

SUCESIÓN DE ESTADOS

Lourdes Marleck Rios Nava¹

SUMARIO: I. Marco Conceptual. II. Sucesión de Estados en materia de Tratados. III. Sucesión en materias distintas a los tratados. IV. Sucesión de la calidad de miembro de una Organización Internacional.

Resumen: La presente exposición empieza con el marco teórico-conceptual de la Sucesión de Estados, su evolución histórica y doctrinal, las situaciones que la originan. Posterior se examina la Sucesión de Estados: en materia de tratados, se profundiza en los alcances de los acuerdos y como obligan al nuevo Estado; en materias como bienes, los archivos del Estado; el reconocimiento y pago deudas públicas y privadas; como en la nacionalidad; y, finalmente como miembro de una organización internacional.

I. Introducción

La Sucesión de Estados se presenta por causa de que el Estado sufra alguna modificación territorial de conformidad con el Derecho Internacional, es decir, cuando de forma lícita un Estado pierde territorio y otro Estado adquiere territorio.²

Es regulada y codificada, ya que al ser el Estado el sujeto internacional por excelencia, las alteraciones o transformaciones que éste experimente, así como los efectos jurídicos de ese proceso son de gran interés para la materia, este trabajo demostrará esa importancia y su aplicación actual.

II. Marco Conceptual

La función de la Sucesión de Estados es determinar lo que sucede con los bienes, derechos y obligaciones que afectan a un nuevo Estado, o a uno que adquiere o pierde territorio.³

¹ Maestra en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Abogada Litigante. Catedrática definitiva por Oposición de la Cátedra Derecho Internacional Público en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Profesor de Carrera de Medio Tiempo. Profesor adscrita al Seminario de Derecho Internacional de la Facultad de Derecho de la UNAM. e-mail: marleckr@hotmail.com.

² *Cfr.* Díez de Velasco, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 17a. ed. Madrid, Tecnos, 2009, p. 334.

³ *Cfr. Idem.*

La Sucesión abarca aspectos tanto del Estado Predecesor, es decir el Estado que desaparece y el Estado sucesor, surge cuando es definitivo el remplazo de un Estado por otro con respecto de la soberanía de un determinado territorio de conformidad con el Derecho Internacional.⁴

2.1 Concepto de Sucesión de Estados

La Convención de Viena de 1978 sobre Sucesión de Estados en materia de tratados, en su artículo 2º define la institución en los siguientes términos: «se entiende por Sucesión de Estados la sustitución de un Estado por otro en la responsabilidad de las relaciones internacionales de un territorio».

La comisión de Derecho Internacional fundamenta esta definición en virtud de que la fórmula es la misma definición usada en distintos instrumentos, lo que contribuye a la seguridad jurídica y da estabilidad a las relaciones internacionales.

La definición es utilizada en ambas Convenciones la de 1978 y de 1983; y por la práctica internacional, fue recogida en documentos relativos a Sucesión de Estados adoptados en los años noventa, en el punto 1.e) del Dictamen núm. 1 de la Comisión de Arbitraje de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia, de 29 de noviembre de 1991.⁵

Alfred Verdross establece que se habla de la Sucesión de Estados «Cuando un sujeto de DI se extingue o cuando parte de su territorio pasa a otro Estado, surge la cuestión de si el sucesor o los sucesores territoriales adquieren *ipso facto* los derechos y obligaciones del anterior»⁶.

D.P. O'Connell establece que la Sucesión de Estados es la situación de hecho que se produce cuando un Estado es sustituido por otro en un territorio determinado.⁷

Shaw señala que el termino Sucesión de Estados presume que una nueva soberanía ha sustituido al antiguo soberano en la responsabilidad de sus obligaciones sobre un determinado territorio, a su vez, de las diferentes situaciones que pueden dar lugar a la sucesión, es común a todas ellas el cambio de autoridad respecto de un territorio particular.⁸

⁴ Cfr. Brownlie, Ian, *Public International Law*, 7a. ed., Oxford, Oxford University Press, 2008, p. 649.

⁵ Cfr. Jiménez Piernas, Carlos, *Introducción al Derecho Internacional Público. Practicas de España y de la Unión Europea*, s.f., España, Tecnos, 2011, p. 181,

⁶ Verdross, Alfred, *Derecho Internacional Público*, Trad. Truyol y Sierra, Antonio. 2a. ed., Madrid, Aguilar, 1957, p.189.

⁷ Cfr. O'Connell, D.P., *The Law of State Succession*, s.f. Cambridge, University Press, 1956, p. 3.

⁸ Cfr. Shaw, Malcolm, *International law*, 4a. ed., Cambridge, University Press, 1997, p. 676.

Brotos indica que: «cuando la soberanía sobre un territorio cambia de titular se origina una relación sucesoria [...] abarca cualquier mutación de soberanía territorial, incluidas las que se concretan en el acrecimiento del territorio de un Estado preexistente con mengua correlativa del territorio de otro».⁹

Entendemos por Sucesión de Estados la institución jurídica que establece los principios, alcances y régimen jurídico que se presenta cuando existe una sustitución de un Estado llamado predecesor a un Estado sucesor, respecto a un territorio y que determina los derechos y obligaciones que prevalecen a este último.

Los alcances de la Sucesión de Estados desde el punto de vista doctrinal han variado, como lo explica Alfred Verdross, que sostiene que la Sucesión de Estados es un problema jurídico-internacional, y que los derechos y obligaciones se darán entre el sucesor territorial y otros sujetos de Derecho Internacional, por lo que Verdross critica a «VATTEL (el cual sólo transfiere al sucesor las deudas contraídas en el extranjero) [] pero tampoco en el ámbito jurídico-internacional hay una sucesión plena del Estado sucesor en los derechos y obligaciones del predecesor.

