

decidida al respecto. Si la Comisión aceptara esta enmienda, el párrafo 2 diría lo siguiente:

«2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 26, el Estado predecesor no privará de su nacionalidad sin embargo a las personas afectadas a que se refiere el párrafo 1 y que:

»a) tengan la residencia habitual en su territorio;

»b) no estén comprendidas en el apartado a y tuvieran un vínculo apropiado con una unidad constitutiva del Estado predecesor que siga siendo parte del Estado predecesor;

»c) tengan la 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.»

62. El Sr. ECONOMIDES pide aclaraciones complementarias. ¿Cómo una persona comprendida en el párrafo 1, es decir que reúna las condiciones fijadas en el artículo 24, que tiene un «vínculo jurídico apropiado con una unidad constitutiva del Estado predecesor que haya pasado a formar parte de ese Estado sucesor», puede estar también comprendida en el párrafo 2 del artículo 24 que contempla la existencia de un «vínculo apropiado con una unidad constitutiva del Estado predecesor que siga siendo parte del Estado predecesor»?

63. El Sr. MIKULKA (Relator Especial) dice que una vez más el caso de la ex Yugoslavia proporciona un buen ejemplo. Antes de que la Comisión de Arbitraje de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia (Comisión Badinter)⁴ llegara a la conclusión de que se trataba de un caso de disolución, se opinaba generalmente que había habido «separación» de Eslovenia y Croacia. En este caso, la persona «improbable» buscada por el Sr. Economides es un serbio que tuviera su residencia habitual en Eslovenia o en Croacia pero que tuviera con Serbia (es decir de hecho con Yugoslavia, que era en ese momento el Estado predecesor) un vínculo jurídico apropiado.

64. El PRESIDENTE pregunta si, a la luz de esta aclaración, la Comisión está dispuesta a aprobar el párrafo 2 tal como él lo acaba de leer.

Así queda acordado.

65. Dice que, si no hay objeciones, entenderá que la Comisión conviene en aprobar el artículo 25 en su forma enmendada.

Queda aprobado el artículo 25, en su forma enmendada.

Se levanta la sesión a las 13.15 horas.

2508.ª SESIÓN

Miércoles 9 de julio de 1997, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Alain PELLET

Miembros presentes: Sr. Addo, Sr. Al-Baharna, Sr. Baena Soares, Sr. Bennouna, Sr. Brownlie, Sr. Candioti, Sr. Dugard, Sr. Economides, Sr. Ferrari Bravo, Sr. Galicki, Sr. Goco, Sr. Hafner, Sr. He, Sr. Kabatsi, Sr. Kateka, Sr. Lukashuk, Sr. Melescanu, Sr. Mikulka, Sr. Operti Badan, Sr. Sreenivasa Rao, Sr. Rodríguez Cedeño, Sr. Rosenstock, Sr. Simma, Sr. Thiam.

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]

PROYECTO DE ARTÍCULOS PROPUESTO POR EL COMITÉ DE REDACCIÓN² (continuación)

PARTE II (conclusión)

SECCIÓN 4 (Separación de parte del territorio) (conclusión)

ARTÍCULO 26 (Concesión del derecho de opción por el Estado predecesor y el Estado sucesor)

1. El Sr. ECONOMIDES dice que el proyecto de artículos en general, y en particular el artículo 26, se inspiran en una concepción del derecho interno que es diferente de su propia concepción del derecho internacional. Con arreglo al derecho internacional, el derecho de opción es concedido invariablemente por el Estado sucesor y no por el Estado predecesor, que se mantiene fuera del proceso de la sucesión de Estados. No comprende por qué un Estado predecesor que ha perdido ya parte de su territorio y población deba verse todavía más penalizado por la obligación de conceder el derecho de opción. Por su parte, no desea formular ninguna propuesta concreta en relación

⁴ Véase 2494ª sesión, nota 10

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

² Véanse los títulos y textos de los proyectos de artículos 1 a 18 propuestos por el Comité de Redacción en 2495ª sesión, párr 4, véanse los proyectos de artículos 19 a 26 de la parte II, el texto del preámbulo y el título revisado de la parte I del proyecto de artículos en 2504ª sesión, párr 28

con el artículo 26 sino simplemente que se señale en el acta su posición.

2. El Sr. MIKULKA (Relator Especial) se pregunta cómo podría ejercerse el derecho de opción sin la participación del Estado predecesor. Ambos Estados deben estar dispuestos a hacer concesiones y el Estado sucesor no podría autorizar a ciertas personas a que mantengan la nacionalidad del Estado predecesor sin el consentimiento de este último.

3. La referencia a un nuevo sacrificio de parte del Estado predecesor es sorprendente, dado que el Sr. Economides siempre ha opinado que las personas originarias del territorio afectado por la sucesión y que tienen residencia habitual ya sea en un tercer Estado o en el Estado predecesor deberían tener, además de las personas que tienen su residencia habitual en el territorio afectado, un derecho de opción para adquirir la nacionalidad del Estado sucesor. Es difícil concebir que esa opción pueda ejercerse sin ninguna referencia a la nacionalidad del Estado predecesor.

4. En respuesta a la petición del Sr. BENNOUNA de que se señalen ejemplos prácticos, se remite al Tratado de Versalles, con arreglo al cual Checoslovaquia, Polonia y otros Estados pasaron a ser Estados sucesores al separarse del Imperio austro-húngaro. La norma fundamental había sido la de que todas las personas adquirirían la nacionalidad del Estado sucesor del territorio en el cual tenían su residencia habitual. Sin embargo, se dio a las personas de origen étnico alemán el derecho de optar por el mantenimiento de la nacionalidad austríaca aun cuando tuvieran, por ejemplo, residencia en Checoslovaquia. Durante la descolonización, Estados como Francia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte e Italia, que habían administrado las colonias, observando que algunos Estados recientemente independizados no estaban concediendo su nacionalidad a todos los residentes habituales de su territorio, dieron derecho a optar por su nacionalidad a las personas que, de lo contrario, hubieran pasado a ser apátridas. Otros ejemplos figuran en la obra de Burlet³.

