ciertos casos particulares. Considera que el preámbulo, habida cuenta de la importancia que reviste para la interpretación del texto, es no solamente útil sino también indispensable y, a este respecto, comparte la opinión del Relator Especial según la cual corresponde elaborarlo a la Comisión y no a la conferencia diplomática como es práctica general. También apoya la idea del Relator Especial de dejar a la Comisión la posibilidad de agregar apartados al preámbulo. En cuanto a las definiciones, son indispensables para la comprensión del proyecto de artículos y, por consiguiente, convendría que figurasen en el texto del proyecto de artículos en un artículo separado, aunque tal no sea generalmente el uso en las declaraciones.

28. Opina que, para afianzar el equilibrio del proyecto de artículos, habría que precisar la relación entre el derecho internacional y el derecho interno y hacer más hincapié en la nueva dimensión que adquieren los principios de la nacionalidad en el contexto excepcional de la sucesión de Estados, habida cuenta de los principios generales en la materia. También habría que enunciar con mayor claridad las obligaciones del Estado en relación con sus derechos. La Declaración de Venecia⁴, por ejemplo, prevé que en todos los casos de sucesión de Estados, el Estado sucesor debe conceder su nacionalidad a todos los nacionales del Estado predecesor que residían habitualmente en el territorio de ese Estado. Conviene, pues, reflexionar más sobre esta cuestión para tratar de colmar todas las lagunas jurídicas que pudieran existir a ese respecto.

29. Por lo demás, considera que en el texto debería insistirse sobre el desarrollo del derecho internacional, pues hay algunos conceptos que el Relator Especial no ha incluido so pretexto de que la práctica en la materia es insuficiente. Ahora bien, en el campo de la protección de los derechos humanos, el derecho internacional avanza mucho más rápidamente que en otros, y existe un vínculo estrecho entre los derechos humanos y los efectos de la sucesión de Estados. Por consiguiente, convendría reexaminar esta cuestión, porque nada puede justificar la incompatibilidad de una ley interna con este conjunto de normas de protección de los derechos humanos.

30. Por último, celebra que se haya incluido en el texto el concepto del derecho fundamental a la nacionalidad. En ese contexto, habría que proseguir la reflexión sobre el derecho conexo de elegir la nacionalidad, que no debe tener efectos perjudiciales en el derecho de residencia, reconocido en el Convenio europeo sobre la nacionalidad.

31. El Sr. GOCO advierte que, en sus comentarios, el Relator Especial subraya la primacía del derecho interno en materia de nacionalidad y recuerda que corresponde a cada Estado determinar quiénes son sus nacionales. No se trata sólo de una prerrogativa, sino de un derecho del Estado. En la mayoría de las constituciones existe un artículo sobre la concesión, la pérdida o la adquisición de la ciudadanía. Ciertamente es que la cuestión estudiada es la de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, lo que confiere a esa cuestión una dimensión nueva que exige un trato diferente, sobre todo en vista de que la Declaración Universal de Derechos Humanos⁵ enuncia el derecho de toda persona a una nacionalidad.

32. De todos modos, aun cuando sea posible, de conformidad con el derecho internacional, pedir a cada Estado, como se hace en el artículo 3, que apruebe «sin excesiva dilación leyes sobre nacionalidad», el caso es que esas leyes deben ser compatibles con la Constitución o la ley fundamental del Estado interesado. No pueden promulgarse leyes que sean contrarias a la Constitución. Además, la ley aprobada, incluso cuando es conforme a la Constitución, prescribirá ciertamente las modalidades o las condiciones que hayan de satisfacer en materia de adquisición de la nacionalidad las personas interesadas en caso de sucesión de Estados. Esa es la idea implícita que

⁴ Véase 2475.ª sesión, nota 22.

⁵ *Ibíd.*, nota 8.

contiene el período de frase «otras cuestiones conexas derivadas de la sucesión de Estados», en el párrafo 1 del artículo 3 del proyecto.

