

ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

[Tema 5 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/534

Sexto informe sobre los actos unilaterales de los Estados, del Sr. Víctor Rodríguez Cedeño, Relator Especial

[Original: español/francés/inglés]
[30 de mayo de 2003]

ÍNDICE

	<i>Página</i>
Instrumentos multilaterales citados en el presente informe	59
Obras citadas en el presente informe	60
	<i>Párrafos</i>
INTRODUCCIÓN. Viabilidad del tema. Formas posibles del producto final de los trabajos sobre el mismo. Enfoque metodológico: estudio de actos unilaterales específicos. Estructura del sexto informe	1-16 61
<i>Capítulo</i>	
I. EL RECONOCIMIENTO. Comportamientos y actos. El silencio y la aquiescencia. El reconocimiento tácito por actos implícitos o concluyentes. El reconocimiento de origen convencional. Criterios para la formulación y discrecionalidad del acto de reconocimiento	17-67 63
II. LA VALIDEZ DEL ACTO UNILATERAL DE RECONOCIMIENTO. La formulación del acto: acto del Estado y personas habilitadas para formular el acto. Constatación de la situación e intención del Estado autor. Licitud del objeto. La cuestión del destinatario en el caso del acto de reconocimiento. La aplicación temporal y espacial del acto de reconocimiento	68-81 70
III. EFECTOS JURÍDICOS DEL RECONOCIMIENTO. Oponibilidad y exigibilidad. Fundamentación de la obligatoriedad del acto de reconocimiento	82-108 72
IV. APLICACIÓN DEL ACTO DE RECONOCIMIENTO. Inicio de los efectos jurídicos y su relatividad. La aplicación territorial y la aplicación temporal del acto de reconocimiento. Modificación, suspensión, revocación y terminación del acto unilateral de reconocimiento.....	109-123 75

Instrumentos multilaterales citados en el presente informe

	<i>Fuente</i>
Tratado Antibélico de no Agresión y de Conciliación (Río de Janeiro, 10 de octubre de 1933)	Sociedad de las Naciones, <i>Recueil des Traités</i> , vol. CLXIII, pág. 393.
Convención sobre derechos y deberes de los Estados, adoptada por la Séptima Conferencia Internacional Americana (Montevideo, 26 de diciembre de 1933)	Ibíd., vol. CLXV, pág. 19.
Carta de la Organización de los Estados Americanos (Bogotá, 30 de abril de 1948)	Naciones Unidas, <i>Recueil des Traités</i> , vol. 119, n.º 1609, pág. 3.

Fuente

- Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos: «Protocolo de Buenos Aires» (Buenos Aires, 27 de febrero de 1967) Ibíd., vol. 721, pág. 324.
- Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (Viena, 23 de mayo de 1969) Ibíd., vol. 1155, n.º 18232, pág. 443.

Obras citadas en el presente informe

- ANZILOTTI, Dionisio
Cours de droit international, 3.ª ed., París, 1929, 536 págs.
- BARBERIS, Julio A.
«Los actos jurídicos unilaterales como fuente del derecho internacional público», *Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo: Estudios en Homenaje al Profesor Don Manuel Díez de Velasco*, Madrid, Tecnos, 1993, págs. 101 a 116.
- BROWNLIE, Ian
«Recognition in theory and practice», en R. St. J. Macdonald y Douglas M. Johnston (eds.), *The Structure and Process of International Law: Essays in Legal Philosophy Doctrine and Theory*, La Haya, Martinus Nijhoff, 1983, págs. 627 a 641.
- CHARPENTIER, Jean
La reconnaissance internationale et l'évolution du droit des gens, París, Pedone, 1956, 357 págs.
- COMBACAU, Jean y Serge SUR
Droit international public, 5.ª ed., París, Montchrestien, 2001, 815 págs.
- DAILLIER, Patrick y Alain PELLET
Droit international public, 6.ª ed. rev., París, LGDJ, 1999, 1455 págs.
- DEGAN, Vladimir-Djuro
«Création et disparition de l'État (à la lumière du démembrement de trois fédérations multiethniques en Europe)», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1999*, La Haya, Martinus Nijhoff, 2000, vol. 279, págs. 195 a 375.
- DÍEZ DE VELASCO VALLEJO, Manuel
Instituciones de derecho internacional público, 12.ª ed., Madrid, Tecnos, 1999, 920 págs.
- DUGARD, John
Recognition and the United Nations, Cambridge, Grotius, 1987, 192 págs.
- ERICH, R.
«La naissance et la reconnaissance des États», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1926-III*, París, Hachette, 1927, vol. 13, págs. 427 a 507.
- HARRIS, D. J.
Cases and Materials on International Law, 5.ª ed., Londres, Sweet & Maxwell, 1998.
- JESSUP, Philip C.
A Modern Law of Nations: an Introduction, Hamden (Connecticut), Archon Books, 1968, 236 págs.
- KELSEN, Hans
«Recognition in international law: theoretical observations», *AJIL* (Washington D.C.), vol. 35, n.º 4, octubre de 1941, págs. 605 a 617.
- KOHEN, Marcelo G.
Possession contestée et souveraineté territoriale, París, Presses Universitaires de France, 1997, 579 págs.
- KUNZ, Josef L.
«Critical remarks on Lauterpacht's 'Recognition in International Law'», *AJIL* (Washington D.C.), vol. 44, n.º 4, octubre de 1950, págs. 713 a 719.
- LAUTERPACHT, H.
Recognition in International Law, Cambridge, Cambridge University Press, 1947, 442 págs.
- MARSTON, Geoffrey (ed.)
«United Kingdom materials on international law 1986», *British Year Book of International Law, 1986* (Oxford), vol. 57.
- MONACO, Riccardo
«Cours général de droit international public», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1968-III*, Leiden, Sijthoff, 1970, vol. 125, págs. 93 a 335.
- SALMON, Jean (ed.)
Dictionnaire de droit international public, Bruselas, Bruylant, 2001, 1198 págs.
- SKUBISZEWSKI, Krzysztof
«Unilateral acts of States», en Mohammed Bedjaoui, *International Law: Achievements and Prospects*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1991, págs. 221 a 240.
- STRUPP, Karl
Grundzüge des positiven Völkerrechts, 5.ª ed., Bonn, Ludwig Röhrscheid, 1932, 343 págs.
- SUY, Eric
Les actes juridiques unilatéraux en droit international public, París, LGDJ, 1962, 290 págs. (tesis, Universidad de Ginebra).
- VÁSQUEZ CARRIZOSA, Alfredo
Las relaciones de Colombia y Venezuela: la historia atormentada de dos naciones, Bogotá, Ediciones Tercer Mundo, 1983.
- VENTURINI, Giancarlo
Il riconoscimento nel diritto internazionale, Milán, Giuffrè, 1946, 143 págs.

«La portée et les effets juridiques des attitudes et des actes unilatéraux des États», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1964-II*, Leiden, Sijthoff, 1964, vol. 112, págs. 363 a 467.

VERDROSS, Alfred

Derecho internacional público, 6.ª ed. española, Madrid, Aguilar, 1976.

VERHOEVEN, Joe

«Relations internationales de droit privé en l'absence de reconnaissance d'un État, d'un gouvernement ou d'une situation», *Re-*

cueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1985-III, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1986, vol. 192, págs. 9 a 232.

WILLIAMS, Sir John Fischer

«La doctrine de la reconnaissance en droit international et ses développements récents», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1933-II*, Paris, Sirey, 1933, vol. 44, págs. 199 a 314.

Introducción

Viabilidad del tema. Formas posibles del producto final de los trabajos sobre el mismo. Enfoque metodológico: estudio de actos unilaterales específicos. Estructura del sexto informe

1. Es cierto que la existencia de la institución de los actos jurídicos unilaterales no es clara y menos aún está definida en derecho internacional, a pesar de que existen elementos importantes, doctrinales y jurisprudenciales, e incluso cierta práctica de los Estados que podrían justificarla. El tema, sin embargo, debe seguir siendo objeto de examen por la Comisión de Derecho Internacional como la gran mayoría de sus miembros y de los representantes en la Sexta Comisión lo han expresado. La CDI ha recibido de parte de los gobiernos el mandato de examinar el tema e intentar una labor de codificación y de desarrollo progresivo. A pesar de las dudas que podrían plantearse, la CDI ha debido abordar el examen de los actos unilaterales en ese sentido. Si la institución de los actos unilaterales no existiese realmente, la Comisión tendría de todas formas que abordar su examen pues, en tanto órgano asesor de la Asamblea General, debe considerar todos los temas que se incluyen en su programa. La Comisión debe estudiar las instituciones jurídicas que se le requiera, para precisar su existencia y determinar la factibilidad de una labor de codificación y desarrollo progresivo y poder dar respuesta adecuada a la solicitud y los planteamientos de los gobiernos.

2. La labor que ocupa a la Comisión desde 1997, cuando se decidió designar un Relator Especial para el tema de los actos unilaterales de los Estados¹, se ha caracterizado por su complejidad y por esa incertidumbre que ha impedido avanzar como había deseado al comienzo de sus trabajos sobre el tema, lo que la diferencia del tratamiento de otros asuntos en su seno. Como se ha señalado, los temas que ha examinado la Comisión en los últimos años se basan en un derecho consagrado, consistiendo la tarea en optar, más bien, entre distintas normas en concurrencia e incompatibles entre sí, derivadas de la práctica de los Estados, como sería el caso de la protección diplomática².

3. Una cuestión sumamente importante que ha incidido en forma negativa en el desarrollo de las labores sobre el tema en la Comisión ha sido la no consideración amplia de la práctica de los Estados. Se ha señalado con insistencia que el examen de la conducta de los Estados en sus relaciones internacionales refleja la realización de actos y comportamientos unilaterales diversos, algunos de los cuales no interesan al estudio del acto unilateral en el sentido que se analiza en este estudio. La cuestión que se plantea, principalmente, es la falta de certeza en cuanto a la convicción del Estado autor acerca de la naturaleza y el alcance del acto que formula.

4. La Comisión ha venido examinando el tema sobre la base de los informes presentados por el Relator Especial, fundados, como se ha señalado en oportunidades anteriores, en los trabajos previos que desarrollara la Comisión sobre el tema. La elaboración de reglas para regular el funcionamiento de tales actos, basada más en un enfoque de desarrollo progresivo que de codificación, en el sentido que se refiere el estatuto de la Comisión, ha constituido hasta ahora el objetivo principal, lo cual tiene su fundamento en las conclusiones aprobadas por la CDI del Grupo de Trabajo sobre actos unilaterales de los Estados que se reuniera en 1996³, y en una opinión mayoritaria de los representantes de los gobiernos en la Sexta Comisión.

5. En el caso concreto de los actos unilaterales ha habido una opinión mayoritaria en la CDI y en la Sexta Comisión en el sentido que el tema de los actos unilaterales de los Estados puede ser objeto de una labor de codificación y desarrollo progresivo. El Grupo de Trabajo sobre actos unilaterales de los Estados que funcionara en 1997 concluye en su informe que «[e]n interés de la seguridad jurídica y para contribuir a dar certeza, previsibilidad y estabilidad a las relaciones internacionales y reforzar así el imperio del derecho, conviene tratar de precisar el funcionamiento de esta clase de actos y cuáles son sus consecuencias jurídicas, presentando una exposición clara del

¹ *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), párrs. 212 y 234.