5. El Sr. GOCO desea saber cuál es la relación entre el artículo 26 y el artículo 10 (Respeto de la voluntad de las personas afectadas) que dispone que deben conceder el derecho de opción los «Estados involucrados», término que, según lo ha definido la Comisión, se refiere tanto al Estado sucesor como al Estado predecesor. ¿Es el artículo 26 una mera reiteración de esa disposición?

6. El Sr. Sreenivasa RAO (Presidente del Comité de Redacción) dice que el artículo 26 reitera la disposición relativa al derecho de opción en el caso concreto de la separación de parte del territorio.

7. El Sr. ECONOMIDES dice que no conoce ningún caso en la práctica de los Estados anterior a la segunda guerra mundial en el cual un Estado predecesor haya concedido un derecho de opción. En cambio, después de la primera guerra mundial, los Estados sucesores ofrecieron

a ciertos sectores de la población que quedaban sujetos a su jurisdicción el derecho de optar, dentro de un plazo razonable, por el mantenimiento de la nacionalidad del Estado predecesor.

8. El Relator Especial se ha referido a su propuesta de que se defina en términos más amplios la categoría de personas que tienen un vínculo efectivo con el territorio. Su posición respecto de las personas afectadas, en el sentido del derecho internacional, ha sido desde el comienzo la de que se trata en todo caso de categorías concretas de personas: todos los nacionales del Estado predecesor en el caso de la disolución de un Estado, y los nacionales del Estado predecesor que tienen su residencia habitual en el territorio transferido, en el caso de la transferencia o la separación de parte del territorio. Otras categorías de personas, como las que tienen una vinculación efectiva con el territorio, podrían tal vez desear un cambio de su nacionalidad, pero ello debería hacerse sobre la base del derecho interno y no del derecho internacional. El Estado sucesor podría ofrecer su nacionalidad a esas otras categorías de personas y el Estado predecesor nada tendría que hacer en ese proceso. Aunque ha decidido aceptar el criterio de la Comisión, no se ha apartado de su posición original, que es plenamente conforme al derecho internacional.

9. El PRESIDENTE desea saber si el Sr. Economides prevé alguna consecuencia negativa como resultado de la aprobación del artículo 26.

10. El Sr. ECONOMIDES dice que no tiene la suficiente experiencia para hacer una predicción cierta. Simplemente señala a la atención de los miembros de la Comisión el hecho de que el artículo 26 nada tiene que ver con la sucesión de Estados conforme al derecho internacional. El Estado sucesor siempre concede el derecho de opción en favor de la nacionalidad del Estado predecesor o de otro Estado sucesor. Para un Estado predecesor que esté obligado a conceder el derecho de opción las consecuencias negativas serán inevitables. La estabilidad de los Estados y de las relaciones entre Estados se verá socavada. Teme que la Comisión se esté apartando demasiado del derecho internacional tradicional sin un examen previo de las repercusiones de su posición.

11. El PRESIDENTE pregunta si la obligación tanto para el Estado sucesor como para el Estado predecesor de conceder el derecho de opción puede entrañar conflictos de leyes o problemas de incompatibilidad entre las posiciones de ambos Estados.

12. El Sr. MIKULKA (Relator Especial) dice que la Comisión, cuando examinó el artículo 10 e introdujo disposiciones relativas al derecho de opción, convino en entender la palabra «opción» en un sentido amplio, como la posibilidad que se daba a una persona afectada de elegir entre dos nacionalidades cuando esa persona tuviese derecho a adquirir ambas nacionalidades o a mantener una y adquirir al mismo tiempo la otra. En caso de separación de parte del territorio de un Estado, podrían estar en juego tres nacionalidades diferentes. En el caso de la separación de Croacia y Eslovenia de la ex Yugoslavia, es posible que una persona de nacionalidad yugoslava haya tenido vinculaciones tanto con Eslovenia como con Croacia, por ejemplo, en el caso de que hubiera sido de origen étnico croata —y por lo tanto «ciudadano» de la Repú-

³ J. de Burlet, *Nationalité des personnes physiques et décolonisation* —Essai de contribution à la théorie de la succession d'États, Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Lovaina, vol. X, Bruselas, Bruylant, 1975.

blica de Croacia en el marco de la República Federativa de Yugoslavia— y tenido su residencia habitual en Eslovenia. En el caso de esta persona, serían aplicables varios de los principios enunciados en el proyecto de artículos. Eslovenia, en su calidad de Estado sucesor, tendría derecho a atribuir su nacionalidad a todas las personas que tuvieran residencia habitual en su territorio; Croacia, otro Estado sucesor, podría conceder su nacionalidad a cualquier ciudadano de las ex repúblicas de Yugoslavia; y Yugoslavia (Serbia y Montenegro) podría considerar que la persona afectada sigue manteniendo su nacionalidad yugoslava. Para esos tres Estados, el derecho de opción entraña la obligación de permitir que la persona afectada renuncie a su nacionalidad. Desde luego, para la mayoría de la población que tiene su residencia habitual y vínculos con un mismo Estado la situación sería menos compleja.