33. Finalmente, habida cuenta de las disposiciones de la ley, transcurrirá necesariamente cierto tiempo entre la fecha de la sucesión y la conclusión del proceso administrativo o judicial de concesión de la nacionalidad. Se plantea entonces el problema del estatuto del interesado durante ese período. El problema sigue en pie a pesar de que en el artículo 3 se dispone que la legislación del Estado interesado prescribe que la adquisición de la nacionalidad surte efecto en la fecha de la sucesión de Estados y que los interesados deben ser informados de las opciones que les ofrezca esa legislación. Pues bien, es indispensable resolver ese problema porque durante ese período de transición puede ocurrir que el interesado tenga que cumplir ciertas obligaciones o ejercer ciertos derechos vinculados con la ciudadanía, tales como el derecho de voto o el servicio militar. La noción de pre-sunción, evocada por el Relator Especial, es interesante, pero puede entrar en conflicto con varias otras disposiciones que figuran en los principios generales, en particular las que se refieren a la residencia habitual o al derecho de opción.

34. Cabe preguntarse, pues, si en el caso de una sucesión efectiva de Estados, es decir cuando el Estado predecesor desaparece totalmente, no sería mejor prever que la nacionalidad del Estado sucesor se confiere automáticamente a todos los interesados. Ello no impediría que el Estado sucesor promulgase ulteriormente una ley para fijar las condiciones en las cuales se podría retirar o perder esa nacionalidad, por ejemplo en caso de elección de otra nacionalidad o de servicios prestados a un Estado enemigo. En general, la ciudadanía se considera como un privilegio concedido por el Estado.

35. El artículo 4 (Concesión de la nacionalidad a personas que residen habitualmente en otro Estado) sólo se refiere a las personas que tienen su residencia habitual en otro Estado cuya nacionalidad también ostentan. Ello significa que en los demás casos, el Estado sucesor puede verse obligado a conferir su nacionalidad a toda persona que, a tenor del artículo 1, «tuviera la nacionalidad del Estado predecesor [...] o tuviera derecho a adquirirla en virtud del derecho interno del Estado predecesor». Del párrafo 2 se desprende que el Estado sucesor podría imponer su nacionalidad a personas que tuviesen su residencia habitual en otro Estado, contra su voluntad, si resultase que, al no hacerlo, podrían convertirse en apátridas.

36. Una vez dispuesto el otorgamiento automático de la nacionalidad del Estado sucesor al interesado, se podría prescindir de muchas disposiciones que tratan de situaciones ya evocadas en los principios generales, pues ciertos artículos resultan demasiado detallados y enuncian condiciones que se prevén en la mayoría de las leyes nacionales de ciudadanía. Tal es el caso del artículo 5 (Renuncia a la nacionalidad de otro Estado como condición para conceder la nacionalidad), o del artículo 6 (Pérdida de la nacionalidad por adquisición voluntaria de la nacionalidad de otro Estado). Esos artículos son elementales y más valdría formular las ideas generales expresadas en los artículos en forma de preceptos o de principios que sirvieran de guía a los Estados Partes en la futura declaración.

37. Por último, cree que habría que dar una nueva formulación al artículo 12 (No discriminación) que en su redacción actual induce a pensar que no está prohibida la aplicación de criterios basados en consideraciones étnicas, lingüísticas, religiosas o culturales. Esto puede admitirse en derecho interno, pero no en derecho internacional.

38. El Sr. MIKULKA (Relator Especial) advierte que el Sr. Goco ha formulado observaciones sobre artículos concretos y no sobre la estructura general del proyecto, su título, su preámbulo y las definiciones propuestas, como se había acordado. Deplora esta confusión y desearía que el debate quede organizado según lo previsto, a fin de que pueda contestar las preguntas que se hagan.

39. El Sr. DUGARD quisiera que el Relator Especial indicara a los miembros de la Comisión si se ha adoptado una decisión definitiva en cuanto a la forma —declaración o convenio— que revestirá el instrumento en vías de preparación, pues dicha forma puede influir en la formulación de los proyectos de artículos.