² *Anuario... 2002*, vol. I, 2722.ª sesión, declaración del Sr. Dugard, pág. 79, párr. 57.

³ *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 16, párr. 29, y pág. 155, anexo II, adición 3.

derecho aplicable»⁴. Sin embargo, de igual manera, y ello refleja la complejidad y las dudas sobre el tema, algunos otros miembros y representantes sostienen una posición distinta, en el sentido de que consideran que el tema no está aún lo suficientemente maduro como para que sea objeto de una labor de esta naturaleza, más aún por la no completa consideración de la práctica de los Estados, en relación con lo cual los mismos no han suministrado información, aunque se ha recibido alguna, por lo demás, muy relevante para la labor del Relator Especial.

6. Las divergencias de opinión que pudiere constatarse en la CDI y en la Sexta Comisión, independientemente de cualquier apreciación cuantitativa, dificulta el avance en el tratamiento del tema por lo que quizás habría que considerar algunas otras posibilidades que permitan solventar ciertas dificultades y continuar su examen, y facilitar a los Estados la opinión de la Comisión sobre un asunto de tanta relevancia en las relaciones internacionales.

7. Si bien es cierto que la codificación y el desarrollo progresivo constituyen el mandato de la Comisión como órgano asesor de la Asamblea General, la misma Comisión ha optado, como se sabe, por vías distintas en el caso de otros temas, como sería el caso de las reservas a los tratados multilaterales, en relación con el cual se elabora una Guía de la práctica, directrices a las que los Estados podrán recurrir en la práctica ulterior y que de alguna manera van a permitir afianzar esa misma práctica.

8. Tal como se señalara en la Sexta Comisión, los actos unilaterales son de naturaleza sumamente compleja y quizás no sea necesariamente viable codificarlos en un futuro cercano. Obviamente, la codificación no entraña una simple compilación de la doctrina y jurisprudencia al respecto: resulta vital completar esos dos elementos con la práctica de los Estados. En tal sentido, según la misma opinión, si se aprobaran directrices sobre los actos unilaterales mediante una resolución de la Asamblea General, similar a la relativa a las reservas a los tratados, quizás sería aconsejable brindar una serie de normas no vinculantes que los Estados podrían aprovechar, lo que ayudaría a desarrollar una práctica uniforme a ese respecto⁵. Este punto de vista, aunque se ha sostenido que es prematuro decidir sobre la forma definitiva que habrá de tomar el producto del trabajo de la Comisión sobre este tema, puede ser considerado adecuadamente. Quizás una decisión sobre ello pueda facilitar el desarrollo de los trabajos del Relator Especial, al hacer menos rígidas las conclusiones. La Comisión deberá considerar esta cuestión, a juicio del Relator Especial, antes de abordar las otras cuestiones que significan la continuación de los trabajos anteriores, que se presentan en el presente informe.

9. De acuerdo con las sugerencias de algunos miembros y representantes de Estados, este informe se centrará en un tipo particular de actos unilaterales: el reconocimiento, particularmente el reconocimiento de Estado aunque se haga referencia a otros actos de reconocimiento. El acto

de reconocimiento en general podría, además, representar una categoría específica de estos actos, es decir, en opinión del Relator Especial, los actos por los cuales el Estado asume obligaciones unilaterales a su carga.

10. Centrar los esfuerzos en el estudio de un acto en particular como el reconocimiento podría facilitar el estudio del tema, además de que responde a las sugerencias de algunos miembros y representantes en la Sexta Comisión. En efecto, durante el 54.º período de sesiones de la CDI en 2002, algunos miembros sugirieron un enfoque en este sentido. Así, un miembro señaló que se había sugerido con acierto que se estudiaran determinadas esferas de la práctica como era el reconocimiento de los Estados y de los gobiernos⁶, en tanto que otro estuvo de acuerdo en que la Comisión debiera empezar a estudiar ejemplos de actos unilaterales, como el reconocimiento o la promesa, a fin de determinar si cabía sentar normas generales⁷.

11. En la Sexta Comisión, algunos representantes también consideraron que el examen de los actos por separado podría ser de mayor utilidad. Así, por ejemplo, un representante indicó que, a fin de lograr mayores progresos en este tema complejo, no sólo era deseable compilar y estudiar la práctica pertinente de los Estados sobre la base más amplia posible, sino también, paralelamente con el examen de las normas generales, comenzar a estudiar y codificar normas sobre algunos actos unilaterales cuya naturaleza y efecto jurídico previstos son relativamente fáciles de determinar. Ejemplos de dichos actos unilaterales son la protesta, el reconocimiento, la renuncia y la promesa⁸. Otro representante se pronunció en la misma oportunidad en igual sentido, al indicar que, para actuar de esa manera, sería necesario esencialmente elaborar un método de trabajo adecuado para la cuestión que se analizaba y propicio al logro de resultados. Ese método entrañaría, en primer lugar, el estudio de cada categoría de casos de actos unilaterales, comenzando con los clásicos, a saber, la promesa y el reconocimiento. Así sería mucho más fácil pasar a identificar posteriormente las normas generales aplicables a dichos actos⁹. Otro representante dijo que agradecería que el Relator Especial abordase en su sexto informe, de acuerdo con la sugerencia de la misma Comisión, el examen de una categoría específica de actos unilaterales que para muchos se ubicaba dentro de la categoría de actos denominados clásicos en este ámbito, como era el reconocimiento¹⁰. Otro representante se pronunció en igual sentido al señalar que, para facilitar esa labor, quizás sería útil estudiar cada tipo concreto de acto, como la promesa, el reconocimiento, la renuncia o la protesta, antes de elaborar normas generales sobre los actos unilaterales¹¹.

⁶ *Anuario... 2002*, vol. I, 2772.ª sesión, declaración de la Sra. Escarameia, pág. 80, párr. 65.

⁷ *Ibíd.*, declaración del Sr. Xue, párr. 70.

⁸ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Sexta Comisión*, declaración de China, 24.ª sesión (A/C.6/57/SR.24), párr. 37.

⁹ *Ibíd.*, declaración de Grecia, párr. 74.

¹⁰ *Ibíd.*, declaración de Venezuela, 26.ª sesión (A/C.6/57/SR.26), párr. 51.

¹¹ *Ibíd.*, declaración de la República de Corea, párr. 70.

⁴ *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), pág. 65, párr. 196, apdo. c.

⁵ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Sexta Comisión*, declaración de Polonia, 26.ª sesión (A/C.6/57/SR.26), párr. 25.

12. Antes de iniciar el examen de los diversos aspectos del tema en el presente informe, debe recordarse una de las mayores preocupaciones, y sobre la cual también, ha habido las mayores dudas: la relacionada con la posibilidad de elaborar determinadas reglas de aplicación común a todos los actos unilaterales, independientemente de su calificación y de sus efectos jurídicos.

13. En informes anteriores, el Relator Especial había señalado que parecía posible elaborar algunas reglas aplicables a todos los actos unilaterales, particularmente en lo relativo a la formulación del acto: definición, capacidad del Estado, personas autorizadas para formular el acto, condiciones de validez y causales de nulidad, lo que permitió un intercambio de puntos de vista muy interesante durante el 54.º período de sesiones de la Comisión, en 2002. Algunos miembros, como se recordará, compartieron la posición de que pueden unificarse las normas aplicables, por lo menos, a nivel de principios generales¹². Otros miembros, sin embargo, no se mostraron partidarios de esta posibilidad.

14. En 2002, los representantes en la Sexta Comisión opinaron también sobre esta cuestión. Algunos favorecieron este enfoque. Para un representante, sería conveniente que la CDI, en primer lugar, elaborara normas comunes a todos los actos unilaterales y, posteriormente, centrara su atención en el examen de normas concretas para categorías particulares de actos unilaterales¹³. Otro representante señaló en la misma oportunidad que, a pesar de la naturaleza controvertida del tema, estaba convencido de que era necesario determinar las normas generales aplicables a todos los actos unilaterales a fin de promover la estabilidad y la previsibilidad de las relaciones entre los Estados¹⁴. De la misma forma, otro representante alentó a la CDI a que siguiera estudiando las normas generales y concretas aplicables a los distintos tipos de actos unilaterales y que aprovechara dicho estudio para elaborar un conjunto completo y coherente de normas sobre la cuestión¹⁵.

¹² *Anuario... 2002*, vol. I, 2726.ª sesión, declaración del Sr. Pellet, pág. 104, párr. 13.

¹³ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Sexta Comisión*, declaración de Nepal, 26.ª sesión (A/C.6/57/SR.26), párr. 18.

¹⁴ *Ibíd.*, declaración de Brasil, 24.ª sesión (A/C.6/57/SR.24), párr. 64.

¹⁵ *Ibíd.*, declaración de Portugal, párr. 15.

15. Independientemente de que se pueda o no elaborar reglas comunes a todos los actos unilaterales, cualquiera que sea su forma y sus efectos jurídicos, el Relator Especial abordará el examen del reconocimiento tal como fue sugerido por la mayoría de los miembros en 2002. No se trata de elaborar un nuevo estudio teórico sobre la institución del reconocimiento, suficientemente estudiado por la doctrina, sino examinarlo a la luz de las consideraciones formuladas en la Comisión sobre el tema de los actos unilaterales de los Estados en general.

16. En el capítulo I se aborda la institución del reconocimiento, centrandó la atención sobre el reconocimiento como acto unilateral, para excluir otros actos y comportamientos del Estado que, si bien pueden producir similares efectos jurídicos, no se ubican dentro del contexto del estudio que ocupa ahora a la Comisión. En este capítulo, se hace también referencia, igualmente breve, a dos cuestiones interesantes: los criterios para la formulación del acto y su discrecionalidad, relacionados principalmente con el reconocimiento de Estado. En este mismo capítulo se trata de presentar la definición del acto de reconocimiento, en función o en estrecha relación con los trabajos hasta ahora realizados por la Comisión; igualmente, al final del capítulo, se realizan algunos comentarios sobre el no reconocimiento, que tiene características propias, aunque en alguna medida sus efectos puedan equipararse a los del acto contentivo de una protesta. En el capítulo II se examinan las condiciones de validez de este acto: formulación (intención), licitud del objeto y conformidad con las normas imperativas de derecho internacional. En el capítulo III se aborda el examen de los efectos jurídicos del acto de reconocimiento, en particular, lo relativo a la oponibilidad y exigibilidad del acto. Finalmente, en el capítulo IV se tratan algunas cuestiones relacionadas con la aplicación del acto: relación entre el Estado autor y el destinatario; la aplicación territorial y temporal del acto de reconocimiento y, por último, aunque sólo a título preliminar, lo relativo a la modificación, suspensión y revocación del acto de reconocimiento, incluso por causas externas al acto, es decir, por razones ajenas a la voluntad del autor, en particular, siguiendo en alguna medida el régimen de Viena sobre el derecho de los tratados, la desaparición del objeto y el cambio fundamental de circunstancias.