13. El Sr. Sreenivasa RAO (Presidente del Comité de Redacción) dice que cuando el Comité de Redacción examinó el proyecto observó que existían zonas de sombra en casi todos los artículos, de modo que persistió una duda tenaz en cuanto a si sus disposiciones eran o no de alcance amplio. Por ello, algunas disposiciones fueron mantenidas pese a que parecían estar de más. Se consideró preferible dejar pendientes esas cuestiones hasta la segunda lectura, pues para esa época se podría tener más información sobre situaciones prácticas.

14. Desea señalar a la atención de los miembros de la Comisión las palabras «que reúnan las condiciones», que figuran en el artículo 26. Las personas que tienen su residencia habitual en el Estado predecesor reúnen ya las condiciones para tener la nacionalidad de dicho Estado. Pero los nacionales del Estado predecesor que tienen su residencia en otros Estados podrían ser privados de su nacionalidad y, por esta razón, se debe reconocer el hecho de que reúnen las condiciones para mantener dicha nacionalidad.

15. En relación con la cuestión de si un Estado que ha perdido parte de su territorio debe ceder al nuevo territorio una parte todavía mayor de su población concediendo a ésta el derecho de opción, se remite al ejemplo del Pakistán. Aunque las bases para la creación de este Estado fueron de carácter religioso, no todo musulmán de la India tuvo derecho a emigrar al Pakistán. Los territorios que se transfirieron al nuevo Estado fueron sólo los que tenían una mayoría de población musulmana. Pero musulmanes de otras regiones lejanas de la India comenzaron a emigrar al Pakistán. Si el Estado predecesor hubiese deseado poner término a ese flujo negándose a conceder el derecho de opción, se habrían planteado enormes problemas.

16. El Sr. ECONOMIDES dice que desea aplicar las normas del derecho internacional al ejemplo señalado por el Relator Especial. Al independizarse Eslovenia, todas las personas que tenían la nacionalidad yugoslava y su residencia en el territorio de Eslovenia, incluidos croatas, serbios y otras nacionalidades, habrían adquirido automáticamente la nacionalidad eslovena. Eslovenia, en su calidad de Estado sucesor, debía entonces conceder a las personas afectadas el derecho a optar por la nacionalidad del Estado predecesor o de otros Estados sucesores. Sin embargo, en el derecho internacional no existe ninguna disposición aplicable a los eslovenos que tengan su

residencia en el extranjero. Incumbe al derecho interno regularizar la situación de esas personas, caso por caso, mediante un procedimiento de naturalización.

17. El Sr. ADDO dice que el artículo 26 no le plantea ningún problema. El Sr. Economides ha expresado sus reservas para que se señalen en el acta pero está dispuesto a aceptar dicho texto. Por consiguiente, insta a la Comisión a que adopte una decisión y pase al tema siguiente.

18. El Sr. MIKULKA (Relator Especial) dice que no comprende de qué modo el ejemplo señalado por el Sr. Economides podría estar en conflicto con el artículo 26. No obstante, desea señalar que los presuntos eslovenos que viven en el extranjero siguen siendo yugoslavos, de modo que Yugoslavia sigue estando involucrada en la medida en que debe permitir a esas personas renunciar a su nacionalidad si desean optar por la eslovena.

19. El Sr. GOCO observa que todo el problema ha sido debatido a fondo en relación con el artículo 10, que es muy semejante al artículo 26. Por consiguiente, apoya la propuesta del Sr. Addo de que se cierre el debate.

20. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeción, entenderá que la Comisión acuerda aprobar el artículo 26.

Queda aprobado el artículo 26.

NUEVO ARTÍCULO (Casos de sucesión de Estados comprendidos en el presente proyecto de artículos)

21. El Sr. BROWNLIE propone el siguiente texto para su inclusión como un nuevo artículo del proyecto:

«Casos de sucesión de Estados comprendidos en el presente proyecto de artículos

»Los presentes proyectos de artículos se aplicarán únicamente 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.»

22. Este texto se ha propuesto en razón de que las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 contienen artículos similares y, por su parte, considera que esta cuestión no debe tratarse de manera diferente en el contexto actual. Es importante asegurar una absoluta claridad en lo que respecta al ámbito de aplicación de la futura declaración. Una mención en el comentario no sería suficiente porque muchos lectores centrarán su atención únicamente en los proyectos de artículos. Existen, pues, buenas razones para señalar en el cuerpo del propio proyecto que los artículos se aplicarán sólo a los efectos de una sucesión de Estados que se produzca de forma lícita.

23. En cuanto a la ubicación del nuevo artículo propuesto, le complacería que, por el momento, figurara al final del proyecto. La decisión de trasladarlo a otra parte del texto se podría adoptar en segunda lectura.

24. El PRESIDENTE pide a los miembros que no se pronuncien sobre la cuestión de la ubicación del artículo.

25. El Sr. Sreenivasa RAO (Presidente del Comité de Redacción) dice que la cuestión planteada por el Sr. Brownlie no se había debatido en esa forma en el Comité de Redacción. No obstante, existían dudas en cuanto a la clara intención de que el proyecto de artículos se aplicara únicamente en los casos de sucesión lícita de Estados. Desde luego, en su calidad de Presidente del Comité de Redacción, no puede adoptar una posición independiente en la materia pero personalmente está de acuerdo con la propuesta y no tendría ninguna objeción a que se incorporara en el proyecto.

26. El Sr. MIKULKA (Relator Especial) dice que está totalmente de acuerdo con el contenido del nuevo artículo propuesto y recuerda que el Sr. Economides había hecho una propuesta análoga en una de las etapas iniciales del examen del tema (2477.ª sesión). Su impresión era que entonces se había convenido en que esta cuestión podría tratarse en el comentario. Sin embargo, puede aceptar sin ninguna dificultad la idea de que el nuevo artículo propuesto se incorpore en el cuerpo del proyecto.

