



Asamblea General

Sexagésimo sexto período de sesiones
Documentos Oficiales

Distr. general
6 de diciembre de 2011
Español
Original: inglés

Sexta Comisión

Acta resumida de la 15ª sesión

Celebrada en la Sede, Nueva York, el lunes 17 de octubre de 2011, a las 10.00 horas

Presidente: Sr. Salinas Burgos (Chile)

Sumario

Tema 77 del programa: Nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados

La presente acta está sujeta a correcciones. Dichas correcciones deberán enviarse, con la firma de un miembro de la delegación interesada y *dentro del plazo de una semana a contar de la fecha de publicación*, al Jefe de la Sección de Edición de Documentos Oficiales, oficina DC2-750, 2 United Nations Plaza, e incorporarse en un ejemplar del acta.

Las correcciones se publicarán después de la clausura del período de sesiones, en un documento separado para cada Comisión.

11-54829 (S)



Se ruega reciclar

Se declara abierta la sesión a las 10.10 horas.

Tema 77 del programa: Nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados
(A/66/178 y Add.1, A/59/180 y Add.1 y 2, A/63/113)

1. **El Presidente** recuerda que, en su quincuagésimo quinto período de sesiones, la Asamblea General examinó el proyecto de artículos sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados, aprobado por la Comisión de Derecho Internacional en 1999, tomó nota de dicho proyecto de artículos y lo incluyó como anexo de su resolución 55/153. En sus períodos de sesiones quincuagésimo noveno y sexagésimo tercero, la Asamblea General volvió a examinar el tema y decidió incluirlo en el programa provisional de su sexagésimo sexto período de sesiones, con el fin de examinar el asunto, incluida la cuestión de la forma que se podría dar al proyecto de artículos.

2. **El Sr. Murase** (Japón) dice que es lamentable que en los últimos 11 años la Asamblea General haya aplazado en reiteradas ocasiones la adopción de una decisión sobre la forma definitiva que debe revestir el proyecto de artículos, actitud un tanto irresponsable por parte de un órgano encargado de establecer y fortalecer el estado de derecho en la comunidad internacional. Si la Sexta Comisión continúa con esta desafortunada práctica, la comunidad internacional lo interpretará como un incumplimiento de su deber, razón por la cual debe actuar con decisión en el período de sesiones en curso y hacer suyos los principios y normas que figuran en el proyecto de artículos como declaración de la Asamblea General.

3. El logro más importante del proyecto de artículos es la prevención de la apatridia en los casos de sucesión de Estados. Dado que la nacionalidad es un requisito indispensable para la protección de las personas tanto en el derecho nacional como internacional, es especialmente significativo que el proyecto de artículos defina el derecho a la nacionalidad como un derecho humano fundamental. En este sentido, el proyecto supone un considerable avance en el ámbito del derecho internacional tanto en relación con la Convención para reducir los casos de apatridia, de 1961, como con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966.

4. Según la evaluación más reciente del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los

Refugiados, se estima que hay 12 millones de personas apátridas y que ese número va en aumento. La apatridia es un problema en Europa oriental y central y está extendida en África, el Oriente Medio y Asia. La sucesión de Estados es, ciertamente, una causa importante de apatridia, pero no la única. La Asamblea General tiene una posición idónea para ayudar a eliminar el problema de la apatridia derivada de la separación de Estados haciendo suyos los artículos preparados por la Comisión de Derecho Internacional.

5. El proyecto de artículos de 1999 logró alcanzar un equilibrio entre los derechos humanos de las personas afectadas y la prerrogativa de larga data de los Estados de conceder la nacionalidad. También es lo suficientemente flexible para permitir que cada Estado adapte su legislación en materia de nacionalidad al proyecto de artículos, con independencia de que dicha legislación se base en el principio del *jus sanguinis* o del *jus soli*.