40. El Sr. MIKULKA (Relator Especial) no puede sino recordar que, en virtud de la resolución 51/160 de la Asamblea General, se invita a la Comisión a que redacte un proyecto de artículos comentados en forma de declaración, sin perjuicio de que la Asamblea General pueda adoptar una decisión distinta en una fase ulterior de los trabajos, por recomendación de la Comisión. Subraya, no obstante, que la cuestión de la forma del instrumento tiene repercusiones en el tenor del proyecto. Al contrario que una declaración, una convención permitiría a las Partes la posibilidad de detraerse de las normas del derecho consuetudinario.

41. El Sr. PAMBOU-TCHIVOUNDA considera, ya que en su resolución 51/160 la Asamblea General no prejuzga de la decisión final, que convendrá tener en cuenta las tendencias ya muy marcadas que se manifiestan en la Comisión en favor de una u otra fórmula. Propone, pues, que al terminar el debate general sobre la cuestión global de la estructura del texto, la secretaría haga una reseña de las tendencias que puedan desprenderse de las posiciones adoptadas por los miembros de la Comisión.

42. El Sr. ECONOMIDES piensa que la cuestión de la naturaleza del proyecto reviste máxima importancia y que la idea de una declaración sólo constituye por ahora una mera hipótesis. Por supuesto, sería prematuro que la Comisión abriese a estas alturas un debate sobre ese punto, pero debería decidir abordarlo en una fase ulterior cuando el proyecto ya esté más o menos elaborado, pues el mérito propio de este último será también lo que pueda orientarla hacia una u otra fórmula. Cada miembro de la Comisión debe, pues, tener presente que el texto podrá ser el de una declaración o el de un convenio.

43. El Sr. FERRARI BRAVO reconoce que la Comisión, si decide elaborar una declaración, tendrá que respetar el derecho internacional general en todo lo posible, suponiendo que se conozca perfectamente el contenido de ese derecho. Opina, sin embargo, que el tema que se examina es un tanto particular por cuanto atañe al derecho interno de los Estados y a la forma como estos últimos interpretan y aplican, en derecho interno, ciertas normas generales del derecho de la nacionalidad en relación con los efectos de la sucesión de Estados. Por consiguiente, se trataría más bien del tema de una suerte de ley modelo o

de un conjunto de principios que pudieran servir de modelo para una futura legislación, lo cual resulta sumamente necesario en vista de la aparición de nuevos Estados o de nuevas entidades que carecen de los conocimientos especializados necesarios en materia de derecho internacional. Por ello está de acuerdo en que la Comisión vuelva a estudiar ulteriormente la forma del instrumento, pero se opone a la idea de hacer en lo inmediato una diferenciación entre declaración y convenio, ya que pueden existir zonas grises entre las dos soluciones por el hecho de que, en esta esfera más que en otras, el derecho internacional debe servir al derecho interno de los Estados y no quedarse aislado en su propio contexto.

44. Según el Sr. OPERTTI BADAN, la Comisión puede agotar la cuestión de los principios y de la estructura del texto sin tener que pronunciarse de una vez para siempre sobre la naturaleza del instrumento en curso de elaboración, pero cuando aborde el estudio de la parte II (Principios que se aplican en determinadas situaciones de sucesión de Estados), le resultará difícil progresar en ausencia de tal decisión. Propone, pues, que la Comisión, cuando haya finalizado el estudio de la parte I, incluido, en su caso, el examen artículo por artículo, se pronuncie sobre la forma de su proyecto antes de abordar la parte II. Si no media tal decisión, existe el peligro de que sus trabajos se queden limitados, lo que menoscabaría su validez.

45. El Sr. ADDO se muestra perplejo porque, cuando planteó la cuestión de la forma (2478.ª sesión), el Presidente le dio una contestación que excluía toda reapertura del debate sobre ese punto. Cree que la Comisión debe decidir si se propone o no adoptar una posición definida sobre la cuestión de la forma antes de abordar el examen detallado del proyecto.