27. El Sr. SIMMA, recordando también el amplio intercambio de opiniones sobre esta cuestión que se produjo al comienzo del debate, mantiene su opinión de que sería mejor no incorporar ninguna disposición del estilo de la propuesta por el Sr. Brownlie en el cuerpo del proyecto y tampoco considera conveniente que se señale en el comentario. En primer término, la sucesión de Estados rara vez se produce en un clima de calma y de orden como sucedió en el caso de la separación de Eslovaquia y la República Checa. Al igual que en el caso de la disolución de la ex Yugoslavia, suele ser extremadamente difícil determinar si una sucesión de Estados se ha producido o no de conformidad con el derecho internacional. En segundo término, a diferencia de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983, el proyecto que se examina trata de la suerte de las personas y entraña, pues, un fuerte componente de derechos humanos. La omisión del artículo propuesto, de modo que quede abierta la cuestión de la aplicación del proyecto de artículos en los casos en que la licitud de una sucesión de Estados está en tela de juicio, sería ciertamente en interés de las personas. En su opinión, muchos de los artículos son aplicables independientemente de que la sucesión sea o no lícita. De incluirse el artículo propuesto por el Sr. Brownlie, la importancia práctica de la declaración en su conjunto podría verse reducida.

28. Recordando que en ocasiones anteriores el Sr. Economides se ha remitido a la Declaración de Venecia⁴, dice que la definición de la sucesión de Estados que figura en la disposición 1 de la Declaración se aplica tanto a la anexión como a la unión, la disolución y la separación de Estados. Esto muestra toda la confusión que puede crearse si se trata de definir lo que es o no conforme al derecho internacional y a la Carta de las Naciones Unidas. No desea oponerse al consenso pero desea que se señale en el acta su posición.

29. El Sr. DUGARD está de acuerdo con el Sr. Simma. El artículo propuesto podría aplicarse en casos como los

de los bantustanes⁵ o de la República de Chipre, en que el Consejo de Seguridad deploraba la creación de un nuevo Estado⁶. Sin embargo, en muchos otros casos no está claro si se ha producido o no una sucesión de Estados conforme al derecho internacional. Existe el peligro de causar sufrimiento a las personas si se las excluye del ámbito de aplicación de la declaración. De aprobarse el nuevo artículo, éste debería tal vez ir acompañado de una cláusula de salvaguardia en el sentido de que, en el caso de que los derechos de las personas se vieran afectados por una sucesión de Estados de carácter ilícito, esas personas podrían de todos modos acogerse al proyecto de artículos. Sin embargo, dado que esa cláusula sería de difícil redacción, prefiere que esta cuestión quede abierta, como ha recomendado el Sr. Simma.

30. El Sr. LUKASHUK dice que está plenamente de acuerdo con el Sr. Simma.

31. El Sr. ADDO considera también que el nuevo artículo no debería incluirse en el proyecto pero, al igual que el Sr. Simma, no se opondrá al consenso.

32. El Sr. GALICKI dice que apoya también la posición del Sr. Simma. Cuando se elaboró el Convenio europeo sobre la nacionalidad⁷ se planteó un problema análogo en relación con la sucesión de Estados y los autores de este Convenio decidieron en definitiva no incluir ninguna disposición expresa en materia de aplicabilidad. El punto planteado por el Sr. Brownlie podría tratarse en el comentario sin exponerse a ninguna controversia futura.

33. El Sr. BENNOUNA dice que esta cuestión es difícil. Por una parte, no se puede admitir que un texto jurídico como el que se examina, cualquiera sea la forma que adopte en definitiva, sea aplicable a una sucesión de Estados de carácter ilícito. Por otra parte, tiende a compartir los argumentos del Sr. Simma. Lamentablemente, la realidad es que muchos nuevos Estados nacen en un clima de violencia. No todas las naciones son tan razonables como la República Checa y la Eslovaca. Cuando se produce una sucesión de Estados, generalmente la forma en que tiene lugar es contraria al derecho internacional o, por lo menos, su legalidad está en tela de juicio. Se pregunta si el artículo propuesto no se podría redactar en términos negativos, para señalar que el proyecto de artículos no se aplica a los efectos de una sucesión de Estados que se haya producido en violación del derecho internacional. Otra solución sería hacer referencia, quizá en el preámbulo, a los principios de derecho internacional y a la Carta de las Naciones Unidas. El artículo propuesto no es aceptable en su forma actual.

34. El Sr. MELESCANU observa que, si se considera que el proyecto de artículos no ha de revestir la forma de una convención internacional sino de una declaración encaminada meramente a orientar las decisiones de los Estados, la cuestión del ámbito exacto de aplicación no tenga tal vez una gran importancia práctica.

⁵ Véase la resolución 402 (1976) del Consejo de Seguridad, de 22 de diciembre de 1976

⁶ Véase la resolución 541 (1983) del Consejo de Seguridad, de 18 de noviembre de 1983

⁷ Véase 2477.ª sesión, nota 7

⁴ Véase 2475.ª sesión, nota 22

35. El Sr. HE dice que está totalmente de acuerdo con la propuesta del Sr. Brownlie y la primera parte de las observaciones del Sr. Bennouna. Cada sucesión de Estados debe conformarse a los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas. Este es un principio fundamental para mantener el buen orden mundial. Cualquier otra solución abriría el camino a la intervención de otros Estados o de grupos separatistas de otros Estados y sería fuente de desorden, lo que debe impedirse en todos los casos.