CAPÍTULO I

El reconocimiento

Comportamientos y actos. El silencio y la aquiescencia. El reconocimiento tácito por actos implícitos o concluyentes. El reconocimiento de origen convencional. Criterios para la formulación y discrecionalidad del acto de reconocimiento

17. El objetivo que se persigue, como se indicara antes, no es elaborar un nuevo estudio en relación con un tema sobre el cual la doctrina presenta extraordinarios trabajos. Se trata, más bien, como se señaló en la introducción,

de presentar las características más relevantes de la institución del reconocimiento, de manera de relacionarlas a los trabajos de la Comisión hasta ahora realizados sobre el acto unilateral en general. El reconocimiento como

institución y el acto unilateral de reconocimiento no son conceptos necesariamente idénticos y es precisamente a ello a lo que se hace referencia en el presente capítulo. En concreto, se pretende examinar la institución y los diversos actos y comportamientos mediante los cuales se reconoce una situación de hecho o de derecho o una pretensión jurídica, para separar aquellos que se ubican fuera del contexto del acto unilateral que interesaría a la Comisión.

18. A título preliminar, debe abordarse nuevamente una cuestión ya examinada en informes anteriores: la dificultad de calificar o tipificar en forma definitiva el acto unilateral de reconocimiento, y la necesidad de circunscribir el estudio del reconocimiento al acto jurídico unilateral, lo que obliga a separar otros actos y comportamientos del Estado a los cuales también se ha hecho referencia, en términos generales, en informes y deliberaciones anteriores de la Comisión.

19. Tal como se ha podido constatar, no resulta fácil calificar en forma determinante los actos unilaterales del Estado y tipificarlos de acuerdo con su estudio y con las conclusiones que presentan la doctrina o la jurisprudencia internacionales. Existe, como se puede constatar, la posibilidad de calificarlos indistintamente. Así, se encuentra la relación entre el acto de reconocimiento con otros actos admitidos también como actos unilaterales por la doctrina, como sería el caso de la renuncia y de la promesa, y de algunos comportamientos o actitudes del Estado, como sería el caso del silencio que a veces se traduce en aquiescencia. Incluso, podría señalarse que hay también una importante relación, particularmente en cuanto a sus efectos, entre el acto de reconocimiento y el *estoppel*, referida también en informes anteriores. Tal como lo señala la Sala constituida por la CIJ en el caso *Golfe du Maine*:

[Las] nociones de aquiescencia y *estoppel* [...] derivan ambas de los principios fundamentales de buena fe y equidad. Sin embargo, proceden de razonamientos jurídicos diferentes, ya que la aquiescencia equivale a un reconocimiento tácito manifestado por un comportamiento unilateral, que la otra parte puede interpretar como consentimiento, mientras que el *estoppel* está vinculado a la idea de caducidad¹⁶.

20. Este enfoque obliga también a hacer referencia al no reconocimiento que puede ser realizado mediante un acto o comportamiento expreso o concluyente que tiene también interés e implicaciones jurídicas, pero que en todo caso puede constituir un acto unilateral en el sentido que interesa a la Comisión.

21. La declaración Ihlen¹⁷ es un ejemplo claro de la diversidad de conclusiones a las que se puede llegar cuando se intenta calificar un acto, lo que se trató de mostrar en informes anteriores presentados por el Relator Especial¹⁸. Mediante esta declaración se reconoce una situación, pero a la vez se desprende de ella una promesa e incluso una renuncia. Igual observación puede hacerse en relación con

¹⁶ *Délimitation de la frontière maritime dans la région du golfe du Maine*, fallo, C.I.J. Recueil 1984, pág. 305, párr. 130; véase también C.I.J. Resúmenes 1948-1991, pág. 177.

¹⁷ Véase *Statut juridique du Groënland oriental, 1933 C.P.J.I. série A/B n.º 53*, págs. 69 y 70.

¹⁸ *Anuario 2001*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/519, párrs. 72 y 73, y *Anuario... 2002*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/525 y Add.1 y 2, párrs. 6, 36 y 160.

la declaración del Gobierno de Colombia referente a Los Monjes, referida también en informes anteriores¹⁹, que puede ser calificada, indistintamente, de reconocimiento o de renuncia, e incluso, de promesa. También pueden constituir ejemplos válidos las declaraciones unilaterales de neutralidad que pueden significar una renuncia o una promesa; y finalmente, para ilustrar aún más esta diversidad y complejidad para su determinación, las denominadas garantías negativas de seguridad que formulan los Estados en el marco de las negociaciones sobre el desarme, que pueden ser consideradas o calificadas como una promesa o una renuncia.

22. Mientras que la renuncia está referida al poder general de disponer de sus propios derechos, como se ha señalado, el reconocimiento es la expresión del poder de obligarse, propio de los Estados: el mismo poder que atribuye un valor jurídico a los acuerdos internacionales, sea cual fuere la denominación. El reconocimiento se acerca a la promesa o, mejor dicho, se ubica en el marco más amplio de los actos unilaterales que constituyen el ejercicio del poder general de obligarse por medio de una manifestación propia de la voluntad, es decir, en el marco de una figura general del acto jurídico²⁰. Desde luego, un acto de reconocimiento del Estado en particular, por su objeto, pareciera ser más cierto que otros actos unilaterales en el sentido de que no podría confundirse fácilmente con la renuncia o la promesa.

23. En todos los casos, sin embargo, una cuestión común se evidencia: el Estado que formula el acto, independientemente de su calificación o tipificación, estaría asumiendo obligaciones unilaterales a su cargo. El Estado estaría obligado, en base a ese acto, a comportarse de una determinada manera, cuando se trata de una promesa; o de no cuestionar en lo sucesivo la legalidad de una situación determinada, en el caso del reconocimiento o de la renuncia. El acto que formula el Estado le es oponible a partir de ese momento por lo que el destinatario tiene el derecho de exigir su observancia; se trata de oponibilidad y exigibilidad, tema que se verá más adelante.

24. La formulación del acto, en todos los casos, podría ser objeto de otro comentario común. El acto unilateral de reconocimiento, de renuncia, de protesta o el contenido de una promesa es una manifestación de voluntad unilateral que una persona habilitada para actuar en nombre del Estado y comprometerle en ese ámbito formula en su nombre con la intención de producir determinados efectos jurídicos.

25. El reconocimiento de una situación de hecho o de derecho o de una pretensión jurídica no se realiza siempre mediante actos expresamente formulados para ello. Del examen de la doctrina y de la práctica se puede constatar la existencia de actos distintos y de algunos comportamientos mediante los cuales el Estado puede reconocer una situación o una pretensión que, en opinión del Relator Especial, deberían ser excluidos del ámbito del estudio

¹⁹ *Ibid.*, párr. 23. Véase también Vásquez Carrizosa, *Las relaciones de Colombia y Venezuela: la historia atormentada de dos naciones*, págs. 337 a 339.

²⁰ Venturini, «The scope and legal effects of the behaviour and unilateral acts of States», pág. 396.

que se realiza. A juicio del Relator Especial, el reconocimiento que interesa es el formulado por un Estado mediante un acto jurídico unilateral. El reconocimiento de Estados y de gobiernos en particular puede realizarse en forma expresa o implícita. No existe, por lo demás, un catálogo de actos que impliquen reconocimiento.

26. Así, se observa que el Estado puede reconocer una determinada situación de hecho o de derecho o una pretensión jurídica, no solamente mediante una manifestación de voluntad expresa, sino mediante comportamientos o actos diferentes que contienen tácita, implícita o concluyentemente tal reconocimiento. En ese sentido se encuentra, en primer lugar, el reconocimiento de una situación o de una pretensión mediante un comportamiento no activo, como el silencio que, sin duda, tiene gran relevancia en el derecho internacional y que produce efectos jurídicos incuestionables, como se puede observar al estudiar la práctica y la doctrina internacionales. El silencio se puede traducir en una ausencia de reacción, apreciable en el contexto de situaciones o pretensiones jurídicas, particularmente territoriales, lo cual ha sido considerado en varias ocasiones por la CIJ, como en los casos *Temple de Preáh Vihéar*²¹, *Sentence arbitrale rendue par le roi d'Espagne le 23 décembre 1906*²², *Droit de passage sur territoire indien*²³ y *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras; Nicaragua (intervenante))*²⁴. Debe precisarse, sin embargo, que el silencio no se traduce en todos los casos en aquiescencia, como lo observa la doctrina mayoritaria y la jurisprudencia de los tribunales internacionales²⁵; no en todos los casos se puede interpretar como tal²⁶.

27. El Estado puede también reconocer una situación de hecho o de derecho o una pretensión jurídica mediante un acto expresamente realizado por él, pero no con la intención específica de formular un acto de reconocimiento en el sentido en que se ocupa este estudio. Este acto, por el que un Estado reconoce en forma implícita o concluyente esa situación o esa pretensión, no parece ubicarse tampoco en la categoría de actos de reconocimiento en sentido estricto. En este supuesto, se estaría ante actos concluyentes del Estado que se pueden traducir en un acto de reconocimiento que producen, sin duda, iguales efectos jurídicos.

28. Cuando un Estado establece relaciones diplomáticas o concluye un acuerdo con una entidad que no ha reconocido como tal, la estaría reconociendo a partir de ese momento o del momento que se establezca en el acto. Un Estado que concluye un acuerdo con otro a propósito de un territorio estaría, sin duda, reconociendo a esa entidad

como un Estado, lo que tiene consecuencias jurídicas similares a las que produce un acto de reconocimiento expreso, manifestado con la intención de reconocer tal situación²⁷. Incluso, como se verá luego, un Estado podría estar reconociendo a otro tal estatuto cuando es admitido como miembro de las Naciones Unidas.

29. Otra categoría de actos de reconocimiento que estaría ubicada fuera del contexto del acto unilateral de reconocimiento que interesa a este estudio sería el acto de reconocimiento de origen convencional, es decir, el reconocimiento realizado mediante un acto convencional suscrito entre dos Estados, acto que se ubicaría dentro de la esfera del régimen de Viena sobre el derecho de los tratados. Nada parece impedir que dos Estados puedan, mediante un acuerdo, incluso no formal, como sería un comunicado conjunto, suscrito o no, es decir, simplemente emitido, decidir establecer relaciones lo que puede significar el reconocimiento mutuo como sería el caso, por ejemplo, del reconocimiento mutuo de las dos Alemanias, mediante el tratado suscrito entre ambos países mediante el cual se reconocieron mutuamente como entidades políticas legítimas²⁸.

30. El reconocimiento puede producirse también mediante un acto formulado por una organización internacional, en particular, el acto mediante el cual se admite a un Estado como miembro de las Naciones Unidas. Se trata de un acto unilateral de origen colectivo, adoptado por una organización internacional, en el marco de sus competencias y de conformidad con sus reglas, en concreto, mediante una resolución formal de la Asamblea General.