6. En cuanto a la forma definitiva del proyecto de artículos, la Comisión de Derecho Internacional consideró desde el primer momento que la conclusión más adecuada sería una declaración de la Asamblea General en que esta hiciera suyos los principios y normas recogidos en el proyecto de artículos. Con ese respaldo, el proyecto de artículos serviría de referencia útil para interpretar una convención regional basada en dicho proyecto, como el Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención de los casos de apatridia en relación con la sucesión de Estados, de 2006, y constituiría asimismo una herramienta eficaz para la celebración de acuerdos bilaterales entre Estados en los casos de sucesión de Estados. La delegación del Japón desea, por tanto, que la Comisión proponga un proyecto de resolución en el que haga suyo el proyecto de artículos como directrices.

7. **La Sra. Escobar Pacas** (El Salvador) dice que el hecho de que la sucesión de Estados fuera uno de los temas prioritarios escogidos por la Comisión de Derecho Internacional desde su primer período de sesiones es una muestra de la relevancia que posee como verdadero problema jurídico internacional. La Comisión ha realizado valiosas aportaciones técnicas al aspecto de la nacionalidad en el contexto de la sucesión de Estados. Sin embargo, debe abandonarse toda visión meramente fragmentaria que conduzca a tratar la nacionalidad solo como una más de las derivaciones del tema de la sucesión de Estados; la nacionalidad no solo implica la existencia de un vínculo jurídico entre

una persona y un determinado Estado, sino que es un derecho humano (reconocido como tal en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la legislación de la gran mayoría de Estados) que permite al individuo ejercer el resto de sus derechos.

8. Dado que la afectación del derecho a la nacionalidad entraña graves consecuencias, que pueden dar lugar a verdaderas tragedias humanas, la delegación de El Salvador apoya la aprobación del proyecto de artículos como instrumento vinculante, dentro del cual se contemple el derecho de opción en materia de nacionalidad. La aprobación de una convención internacional no implica negar que la nacionalidad se rige principalmente por el derecho interno, sino que permitiría lograr un justo equilibrio entre la soberanía y el respeto de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, que son incompatibles con las prácticas discriminatorias o que conduzcan a la apatridia.

9. En ese sentido, El Salvador ha propuesto una modificación del proyecto de artículo 17. En primer lugar, el título “Procedimientos en materia de nacionalidad” se sustituiría por el de “Principios del procedimiento en materia de nacionalidad”, dado que el procedimiento propiamente tal corresponde a cada uno de los Estados. Asimismo, se introduciría la obligatoriedad de motivar las resoluciones en materia de nacionalidad, lo cual haría patente el sometimiento del juez al imperio de la ley, lograría el convencimiento de las partes sobre la justicia y corrección de la decisión judicial, eliminando la sensación de arbitrariedad, y permitiría el control por parte de la opinión pública y el control judicial.

10. En sus observaciones sobre el tema (A/66/178/Add.1), El Salvador describió su práctica interna en materia de nacionalidad desde la ratificación de la Convención sobre Nacionalidad y Derechos Adquiridos en las Zonas Delimitadas por la Sentencia de la Corte Internacional de Justicia de 11 de septiembre de 1992. Ese instrumento se aprobó con el fin de resolver los problemas derivados del diferendo limítrofe entre El Salvador y Honduras dentro de un marco de orden y total respeto a los derechos adquiridos. En el artículo 3 se estipula la obligación de “respetar el derecho de opción de las personas en cuanto a nacionalidad se refiere, en los territorios delimitados”, lo que ha permitido la entrega de cientos de documentos de identidad por ambos Estados a las personas afectadas. Ese proceso continúa vigente hasta

la fecha y puede verse fortalecido a través de la adopción final del proyecto de artículos como instrumento vinculante.

11. **La Sra. Leskovar** (Eslovenia) dice que la cuestión de la nacionalidad de las personas naturales en los casos de sucesión de Estados ha cobrado gran importancia a raíz de la disolución de la ex-Yugoslavia, la ex-Checoslovaquia y la ex Unión Soviética. Tras la caída del Muro de Berlín, y ante la falta de instrumentos internacionales jurídicamente vinculantes, los Estados tuvieron que encontrar soluciones con arreglo a su derecho interno. Eslovenia, que es independiente desde 1991, aprobó legislación para ofrecer protección jurídica a las personas naturales que residían en territorio esloveno como consecuencia de la disolución de la ex República Federativa Socialista de Yugoslavia, evitando de esa manera que se convirtieran en apátridas. La legislación se ajusta al principio básico que subyace al Convenio Europeo sobre la Nacionalidad del Consejo de Europa, aprobado seis años más tarde.