36. El Sr. ECONOMIDES dice que precisamente porque el proyecto trata de personas no podría guardar silencio sobre la cuestión de la licitud de una sucesión de Estados. Sería completamente inaceptable, por ejemplo, que un Estado agresor tuviera el derecho de atribuir su nacionalidad a la población de un territorio que ha ocupado ilícitamente. En todo caso, el proyecto de declaración debería ser todavía más estricto que las Convenciones de Viena de 1978 y 1983. Apoya plenamente la propuesta del Sr. Brownlie y en lo que respecta a los dos casos mencionados por el Sr. Dugard dice que, según entiende, el nuevo artículo propuesto significa que el proyecto de artículos no será aplicable a los casos de sucesión de Estados que el Consejo de Seguridad, un tribunal arbitral o la CIJ hayan declarado ilícitos. En lo que respecta a lo plantado por el Sr. Simma en relación con la Declaración de Venecia, el término «anexión», que figura en la disposición 1, se refiere claramente a la transferencia lícita de territorio. La cuestión del uso ilícito de la fuerza se trata expresamente en el informe anexo a esa Declaración⁸, cuyo texto se complace en poner a disposición de los miembros de la Comisión.

37. El Sr. HAFNER dice que si bien se inclina a favor de la posición del Sr. Simma, comparte las preocupaciones del Sr. Economides en el plano jurídico y, por lo tanto, prefiere sumarse a la propuesta del Sr. Brownlie. En el caso de una fuerte oposición a esta propuesta, está dispuesto a aceptar una cláusula de salvaguardia a semejanza de la sugerida por el Sr. Dugard.

38. El Sr. KATEKA dice que el hecho de que algunos casos de sucesión de Estados no sean lícitos no debe impedir a la Comisión señalar lo que considera es la situación de derecho. El rechazo de la propuesta del Sr. Brownlie podría interpretarse como una aquiescencia a los casos ilícitos de sucesión de Estados. Se debería adoptar esa propuesta, probablemente acompañada de una cláusula de salvaguardia para proteger la situación de las personas afectadas.

39. El Sr. RODRÍGUEZ CEDEÑO está de acuerdo en que el hecho de no incluir el nuevo artículo propuesto podría interpretarse como una actitud permisiva respecto de las violaciones del derecho internacional sancionadas por la Carta de las Naciones Unidas. Se podría tal vez atender a la preocupación del Sr. Simma redactando el artículo en términos negativos, como sugiere el Sr. Bennouna.

⁸ Informe explicativo de la Declaración sobre las consecuencias de la sucesión de Estados en la nacionalidad de las personas naturales (véase 2475ª sesión, nota 22), págs. 7 a 13

40. El Sr. THIAM dice que también él apoya la propuesta del Sr. Brownlie. La comunidad internacional se asombraría de una decisión deliberada de la Comisión de guardar silencio sobre la cuestión de la sucesión ilícita de Estados. En cuanto a la protección de los derechos de la persona, los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas contienen ciertamente principios de derechos humanos.

41. El Sr. Sreenivasa RAO (Presidente del Comité de Redacción), hablando en su calidad de miembro de la Comisión, sugiere que los puntos de vista contradictorios que se han expresado —por su parte, podría apoyar a ambos— se concilien agregando al texto propuesto por el Sr. Brownlie una oración del siguiente tenor: «Sin embargo, ninguna controversia sobre la licitud de la sucesión afectará a la condición jurídica de las personas afectadas en lo que respecta a su nacionalidad» o bien «Sin embargo, las consecuencias jurídicas de una sucesión de Estados reconocida como ilícita se interpretarán en favor de las personas afectadas».

42. El Sr. CANDIOTI comparte plenamente la opinión del Sr. Brownlie, el Sr. Economides y el Sr. Hafner de que una disposición como la propuesta debe incorporarse en el proyecto. Comparte asimismo la preocupación expresada por el Sr. Simma en lo que respecta a la protección de los derechos humanos en caso de sucesión ilícita de Estados. El artículo 11 propuesto por el Relator Especial en su tercer informe (A/CN.4/480 y Add.1)⁹ hacía referencia expresa a la protección de los derechos humanos de las personas afectadas, pero la Comisión decidió trasladar esa referencia al preámbulo. Ahora figura en el sexto párrafo del preámbulo, que se podría redactar tal vez de otra manera para que se refiera claramente a todos los casos de sucesión de Estados, en situaciones lícitas o ilícitas o en la zona de sombra entre ambas.

43. El Sr. GOCO dice que no tiene ninguna objeción a la propuesta del Sr. Brownlie y observa que ese mismo texto se encuentra en el artículo 6 de la Convención de Viena de 1978. No obstante, le preocupa la expresión «se aplican únicamente a los efectos», porque esto excluye a otros efectos. El artículo 3 de la Convención de Viena de 1978 se titula «Casos no comprendidos en el ámbito de la presente Convención», y tal vez convendría incluir una disposición análoga en el proyecto.

44. El Sr. ROSENSTOCK dice que los miembros de la Comisión parecen estar de acuerdo en general en que no se deben reconocer como lícitas las consecuencias de una anexión ilícita y que el proyecto de artículos no debería apartarse de las pautas establecidas en las Convenciones de Viena de 1978 y 1983, que nada dicen acerca de lo que sucede antes o después de una sucesión de Estados. Por otra parte, en el contexto no de los tratados, las deudas o los archivos sino de los derechos humanos, sería de lamentar que para que una persona pudiera invocar el beneficio de la protección con arreglo al presente proyecto de artículos, la sucesión de Estados debería reconocerse como legítima. Esa protección debería otorgarse aun en el caso de una sucesión de Estados absolutamente ilícita. Esta preocupación se salva tal vez agregando un

⁹ Véase el texto del proyecto de artículos propuesto por el Relator Especial en 2475ª sesión, párr. 14

texto al estilo del propuesto por el Sr. Sreenivasa Rao, pero más bien al comienzo del comentario y no en el proyecto de artículos. Así, el comentario explicaría que el proyecto ha sido concebido para aplicarse en los casos de sucesión de Estados que se producen de conformidad con el derecho internacional pero que, de todos modos, los derechos reconocidos a las personas afectadas deben considerarse como derechos humanos fundamentales que no pueden verse afectados por ningún tipo de circunstancias.