31. La admisión de nuevos miembros se basa en un procedimiento constitucional, establecido en la Carta de las Naciones Unidas, motivado por razones políticas, que se pone en práctica con mayor frecuencia después de 1960 —tras la adopción de la resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1960, relacionada con la independencia de los países y pueblos coloniales—, y más recientemente tras el desmembramiento de la ex Yugoslavia y la Unión Soviética. El caso más reciente de admisión de un nuevo miembro es el relativo a Timor-Leste, admitido mediante la resolución 57/3 de la Asamblea General, de 27 de septiembre de 2002. Sin duda, este acto interno de la Organización, que no es un acto expreso de reconocimiento en el sentido que interesa a la Comisión, tiene efectos jurídicos y políticos similares al acto formal unilateral en estudio. Los Estados que participan en la decisión estarían reconociendo a la entidad admitida por las Naciones Unidas, en forma implícita. Cuando el Reino Unido apoyó la admisión de la República Popular Democrática de Corea a las Naciones Unidas se indicó lo siguiente: «también [la] reconocemos ahora como Estado, pero no tenemos previsto establecer

²¹ Fondo, fallo, *C.I.J. Recueil 1962*, pág. 6; véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 81.

²² Fallo, *C.I.J. Recueil 1960*, pág. 192; véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 77.

²³ Fondo, fallo, *C.I.J. Recueil 1960*, pág. 39; véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 72.

²⁴ Fallo, *C.I.J. Recueil 1992*, pág. 422, párr. 100; véase también *C.I.J. Resúmenes 1992-1996*, pág. 20.

²⁵ *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras; Nicaragua (intervenante))*, fallo, *C.I.J. Recueil 1992*, pág. 577, párr. 364.

²⁶ *Island of Palmas*, laudo de 4 de abril de 1928, Naciones Unidas, RSA, vol. II (n.º de venta: 1949.V.1), pág. 843.

²⁷ En el contexto del reconocimiento de Estados se observa, por ejemplo, el comunicado conjunto de 17 de enero de 1986 emitido por España e Israel, en el que los Gobiernos de los dos países decidieron establecer relaciones diplomáticas, signo evidente de la voluntad de reconocer, un acto que, sin duda, estaría regulado por el régimen de Viena sobre el derecho de los tratados.

²⁸ Tratado sobre la base de las relaciones entre la República Federal de Alemania y la República Democrática Alemana (Berlín, 21 de diciembre de 1973), ILM, vol. XII, n.º 1 (enero de 1973), pág. 16.

relaciones diplomáticas»²⁹. El acto de reconocimiento formulado mediante una resolución relativa a la admisión como miembro de la Organización sería incluso oponible a los Estados que rechazan tal reconocimiento. En este caso se estaría ante la existencia de un Estado dotado de efectividad.

32. Aunque se trata de un acto jurídico unilateral de origen colectivo que produce determinados efectos jurídicos y a pesar de su importancia jurídica e incluso política, debe ser excluido del ámbito del estudio porque se ubica fuera del mandato de la Comisión, limitado a los actos unilaterales del Estado.

33. El examen del reconocimiento de este estudio debe circunscribirse, en opinión del Relator Especial, al acto jurídico unilateral formulado por un Estado con la intención de reconocer una determinada situación o pretensión. Se debe tratar de actos formulados expresamente por el Estado, oralmente o por escrito, y no de otros actos o comportamientos distintos que impliquen el reconocimiento, aunque ellos puedan producir también efectos jurídicos. El examen de la práctica pone en evidencia que numerosos actos de reconocimiento son formulados expresamente mediante una declaración o una nota diplomática, con mayor frecuencia aún en el contexto del reconocimiento de Estados que debe constituir la referencia principal en el presente informe, en atención a la sugerencia de la Comisión. Entre el gran número de actos de reconocimiento, se observan las declaraciones formales formuladas por la generalidad de los Estados, mediante las cuales se reconoce a los nuevos Estados de África y del Caribe y otras regiones que acceden a su independencia después de 1960. Más recientemente se observan los también numerosos actos relacionados con el reconocimiento como Estados independientes de Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia, Estonia, Letonia y Lituania, y las diversas ex repúblicas soviéticas, entre otros, producidos después del proceso político iniciado a finales del decenio de 1980³⁰.

34. Antes de intentar definir el acto unilateral de reconocimiento se deben abordar dos cuestiones que parecen interesantes: los criterios para la formulación del acto y su discrecionalidad.

35. El acto de reconocimiento, e incluso el de no reconocimiento, que se verá luego, no está sometido a criterios determinados. El reconocimiento de Estados, por ejemplo, se fundamenta en criterios que en la práctica no resultan homogéneos pero que en todo caso responden a las exigencias del derecho internacional para determinar su existencia. Así, por ejemplo, en el caso de la política de reconocimiento de Estados por el Reino Unido, formulada cuando consideraba, en 1986, el reconocimiento

o no reconocimiento de Bophuthatswana, el Gobierno del Reino Unido estableció los siguientes criterios:

Los criterios que el Gobierno aplica normalmente para el reconocimiento de un Estado son que éste tenga, o que sea probable que seguirá teniendo, un territorio claramente definido, con una población, un gobierno que esté en condiciones de ejercer un control eficaz sobre ese territorio e independencia en sus relaciones exteriores³¹.

El Gobierno del Reino Unido agrega, lo que resulta interesante, que «otros factores, incluso algunas resoluciones de las Naciones Unidas, quizás sean también pertinentes»³². También expresó en 1986 que esa entidad no calificaba para su reconocimiento porque se trataba de un territorio fragmentado, dependiente en gran medida de Sudáfrica. Más tarde, en 1988, agregó que la principal razón que impedía el reconocimiento de esos territorios fragmentados era que, además de que se trataba de territorios dependientes, eran una consecuencia del *apartheid*³³.

36. El reconocimiento mediante actos de las Naciones Unidas tampoco se basa en criterios determinados, aunque en alguna oportunidad se haya planteado la unificación de criterios en ese sentido. En alguna oportunidad se sugirió que la Asamblea General adoptase una declaración mediante la cual se describieran las características de un Estado y «afirmase que se debe determinar la existencia de dichas características antes de que se reconozca como Estado a una entidad política»³⁴. Sin embargo, ello no fue posible. Los criterios siguen siendo la expresión del Estado en función de sus intereses políticos porque, en definitiva, el acto de reconocimiento es un acto de origen político, libre y discrecional del Estado que produce efectos jurídicos.

37. En la práctica se pueden observar, sin embargo, criterios adicionales sobre los cuales puede basarse el reconocimiento que se pueden asimilar, en alguna medida, a las condiciones que han impuesto algunos países para reconocer ciertos Estados, especialmente los surgidos del desmembramiento de la Unión Soviética y de la ex Yugoslavia. Tal es el caso de la declaración adoptada por los 12 Estados miembros de la Comunidad Europea el 16 de diciembre de 1991³⁵, cuyo objetivo principal de fondo era conciliar la práctica de la autodeterminación con el respeto de la estabilidad internacional, especialmente de las fronteras y de los derechos de las minorías. Según esa práctica, y ello pudiere reflejar algunos criterios, esas entidades deben formarse sobre bases democráticas, respetar la Carta de las Naciones Unidas, los derechos humanos y las libertades fundamentales.

38. Menos aún podría afirmarse que existen criterios para el reconocimiento de situaciones o pretensiones jurídicas, como por ejemplo las relativas al estado de beligerancia o a las de carácter territorial. La discrecionalidad en su formulación se extiende, en opinión del Relator

²⁹ Subsecretario de Estado al Parlamento, Oficina de Asuntos Exteriores y del Commonwealth, *Hansard*, House of Commons Debates (6.ª serie), vol. 196 (16 de octubre de 1991), citado en Harris, *Cases and Materials on International Law*, pág. 145.

³⁰ Entre las numerosas declaraciones de reconocimiento, pueden señalarse las formuladas por Venezuela, mediante las cuales reconoce como Estados soberanos e independientes a Croacia (5 de mayo de 1992), Bosnia y Herzegovina (14 de agosto de 1992) y Eslovenia (5 de mayo de 1992), *Libro Amarillo de la República de Venezuela correspondiente al año 1992*, Caracas, Ministerio de Relaciones Exteriores, 1993, págs. 505 y 508.

³¹ *Hansard* (véase la nota 29 *supra*), vol. 102, Respuestas escritas (23 de octubre de 1986), citado en Marston, «United Kingdom materials on international law 1986», pág. 507.

³² *Ibíd.*

³³ *Ibíd.*, vol. 126 (3 de febrero de 1988), citado en Harris, *op. cit.*, pág. 154.

³⁴ Jessup, *A Modern Law of Nations: an Introduction*, pág. 47.

³⁵ S/23293, anexos I y II.

Especial, a los criterios en los que se basan las declaraciones que contienen el acto.

39. El acto de reconocimiento es unilateral en el sentido estricto del término y quizás, entre todos esos actos, el de mayor importancia por su contenido y sus efectos jurídicos e incluso, podría señalarse, políticos. No obstante, fundamentalmente, lo que es básico a su unilateralidad: ese acto es discrecional, lo que la doctrina y la práctica generalizada subrayan. No se habría establecido ninguna regla general de derecho internacional que determine la obligatoriedad de reconocer una situación o una pretensión jurídica. La discrecionalidad sigue siendo fundamental en la formulación del acto. La afirmación de que el acto de reconocimiento es discrecional puede constatarse en algunos textos como, por ejemplo, la opinión n.º 10 de la Comisión de Arbitraje de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia, que subrayó que:

el reconocimiento [...] es un acto discrecional que los demás Estados pueden realizar en el momento y en la forma en que decidan hacerlo y libremente, con la sola reserva del respeto de las normas imperativas del derecho internacional general³⁶.

40. La discrecionalidad del acto de reconocimiento significa, como ya se vio, que no existe una obligación de realizarlo. Si una obligación pudiere existir en ese contexto, será de origen convencional.

41. La obligación de no reconocimiento se plantea en forma diferente. En primer lugar, el Estado está impedido de reconocer una determinada situación cuando la misma se relaciona o se deriva de situaciones contrarias al derecho internacional, como serían, por ejemplo, las derivadas o relacionadas con la amenaza o el uso ilícito de la fuerza, lo que ha quedado recogido en diversos instrumentos y textos internacionales que reflejan la existencia de una norma de derecho internacional general. Es el caso, por ejemplo, en el ámbito regional interamericano, del Tratado Antibélico de no Agresión y de Conciliación (Pacto Saavedra Lamas), en el que se establece, en su artículo II, que las Partes:

no reconocerán arreglo territorial alguno que no sea obtenido por medios pacíficos, ni la validez de la ocupación o adquisición de territorios que sea lograda por la fuerza de las armas.

42. Igualmente, esta obligación está contemplada en el artículo 20 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (enmendada por el «Protocolo de Buenos Aires») y en la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, que figura en el anexo de la resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, en la que se señala que «[n]o se reconocerá como legal ninguna adquisición territorial derivada de la amenaza o el uso de la fuerza».

43. Se pueden observar también algunas otras resoluciones de la Asamblea General, adoptadas por consenso, que recogen esta prohibición, como la resolución 3314 (XXIX),

sobre la Definición de la agresión, de 14 de diciembre de 1974, cuyo artículo 5, párr. 3, estipula que:

Ninguna adquisición territorial o ventaja especial resultante de una agresión es lícita ni será reconocida como tal.