46. El Sr. YAMADA indica que ha participado en el curso de los dos años anteriores en los trabajos del Grupo de Trabajo sobre la sucesión de Estados y sus efectos en la nacionalidad de las personas naturales y jurídicas, por lo que sólo tiene pocas observaciones que hacer en la fase del examen general del tema. Refiriéndose, en primer lugar, a las definiciones, dice que preferiría que se incluyesen en un artículo propio, más que en una nota de pie de página relativa al título, si bien éste no es un aspecto esencial del proyecto. Piensa, como el Relator Especial, que no es necesario prever una definición de fondo de la nacionalidad, pero cree que la definición dada en el apartado *f* no se refiere tanto a la terminología como al ámbito de aplicación del proyecto de artículos. Se pregunta, pues, si no podría figurar en un artículo distinto.

47. Por lo que hace al preámbulo, opina, como el Relator Especial —aprovechando las enseñanzas de su propia experiencia reciente en la Asamblea General respecto de la elaboración de una convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación—, que es preferible que la propia Comisión redacte un proyecto, aunque ello vaya un poco en contra del uso. Refiriéndose a la idea enunciada en el segundo párrafo del preámbulo, cree que la Comisión no debería abordar la cuestión de las relaciones entre derecho interno y derecho internacional en la esfera de la nacionalidad en general, puesto que el tema que se examina no trata más que de las consecuencias de la sucesión de Esta-

dos en la nacionalidad. Las leyes relativas a la nacionalidad vigentes en los distintos Estados prevén la adquisición de la nacionalidad bien sea por la aplicación de los principios del *jus soli* o del *jus sanguinis*, bien sea por vía de naturalización, que depende de las facultades discrecionales del Estado, pero no prevén la hipótesis de la sucesión de Estados. Cuando ésta se produce, la cuestión de la nacionalidad se regula por acuerdo entre los Estados interesados o mediante la adopción de una legislación interna especial con efecto retroactivo. Corresponde, pues, a la Comisión contemplar la relación entre el proyecto de artículos y las normas legislativas particulares que se aprueben con objeto de resolver las cuestiones de nacionalidad a raíz de una sucesión de Estados. De ahí que se plantee la cuestión de saber si cuando adopte sus normas legislativas propias, el Estado tendrá que ceñirse estrictamente a los principios enunciados en el proyecto de artículos o si podrá apartarse de ellos. Ahí está el problema fundamental que la Comisión debe abordar sin titubeos, en el marco de un artículo concreto, en su caso, y que se vincula con la cuestión de la naturaleza y de la forma del instrumento que haya de elaborarse.

48. El Sr. LUKASHUK opina, como otros miembros de la Comisión, que ésta debe, ante todo, elaborar un proyecto antes de abordar la cuestión de la condición y de la forma del futuro instrumento. Por lo que se refiere al nexo entre derecho interno y derecho internacional respecto de la nacionalidad, propone que la Comisión vuelva a la formulación sumamente satisfactoria que figura en el artículo 1 del Convenio de La Haya de 1930 que trata de ciertas cuestiones relativas a los conflictos de leyes en materia de nacionalidad, en la que se ha inspirado el Convenio europeo sobre la nacionalidad.

49. El Sr. Sreenivasa RAO, tras rendir homenaje al trabajo realizado por el Relator Especial, que es ejemplar, observa primero que la Comisión se ha fijado un primer límite al decidir que sólo examinará los problemas de nacionalidad en el contexto de la sucesión de Estados. Además, ha decidido dedicarse provisionalmente a la nacionalidad de las personas naturales, reservándose, sin embargo, la posibilidad de estudiar más adelante la cuestión de las personas jurídicas. En esta perspectiva hay que considerar, en particular, la definición de la «nacionalidad» que propone el Relator Especial.

50. La mayoría de las definiciones que figuran en el proyecto son sencillas y aceptables, si bien puede parecer preferible incluirlas en el texto más que en una nota de pie de página. No se imponía desde un principio la idea de un preámbulo pero, tras un examen y una reflexión más a fondo, está convencido de la utilidad que ofrece su redacción, que aliviará en la proporción correspondiente el trabajo que haya de efectuarse en una fase ulterior, cuando el proyecto de artículos sea examinado en la Asamblea General o en el marco de otro órgano apropiado.