Y habrá que averiguar para cada cuestión en particular si existe o no sucesión jurídica en virtud del DI».¹⁰ Lo que refleja que, si bien es cierto que existirá una transmisión de derechos y obligaciones, también lo es que cada situación en concreto estará determinada por las cuestiones específicas respecto a la particularidad del caso en concreto.

2.2 Evolución histórica de la Sucesión de Estados

La transformación de los Estados se ha presentado a lo largo de la historia; desde la antigüedad desaparecieron o surgieron nuevos Estados y ha sido complejo determinar las consecuencias jurídicas de estas modificaciones en los territorios. «Durante el período de descolonización que tuvo lugar en el siglo pasado, el derecho internacional se inició en su estudio y comenzaron a crearse la mayoría de principios que hoy regulan dicha figura».¹¹

⁹ Remiro Brotos «Derecho Internacional Público», citado por Ruiz Ruiz, Florentino, *Sucesión de estados y salvaguardia de la dignidad humana: la sucesión de estados en los tratados generales sobre protección de los derechos humanos y derecho humanitario*, Universidad de Burgos, Burgos 2001, p. 25.

¹⁰ Verdross, Alfred, *op. cit.*, p. 190.

¹¹ Odriozola Mariscal, Carlos E. «*Tratados y Sucesión de Estados*», en Instituto Investigaciones Jurídicas (ed.), *Perspectivas del Derecho en México*, UNAM, México, 2001, p. 111.

El territorio de un Estado puede cambiar por desmembramiento, en los territorios de varios nuevos Estados, tal es el caso de la Monarquía Astro-Húngara sucedido al termino de la Primera Guerra Mundial, o en el caso de la República Alemana resultado de la Segunda Guerra Mundial, estos cambios pueden darse a consecuencia de un tratado en el que se determine que parte del territorio de un Estado puede convertirse en territorio de otro nuevo, como ocurrió con Danzing o el Estado de la Ciudad del Vaticano, o puede darse el caso de una separación de una parte de la población que se separe y establezca un nuevo Estado.¹²

Después de la Segunda Guerra Mundial y hasta hoy en día, la Sucesión de Estados ha tomado una gran importancia, debido a la transformación que dejó la guerra fría y como consecuencia la nueva configuración política mundial.¹³

Como en el caso del desmembramiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas que dio origen a nuevos Estados como Rusia, Bielorrusia, Ucrania, o a la unificación Alemana, a la caída del Muro de Berlín, o el caso de división de Checoslovaquia en dos Estados, la República Checa y Eslovaquia es un caso de separación; o el ejemplo de la separación de Eritrea de Etiopía.¹⁴

Situaciones en las que los Estados sufren cambios que tienen consecuencias jurídicas a nivel internacional ya sea para el cumplimiento de obligaciones como para determinar los derechos sobre bienes, archivos y el cumplimiento en caso de deudas.

2.3 Codificación

Las consecuencias derivadas del proceso de modificación territorial de los Estados son establecidas por el Derecho Internacional.

La comunidad internacional se ha preocupado por instaurar un régimen jurídico que de certeza jurídica la institución.

Para el efecto la Comisión de Derecho Internacional después de un estudio exhaustivo que comenzó en los años cuarenta, inició la tarea de la codificación y desarrollo progresivo del régimen de la Sucesión de Estados.

Los resultados de ese proceso han sido dos tratados: el Convenio de Viena de 23 de agosto de 1978 de la Sucesión de Estados en materia de tratados y el Convenio de Viena de 8 de abril de 1983, sobre Sucesión de Estados en materia

¹² Cfr. Kelsen, Hans, *Principios de derecho internacional público*, Trad. de Caminos, Hugo y Ernesto C. Hermida, Buenos Aires, El Ateneo Editorial, 1965, p. 254.

¹³ Cfr. Odriozola Mariscal, Carlos. *op. cit.*, p. 111.

¹⁴ Cfr. Vallarta Marrón, José Luis, *Derecho Internacional Público*, Porrúa, México, 2006, p. 106.

de bienes, archivos y deudas de Estado.¹⁵ La primera entró en vigor el 6 de noviembre de 1996 y la segunda hasta hoy no está vigente.

Son muy pocos los Estados Partes de la Convención de 1978, 22 al año 2011, lo que demuestra poco interés por la Comunidad Internacional, como lo destaca Carlos Jimenez Piernas al señalar: «Las Convenciones de 1978 y 1983 suelen considerarse fracasos de la labor de la CDI, en la medida en que no alcanzaron un consenso suficiente».¹⁶ Ambas convenciones presentan principios para regir la institución de Sucesión de Estados.

2.4 Situaciones que originan la Sucesión de Estados

Las circunstancias que producen la Sucesión de Estados son de diversas índoles, dada la particularidad de la sucesión; Alfred Verdross destaca que la autentica Sucesión entre Estados no es una sucesión completa, ya que estará limitada a distintos sectores: «La sucesión en los tratados suscritos por el Estado anterior, la sucesión en orden a los nacionales y al patrimonio del Estado anterior, la sucesión en sus deudas, la sucesión en el derecho de resarcimiento y, finalmente la cuestión del respeto por el sucesor de los derechos privados».¹⁷

El Doctor Vallarta Marrón manifiesta que «la Sucesión de Estados reglamenta los casos de separación, unificación o transferencia de parte de un territorio a otro Estado[] la Sucesión de Estados se plantea en varias materias: Tratados, bienes, archivos y deudas; nacionalidad y continuidad en una organización internacional».¹⁸

Shaw aclara que en virtud de tratarse de un fenómeno que sucede por un cambio fáctico de soberanía sobre un territorio determinado, mucho dependerá de las circunstancias particulares de cada caso, por ejemplo si esto ocurre en una fusión de dos Estados que forman un nuevo Estado; en la absorción de un Estado dentro de otro, si continua este Estado; en el caso de cesión de territorio de un Estado para otro Estado; secesión de parte del Estado para la formación de un nuevo Estado; la disolución o desmembramiento de un Estado para formar dos o más Estados; o el establecimiento de un nuevo Estado como resultado de descolonización. El papel de reconocimiento y aquiescencia en ese proceso es importante.¹⁹

¹⁵ Cfr. Díez de Velasco, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, *op. cit.*, pp. 334 y 335.