45. El Sr. AL-BAHARNA dice que es lamentable que una propuesta tan importante no se haya hecho antes en el Comité de Redacción. Por su parte, no es partidario de que se agregue un nuevo artículo porque si se desea tener en cuenta la legítima preocupación por los casos de sucesión ilícita de Estados, esos casos pueden tratarse en otra parte del proyecto. Bastaría hacer referencia a la anexión, que es el único caso ilícito de sucesión en el que puede pensarse. Otra solución sería hacer en el penúltimo párrafo del preámbulo una referencia a la sucesión de Estados de conformidad con el derecho internacional. Por último, de ser necesario un nuevo artículo, a su juicio, el texto debería ser el siguiente: «Los presentes artículos no se aplicarán a los efectos de la sucesión resultante de la anexión de territorio por la fuerza».

46. El Sr. BAENA SOARES dice que es fundamental que la Comisión incluya en el proyecto un texto semejante al propuesto por el Sr. Brownlie, y hace suya la versión sugerida por el Sr. Bennouna. A diferencia del Sr. Rosenstock, no considera que la cuestión de los derechos humanos deba tratarse en el comentario.

47. El Sr. LUKASHUK, planteando una cuestión de orden, propone pedir al Sr. Hafner que prepare un texto sobre la base de sus ideas.

48. El Sr. BROWNLIE, planteando una cuestión de orden, insiste en que se le dé un derecho de respuesta para contestar brevemente las cuestiones planteadas en el debate.

49. El PRESIDENTE dice que esas observaciones no constituyen cuestiones de orden, cuyo objeto es mostrar el desacuerdo con la manera en que el Presidente conduce los debates.

50. Hablando en su calidad de miembro de la Comisión, dice que está de acuerdo con el Sr. Kateka en que sería difícil, aun sorprendente, que no se hiciera ninguna referencia a la cuestión que se examina. Los argumentos del Sr. Simma y el Sr. Dugard le parecen interesantes pero encuentra poco convincente la apasionada intervención del Sr. Economides. En su opinión, el problema es el de si se ha de sumar a los perjuicios que la sucesión ilícita de Estados causa a la población la privación de sus derechos enunciados en el proyecto de artículos. ¿Desea la Comisión que la gente pase a ser apátrida? Eso sería lamentable.

51. Sin embargo es difícil encontrar una solución. Si bien comparte el objetivo del Sr. Bennouna su propuesta no le parece una solución apropiada; si se redactara la disposición en términos negativos en lugar de positivos, sólo se estaría agregando un elemento negativo y diciendo a las personas afectadas que no pueden disfrutar ciertos derechos. Tal vez se puedan mantener los términos positi-

vos con que está redactada la disposición, pero suprimiendo la palabra «únicamente». Ello mostraría que el proyecto de artículos se aplica a los efectos de una sucesión legítima de Estados pero no excluye la posibilidad de que se aplique en otros casos. Existe una buena razón para no utilizar exactamente los mismos términos que en las Convenciones de Viena de 1978 y 1983. Esos textos contienen la oración «La presente Convención», esto es, toda la Convención, en tanto que la propuesta del Sr. Brownlie hace referencia a «Los presentes proyectos de artículos», lo que entraña cada artículo considerado separadamente y no el proyecto de artículos en su conjunto. Si se suprime la palabra «únicamente», ello daría a entender a un lector atento que el proyecto se aparta de la redacción de las Convenciones de Viena en razón del problema que ahora se examina.

52. Se debe atender a las preocupaciones del Sr. Simma y el Sr. Dugard, por cualquiera de las dos maneras siguientes: añadiendo una de las oraciones propuestas del Sr. Sreenivasa Rao y, por su parte, prefiriere la primera porque le parece más clara; o haciendo en el comentario una enérgica declaración en el sentido de que la diferencia de redacción con las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 no debe entenderse en el sentido de que el proyecto no se aplica a todas las situaciones en las cuales las personas afectadas disfrutan de ciertos derechos. Esos derechos deben salvaguardarse.

53. El Sr. MIKULKA (Relator Especial) señala a la atención de los miembros de la Comisión el párrafo 1 del artículo 40 de la Convención de Viena de 1978, que emplea la expresión «no prejuzgarán». Esta expresión bien podría incorporarse en la propuesta del Sr. Brownlie.

54. El Sr. BROWNLIE dice que, desde el punto de vista del Sr. Simma, el corolario de esas sugerencias sería que la declaración de principios tendría que eliminarse aun del comentario. La Comisión debe ponderar muy cuidadosamente si ésta es una buena idea. Por su parte, tiene la impresión de que una clara mayoría de los miembros apoya su propuesta. Según un principio reconocido de interpretación que se encuentra en la Convención de Viena de 1969, el texto de un tratado debe entenderse de manera que sea compatible con el derecho internacional general. Por consiguiente, el principio enunciado en el artículo que ha propuesto es indispensable y se aplica, *a fortiori*, a un texto que no ha sido concebido como un tratado.