51. Siendo así que el proyecto de artículos se concentra principalmente en el problema de la disolución de un Estado, aunque en la parte II se traten otros muchos casos, en él se hace referencia a las situaciones recientes en las cuales ha desaparecido totalmente un Estado para dar lugar al nacimiento de varios Estados sucesores. A este respecto, cabe señalar la necesidad de no conceder demasiada importancia a problemas concretos vinculados con una época determinada. Por consiguiente, tratándose de la

nacionalidad, ningún instrumento puede aspirar a tener un carácter absolutamente uniforme, universal y rígido. La experiencia demuestra que, según las regiones, los países y las épocas, los problemas reciben soluciones diferentes. La aplicación, por conducto de la legislación interna, de los grandes principios del *jus soli* y del *jus sanguinis* a veces tiene por resultado crear una doble nacionalidad o una pluralidad de nacionalidades. Habida cuenta de esta complejidad y de esta diversidad, cree que la Comisión debería proponer un proyecto de artículos en forma de declaración de valor general que los Estados podrían aplicar en función de sus necesidades y de sus situaciones peculiares.

52. En este marco, la Comisión no podrá tratar la cuestión del contenido de la nacionalidad, que sin embargo ofrece un interés muy particular en el contexto de los derechos humanos en general y de los problemas de las minorías y otras categorías de personas, en particular.

53. En cuanto al criterio de la legalidad de la sucesión, la complejidad de las situaciones que se han producido en los últimos años muestra que, aparte el caso evidente de la anexión de un territorio por la fuerza, no siempre resulta fácil aplicarlo. En cuanto al principio de continuidad, así como a la presunción que de él se desprende, piensa que en él debería inspirarse la solución, en un marco de seguridad, de muchos de los problemas contemplados por el Relator Especial. Este ha tratado de manera excelente el derecho de opción, uno de los derechos fundamentales de las personas naturales. Con todo, conviene subrayar que se trata de un derecho que se reputa consustancial a toda persona y que el Estado tiene la obligación de reconocerle más bien que de un derecho que se concede en virtud del ordenamiento interno.

54. No procede contraponer sistemáticamente el derecho interno y el derecho internacional y proclamar la primacía del uno sobre el otro, ya que se trata de dos aspectos igualmente útiles y mutuamente complementarios. En vez de enunciar un principio general en esta materia, como se hace en el proyecto de preámbulo, más vale enunciar en el cuerpo del proyecto las restricciones o limitaciones que se consideren esenciales o deseables a ese respecto. Por último, cree que el régimen que se instituya tendrá más estabilidad y continuidad si se reafirman la importancia del derecho consuetudinario y el valor de las disposiciones convencionales, en su caso, por las que se rigen los problemas de nacionalidad en una sucesión de Estados.

55. El Sr. MIKULKA (Relator Especial) resume el debate general dedicado al título del proyecto de artículos, a su alcance, a su preámbulo y a las definiciones que en él figuran. Tratándose del título del proyecto, como han señalado otros miembros de la Comisión, no tiene por qué ser idéntico al título del tema. Este último, «La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados», sigue abarcando las personas naturales y las personas jurídicas, y conviene mantenerlo tal cual para que más adelante se pueda reanudar el examen de la cuestión de la nacionalidad de las personas jurídicas sin tener que recabar la aprobación de la inclusión de un nuevo tema en el programa. En cambio, el proyecto que se examina se limita, por ahora, a la nacionalidad de las personas jurídicas y esta limitación puede mencionarse en el título del proyecto, y también en un artículo sobre el ámbito de aplicación de

éste, incluso en un párrafo del preámbulo. De todos modos, el Comité de Redacción es el órgano más apropiado para decidirlo. Por otra parte, el propio título del tema ha evolucionado, puesto que al principio se refería, por lo menos en la versión inglesa, a las consecuencias (*the impact*) de la sucesión de Estados sobre la nacionalidad. La Comisión ha considerado que esa fórmula era restrictiva y excluía ciertos problemas sobre nacionalidad vinculados con la sucesión de Estados pero que no eran consecuencia directa de ella. Para evitar debates doctrinales sobre lo que es una consecuencia directa de la sucesión de Estados y lo que ya corresponde a la competencia del Estado sucesor, la Comisión ha optado por la formulación actual, más neutra: «La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados».