44. Cabe agregar la resolución 42/22 de la Asamblea General de 18 de noviembre de 1987, relativa a la Declaración sobre el mejoramiento de la eficacia del principio de la abstención de la amenaza o de la utilización de la fuerza en las relaciones internacionales, en la que se señala en su párrafo 10 que:

No se reconocerá como adquisición u ocupación legal ni la adquisición de territorio que resulte de la amenaza o el uso de la fuerza ni cualquier ocupación de territorio que se derive de la amenaza o el uso de la fuerza en contravención del derecho internacional.

45. La obligación de no reconocimiento se encuentra también en resoluciones del Consejo de Seguridad, como la resolución 662 (1990), de 9 de agosto de 1990, sobre la situación entre el Iraq y Kuwait, que dice lo siguiente:

1. *Declara* que la anexión de Kuwait por el Iraq en cualquier forma y por cualquier pretexto carece de validez jurídica y ha de considerarse nula y sin valor;

2. *Exhorta* a todos los Estados, organizaciones internacionales y organismos especializados a no reconocer esa anexión y a abstenerse de todo acto o transacción que pudiera interpretarse como un reconocimiento indirecto de la anexión.

46. Por otra parte, el Estado no está obligado a formular un acto de no reconocimiento para que una determinada situación no le sea oponible. Es decir, no está obligado a formular un acto expreso en ese sentido, lo que significa que la discrecionalidad aplicable al acto de reconocimiento sería válida para la formulación del acto de no reconocimiento. No parece existir una norma de derecho internacional general que obligue a los Estados a formular un acto de reconocimiento ni de no reconocimiento, lo que refleja el carácter discrecional de ambos actos. Lo que no puede hacer el Estado, y ello no es discrecional, es reconocer una situación derivada del uso o de la amenaza de la fuerza, ni por un acto expreso ni mediante acciones o comportamientos concluyentes.

47. El reconocimiento, en términos generales, ha sido ampliamente estudiado por la doctrina³⁷, aunque su definición puede variar según el objeto de que se trate, es decir, si se trata de una definición general o de definiciones relacionadas con un objeto en particular, como pudieren ser las relacionadas con el reconocimiento de Estado, de gobierno, de insurgentes, de beligerancia, movimientos de liberación nacional o con cualquier cambio o modificación del orden jurídico, inclusive en el contexto territorial que constituye uno de los objetos más importantes y sensibles de estos actos, sobre los cuales se han

³⁷ Véanse, entre otros, Kelsen, «Recognition in international law: theoretical observations»; Venturini, *Il riconoscimento nel diritto internazionale*; Lauterpacht, *Recognition in International Law*; Kunz, «Critical remarks on Lauterpacht's 'Recognition in International Law'»; Williams, «La doctrine de la reconnaissance en droit international et ses développements récents»; Charpentier, *La reconnaissance internationale et l'évolution du droit des gens*; Suy, *Les actes juridiques unilatéraux en droit international public*; Brownlie, «Recognition in theory and practice», y Dugard, *Recognition and the United Nations*.

³⁶ A/48/874-S/1994/189, anexo, párr. 4.

pronunciado los tribunales internacionales en varias oportunidades.

48. Aunque no se trate de un término especializado que tenga en derecho internacional un sentido preciso³⁸, la mayoría de los autores lo definen en general como «una declaración de voluntad unilateral por la cual un sujeto de derecho internacional constata la existencia de un hecho, de una situación o de una pretensión, y expresa su voluntad de considerarlas como legítimas»³⁹. Otros autores han formulado definiciones en igual sentido, en términos generales. El reconocimiento es un acto unilateral «que tiene por objeto la actitud asumida por un Estado en relación con una situación de hecho o de derecho»⁴⁰ o como «una manifestación de voluntad [...] de un Estado o de un grupo de Estados con la intención de que una situación se pueda oponer al Estado que la formula»⁴¹.

49. Se destacan en esta y otras definiciones generalmente formuladas por la doctrina, los tres elementos constitutivos de la definición del acto: unilateralidad formal, constatación de una situación ya existente e intención del autor de producir determinados efectos jurídicos, al reconocer su oponibilidad.

50. La definición del acto de reconocimiento contendría una serie de elementos que se comentarán a continuación: la manifestación unilateral de voluntad (exenta de vicios), la capacidad del sujeto que lo formula y de la persona que actúa en su nombre, la licitud del objeto del acto y la producción de efectos jurídicos, cuestión esta última, que se abordará en el capítulo III. En todos los casos, estas características del acto de reconocimiento en general parecerían ser aplicables al acto de reconocimiento de Estados.

51. El acto de reconocimiento que se trata aquí sería una manifestación de voluntad unilateral que surte efectos por sí mismo. No se requiere otra manifestación de voluntad para que pueda producir sus efectos jurídicos. Es un acto unilateral en su forma y en cuanto a su no dependencia o relación con alguna norma preexistente aunque pudiere estar relacionado con una situación de hecho preexistente, como sería el caso del acto de reconocimiento de Estados.

52. El acto de reconocimiento es «una declaración de voluntad que, en principio, no debe entrañar condición alguna ni estar sujeta a ninguna limitación»⁴². Sin embargo, como se desprende de la práctica, pese a que el acto de reconocimiento pueda ser considerado de naturaleza declarativa, este acto puede ser formulado en forma condicionada, como lo reconocen algunos autores⁴³, lo que

se relaciona con el tema antes examinado de los criterios para la formulación del acto.

53. En el contexto europeo se observan, por ejemplo, las ya citadas directrices adoptadas por la Comunidad Europea para el reconocimiento que, pese a no constituir un acto de reconocimiento en sí mismo, marcan las pautas para la formulación de tal acto por los Estados miembros. La ya mencionada Declaración sobre Yugoslavia de la Comunidad Europea, de 16 de diciembre de 1991 (párr. 37 *supra*), contiene una condición clara al exigir que «antes de ser reconocida, toda república yugoslava se comprometa a adoptar disposiciones constitucionales y políticas conforme a las cuales asegure no aspirar a la posesión de territorios pertenecientes a un Estado vecino de la Comunidad y a no realizar actividades de propaganda hostil contra un Estado vecino de la Comunidad, lo que se aplica también al empleo de un nombre que suponga pretensiones de carácter territorial»⁴⁴.

54. El acto de reconocimiento, como todo acto unilateral, puede ser formulado por un solo Estado, por varios Estados en forma colectiva e incluso por varios Estados en forma concertada mediante declaraciones similares aunque no necesariamente idénticas⁴⁵.

55. El acto de reconocimiento, referido particularmente al de Estados, puede ser tanto de origen individual como colectivo e incluso, concertado, es decir, expresado por diversos Estados en actos o declaraciones distintas, simultáneas o no, como sería el caso, aunque no se trate de actos de reconocimiento, de las declaraciones sobre las garantías negativas de seguridad, a las que se hizo referencia en informes anteriores⁴⁶, que aunque reflejan más bien una promesa e incluso una renuncia, según la definición mayoritariamente acordada por la doctrina, ilustran esta posibilidad de adopción concertada en el contexto de la formulación de actos unilaterales en general. Nada parece impedir que varios Estados formulen declaraciones similares e incluso idénticas, para reconocer una situación de hecho o de derecho. En el caso del reconocimiento de Estados, ello puede observarse en los actos de reconocimiento formulados por los Estados europeos, en relación con los nuevos Estados surgidos del desmembramiento de la ex Yugoslavia.

56. En la práctica entre Estados se pueden constatar numerosos e importantes actos de reconocimiento de origen individual, referidos principalmente a situaciones relacionadas con Estados, gobiernos, beligerancia e insurgentes, fácilmente ubicadas en los distintos repertorios de la práctica de los Estados. Más particularmente, esas declaraciones son apreciables en el contexto del reconocimiento de Estados, formulados durante el decenio de 1960, tras el proceso de descolonización que se inicia después de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales adoptada por la Asamblea

³⁸ Brownlie, *loc. cit.*, pág. 627.

³⁹ Díez de Velasco Vallejo, *Instituciones de derecho internacional público*, pág. 133.

⁴⁰ Monaco, «Cours général de droit international public», pág. 182.

⁴¹ Degan, «Création et disparition de l'État (à la lumière du démembrement de trois fédérations multiethniques en Europe)», pág. 247.

⁴² Strupp, *Grundzüge des positiven Völkerrechts*, pág. 78. Citado por Williams, *loc. cit.*, pág. 210.

⁴³ Barberis, «Los actos jurídicos unilaterales como fuente del derecho internacional público», pág. 113. Este autor reconoce que estos actos pueden ser condicionados o sometidos a circunstancias específicas, lo que fundamentaría su terminación o revocación.

⁴⁴ S/23293, anexo I *in fine*.

⁴⁵ Suy, *op. cit.*, pág. 191, y Erich, «La naissance et la reconnaissance des États», pág. 457.

⁴⁶ *Anuario... 1999*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/500 y Add.1, párrs. 23 y 25; *Anuario... 2001*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/519, párr. 71, y *Anuario... 2002*, vol. II (primera parte), documento A/CN.525 y Add.1 y 2, párr. 6.

General (párr. 31 *supra*) y, más recientemente, con la formación de los nuevos Estados surgidos del desmembramiento de la Unión Soviética y de la ex Yugoslavia. También se pueden apreciar en la práctica, si bien el estudio se centra más bien en las primeras, numerosas declaraciones relacionadas con cuestiones territoriales, como la declaración Ihlen⁴⁷ o la declaración del Gobierno de Colombia⁴⁸ antes citadas y otras situaciones como el reconocimiento del estado de beligerancia o de insurgentes.

57. En forma colectiva, se observa la declaración sobre Yugoslavia adoptada por los Estados miembros de la Comunidad Europea el 16 de diciembre de 1991, en Bruselas, y las directrices para el reconocimiento de nuevos Estados en Europa oriental y en la Unión Soviética, que serán recogidas en sustancia por los Estados miembros al reconocer tales entidades⁴⁹. Estas declaraciones no son, como se ha señalado, un acto de reconocimiento en sí mismas. La doctrina considera que el poder de reconocimiento no ha sido transferido por los Estados a la Comunidad Europea. Por ello, sobre la base de esas declaraciones, los Estados europeos decidieron reconocer individual pero concertadamente, aunque no necesariamente en los mismos términos, los nuevos Estados surgidos de la desintegración de la ex Yugoslavia y de la Unión Soviética.

58. En el caso del reconocimiento y, más particularmente, del reconocimiento de un Estado mediante un acto expresamente formulado para ello, la intención del Estado no es difícil de apreciar, como se puede extraer de las declaraciones formuladas por algunos Estados en relación con el reconocimiento de los Estados que resultaron del desmembramiento de la ex Yugoslavia, en las que se señala «reconocer», lo que refleja la intención de otorgar el estatuto de Estado requerido por esas entidades. En declaraciones concretas se observa que en esas declaraciones se señala que el Estado autor ha «decidido reconocer»⁵⁰.