¹⁶ Jiménez Piernas, Carlos, *op. cit.*, p. 182.

¹⁷ Verdross, Alfred, *op. cit.* pp. 190 y 191.

¹⁸ Vallarta Marrón, José Luis, *op. cit.*, p. 106.

¹⁹ Cfr. Shaw, Malcolm, *op. cit.* pp. 676 y 677.

La doctrina ha clasificado los supuestos clásicos de la Sucesión de Estados en: Fusión de Estados, que supone la unión de dos o más Estados en una misma persona internacional, producto del mismo nivel de desarrollo económico y social apreciablemente idéntico, Unidad italiana; desmembramiento, implica la aparición de dos o más Estados a partir de uno; Disolución del Imperio Astro-húngaro; anexión, un Estado hace suyo la totalidad del territorio de otro Estado, Anschluss entre Austria y Alemania en 1938, o de una parte de él, cesión de Alsacia y Lorena por Francia a Alemania en 1871; escisión o independencia, en el territorio de un Estado surge un nuevo sujeto de Derecho Internacional, Independencia de Estados Unidos de América. Sin embargo estos supuestos han sido superados por una nueva tipología realizada por la Comisión de Derecho Internacional: -sucesión respecto a una parte del territorio, -Estados de reciente independencia, -unificación, -disolución.²⁰

Al respecto Odriozola destaca que «[...] existen diversas hipótesis en las que se puede presentar la Sucesión de Estados: la unificación, secesión y creación de Estados».²¹ Y además señala, la sucesión de Estados por unificación o absorción es la situación bajo la cual un Estado absorbe íntegramente a otro como consecuencia de una anexión total; que la secesión de Estados se presenta cuando ante la desintegración de un Estado, sus componentes originales pasan a formar parte de Estados ya existentes o nuevos Estados independientes de cualquier otro; y los Estados de reciente creación son los aparecidos dentro del proceso descolonizador en territorios antes dependientes.²²

Por resolución 1686 de la Asamblea General de las Naciones Unidas XVI, de 1961, se estableció una subcomisión de la Comisión de Derecho Internacional para el estudio de la Sucesión de Estados, que decidió dividir la materia en tres grandes rubricas: -Sucesión en materias de tratados, -Sucesión en materias distintas a los tratados y -Sucesión respecto de la calidad de miembro de una Organización Internacional.²³ Se analizará cada una en los siguientes apartados a efecto de determinar sus alcances en el Derecho Internacional.

²⁰ Cfr. González Campos, Julio D. *et. al. Curso de Derecho Internacional Público*, 3a. ed. Universidad Oviedo, Oviedo 1983, p. 367.

²¹ Odriozola Mariscal, Carlos. *op. cit.*, p. 115.

²² Cfr. Odriozola Mariscal, Carlos. *op. cit.*, pp. 115 y 116.

²³ Cfr. Asamblea General de las Naciones Unidas. *Informe de la COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL sobre la labor realizada en su 30º período de sesiones, 8 de mayo a 28 de julio de 1978*, suplemento 10 (A/33/10), Nueva York, Naciones Unidas, 1978, p. 265.

Pero es menester, antes de entrar en materia de estudio de estos elementos, que dejemos claro cuales son las circunstancias que no generan Sucesión de Estados, al respecto Manuel Diez de Velasco menciona que la modificación territorial en violación del Derecho Internacional no puede provocar la Sucesión de Estados, ni la aplicación de las reglas y principios de ésta, ya que no da lugar a la sustitución por el Estado ocupante en los derechos y obligaciones del Estado ocupado, ya que la sola ocupación es una transgresión al Derecho Internacional, «las modificaciones territoriales realizadas por la fuerza no pueden reconocerse y, en consecuencia no dan lugar a la sucesión de Estados. Sería una contradicción reconocer la vigencia de la norma que prohíbe el uso de la fuerza y la legalidad de un acto cometido en violación a dicha norma».²⁴

Toda violación al artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas que establece de forma imperativa la obligación de los Estados de abstenerse de cualquier amenaza o uso de la fuerza es violatoria del Derecho Internacional; además de que ambas convenciones en materia de sucesión tanto la de 1978 como la de 1983, en su artículo 6º y 3º, respectivamente señalan: «la presente convención se aplicará 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».

Si la convención se aplica únicamente a sucesiones llevadas a cabo dentro del Derecho Internacional; menciona el Doctor Vallarta: «No se aplicaría a las múltiples anexiones que ha llevado a cabo Israel por la fuerza, a menos que un tratado concluyera las disputas territoriales, pues el “título” sería no el uso de la fuerza, sino el tratado de límites».²⁵

Por lo que tanto las convenciones en materia de sucesiones como la práctica internacional tienden a enmarcar la figura de la Sucesión de Estados a la legitimación por las prácticas de los principios de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

En lo que respecta al principio de continuidad de Estados tampoco genera Sucesión de Estados, al respecto Max Sorensen expone que hay que distinguir entre Sucesión de Estados y sucesión gubernamental, ya que: «No obstante la realización de cambios en la organización del gobierno o en la estructura constitucional de un Estado particular, el Estado mismo continúa vinculado por sus derechos y obligaciones de acuerdo con el derecho internacional».²⁶

²⁴ Diez de Velasco, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, *op. cit.*, pp. 336 y 337.