12. El derecho a la ciudadanía es un derecho humano fundamental, reconocido como tal en muchos instrumentos jurídicos internacionales, entre ellos la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre los Derechos del Niño.

13. En opinión de la delegación de Eslovenia, las normas relativas a la nacionalidad de las personas naturales en los casos de sucesión de Estados deben adoptar la forma de un documento no vinculante y reflejar la práctica moderna y las normas internacionales contemporáneas. Aboga por un enfoque progresivo y propone comenzar con un documento sin fuerza obligatoria y pasar quizá a un documento jurídicamente vinculante en una etapa posterior.

14. **La Sra. Telalian** (Grecia) dice que el proyecto de artículos ha servido de orientación útil, en especial en los Estados de Europa oriental y central tras la disolución de la ex Unión Soviética y la ex-Yugoslavia. También ha servido de inspiración a organizaciones regionales para elaborar instrumentos jurídicamente vinculantes, como el Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención de los casos de apatridia en relación con la sucesión de Estados, de 2006. La práctica nacional también se está desarrollando sobre la base del proyecto de artículos. Dado que el proyecto de artículos ya ha demostrado su utilidad, quizá no sea

urgente elaborar una convención de las Naciones Unidas sobre el tema; sería más adecuado mantener el proyecto de artículos por el momento como documento sin fuerza obligatoria. En consecuencia, la delegación de Grecia apoya la sugerencia de que la Asamblea General haga suyo el proyecto de artículos como directrices en el texto de una resolución.

15. **La Sra. Escobar Hernández** (España) dice que la Comisión de Derecho Internacional ha logrado reflejar de forma equilibrada los distintos problemas que se suscitan en materia de nacionalidad en los casos de sucesión de Estados, y hace especial hincapié en la gran importancia de evitar la apatridia.

16. La delegación de España no se habría opuesto en un principio a la elaboración de una convención internacional en la materia sobre la base del proyecto de artículos. Sin embargo, es evidente que los Estados tienen distintas opiniones al respecto. Por ejemplo, solo seis Estados han ratificado el Convenio del Consejo de Europa de 2006 basado en el proyecto de artículos. En consecuencia, sería prematuro que las Naciones Unidas prepararan una convención internacional sobre el tema. No obstante, el proyecto de artículos debería adoptarse bajo la forma de una declaración, que podría convertirse en un conjunto de directrices útiles para los Estados.

17. **El Sr. Kowalski** (Portugal) dice que el proyecto de artículos persigue el importante objetivo de evitar la apatridia en los casos de sucesión de Estados, en consonancia con el principio fundamental, consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, de que toda persona tiene derecho a una nacionalidad. Debe existir un equilibrio adecuado entre los intereses prácticos de los Estados en un proceso de sucesión y los derechos y expectativas de las personas en relación con su nacionalidad. La prerrogativa soberana de los Estados de conceder la nacionalidad debe ejercerse dentro de los límites impuestos por el derecho internacional, que se identifican correctamente en el proyecto de artículos.

18. En cuanto a la forma definitiva y la fuerza jurídica del proyecto de artículos, la delegación de Portugal prefiere la opción de aprobarlos como declaración de la Asamblea General, ya que ello permitiría la estabilización inmediata y autorizada de un conjunto de normas y prácticas dispersas, combinando la codificación con el desarrollo progresivo del derecho internacional. Sin embargo,

solo debe optarse por esa solución si cuenta con el amplio apoyo de los Estados.

19. **El Sr. Kalinin** (Federación de Rusia) dice que su delegación siempre ha apoyado la idea de elaborar una convención internacional sobre la base del proyecto de artículos. El derecho humano a una determinación rápida y efectiva de la nacionalidad es fundamental. Deben encontrarse soluciones lo antes posible a aquellas situaciones en que las personas, a raíz de cambios administrativos y territoriales, quedan en un vacío jurídico, sin poder obtener protecciones y derechos sociales básicos. La única manera de evitar esas situaciones es mediante la reglamentación jurídica internacional y, en ese sentido, el proyecto de artículos satisface una necesidad urgente.