59. El acto de reconocimiento en estudio es formulado, por lo general, mediante una declaración que se traduce en una nota diplomática o una comunicación que el Estado autor envía a las autoridades del Estado o la entidad de que se trate, sea cual fuere el objeto del acto. La forma del acto de reconocimiento es, por lo general, como se aprecia en la práctica, escrita, lo que no excluye que el mismo pueda ser formulado oralmente, como sería el caso de la declaración del Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela contentiva de un no reconocimiento de un grupo insurgente⁵¹, a la que se hará referencia más adelante cuando se examine el acto de no reconocimiento. En el sistema no formalista que constituye el derecho de gentes, la forma del reconocimiento no tiene importancia en sí misma⁵². El criterio de que la forma del acto no es determinante, en el contexto del acto unilateral en gene-

ral, sería aplicable al acto de reconocimiento de Estado en particular.

60. En el ámbito de las cuestiones territoriales, a las que se hace referencia siempre a título ilustrativo, la correspondencia diplomática es el medio más utilizado para realizar el acto de reconocimiento; esto se refleja en la práctica recogida a través, entre otros, de casos examinados por los tribunales internacionales, como el caso *Statut juridique du Groënland oriental*, donde la CPJI consideró la correspondencia oficial dirigida por Dinamarca a otros Estados⁵³. En el caso *Minquiers et Ecréhous*, la CIJ examinó un documento oficial británico, del 17 de agosto de 1905⁵⁴. En el caso de la declaración de Colombia antes citada, se puede observar también que la misma fue transmitida mediante una nota diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores⁵⁵. En todo caso, la forma no parece ser determinante para establecer la realización de un acto de reconocimiento.

61. Por otra parte, el acto de reconocimiento en general, y de un Estado en particular, debe ser notorio, lo que corresponde con las conclusiones a que se hubiere podido llegar sobre el acto unilateral en general. La notoriedad, que va más allá de la publicidad misma del acto, es decir, el conocimiento del acto y su contenido, por el destinatario, sería otro elemento constitutivo de la definición del acto de reconocimiento. El acto debe ser, en efecto, del conocimiento del destinatario para que pueda surtir sus efectos jurídicos, aunque para algunos ello pudiere tener más bien una importancia probatoria, que sin duda también la tiene. La Sala constituida por la CIJ en el caso *Golfe du Maine* hace una referencia a la notoriedad al examinar la respuesta de los Estados Unidos, relacionada con la falta de notoriedad del otorgamiento de un permiso extraterritorial por el Canadá⁵⁶.

62. Por otra parte, como se verá en el capítulo III del presente informe, el acto de reconocimiento produce determinados efectos jurídicos, independientemente de su aceptación por el destinatario, los que se fundamentan en la intención del Estado autor. El acto unilateral de reconocimiento sería oponible al Estado autor a partir del momento de su formulación.

63. El examen del acto de reconocimiento obliga a que se considere también el no reconocimiento que puede realizarse mediante la formulación de un acto expreso, lo que le asemeja, en alguna medida, al reconocimiento, así como mediante actos o comportamientos concluyentes. Un Estado puede, en efecto, como se ha señalado, reconocer una situación de hecho o de derecho o una pretensión jurídica. Sin embargo, un Estado puede también no reconocer una situación, ni expresa ni implícitamente, lo que puede igualmente surtir efectos jurídicos.

64. El no reconocimiento puede producirse mediante la formulación de un acto expreso, acto asimilable, en alguna medida, a la protesta en lo que respecta a sus

⁴⁷ Véase la nota 17 *supra*.

⁴⁸ Véase la nota 19 *supra*.

⁴⁹ Véase la nota 35 *supra*.

⁵⁰ Declaraciones de 5 de mayo y 14 de agosto de 1992 (véase la nota 30 *supra*).

⁵¹ *El Universal* (Caracas), 11 de marzo de 2003.

⁵² Verhoeven, «Relations internationales de droit privé en l'absence de reconnaissance d'un État, d'un gouvernement ou d'une situation», pág. 22.

⁵³ 1933 C.P.J.I. série A/B n.º 53, pág. 54.

⁵⁴ C.I.J. *Mémoires, Minquiers et Ecréhous*, vol. I, págs. 123 y 124.

⁵⁵ Véase la nota 19 *supra*.

⁵⁶ C.I.J. *Recueil 1984* (nota 16 *supra*), párr. 131.

efectos jurídicos. La negativa, formulada mediante una declaración expresa, de desconocer la pretendida cualidad de una entidad que aspira a su reconocimiento como Estado, puede resultar de una declaración expresa, como puede ser el caso de los actos expresos de no reconocimiento formulados por Grecia en relación con la ex República Yugoslava de Macedonia o por algunos Estados en relación con Rhodesia del Sur.

65. El no reconocimiento expreso puede plantearse en otro contexto, es decir, en relación con un reconocimiento con objeto diferente al de un Estado. Calificar a una determinada entidad distinta al Estado, como pudiere ser un movimiento insurgente interno, es también interesante a los efectos del estudio del no reconocimiento. Así, se observan actos unilaterales que, aunque basados también en motivaciones políticas, pueden producir efectos jurídicos importantes en las relaciones internacionales. Tal es el caso, por ejemplo, en la práctica reciente, de la declaración oral formulada expresamente por el Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela, mediante la cual afirma que «Venezuela no calificará como terroristas a la guerrilla izquierdista colombiana [...] (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia y Ejército de Liberación Nacional)»⁵⁷. La no calificación expresa supone el no reconocimiento de algo determinado, lo que trae importantes consecuencias jurídicas, relacionadas, principalmente, al menos, con el régimen jurídico aplicable.

⁵⁷ Véase la nota 51 *supra*.

66. La consideración del acto de no reconocimiento en el marco del estudio del acto unilateral es importante. El acto jurídico de no reconocimiento es también, como ya se ha señalado, una manifestación de voluntad unilateral, formulada con la intención de producir un determinado efecto jurídico. De manera que, en opinión del Relator Especial, el acto de no reconocimiento, expresamente formulado y no dependiente o relacionado con otra manifestación de voluntad, puede ser ubicado dentro del contexto del acto en estudio. Por el contrario, el no reconocimiento implícito o tácito que no puede equipararse a un acto jurídico en el sentido estricto del término, debería ser excluido del estudio, como lo es el acto de reconocimiento tácito o implícito antes referido.

67. No es fácil definir el acto de reconocimiento, concretamente el de un Estado, como tampoco lo es definir el acto unilateral en general. Sin embargo, se podría intentar presentar una definición que de alguna manera guarde relación con los trabajos hasta ahora realizados por la Comisión sobre el tema. El acto de reconocimiento podría entonces ser definido como:

«Una manifestación unilateral de voluntad formulada por uno o varios Estados, en forma individual o colectiva, mediante la cual se constata la existencia de una situación de hecho o de derecho o la legalidad de una pretensión jurídica, con la intención de producir determinados efectos jurídicos, en particular, de aceptar su oponibilidad a partir de ese momento o del que se desprenda de la misma declaración.»

CAPÍTULO II

La validez del acto unilateral de reconocimiento

La formulación del acto: acto del Estado y personas habilitadas para formular el acto. Constatación de la situación e intención del Estado autor. Licitud del objeto. La cuestión del destinatario en el caso del acto de reconocimiento. La aplicación temporal y espacial del acto de reconocimiento

68. Después de haber tratado de definir el acto unilateral de reconocimiento, según la doctrina y la práctica, y conforme a los trabajos hasta ahora desarrollados por la Comisión, se abordarán a continuación las condiciones de validez del acto de reconocimiento.

69. Las condiciones de validez del acto jurídico en general parecen ser aplicables al acto de reconocimiento en particular. Sin haber pretendido elaborar algún proyecto de artículo sobre las condiciones de validez del acto unilateral, en informes anteriores se hizo referencia a ellas, en particular a la capacidad del Estado, la autorización de la persona que pueda actuar en nombre del Estado en las relaciones internacionales y comprometerle en ese ámbito y las causales de nulidad, que abarcan, como se ha dicho, la licitud del objeto, su conformidad con el derecho internacional y la manifestación de la voluntad y su formulación exenta de vicios, todo lo cual se analizará a continuación.

70. En la mayoría de los casos a que hace referencia la práctica, solamente los Estados formulan actos de reconocimiento en el sentido de este estudio, es decir, unilateral, expreso y con la intención de producir efectos jurídicos, lo que no es óbice a que pudiere haber otros sujetos con capacidad para ello. Los actos de reconocimiento de Estado y de gobierno, los relacionados con estados de beligerancia y de insurgencia, así como los relacionados con la neutralidad declarada por un Estado y sobre cuestiones territoriales, son formulados por Estados. De manera que la primera condición de validez que se impone se relaciona con la capacidad del Estado, lo que excluye, al menos por ahora, que otros sujetos de derecho internacional, como las organizaciones internacionales, puedan formular un acto de esta naturaleza.

71. Los actos de reconocimiento, concretamente de un Estado, distintamente a lo que se plantea en relación con otros actos unilaterales, son, por lo general, formulados

por los ministerios de relaciones exteriores y sus ministros, lo que no excluye que otras personas vinculadas al Estado puedan formular actos en su nombre. Las notas diplomáticas, como se puede apreciar en la práctica, son por lo general declaraciones emitidas por los ministerios de relaciones exteriores, el principal órgano competente para actuar en nombre del Estado en el ámbito internacional, aunque es el derecho interno el que resuelve la cuestión relativa a las competencias para actuar en nombre del Estado en ese contexto.

72. En el ámbito de los actos unilaterales en general podría afirmarse que otras entidades y representantes del Estado pueden actuar en su nombre en el plano internacional y comprometerle, cuestión que se ha examinado en informes anteriores y sobre lo cual la Comisión se pronunció ampliamente. Sin embargo, en relación con el acto de reconocimiento y, más concretamente, en relación con el acto de reconocimiento de un Estado, parece difícil admitir la posibilidad de que una persona distinta al jefe de Estado o de gobierno o el ministro de relaciones exteriores o los representantes del Estado en ámbitos limitados, como los embajadores ante el Estado o la organización internacional ante los cuales están acreditados, puedan actuar en su nombre. Reconocer un Estado o un gobierno es difícilmente el objeto de un acto de reconocimiento de un órgano distinto. Un criterio restrictivo se impondría en el caso del reconocimiento de un Estado, lo que se presenta en forma distinta probablemente en relación con otros actos unilaterales, como la promesa, referente a la cual se podría establecer un criterio más amplio pues, efectivamente, el objeto de esos actos podría ubicarse en la esfera de competencias de otras autoridades del Estado.

73. Los tribunales internacionales han examinado el carácter de algunas declaraciones, atribuyendo en algunos casos su carácter vinculante⁵⁸. Sin embargo, no todos los funcionarios o personas relacionadas con el Estado, para recurrir a una categoría más amplia, pueden formular actos en su nombre y comprometerle en el plano internacional. Así, el acto de un funcionario técnico fue considerado en el caso *Golfe du Maine*, en el que la Sala de la CIJ consideró que ese acto no comprometía internacionalmente a los Estados Unidos. En ese caso, como se recordará, la Sala de la Corte estimó que los términos de la «carta Hoffman» no podían invocarse contra los Estados Unidos⁵⁹.