²⁵ Vallarta Marrón, José Luis, *op. cit.*, p. 110.

²⁶ Sorensen, Max, *Manual de Derecho Internacional Público*, 7a. reimp, México, Fondo de Cultura Económica, 2000, p. 297.

En este mismo sentido Becerra Ramírez indica que en el Derecho consuetudinario se ha reconocido que los casos de «modificación de territorio o población de un Estado, la ocupación bélica y el cambio constitucional de gobierno, aún el revolucionario, no entrañan casos de sucesión de Estados. Uno de los ejemplos más recientes es el de la República de la Federación Rusa que ha continuado con la personalidad jurídica internacional de la antigua Unión Soviética».²⁷

III. Sucesión de Estados en materia de Tratados

La Sucesión de Estados en materia de tratados es la más importante fuente de derechos y obligaciones para el Estado sucesor, ya que como sabemos, los tratados son el principal origen de normas internacionales; existen diferentes clasificaciones de los tratados que determinan los efectos y principios en materia de Sucesión de Estados:

3.1 Tratados personales y reales

Los tratados personales eran los concertados por el príncipe, por lo que eran de carácter personal, su aplicación continuada dependía de la vida de aquél; en el caso de los reales, se concertaban con referencia no a la persona del soberano, sino a nombre del territorio del reino y por consiguiente sobrevivían a la muerte del príncipe,²⁸ con el desarrollo de la supremacía del principio territorialista por encima de la importancia del soberano, los tratados se comenzaron a firmar a nombre del Estado.

3.2 Tratados localizados y no localizados

La concepción personal y real fueron superadas y sustituidas; la doctrina indica que existen «tratados “localizados” y “no localizados”»: los primeros son los que recaen y conciernen a un territorio determinado y se asemejan a títulos ejecutados; los segundos comprenden todos los demás asuntos».²⁹ Los tratados localizados que determinan un territorio suponen su cumplimiento aún en cambios sufridos en el territorio del Estado.

²⁷ Becerra Ramírez, Manuel «Acerca de la sucesión de Estados en derecho internacional público» citado en Odriozola Mariscal, Carlos. *op. cit.*, p. 117.

²⁸ Cfr. Sorensen, Max, *op. cit.*, p. 300.

²⁹ Sorensen, Max, *op. cit.*, pp. 301 y 302

3.3 Tratados que afectan al territorio

Son también llamados tratados territoriales, dispositivos o localizados,³⁰ estos tratados son normas internacionales de Derecho Internacional común que imponen el deber de cumplir con las obligaciones que resulten de tratados de su predecesor, como menciona Verdross, encontramos a los tratados que afectan al territorio adquirido, como los relativos a fronteras, ríos y vías de comunicación obligan también al Estado sucesor.³¹ La doctrina internacionalista ha aceptado unánimemente la continuidad de estos tratados.

El Convenio sobre Sucesión en Materia de Tratados no aplica a los tratados sobre regímenes de fronteras y derechos territoriales, ya que según nos menciona Díez de Velasco, la opinión y la práctica generalizada estiman que siempre se produce una transmisión de derechos y obligaciones; por lo tanto el «Estado sucesor debe aceptar los límites territoriales y las obligaciones, derechos o restricciones de uso que afectan a su territorio (a excepción de los Tratados sobre las bases militares), si bien el Convenio no prejuzga las zonas jurídicas que pueden existir para impugnar una frontera o un régimen territorial».³²

La Convención de Viena de 1978 en el artículo 11 establece que una Sucesión de Estados no afectará de por sí: una frontera establecida por un tratado; ni a las obligaciones y los derechos establecidos por un tratado y que se refieran al régimen de una frontera; y en el Artículo 12, tampoco afecta las obligaciones relativas al uso de cualquier territorio, o a las restricciones en su uso, establecidas por un tratado en beneficio de cualquier territorio de un Estado, como el caso de las servidumbres de tránsito.

3.4 Tratados que integran del Derecho Internacional Consuetudinario

En su primera parte, la Convención de 1978, afirma que las cuestiones del derecho de los tratados, distintas de aquellas a que puede dar lugar una Sucesión de Estados, se rigen por las normas pertinentes del Derecho Internacional, incluidas aquellas normas de Derecho Internacional Consuetudinario que figuran en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969; y que dichas normas consuetudinarias continuarán en la reglamentación de las cuestiones no reguladas en las disposiciones de la Convención.

³⁰ Cfr. Moya Domínguez, María Teresa, *Manual de Derecho Internacional Público*, Buenos Aires, Adiar, 2010, p. 102.

³¹ Cfr. Verdross, Alfred, *op. cit.*, pp. 190 y 191.

³² Díez de Velasco, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, *op. cit.*, p. 338.