55. En lo que respecta al fondo, el argumento del Sr. Bennouna de que todos los Estados nacen en un clima de violencia no le parece muy pertinente. El proyecto de artículos no se ocupa del nacimiento de los Estados sino del papel de la intervención externa, incluidos la amenaza o el uso de la fuerza, en la formación de los Estados. Un ejemplo histórico podría ser el de Manchukuo o cualquier otra situación en la que se utiliza un Estado ficticio para dar legitimidad a lo que de lo contrario sería claramente una anexión ilícita.

56. Está de acuerdo con el Sr. Simma en que el objetivo supremo es la protección de los derechos humanos, pero el problema que se plantea es cómo hacerlo eficazmente. No está seguro de que ese objetivo se cumpla omitiendo un principio que en realidad está tomado de las Conven-

ciones de Viena 1978 y 1983. En realidad, todo el proyecto crea condiciones de mayor inestabilidad que las que existirían por aplicación de los principios ordinarios del derecho internacional general. Después de todo, el derecho de opción es gestionado por los Estados, y eso les da un gran poder. Las posibles sucesiones de Estados que no entrañan ninguna ilicitud se combinan con una gran zona de sombra en la cual hay un elemento de ilicitud que bien puede socavar el objetivo de proteger a las personas y de crear condiciones de estabilidad después de un cambio territorial. Por ello, mantiene su propuesta tal como la había formulado originalmente y considera que aun los cambios de redacción de menor importancia enviarían señales erradas.

57. El Sr. SIMMA, informando acerca de los resultados de las consultas, dice que ambas partes tienen buenas razones para sus opiniones, pero algo debe hacerse a fin de atender a las preocupaciones expresadas. Una posibilidad sería mantener la propuesta del Sr. Brownlie, añadiendo al comienzo de ella la siguiente oración: «Sin perjuicio del derecho de las personas afectadas a una nacionalidad». El autor de esta oración es el Sr. Rosenstock. Otra opción sería la de añadir al comienzo del texto del Sr. Brownlie la oración sugerida por el Sr. Sreenivasa Rao, a saber: «Sin embargo, las consecuencias jurídicas de una sucesión de Estados en relación con la nacionalidad se interpretarán en favor de las personas afectadas». Personalmente puede aceptar ambas soluciones, pero prefiere la primera.

58. El Sr. LUKASHUK dice que apoya la primera solución sugerida por el Sr. Simma.

59. El Sr. MELESCANU pregunta al Sr. Brownlie si puede aceptar una formulación más neutra del texto que ha propuesto, por ejemplo, «El presente proyecto de artículos guarda relación con los efectos de la sucesión de Estados...». Por su parte, puede aceptar la primera solución propuesta por el Sr. Simma pero desearía también que el texto del Sr. Brownlie se redactara en términos más neutros.

60. El Sr. ECONOMIDES, refiriéndose a las soluciones que acaba de proponer el Sr. Simma, pregunta si un Estado agresor que hace un uso ilegítimo de la fuerza, en violación de la Carta de las Naciones Unidas, puede considerarse como un Estado involucrado a los efectos del proyecto de artículos.

61. El Sr. BROWNLIE, contestando al Sr. Melescanu, dice que los pequeños cambios de redacción le plantean problemas porque, según el dicho, una gota de agua puede echar a perder el vino. Los cambios exigen explicaciones. Puede aceptar la formulación del Sr. Simma y el Sr. Rosenstock porque el proyecto consiste en una secuencia de artículos y es de suponer que se mantiene el derecho a la nacionalidad, cualquiera sea su significado en los artículos anteriores. Sin embargo, ¿qué señales estaría dando la Comisión si no mantuviera el texto utilizado en las Convenciones de Viena? El Sr. Simma no ha explicado suficientemente la diferencia entre las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 y el presente proyecto de artículos. Después de todo, la Comisión está examinando un instrumento sobre nacionalidad de las personas natura-

les y no está elaborando un instrumento de derechos humanos *per se*.

62. El Sr. SIMMA, en respuesta al Sr. Economides, dice que evidentemente no considera a un Estado agresor como un «Estado interesado» en el sentido del proyecto de artículos pero tampoco considera que la situación de Manchukuo sea la única en la cual se pueda plantear la cuestión de si una sucesión de Estados es legítima o ilegítima. Más bien, tiene en mente el contexto yugoslavo, en que se plantea la cuestión de si los casos de secesión de Estados son legítimos o ilegítimos. A la luz de 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 Unidas¹⁰, se trata de una cuestión muy controvertida. La opinión mayoritaria de un órgano de las Naciones Unidas sería que esa secesión no puede ser legítima en ningún caso, en tanto que, con arreglo al penúltimo párrafo de esa Declaración, la minoría llegaría a la conclusión contraria. Su propuesta es mantener todo el texto propuesto por el Sr. Brownlie, incluida la palabra «únicamente», y añadir al comienzo la nueva oración que ha propuesto.

63. El Sr. ROSENSTOCK dice que su propuesta aborda efectivamente la cuestión del «Estado interesado» pero puede aceptar cualquiera de las soluciones. La propuesta tiene por único objeto permitir a las personas que hagan valer sus derechos con arreglo al proyecto de artículos, sin necesidad de pronunciarse sobre la cuestión de si la sucesión es legítima, manteniendo al mismo tiempo la protección que brinda la propuesta del Sr. Brownlie.