20. En su resolución 55/153, la Asamblea General recomendó a los Estados que tuvieran debidamente en cuenta las disposiciones que figuraban en el proyecto de artículos cuando se ocuparan de cuestiones relacionadas con la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados. Desde entonces, el proyecto de artículos se ha puesto suficientemente a prueba en la práctica para servir de base a una convención internacional, como se desprende claramente de los comentarios y observaciones presentados por los Estados con arreglo a la resolución 63/118 de la Asamblea General. Cada vez se es más consciente de la necesidad de reforzar el estatuto jurídico del proyecto. Sin embargo, algunos Estados están contemplando la posibilidad de un enfoque gradual respecto de la elaboración de un instrumento vinculante. En consecuencia, la delegación de la Federación de Rusia podría apoyar la propuesta de la delegación de Eslovenia de adoptar un documento sin fuerza obligatoria en un primer momento, que iría seguido, en una fase posterior, por un tratado internacional en toda regla.

21. **La Sra. Abdul Rahman** (Malasia) recuerda que la finalidad del proyecto de artículos es servir de guía útil en la materia. En cuanto a la cuestión de la conveniencia de elaborar un instrumento jurídico sobre la base del proyecto de artículos, la delegación de Malasia opina que solo debe contemplarse esa posibilidad cuando la práctica de los Estados y las regiones demuestre que existe una costumbre claramente establecida que haga necesario codificar las normas consuetudinarias. En la situación actual, el proyecto de artículos que figura como anexo de la resolución 55/153 de la Asamblea General ofrece

suficiente orientación a los Estados. Antes de que puedan servir de base para la elaboración de un instrumento jurídico, es preciso aclarar mejor varias de sus disposiciones relativas a la atribución y adquisición de la nacionalidad y al derecho de opción en los casos de sucesión de Estados.

22. A Malasia le preocupa específicamente la cuestión de la doble nacionalidad o la nacionalidad múltiple, que no está permitida por su legislación. Los Estados no deben ignorar que la determinación de la nacionalidad es una de sus prerrogativas exclusivas. El reconocimiento en el proyecto de artículos de la posibilidad de adquirir múltiples nacionalidades como resultado de la sucesión de Estados no debe fomentar una tendencia oficial en ese sentido ni alentar a que las personas practiquen el “forum shopping” en relación con la ciudadanía. Por lo que respecta al proyecto de artículo 14 (Condición jurídica de los residentes habituales), la delegación de Malasia, si bien celebra la inclusión de una disposición destinada a mitigar las consecuencias adversas de los cambios y desplazamientos de población que puedan producirse a raíz de una sucesión de Estados, opina que la cuestión de la condición jurídica de los residentes habituales que son en realidad extranjeros en los Estados afectados excede del alcance del proyecto de artículos.

23. En lo relativo a la cuestión de los vínculos entre la persona y el Estado como consideración primordial para la atribución o adquisición de la nacionalidad, a Malasia le preocupa la incertidumbre que crea el uso indistinto de los términos “vínculo efectivo”, “vínculo apropiado” y “vínculo jurídico apropiado” en diversas disposiciones del proyecto. Habida cuenta de la similitud entre los conceptos a que se refieren esos términos, debería aclararse su uso y alcance en sus respectivos contextos o adoptarse un término estándar que pueda aplicarse con carácter general en esas disposiciones.

24. **El Sr. Hill** (Estados Unidos de América) dice que la apatridia en el contexto de la sucesión de Estados puede afectar a la democratización, el desarrollo económico y la estabilidad regional. Su delegación está de acuerdo con el postulado básico del proyecto de artículos de que las personas afectadas por una sucesión de Estados deben poseer la nacionalidad de al menos uno de los Estados sucesores, e insta a los gobiernos a que revisen su legislación en materia de nacionalidad para evitar cualquier discriminación contra las mujeres o los miembros de minorías u otros

grupos vulnerables y para que los apátridas que se encuentren dentro de sus fronteras puedan obtener documentación y recibir protección frente a abusos y servicios básicos.