Odrizola manifiesta al respecto que el Estado sucesor queda obligado por todo tratado consuetudinario existente, como es el caso de la Convención de Alta mar y la de Plataforma Continental; y a fortiori, por las convenciones codificadoras de normas imperativas de Derecho Internacional o Jus Cogens.³³

Este principio es reconocido igualmente por la Convención de Viena de 1969 en su artículo 38 en relación con el artículo 5 de la Convención de 1978. Por lo que los principios de la Secesión de Estados no podrán contravenir al jus cogens. «Valen para el sucesor los convenios [...] que hayan sido objeto de reconocimiento consuetudinario. Es el caso de los Convenios de la Haya sobre leyes y costumbres de guerra terrestre, en relación con los Estados surgidos después de las dos últimas guerras mundiales».³⁴

3.5 Tratados y los Nuevos Estados

Una de las principales preocupaciones de la Comisión de Derecho Internacional era determinar si obligan al Estado nuevo los tratados celebrados por el Estado predecesor, la respuesta a esta interrogante se tomó en base a dos principios: la primera el principio de la continuidad de los tratados supra mencionada o, el segundo, el principio de la Tabla rasa o de la no obligatoriedad para el Estado sucesor respecto a aquellos tratados celebrados por el Estado predecesor o anterior.³⁵

Se resolvió mediante el principio de la Tabla rasa o la tabula raza o del clean slate³⁶ se refiere a borrón y cuenta nueva o empezar el nuevo Estado recién independizado, a partir de pizarra en blanco; es aplicable a «Los nuevos Estados: si no hay continuidad política el nuevo Estado parte de fojas cero, en materia de tratados, salvo las obligaciones reales».³⁷

En estos términos si el Estado de recién creación comienza sin ninguna obligación en cuanto a responsabilidades o cumplimiento en pizarrón en limpio, lo que se espera es, que como establece Herdegen, «Estos Estados deben poder entrar a la comunidad internacional, sin las obligaciones contractuales de los Estados precursores».³⁸

³³ Cfr. Odrizola Mariscal, Carlos Enrique, *op. cit.*, p. 128.

³⁴ Verdross, Alfred, *op. cit.*, p. 192.

³⁵ Cfr. Moya Domínguez, María Teresa, *op. cit.*, p. 102.

³⁶ Cfr. Herdegen, Matthias, *Derecho Internacional Público*, Trad. de Anzola Ll. M., Marcela, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005, p. 225.

³⁷ Vallarta Marrón, José Luis, *op. cit.*, p. 110.

³⁸ Herdegen, Matthias, *op. cit.*, p. 225.

Ningún Estado de reciente independencia de conformidad al artículo 16 de la Convención de 1978, estará obligado a mantener en vigor un tratado, o a ser parte de él, por el solo hecho de que en la fecha de la Sucesión de Estados el tratado estuviera en vigor respecto del territorio al que se refiera la Sucesión. La Convención se apega a las prácticas de la costumbre internacional.

Existen excepciones a la regla de la tabula raza y son mencionadas por Barboza: los tratados que crean derechos, los tratados que establezcan fronteras, y obligaciones ligadas al territorio,³⁹ los dos últimos fueron explicados en el punto 2.3 supra.

Por lo que respecta a Estados de reciente independencia el principio imperante es la tabula raza; Argelia y la anulación a los tratados celebrados por Francia.⁴⁰

3.6 El supuesto de la unificación y separación de Estados

Por lo que respecta a nuevos Estados fuera del proceso descolonizador; ya sea por unificación o separación de Estados se regirán por el principio de la continuidad: «la transmisión de los derechos y obligaciones derivados de los Tratados en vigor del Estado predecesor al sucesor. Dicho principio revela la necesidad de preservar la estabilidad de las relaciones convencionales».⁴¹

Unificación alemana.⁴² En el caso de unificación de Estados como en el caso de el tratado de unificación Alemana en el artículo 12.1 prevé que la República Federal de Alemania debe llevar a cabo una consulta con los respectivos miembros del tratado para mantener la vigencia.⁴³

Según lo señala Diez de Velasco: En el caso de unificación de Estados la continuidad solo afecta a la parte del territorio del Estado sucesor del tratado en vigor al momento de la sucesión; y en el caso de la separación de una o varias partes del territorio de un Estado que forma uno o varios Estados sucesores se atenderá al contenido de cada tratado.

3.7 Tratados multilaterales

El derecho del Estado sucesor de decidir libremente, ser parte o no en los tratados multilaterales de los que el Estado predecesor era parte,⁴⁴ se reconoce en

³⁹ Cfr. Barboza, Julio; *Derecho Internacional Público*, Buenos Aires, Zavalia, 2003, p.225.

⁴⁰ González Campos, Julio César, *op. cit.*, p. 370.

⁴¹ Diez de Velasco, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, *op. cit.*, pp. 340.

⁴² Cfr. Moya Domínguez, María Teresa; *op. cit.* p.102

⁴³ Cfr. Herdegen, Matthias, *op. cit.* p. 224

⁴⁴ Cfr. Moya Domínguez, María Teresa; *op. cit.* p.1 02.

la Convención de 1978 en su artículo 17.1, establece que el Estado de reciente independencia podrá, mediante una notificación de sucesión, hacer constar su calidad de miembro en cualquier tratado multilateral que en la fecha de la sucesión de Estados estuviera en vigor.

El Estado sucesor podrá ser parte de un tratado multilateral, a excepción de dos circunstancias enumeradas por Barboza: que la aplicación del tratado al nuevo Estado en cuestión fuera incompatible con su objeto y fin; y cuando el tratado fuera restringido a un pequeño número de Estados, es decir cuando el tratado sea intuitu personae y su régimen se perturbaría por el ingreso de un Estado que tuviera el derecho de acceso automático.⁴⁵

IV. Sucesión en materias distintas a los tratados

En el 20º periodo de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional de 1968 se estimó se concediera prioridad a las materias económicas y financieras e incluir en el proyecto de codificación el mayor número posible de materias distintas de los tratados.⁴⁶

El resultado de las labores de codificación en estas materias fue la Convención de Viena sobre la Sucesión de Estados en Materia de Bienes, Archivos y Deudas de Estado (1983) que no ha entrado en vigor en virtud de que sólo siete Estados la han ratificado.⁴⁷

4.1 Sucesión de Estados en materia de bienes

En el segundo apartado de la Convención de 1983 se establece el régimen jurídico de la Sucesión de Estados en materia de bienes, se regulan las modalidades:

- Sucesión transferencia de un territorio de un Estado: se presenta cuando un territorio de un Estado pasa a integrarse a otro por transferencia de conformidad con el artículo 14 en los siguientes términos: caso en el que los bienes inmuebles del Estado predecesor que se encuentran en el territorio que se separó, pasan al Estado sucesor, lo mismo sucede con los bienes muebles vinculados con la actividad del Estado predecesor en relación con el territorio pasan a manos del sucesor.