74. En cuanto al acto de reconocimiento de un Estado, en concreto, no se han encontrado referencias sobre su consideración por tribunales internacionales, para determinar su carácter vinculante o no.

75. Las condiciones de validez y las causales de nulidad del acto unilateral en general y del acto de reconocimiento en particular se relacionan, además, con el objeto, la ma-

nifestación del consentimiento y con su conformidad con el derecho internacional. En informes anteriores se trató esta cuestión, destacándose que el acto jurídico unilateral podría estar regido, en gran medida, por reglas similares a las aplicables a los tratados, recogidas por lo general en el régimen de Viena sobre la materia.

76. Según la mayor parte de la doctrina, el objeto del acto de reconocimiento referido a cualquier situación o pretensión debe ser lícito. El objeto del acto, como se ha dicho, es diverso, siendo, desde luego, el principal, el de Estado «cuyo nacimiento no deja de provocar, desde fines del siglo XVIII, reflejos de (no) reconocimiento por parte de la ‘familia de las naciones’, llamada a recibir en su seno a un nuevo miembro»⁶⁰. El objeto puede referirse, como también se sabe, a un gobierno, a un estado de belligerancia o de insurgencia, o a una pretensión jurídica cualquiera. No hay criterios para establecer una lista limitativa de los objetos en relación con los cuales se puede formular un acto de reconocimiento.

77. Por otra parte, todo acto unilateral, de reconocimiento en particular, que esté en contradicción con un acto emanado de un órgano internacional, como sería una resolución de las Naciones Unidas que impide el reconocimiento de un Estado, resultará nulo y carecerá de efectos jurídicos.

78. En el caso concreto del reconocimiento en el marco de las modificaciones territoriales, se observa que, en la práctica, actos de anexión realizados en violación del derecho internacional han sido considerados nulos, por lo que no producen los efectos jurídicos pretendidos por el Estado autor. La anexión de Etiopía por Italia⁶¹, por ejemplo, refleja que el reconocimiento por terceros no le otorgó la legalidad pretendida.

79. El acto de reconocimiento es, como se ha podido constatar, una manifestación de voluntad que debe ser expresada exenta de vicios, lo que es aplicable al acto jurídico en general, sea convencional o unilateral. Un acto de reconocimiento será válido y producirá efectos jurídicos si la voluntad del Estado autor está exenta de vicios. Las causales de nulidad establecidas en el régimen de Viena sobre el derecho de los tratados, como se señaló en informes anteriores, relacionadas con la expresión del consentimiento, serían trasladables en gran medida al régimen que pudiere aplicarse a los actos unilaterales en general. El acto de reconocimiento de Estado, en particular, es una manifestación de voluntad y los vicios que pudieren afectarles serían los mismos que se aplican a la expresión del consentimiento en aquel ámbito.

80. Un acto de reconocimiento de Estado debe ser formulado de conformidad con el derecho internacional y, particularmente, no puede contradecir una norma imperativa de derecho internacional. Así, por ejemplo, el reconocimiento de un Estado constituido en violación del

⁵⁸ Así, por ejemplo, la CPJI reconoció el carácter vinculante de declaraciones en los casos *Concessions Mavrommatis en Palestine*, fallo n.º 2, 1924 C.P.J.I. série A n.º 2; *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*, fondo, fallo, 1926 C.P.J.I. série A n.º 7, y *Décrets de nationalité promulgués en Tunisie et au Maroc*, opinión consultiva, 1923 C.P.J.I. série B n.º 4. En el contexto de un proceso judicial, un tribunal arbitral había considerado que las declaraciones de un agente en el procedimiento oral eran vinculantes para el Estado.

⁵⁹ C.I.J. *Recueil* 1984 (véase la nota 16 *supra*), párr. 139.

⁶⁰ Verhoeven, *loc. cit.*, pág. 20.

⁶¹ Decreto italiano relativo a la transferencia de Abisinia bajo la soberanía italiana (Roma, 9 de mayo de 1936), *British and Foreign State Papers, 1936*, vol. CXL, Londres, HM Stationery Office, 1948, pág. 624.

derecho internacional, por una anexión ilegal, por ejemplo, sería nulo y no produciría efectos jurídicos.

81. La condición de validez aplicable a un acto jurídico en general, inserta en el ámbito del derecho de los trata-

dos, referente a la licitud del objeto, es completamente aplicable al acto de reconocimiento en general y de Estado en particular. En efecto, es esencial que, como ya se ha visto, el objeto del acto sea lícito.

CAPÍTULO III

Efectos jurídicos del reconocimiento

Oponibilidad y exigibilidad. Fundamentación de la obligatoriedad del acto de reconocimiento

82. En este capítulo se examinarán brevemente tres cuestiones: los efectos jurídicos del acto de reconocimiento de Estado, la oponibilidad y la exigibilidad, y la fundamentación de su obligatoriedad.

83. En primer lugar, se debe tratar de determinar la naturaleza del acto de reconocimiento, particularmente referido al reconocimiento de Estado, es decir, si se trata de un acto declarativo o constitutivo, una discusión de larga data. Tal como señala Dugard, «la doctrina todavía no ha resuelto si una comunidad política que reúne esos requisitos queda calificada automáticamente como Estado o si, además, para que adquiera personalidad jurídica internacional, debe también ser reconocida por otros Estados»⁶², lo que corresponde al punto de vista de los que sostienen el carácter declarativo del acto de reconocimiento, quienes afirman que «una entidad pasa a ser Estado cuando cumple los requisitos pertinentes y que los demás Estados simplemente reconocen (declaran) como hecho lo que hasta el momento carecía de certidumbre»⁶³.

84. Efectivamente, como se ha observado, la existencia de una determinada situación no depende de tal declaración, como lo reafirma la generalidad de la doctrina y se recoge en instrumentos y textos internacionales. Así, relacionado con la existencia del Estado, en la Convención sobre derechos y deberes de los Estados, adoptada por la Séptima Conferencia Internacional Americana, se afirma que «[l]a existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados» (art. 3).

85. En iguales términos se pronunció el Instituto de Derecho Internacional, cuando señala en su resolución III que el reconocimiento es «el acto libre mediante el cual uno o varios Estados constatan la existencia, en un territorio determinado, de una sociedad humana organizada políticamente, independiente de cualquier otro Estado existente, en condiciones de observar las normas del derecho internacional»⁶⁴.

86. Cabe agregar el artículo 13 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, enmendada por el «Protocolo de Buenos Aires», que estipula que:

La existencia política del Estado es independiente de su reconocimiento por los demás Estados. Aún antes de ser reconocido, el Estado tiene el derecho de defender su integridad e independencia, proveer a su conservación y prosperidad y, por consiguiente, de organizarse como mejor lo entienda, legislar sobre sus intereses, administrar sus servicios y determinar la jurisdicción y competencia de sus tribunales. El ejercicio de estos derechos no tiene otros límites que el ejercicio de los derechos de otros Estados conforme al derecho internacional.

87. Por su parte el artículo 14 de esa misma Carta precisa que:

El reconocimiento implica que el Estado que lo otorga acepta la personalidad del nuevo Estado con todos los derechos y deberes que, para uno y otro, determina el derecho internacional.

88. La teoría declarativa del acto de reconocimiento es sostenida por la opinión generalizada de los autores. Sin embargo, se puede constatar que la práctica internacional «afirma que un nuevo Estado se convierte en sujeto del derecho internacional por obra del reconocimiento»⁶⁵. También se afirma que «no es necesario que el nuevo Estado sea reconocido para que exista como Estado. Una vez finalizado el proceso de creación, ya es un Estado, sujeto de derecho internacional y miembro de la comunidad internacional»⁶⁶.

89. También los tribunales arbitrales han sostenido la tesis declarativa del acto. Así, en el caso Tinoco⁶⁷ el Tribunal sugiere que el reconocimiento es simplemente una prueba de que se han cumplido los requisitos exigidos por el derecho internacional.

90. Sin embargo, la naturaleza del acto de reconocimiento ha sido objeto de interpretación diferente. En algunos casos se ha esgrimido sin éxito la tesis constitutiva del reconocimiento, como sería el planteamiento hecho por Dinamarca en el caso *Statut juridique du Groënland oriental*, en el que el Gobierno de ese país indicó que:

El estatuto jurídico de una región determinada queda establecido en el derecho internacional mediante la convicción general o *communis opinio juris* de los Estados que constituyen la comunidad internacional.

Cuando la soberanía reivindicada por un Estado en relación con un país recibe [...] la adhesión general de otros Estados, debe considerarse que esa soberanía está establecida.

⁶² Dugard, *op. cit.*, pág. 7.

⁶³ *Ibid.*, y Brierly, *The Law of Nations: an Introduction to the International Law of Peace*, pág. 139.

⁶⁴ Instituto de Derecho Internacional, *Annuaire*, reunión de Bruselas, abril de 1936, vol. II, art. 1, pág. 300.

⁶⁵ Verdross, *Derecho internacional público*, pág. 228.

⁶⁶ Daillier y Pellet, *Droit international public*, pág. 553.

⁶⁷ *Aguilar-Amory and Royal Bank of Canada claims*, laudo de 18 de octubre de 1923, Naciones Unidas, RSA, vol. I (n.º de venta 1948.V.2), pág. 369.

La soberanía de Dinamarca sobre toda Groenlandia se fundamenta sobre todo en acuerdos internacionales y el reconocimiento general de la comunidad de las naciones⁶⁸.

91. Más recientemente, la tesis declarativa es confirmada por la práctica misma de los Estados. Así, se observa la opinión de la Comisión de Arbitraje de la Conferencia Internacional sobre la ex Yugoslavia que afirmaba que el reconocimiento de Estados por otros Estados tenía «sólo efectos declarativos»⁶⁹.

92. Si bien puede concluirse que el acto de reconocimiento de un Estado es esencialmente declarativo, no podría negarse que el no reconocimiento tiene también implicaciones jurídicas importantes. En efecto, el no reconocimiento de una entidad como Estado afecta el disfrute de sus derechos según el derecho internacional como, por ejemplo, los derivados del derecho de la inmunidad del Estado, así como la imposibilidad de ser admitidos por las organizaciones internacionales. Sin duda, tal situación limita la capacidad internacional del Estado en la práctica. Tal como han señalado algunos autores «el reconocimiento no es una simple formalidad, [...] la situación jurídica del nuevo Estado no es la misma *antes y después*»⁷⁰.

93. El acto de reconocimiento es una manifestación unilateral de voluntad formulada con la intención de producir determinados efectos jurídicos. Es en la intención del Estado autor que radica, como en la formulación de cualquier otro acto jurídico, el acto de reconocimiento de un Estado. Desde luego, como se pudo constatar en las deliberaciones de la Comisión, la intención del autor puede suscitar inquietud por las dificultades que se presentan para su determinación. La intención es, en todo caso, como se ha señalado, de difícil prueba. En el caso *Essais nucléaires* (Australia c. Francia)⁷¹, y aunque se considere el contexto del acto que contiene una promesa, la CIJ examina la intención que resulta la base, justamente, de la obligatoriedad del acto. La intención es a veces fácil de constatar, en base a la interpretación de los términos de la declaración y de otras circunstancias en la formulación del acto, de acuerdo con las reglas establecidas para ello, al menos en el ámbito del derecho de los tratados. Pero, en otros casos, ello resulta más difícil pudiéndose sin embargo inferirla si ello se desprende de la interpretación del acto, como se refirió en informes anteriores y se constató en el caso *Essais nucléaires* antes mencionado, en relación con la promesa.