56. En lo que se refiere al alcance del proyecto de artículos, algunos sostienen que no debería excluir cuestiones que están vinculadas con la nacionalidad pero no dependen de ésta en un sentido estricto. El proyecto ya contiene ciertas disposiciones que tratan de esas cuestiones conexas. La obligación de negociar, por ejemplo, no se refiere solamente a la nacionalidad, sino también a los problemas de pensión, de seguridad social, etc. En esta materia, corresponde a la Comisión decidir cuál es el justo equilibrio.

57. En cuanto a la estructura general del proyecto, la Comisión parece estar conforme con la estructura propuesta, que se ha tomado de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983, a saber, una parte dedicada a los principios generales (y no a los principios «absolutos» como se dice en el texto francés del comentario que precede al artículo 1) y una segunda parte dedicada a los principios aplicables en casos concretos de sucesión de Estados. El Relator Especial volverá a referirse a algunas de las preguntas planteadas a propósito de la estructura de esta parte II cuando la Comisión aborde el examen del proyecto artículo por artículo.

58. Por último, en lo que concierne a la forma que revestirá el instrumento que se está elaborando, la fórmula de la declaración y la del convenio no se excluyen mutuamente. La Asamblea General ha pedido a la Comisión que elabore a estas alturas un proyecto de declaración, fórmula que no deja de tener interés, en el sentido de que una declaración puede ser aprobada con más rapidez, relativamente, que un convenio y no plantea los mismos problemas de ratificación, pero nada impide que la Comisión reflexione sobre las posibilidades ulteriores, que también pueden consistir en la elaboración de un proyecto de convenio, en la redacción en forma convencional de ciertos elementos de la declaración, incluso en la elaboración de un proyecto de protocolo adicional a la Convención para reducir los casos de apatridia. En cualquier caso, es prematuro tratar de zanjar desde ahora una contraposición, que por lo demás es algo artificial, entre las dos fórmulas.

59. En cuanto a las definiciones, las que se han tomado de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 antes mencionadas no han suscitado ningún comentario, pues la Comisión parece considerarlas, al igual que el Relator Especial, como un factor de unificación entre instrumentos que, en definitiva, son todos obra de la Comisión. Entre las tres definiciones nuevas que se proponen, las de «interesado» y «Estado interesado» tampoco han suscitado comentarios, y quizás incumba al Comité de Redac-

ción perfeccionarlas, antes de que vuelvan a examinarse, si procede, una vez que se haya concluido el examen del conjunto del proyecto.

60. En cambio, la tercera definición nueva, la de la «nacionalidad», ha originado un intenso debate. Efectivamente, la definición propuesta en el proyecto no es una verdadera definición, pero lo mismo ocurre en todos los instrumentos del mismo tipo. Cuando en el Convenio europeo sobre la nacionalidad se define esta última como el vínculo jurídico entre una persona y un Estado, tampoco se precisa la naturaleza de ese vínculo, y la definición es incluso defectuosa en la medida en que una deuda, por ejemplo, también es un vínculo jurídico. De hecho, todas las definiciones de la nacionalidad designan más lo que la nacionalidad no es que lo que es. Por ello, se podría con igual facilidad suprimir la definición propuesta en el proyecto e incluir el contenido de la misma en el título o en el preámbulo, como también se podría, aunque ello resulte difícil, tratar de dar una definición positiva, es decir reunir los elementos comunes a todos los conceptos de nacionalidad, o incluso prever una definición descriptiva en el comentario. Si la Comisión opta por esta solución, el Comité de Redacción, con la ayuda del Relator Especial, podría encargarse de ello.

61. Algunos miembros de la Comisión han propuesto que se definan otras nociones, la de población y de derecho a una nacionalidad, por ejemplo. Ahora bien, la primera no se utiliza en el proyecto, por lo que su definición parece inútil. En cuanto a la segunda, sólo se utiliza en el título y al final del párrafo 1 del artículo 1, y el resto del proyecto describe precisamente en qué consiste ese derecho, a saber, en conservar la nacionalidad del Estado predecesor, adquirir la nacionalidad del Estado sucesor o tener un derecho de opción entre la nacionalidad del Estado predecesor y la del Estado o los Estados sucesores, según el caso. Se trata, pues, de una noción que más vale explicar en el comentario que definir en el cuerpo del texto.