25. No obstante, como se desprende claramente de muchas de las observaciones escritas de los Estados, los enfoques sobre la apatridia producida a raíz de una sucesión de Estados deben tener en cuenta ciertos factores, como el derecho individual de expatriación y otras preocupaciones legítimas de los Estados al determinar sus políticas en materia de nacionalidad. A fin de lograr un equilibrio entre esas importantes consideraciones, es preciso realizar más exámenes y debates al respecto. La delegación de los Estados Unidos espera con interés poder examinar las observaciones adicionales que presenten los Estados y estudiar las cuestiones planteadas de la manera más práctica posible.

26. **El Sr. Baghaei Hamaneh** (República Islámica del Irán) dice que la concesión o el retiro de la nacionalidad es, en principio, un derecho soberano de los Estados y debe decidirse de conformidad con las leyes y reglamentos internos de cada Estado, incluidas las obligaciones internacionales incorporadas en su derecho nacional. Ese principio ha sido reconocido por la Comisión de Derecho Internacional y reafirmado en las decisiones de las cortes y tribunales internacionales. Sin embargo, dado que el derecho de toda persona a una nacionalidad es uno de los derechos humanos más importantes, los Estados deben tomar todas las medidas posibles para prevenir y reducir los casos de apatridia, a fin de evitar que cualquier persona se vea privada del estatuto jurídico necesario para la protección jurídica de su integridad y dignidad humana.

27. En circunstancias como la sucesión de Estados, la cuestión de la nacionalidad no puede decidirse únicamente con arreglo al derecho nacional. La elaboración de un instrumento jurídico internacional que codifique el derecho convencional y consuetudinario sobre la nacionalidad de las personas naturales en relación con la sucesión de Estados contribuiría a satisfacer la necesidad de contar con normas internacionales claras en la materia. La delegación de la República Islámica del Irán apoya la idea de elaborar un instrumento jurídico internacional de esa índole sobre la base del proyecto de artículos, pero tiene sus reservas en cuanto a la cuestión de la

doble nacionalidad o la nacionalidad múltiple, que no está permitida por el derecho de su país.

28. **El Sr. Eden Charles** (Trinidad y Tabago) dice que la sucesión de Estados tiene consecuencias graves, que pueden menoscabar la capacidad de las personas afectadas para ejercer sus derechos humanos inalienables. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad, y nadie puede ser privado arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad. De conformidad con la Convención para reducir los casos de apatridia, de 1961, los Estados tienen el derecho soberano de otorgar su nacionalidad a cualquier persona por cualquier motivo, y los apátridas deben poder obtener la nacionalidad de su lugar de nacimiento o del lugar en que sean encontrados.

29. Trinidad y Tabago es favorable al reconocimiento del derecho a la nacionalidad, la unidad familiar y la no discriminación y a la concesión del derecho de opción tanto por el Estado predecesor como por el Estado sucesor. Aunque la nacionalidad se rige esencialmente por la legislación del propio país, la existencia de directrices internacionales al respecto podría ser útil para los Estados. Es preciso que haya cierto grado de seguridad jurídica, y el proyecto de artículos puede servir de base para un instrumento jurídico vinculante en el que se establezcan normas y prácticas reconocidas, a fin de ayudar a los Estados sucesores a promulgar legislación interna que se ajuste a la práctica internacional. La incapacidad de alcanzar un consenso sobre este tema ha colocado a muchas personas en una situación de desventaja, sin poder participar en los procesos políticos, ser propietarios de bienes o realizar las actividades económicas que se derivan de la condición de ciudadano, o incluso disfrutar de la igualdad de trato ante la ley. La delegación de Trinidad y Tabago alienta a los Estados a que sigan trabajando juntos, en el marco de la Sexta Comisión, para alcanzar un consenso sobre la elaboración de un instrumento jurídico vinculante basado en el proyecto de artículos.

Se levanta la sesión a las 11.15 horas.