⁴⁵ Cfr. Barboza, Julio, *op. cit.* p. 226.

⁴⁶ Cfr. Asamblea General de las Naciones Unidas. *Informe de la COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL sobre la labor realizada en su 30º período de sesiones, op. cit.*, p. 245.

⁴⁷ Jiménez Piernas, Carlos, *op. cit.*, p. 183

Ejemplo: el caso Sucesión de Infi en 1969 de los bienes inmuebles del dominio público fueron cedidos en plena propiedad al Reino de Marruecos.⁴⁸

- La unificación, regulada por el artículo 16 de la Convención, determina que cuando dos Estados se unan y formen de este modo un Estado sucesor, los bienes de cada Estado de los Estados predecesores pasarán al Estado sucesor; unificación Alemana.
- La separación, reglamentada en el artículo 17 de la Convención establece que cuando una o varias partes del territorio de un Estado se separen de él y formen un Estado sucesor, los bienes de Estado inmuebles del Estado anterior situados en el territorio al que se refiera la sucesión de Estados pasarán al Estado sucesor; así como los bienes muebles del Estado anterior vinculados a la actividad del Estado predecesor en relación con el territorio al que se refiera la sucesión de Estados pasarán al Estado sucesor; y los que no estén vinculados pasarán al Estado sucesor en una proporción equitativa. La transmisión del Balneario Belarús de Lituania a Balarús en acuerdo de 1995.⁴⁹
- La disolución, el artículo 18 de la Convención establece que cuando un Estado se disuelva y deje de existir, formaran las partes del territorio del Estado predecesor dos o más Estados sucesores, los bienes inmuebles y muebles del Estado predecesor pasan al Estado sucesor en los términos de la separación antes señalados.

4.2 Sucesión en materia de archivos

El artículo 20 de la Convención de 1983 define los archivos como todos los documentos, sean cuales fueren su fecha y naturaleza, producidos o recibidos por el Estado predecesor en el ejercicio de sus funciones que, en la fecha de la Sucesión de Estados, pertenecían al Estado predecesor de conformidad con su derecho interno y eran conservados por él directamente o bajo su control en calidad de archivos con cualquier fin.

⁴⁸ Díez de Velasco Vallejo, Manuel, «*Algunas cuestiones relativas a la "sucesión de Estados" en la reciente descolonización española*», en Anuario del Instituto Hispano- Luso- americano de Derecho Internacional. Anuario 4, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1973. p. 622.

⁴⁹ Ushakova, Tatsiana, *La sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas: el caso de la URSS*, Madrid, Ramón Areces y Universidad de Alcalá, 2006, pp. 95 y 96.

«En cuanto al traspaso de los archivos de Estado, se aplica un criterio funcional, en cuya virtud se establece la obligación de transmitir los archivos o sus copias, entendiendo por tales los documentos de todo tipo, conservados en calidad de archivos del Estado predecesor para la administración del territorio del Estado sucesor».⁵⁰

Los archivos de la ex Unión soviética fueron puestos a disposición de la Federación Rusa, los otros Estados sucesores se conformaron con los fondos de archivos locales situados en sus territorios.⁵¹

4.3 Sucesión en materia deudas

De conformidad con el artículo 33 de la Convención, se entiende por deuda de Estado, toda obligación financiera de un Estado predecesor para con otro Estado, para con una organización internacional o para con cualquier otro sujeto de derecho internacional, nacida de conformidad con el derecho internacional.

En la práctica internacional el Estado sucesor declarará cuales deudas serán reconocidas por éste, como en el caso de los acuerdos de sucesión entre los Países Bajos y la República de Indonesia de 1949, en los que Indonesia aceptaba asumir deudas a terceros Estados calculadas al 31 de Diciembre de 1949, prestamos con instituciones de banca privada y con terceros Estados como Canadá.⁵²

«La Federación Rusa aceptó las deudas de la antigua Unión Soviética con Estados que no forman parte del Club de París, con Bulgaria (100 millones de dólares), Corea (170 millones de dólares), Eslovaquia (1,8 mil millones de dólares) [] En relación con estas deudas, estaba previsto ultimar los restantes pagos por medio de mercancías».⁵³

Para Hedeger, en el caso de deudas estatales, se deben considerar con primacía los créditos que tienen un fundamento en el Derecho Internacional; en el entendido de que no es procedente una sucesión en las pretensiones internacionales a una compensación, que se genera en un delito de derecho Internacional⁵⁴

⁵⁰ Jiménez Piernas, Carlos, *op. cit.*, p. 184.

⁵¹ Ushakova, Tatsiana, *op. cit.*, p. 124.

⁵² Cfr. Abellán Honrubia, Victoria, *Prácticas de Derecho Internacional Público*, 3a. ed., Barcelona, J.M. Bosch, 2005, p-321

⁵³ Ushakova, Tatsiana, *La sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas: el caso de la URSS*, Madrid, Ramón Areces y Universidad de Alcalá, 2006, p. 155.

⁵⁴ Hedeger, Matthias, *op. cit.*, p. 226.