64. El Sr. BENNOUNA está de acuerdo con el Sr. Brownlie en que si la Comisión incluye un artículo sobre la cuestión de la legalidad o del derecho internacional, debe utilizar los mismos términos empleados en las Convenciones de Viena de 1978 y 1983. Efectivamente, cualquier cambio sería la gota de agua que echa a perder el vino. Por lo demás, se preguntaría a la Comisión el porqué de esto y se alteraría totalmente el significado. La idea de continuidad con las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 es excelente y defendible desde el punto de vista jurídico y técnico. El problema —y personalmente prefiere la expresión «sin perjuicio», manteniendo el texto del Sr. Brownlie— es que no está convencido de que la expresión «sin perjuicio» se deba incluir en el mismo artículo. Podría ser parte de una disposición ulterior, para mantener intacta la formulación del Sr. Brownlie. Lo importante es que se mantenga esa formulación, como una indicación de la continuidad y la coherencia de la labor de la Comisión. Dado que los derechos de que se trata podrían ser derechos consuetudinarios, convendría tal vez que la cláusula de salvaguardia se incluyera en un artículo separado.

65. El PRESIDENTE, hablando en su calidad de miembro de la Comisión, dice que no está de acuerdo con el Sr. Bennouna en que las cláusulas de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983 deban mantenerse en su integridad. Tampoco está de acuerdo con el Sr. Brownlie en que, como el tema es el de la nacionalidad de las personas

¹⁰ Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, anexo.

naturales, la lógica es, pues, igual a la de las Convenciones. Por el contrario, todos los textos tratan de diferentes materias. En el presente caso, lo importante es la nacionalidad, y los derechos de las personas son la esencia del proyecto. La situación de que se trata es diferente. Le complace la solución propuesta por el Sr. Simma y el Sr. Rosenstock, pero se opone decididamente a que se mantenga la palabra «únicamente», porque la disposición carecería de toda lógica. El proyecto de artículos no es una reiteración de textos anteriores; los artículos son aplicables, pero no en el caso de que produzcan efectos perjudiciales para las personas naturales. Se debe suprimir la palabra «únicamente», tanto por razones morales —para proteger a las personas— como por razones lógicas, sobre todo si se considera que la expresión «sin perjuicio» puede significar que algunos de los artículos o disposiciones se aplicarán a situaciones creadas aun por una sucesión ilícita de Estados. Sin embargo, un problema totalmente distinto y que, como cuestión de pura lógica jurídica pondría en tela de juicio las Convenciones, es el de si existe lo que puede llamarse una sucesión de Estados ilícita.

66. El Sr. MELESCANU dice que ni la lógica ni el sistema son los mismos que los de la Convención de Viena de 1978, cuyos artículos 39 y 40 tratan de la responsabilidad de los Estados o de la ruptura de hostilidades y de ciertos casos de ocupación militar. Esas disposiciones no existen en el presente proyecto. En este caso existe una diferencia respecto de la Convención de Viena de 1978, tanto en el mecanismo como en la estructura. Por ello, se debería moderar la propuesta.

67. El Sr. ECONOMIDES dice que la única propuesta de avenencia aceptable es la del Sr. Al-Baharna y el Sr. Candioti. El texto propuesto por el Sr. Brownlie, con el añadido al comienzo de las palabras «Reconociendo que» podría trasladarse al preámbulo, antes del párrafo relativo a los derechos humanos, cuyo texto pasaría a ser el siguiente: «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, en todos los casos, y en la mayor medida posible».

68. No comparte la afirmación de que, como los proyectos de artículos tratan de la nacionalidad en relación con la sucesión de Estados, son diferentes de las Convenciones de Viena de 1978 y 1983. La solución propuesta permitiría mantener intactas las disposiciones de las Convenciones, indicando al mismo tiempo la necesidad de asegurar el respeto de los derechos humanos en la mayor medida posible y en todos los casos. Las consecuencias de esa disposición quedarían de manifiesto sólo en la práctica futura.

69. El Sr. GALICKI dice que apoya plenamente la propuesta tanto del Sr. Rosenstock y el Sr. Brownlie como la sugerencia del Presidente de que se suprima la palabra «únicamente» por razones a la vez de fondo y de lógica.

70. El Sr. HE dice que, por lógica, el preámbulo encabeza el proyecto de artículos y el artículo propuesto por el Sr. Brownlie debería, pues, figurar en el cuerpo del texto y no en el preámbulo.

71. El Sr. BROWNLIE dice que prefiere la propuesta del Sr. Simma y no la del Sr. Rosenstock.

72. El Sr. ROSENSTOCK dice que su propuesta original había sido: «Sin perjuicio de los derechos de las personas afectadas, que se enuncian en los presentes artículos», en tanto que la propuesta del Sr. Simma había sido: «Sin perjuicio del derecho de las personas afectadas a una nacionalidad». Sin embargo, está dispuesto a sumarse al consenso.

Por votación a mano alzada, la Comisión acordó insertar el texto propuesto por el Sr. Simma antes del texto propuesto por el Sr. Brownlie, suprimir la palabra «únicamente» y aprobar el nuevo proyecto de artículo.

Queda aprobado el nuevo artículo, en su forma enmendada.

Queda aprobada la parte II, en su forma enmendada.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.

2509.ª SESIÓN

Jueves 10 de julio de 1997, a las 10.05 horas

Presidente: Sr. Alain PELLET

más tarde: Sr. João Clemente BAENA SOARES

Miembros presentes: Sr. Addo, Sr. Al-Baharna, Sr. Bennouna, Sr. Brownlie, Sr. Candioti, Sr. Dugard, Sr. Economides, Sr. Ferrari Bravo, Sr. Galicki, Sr. Goco, Sr. Hafner, Sr. He, Sr. Kabatsi, Sr. Kateka, Sr. Lukashuk, Sr. Melescanu, Sr. Mikulka, Sr. Operti Badan, Sr. Sreenivasa Rao, Sr. Rodríguez Cedeño, Sr. Rosenstock, Sr. Simma, Sr. Thiam.

La nacionalidad en relación con la sucesión de Estados (conclusión) (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]

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