62. Por lo que hace al preámbulo, que en gran parte se inspira en las disposiciones análogas de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983, el primer párrafo no remite sólo a la situación de Europa central y oriental, pues los casos recientes de sucesión de Estados abarcan también el nacimiento de Eritrea o la reunificación del Yemen. Sea como fuere, las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 mencionan las posibilidades futuras de sucesión de Estados y podría muy bien añadirse al proyecto de preámbulo una mención análoga. El segundo párrafo, que trata de la relación entre el derecho interno y el derecho internacional, ha suscitado un debate animado, pero el Comité de Redacción dispone ahora de todos los elementos para determinar la relación apropiada entre ambos tipos de derecho.

63. En todo caso, el texto propuesto no está, ni mucho menos, en contradicción con el artículo 3 del Convenio europeo sobre la nacionalidad ni con el Convenio de La Haya de 1930, que hacen hincapié en el derecho interno pero puntualizan que el derecho internacional impone ciertas limitaciones a ese respecto. El Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) da incluso mayor preferencia al derecho interno, pues dispone que la cuestión de saber si una persona tiene la nacionalidad de un Estado miembro de la Unión Europea atañe exclusivamente al

derecho interno de ese Estado. Por ello, en esta materia hay que tener en cuenta la realidad y estudiar los diversos instrumentos pertinentes para no ser acusado de dar una primacía indebida al derecho internacional. El tercer párrafo es análogo al de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 y el cuarto párrafo, que remite a la Declaración Universal de Derechos Humanos, se desprende de que, contra lo que ocurre con las Convenciones, se trata aquí de relaciones entre el Estado y las personas naturales, por lo que resulta necesario mencionar la cuestión de los derechos humanos en el preámbulo.

64. El Relator Especial insiste en concluir su intervención mencionando que el Grupo de Trabajo siempre se ha mantenido al tanto de la marcha de la labor realizada en otros órganos a este respecto. Propone, pues, que el título, las definiciones y el preámbulo del proyecto se remitan al Comité de Redacción. Este último, por supuesto, sólo podrá hacer un trabajo preliminar mientras no se haya examinado el conjunto del proyecto, pero ese trabajo será utilísimo, sobre todo en el plano de las definiciones.

65. El Sr. SEPÚLVEDA puntualiza que no propuso a la Comisión que definiera la noción de población, sino que simplemente observó que en la medida en que se mencionaban las cuestiones de nacionalidad, no había que atenerse a la única noción de territorio, ya que un territorio puede no tener ninguna población.

66. El PRESIDENTE hace observar que el debate sobre si el proyecto debe revestir la forma de una declaración o de un convenio queda zanjado claramente por el párrafo 8 de la resolución 51/160 de la Asamblea General, que remite al párrafo 88 del informe de la Comisión sobre la labor realizada en su 48.º período de sesiones⁶. En dicho párrafo 88 se precisa, en el apartado *b*, que «el resultado de los trabajos sobre la cuestión [...] adopte, a los presentes efectos y sin perjuicio de la decisión definitiva, la forma de una declaración de la Asamblea General...». Sugiere, pues, que se remitan al Comité de Redacción el título, las definiciones y el preámbulo del proyecto y que en la sesión siguiente se inicie el examen de este último artículo por artículo, comenzando con los artículos 1 a 3.

Así queda acordado.

Organización de los trabajos del período de sesiones (continuación*)

[Tema 1 del programa]

67. El PRESIDENTE anuncia que el Grupo de Trabajo sobre la responsabilidad de los Estados establecido en la 2477.ª sesión se reunirá más tarde durante el día.

Se levanta la sesión a las 13.05 horas.

* Reanudación de los trabajos de la 2477.ª sesión

⁶ *Anuario* 1996, vol II (segunda parte)