Respecto a las deudas localizadas en un territorio Hedeger las denomina localizadas y nos menciona que se transfieren junto con el territorio del Estado predecesor al Estado Sucesor, como las deudas que se encuentren en relación directa con las inversiones en infraestructura de un determinado territorio.⁵⁵

A este respecto Vallarta Marrón señala: que todo pago que se hace por el Estado sucesor se hace ex gratia, además señala que otro principio axiomático que es tomado en cuenta en la Convención de 1983 se refiere: quien recibe el beneficio debe asumir la carga; como en el caso de República Eslovaca se benefició por créditos otorgados a la antigua Checoslovaquia, por lo que el pago será proporcional al beneficio obtenido dentro del territorio Eslovaco.⁵⁶ Este principio es denominado equitabile proportion contemplado por el artículo 37 de la Convención de 1983.

Las deudas con acreedores extranjeros y privados aunque no están regulados en la Convención de Viena, se deberían reglamentar de forma similar a las sucesión en el caso de Derecho Internacional, según argumento de Hedeger, al cual nos adherimos, ya que es complicada su aceptación por parte del Estado sucesor, como en el caso de Rusia: «La mayor complejidad se da en la gestión de las deudas comerciales de la ex URSS para con las empresas extranjeras (4 mil millones de dólares). La Federación Rusa reconoció esta modalidad de las deudas tan sólo en el año 1994».⁵⁷

«En cuanto a los bienes y derechos privados, la doctrina pugna el respeto a los derechos privados válidamente adquiridos por extranjeros, (sent., de 25 mayo 1926, en asuntos de intereses alemanes en la Alta Silesia polaca)»⁵⁸.

4.4 Sucesión de Estados en materia de nacionalidad

La nacionalidad es reconocida por la Convención de la Haya de 12 de abril de 1930, en el artículo primero determina: «A cada Estado corresponde determinar mediante su legislación quienes son sus nacionales».⁵⁹

Deja de ser un asunto interno cuando el Estado que otorga la nacionalidad sufre alguna transformación o modificación en su territorio, íntimamente rela-

⁵⁵ *Idem.*

⁵⁶ Vallarta Marrón, José Luis, *op. cit.*, p. 108

⁵⁷ Ushakova, Tatsiana, *op. cit.*, p. 155.

⁵⁸ Monroy Cabra, Marco Gerardo, *Derecho internacional Público*, Bogotá, Themis, 2011, p. 223.

⁵⁹ Torres Cazorla, María Isabel, *La sucesión de estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas físicas*, Málaga, Universidad de Málaga, 2001, p. 41

cionado con un proceso de Sucesión de Estados y las formas de otorgar la nacionalidad por el Estado sucesor para evitar cualquier caso de apátrida.

Existen cinco criterios aceptados por la practica internacional:

- El domicilio, los ciudadanos de un Estado domiciliados en el Estado predecesor al momento de la sucesión obtendrán la nacionalidad del Estado sucesor. La residencia habitual es el criterio para determinar la competencia del Estado sucesor;⁶⁰
- El origen, haber nacido en el territorio materia de la sucesión de Estados. «Un gran número de Estados de recién independencia designan como nacionales en el momento de la fecha de la independencia a aquellas personas que hubieran nacido en el territorio de la colonia».⁶¹
- El domicilio y el origen, ambos criterios simultáneos, el Estado sucesor puede exigir que se presenten ambas circunstancias. Como el Tratado de Paz de Zúrich de 1859.⁶²
- El simple domicilio, en el caso de que el territorio de la sucesión sea adherido a una federación de Estados y el Estado predecesor otorgó su nacionalidad secundaria o el sujeto la tiene por cuestión de origen⁶³, podrá ser nacional de Estado sucesor.

Los efectos de la Sucesión en la nacionalidad son sistematizados los siguientes términos: a) si hay anexión total, todos los habitantes cambian de nacionalidad y adquieren la nacionalidad del sucesor; b) si hay anexión parcial, se produce el cambio de nacionalidad en base a plebiscito o al derecho de opción.⁶⁴

V. Sucesión de la calidad de miembro de una Organización Internacional

La Organización Internacional deberá decidir conforme a sus estatutos y dadas las circunstancias de cada proceso de Sucesión de Estado, si este pasará a formar parte de la Organización Internacional de forma automática, si lo hará a nombre del Estado predecesor, si ocupará el lugar de su predecesor o será parte como un nuevo miembro.

⁶⁰ Cfr. *Ibidem.*, p. 254.

⁶¹ Saura Estapá, Jaume, *Nacionalidad y nuevas fronteras en Europa*, Barcelona, Marcial Pons, 1998, p. 67.

⁶² Cfr. Torres Cazorla, María Isabel, *op. cit.*, p. 92.

⁶³ Cfr. *Ibidem.*, p. 923.

⁶⁴ Monroy Cabra, Gerardo, *op. cit.*, p. 223.

El Estado sucesor podría considerarse parte de la Organización Internacional si existe una continuidad del Estado sucesor llamado Estado continuador, como en el caso de la Federación Rusa que fue aceptado en la Organización de las Naciones Unidas en sustitución de la antigua URSS, así como en otras organizaciones internacionales.⁶⁵

«Cuando ha habido disolución de Estados, la ONU ha considerado que los nuevos Estados no ingresan directamente, sino que para ser miembros deben iniciar el trámite de admisión como un Estado nuevo, con la recomendación del Consejo de seguridad y la aprobación de la Asamblea General».⁶⁶

La posición del Pakistán, en relación con la Carta de las Naciones Unidas «la Secretaria declaró: El territorio que se separa, constituirá un nuevo Estado, no tendrá los derechos y las obligaciones del anterior Estado, ni por supuesto, la calidad de miembro de las Naciones Unidas»⁶⁷

VI. Notas finales

La Sucesión de Estados es una figura actual de Derecho Internacional que la comunidad internacional debe tener en cuenta, ya que cualquier Estado puede en algún momento sufrir transformación y estar sometido a los principios de la misma.

Tal es el caso que podemos observar sufrió Ucrania con el resultado del referéndum interno, decidió su anexión a Rusia, generando con ello el hecho de echar a andar toda la maquinaria jurídica de la sucesión, para las personas y las obligaciones contraídas, en este caso podemos observar la aplicación actual de esta figura jurídica que además protege al Estado que tiene obligaciones con otro estado que sufre alguna transformación. Sólo como comentario dejaremos en el tintero el cuestionamiento de que si efectivamente esa anexión se dio conforme al Derecho Internacional Público o no.

Por otro lado es importante el estudio de la sucesión ya que al transformarse u Estado genera cambios en la estructura de la propia comunidad internacional, ya que ese nuevo Estado, el Estado desaparecido o uno que se ha transformado ya sea por pérdida o incremento de su territorio, genera cambios en las organizaciones internacionales a las que pertenece, los Estados con los que tiene celebrados tratados y sobre todo con su patrimonio o con su población.

⁶⁵ Vallarta Marrón, José Luis, *op. cit.*, p. 108

⁶⁶ López-Bassols, Hermilo, *Los nuevos desarrollos del Derecho Internacional Público y casos prácticos de Derecho Internacional*, México, Porrúa, 2008. p. 117.

⁶⁷ Fernández Tomás, Antonio, *Derecho Internacional Público Casos y Materiales*, 5a. ed., Tirant Lo Blanch, Valencia, 2001.

Ejemplo muy claro de la importancia de la sucesión lo observamos en los casos del desmembramiento de la antigua URSS y/o de la ex Yugoslavia, que generaron un aumento en el número de miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

VII. Bibliografía

- ABELLÁN HONRUBIA, Victoria, *Prácticas de Derecho Internacional Público*, 3a. ed., Barcelona, J.M. Bosch, 2005.
- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. *Informe de la COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL sobre la labor realizada en su 30º período de sesiones, 8 de mayo a 28 de julio de 1978*, suplemento No. 10 (A/33/10), Nueva York, Naciones Unidas, 1978.
- BARBOZA, Julio, *Derecho Internacional Público*, s.f., Buenos Aires, Zavalia, 2003.
- BROWNLIE, Ian, *Public International Law*, 7a. ed., Oxford, Oxford University Press, 2008.
- DIEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel, «Algunas cuestiones relativas a la “sucesión de Estados” en la reciente descolonización española», en *Anuario del Instituto Hispano-Luso-americano de Derecho Internacional*, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1973.
- DIEZ DE VELASCO, Manuel, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 17a. ed. Madrid, Tecnos, 2009.
- FERNÁNDEZ TOMAS, Antonio, *Derecho Internacional Público Casos y Materiales*, 5a. ed., Tirant Lo Blanch, Valencia, 2001.
- GONZÁLEZ CAMPOS, Julio D. *et. al. Curso de Derecho Internacional Público*, 3a. ed. Universidad Oviedo, Oviedo 1983.
- HERDEGEN, Matthias, *Derecho Internacional Público*, Trad. de Anzola Ll. M., Marcela, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2005.
- JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos, *Introducción al Derecho Internacional Público. Prácticas de España y de la Unión Europea*, s.f. España Tecnos, 2011.
- KELSEN, Hans, *Principios de derecho internacional público*, Trad. de Caminos, Hugo y Ernesto C. Hermida, Buenos Aires, El Ateneo Editorial, 1965.
- LÓPEZ-BASSOLS, Hermilo, *Los nuevos desarrollos del Derecho Internacional Público y casos prácticos de Derecho Internacional*, México, Porrúa, 2008.

- MONROY CABRA, Gerardo, *Derecho internacional Público*, Bogotá, Themis, 2011.
- MOYA DOMÍNGUEZ, María Teresa, *Manual de Derecho Internacional Público*, Buenos Aires, Adiar, 2010.
- NACIONES UNIDAS, *Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de estados en materia de bienes, archivos y deudas de Estado Viena 1º de marzo a 8 de abril de 1978*, Documentos oficiales Volumen II, documentos de la conferencia (A/CONF 117/16/ Add./) Viena, Naciones Unidas 1983.
- O’CONNELL, D.P. *The Law of State Succession*, s.f. University Press, Cambridge, 1956.
- ODRIOZOLA MARISCAL, Carlos E. «Tratados y Sucesión de Estados», en Instituto Investigaciones Jurídicas (ed.), *Perspectivas del Derecho en México*, UNAM, México, 2001.
- RUIZ RUIZ, Florentino, *Sucesión de estados y salvaguardia de la dignidad humana: la sucesión de estados en los tratados generales sobre protección de los derechos humanos y derecho humanitario*, Universidad de Burgos, Burgos 2001.
- SAURA ESTAPÁ, Jaume, *Nacionalidad y nuevas fronteras en Europa*, Barcelona, Marcial Pons, 1998.
- SHAW, Malcolm, *International law*, 4a. ed., Cambridge, University Press, 1997.
- SORENSEN, Max, *Manual de Derecho Internacional Público*, 7a. reimp, México, Fondo de Cultura Económica, 2000.
- TORRES CAZORLA, María Isabel, *La sucesión de estados y sus efectos sobre la nacionalidad de las personas físicas*, Málaga, Universidad de Málaga, 2001.
- USHAKOVA, Tatsiana, *La sucesión de Estados en materia de bienes, archivos y deudas: el caso de la URSS*, Madrid, Ramón Areces y Universidad de Alcalá, 2006.
- VALLARTA MARRÓN, José Luis, *Derecho Internacional Público*, Porrúa, México, 2006.
- VERDROSS, Alfred, *Derecho Internacional Público*, Trad. Truyol y Sierra, Antonio. 2a. ed., Madrid, Aguilar, 1957.