94. El acto de reconocimiento puede estar dirigido a otro Estado y quizás eso sea lo más frecuente en la práctica, pero ello no impide que se considere la posibilidad de que estos actos estén dirigidos a otros destinatarios distintos al Estado. Si bien se puede afirmar que, al menos en este contexto, sólo el Estado puede formular esta categoría de actos, también se puede decir que el destinatario del acto puede ser cualquier otra entidad, como una

organización internacional, un sujeto con una capacidad jurídica definida aunque limitada, así como, por otra parte, entidades distintas como un movimiento de liberación o de insurgencia. Desde luego, no se pretende, porque no parece ser esa la práctica, extender este estudio a todas las entidades que de alguna manera actúan en el plano internacional, como las empresas transnacionales e incluso, las organizaciones no gubernamentales. En todo caso por ahora el estudio se centrará, solamente, en el acto de reconocimiento de un Estado.

95. Una de las cuestiones que no se ha tratado con detenimiento en los informes anteriores, en el contexto de los actos unilaterales en general, es el relativo a sus efectos, aunque siempre se indicó que los mismos podrían variar de acuerdo con su tipificación, en particular, si se trata de actos mediante los cuales el Estado asume obligaciones o de actos por los cuales el Estado reafirma sus derechos. En todo caso, el objeto del acto tiene mucha relevancia en cuanto a sus efectos. No parece posible dar una respuesta única en relación con todos los actos. Independientemente del objeto del acto de reconocimiento, el comportamiento ulterior del Estado autor deberá ser cónsono con los términos de su declaración siempre que haya sido formulada de conformidad con las condiciones exigidas por el derecho internacional antes referidas.

96. El derecho internacional otorga un efecto jurídico al reconocimiento, en el sentido de que un Estado que ha reconocido una determinada pretensión o un estado de cosas existentes no puede en el futuro contestar la legitimidad⁷², lo cual es confirmado, como se verá, tanto por la doctrina como por la jurisprudencia.

97. Aunque el acto de reconocimiento pueda ser considerado declarativo, tiene efectos jurídicos importantes. En primer lugar, el Estado se compromete a considerar como tal una situación de hecho o de derecho existente y a respetar sus consecuencias jurídicas, de manera que está obligado a no actuar en contra de ello en el futuro.

98. Los efectos jurídicos del acto de reconocimiento se traducen, principalmente, en la oponibilidad a la cual se hará referencia a continuación⁷³. Se trata de un acto por el cual el Estado acepta ciertos hechos o actos jurídicos que «admite que le son oponibles»⁷⁴.

99. Antes de examinar la oponibilidad en el contexto del acto de reconocimiento conviene verlo en relación con los tratados y con la costumbre. De acuerdo con el principio del efecto relativo de los tratados, «no interesan a los terceros los compromisos de que no son partes, porque esos compromisos simplemente *no les son oponibles*»⁷⁵. La oponibilidad, en el contexto de la costumbre, es más

⁷² Anzilotti, *Cours de droit international*, pág. 347, citado por Williams, *loc. cit.*, pág. 210.

⁷³ La oponibilidad se define en el *Dictionnaire de droit international public* de Salmon (pág. 782), como «aptitud de una norma, de un acto jurídico, de un derecho o de una situación de hecho de tener efectos jurídicos en relación con sujetos de derecho externos, extraños a las obligaciones que dimanan directamente de aquéllos».

⁷⁴ Daillier y Pellet, *op. cit.*, pág. 358.

⁷⁵ *Ibid.*, pág. 273.

⁶⁸ *Statut juridique du Groënland oriental*, C.P.J.I. *serie C n.ºs* 62-67, págs. 712, 723 y 724, citado por Kohen, *Possession contestée et souveraineté territoriale*, pág. 330.

⁶⁹ Véase la nota 36 *supra*.

⁷⁰ Daillier y Pellet, *op. cit.*, pág. 553.

⁷¹ Fallo, *C.I.J. Recueil 1974*, pág. 253; véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 133.

complicada. Un Estado puede aceptar una práctica y considerarla como jurídica, por lo que le es oponible, mientras que es posible también que un Estado pueda negar la existencia de una práctica o de su legalidad, lo que hace que la misma no le sea oponible. Un Estado puede oponerse persistentemente a una costumbre general, lo que haría que la misma no le sea oponible.

100. El reconocimiento en todas sus formas hace oponible al Estado autor del acto la situación de hecho o de derecho reconocida, lo que plantea a su vez la exigibilidad por parte del destinatario. La jurisprudencia es clara en este sentido, como se puede constatar en el caso *Sentence arbitrale rendue par le roi d'Espagne le 23 décembre 1906*, cuando la CIJ señaló que, en su opinión, «Nicaragua, con sus declaraciones expresas y su comportamiento, ha reconocido la admisibilidad del fallo y ya no tiene derecho a reintroducir la cuestión del reconocimiento para impugnar la validez del fallo»⁷⁶. De igual manera, la Corte así lo confirma en el caso *Temple de Preáéh Vihéar*, cuando señala que «Tailandia ya no está en situación [...] de denegar que consintió [el arreglo]»⁷⁷.

101. Ahora bien, en relación con el acto de reconocimiento se plantea la cuestión de la oponibilidad en los siguientes términos. Por el reconocimiento, como lo indican algunos, «el Estado declara que para él una situación existe, y ya no puede desdecirse posteriormente; ya sea que la situación exista o no objetivamente, le es oponible, si es que ya no era oponible por sí misma»⁷⁸. El reconocimiento surte efectos en relación con los Estados directamente involucrados, es decir, el Estado autor del acto y el destinatario. El Estado que actúa y reconoce está obligado a mantener una conducta cónsona con su declaración en relación con el destinatario del acto. En el caso del reconocimiento de un Estado, el Estado autor reconoce y de allí le es oponible tal estatuto por parte de la entidad objeto del acto por lo cual sus relaciones jurídicas deben tomar en cuenta tal reconocimiento.

102. El reconocimiento es una manifestación de voluntad formulada «con la intención de que una situación se pueda oponer al Estado que la formula. En otros términos, el Estado que formula el reconocimiento admite que se le aplican las consecuencias jurídicas de la situación reconocida. Además, ese Estado ya no puede impugnar toda calificación de la situación reconocida (principio del *estoppel*)»⁷⁹.

103. En el caso particular del reconocimiento de una frontera, por ejemplo, se observa, tal como lo señala la CIJ, que reconocer una frontera es ante todo aceptar esta frontera, es decir, sacar las consecuencias jurídicas de su existencia, respetarla y renunciar a contestarla en el futuro⁸⁰.

104. Las declaraciones de reconocimiento pueden tener también un valor distinto, como el probatorio en determinados contextos. Tal es el caso, por ejemplo, de las declaraciones formuladas por altos funcionarios de Nicaragua, consideradas por la CIJ en el caso *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*. En efecto, la Corte recuerda que «las declaraciones de ese tipo, dimanadas de funcionarios políticos de alto rango, a menudo del más alto nivel, tienen un valor probatorio particular cuando en ellas se reconocen hechos o conductas desfavorables al Estado representado por la persona que las formula. Se las puede interpretar como una forma de admisión»⁸¹. Las declaraciones en cuestión son vistas por la Corte en un contexto más amplio. Así considera las declaraciones formuladas en el ámbito de organizaciones internacionales y toma nota concretamente de «las declaraciones de representantes de las partes [...] en organizaciones internacionales [...] en la medida en que se relacionen con los hechos»⁸².

105. La obligatoriedad del acto unilateral de reconocimiento debe justificarse. Así como el tratado obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe, tal como lo prescribe el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (en adelante la Convención de Viena de 1969), el acto de reconocimiento es también obligatorio y el Estado que lo formula debe cumplirlo de buena fe.

106. La norma *pacta sunt servanda*, aceptada universalmente y que implica que la actitud de buena fe ha de prevalecer durante la ejecución de un tratado en vigor, responde a una necesidad de seguridad jurídica, lo que es igualmente aplicable en relación con el acto jurídico unilateral, en el que también debe prevalecer tal seguridad.

107. El acto unilateral en general, y de reconocimiento en particular, es oponible al Estado autor, como se ha indicado, a partir de ese momento, lo que permite su exigibilidad por parte del o los destinatarios. La buena fe debería ser también la base de la obligatoriedad de este acto, como lo dijo la CIJ en el caso *Essais nucléaires* antes mencionado, aunque ello estuviese en relación con un tipo de acto en concreto, como lo es la promesa⁸³.

108. La habilitación de un principio jurídico para justificar su obligatoriedad fue planteada en la Comisión en 1996⁸⁴ y recogida por el Relator Especial en su primer informe sobre el tema⁸⁵. El acto unilateral de reconocimiento sería obligatorio en base al principio *acta sunt servanda*. Debe agregarse a ello que la confianza en las relaciones jurídicas internacionales fortalece también esta justificación del carácter obligatorio de los actos unilaterales, en particular, del acto de reconocimiento.

⁷⁶ *C.I.J. Recueil 1960* (nota 22 *supra*), pág. 213.

⁷⁷ *C.I.J. Recueil 1962* (nota 21 *supra*), pág. 32.

⁷⁸ Combacau y Sur, *Droit international public*, pág. 285.

⁷⁹ Degan, *loc. cit.*, pág. 247.

⁸⁰ *Differend territorial (Jamahiriya arabe libyenne c. Tchad)*, fallo, *C.I.J. Recueil 1994*, pág. 22, párr. 42; véase también *C.I.J. Resúmenes 1992-1996*, pág. 72.

⁸¹ *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, fondo, fallo, *C.I.J. Recueil 1986*, pág. 41, párr. 64; véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 210.

⁸² *Ibid.*, pág. 44, párr. 72.

⁸³ *C.I.J. Recueil 1974* (nota 71 *supra*), págs. 267 a 269, párrs. 43, 46 y 49.

⁸⁴ *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 156, anexo II, adición 3, secc. 2.

⁸⁵ *Anuario... 1998*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/486, párr. 157.

CAPÍTULO IV

Aplicación del acto de reconocimiento

Inicio de los efectos jurídicos y su relatividad. La aplicación territorial y la aplicación temporal del acto de reconocimiento. Modificación, suspensión, revocación y terminación del acto unilateral de reconocimiento

109. El acto de reconocimiento produce sus efectos en relación con las partes involucradas (autor y destinatario) a partir del momento de su formulación, lo que equivale en alguna medida a la entrada en vigor de un tratado, en el contexto del derecho de los tratados. El acto surte efectos sin que sea necesaria su aceptación por el destinatario, es decir, produce efectos por sí mismo, lo que es una de las características principales del acto unilateral en general, como bien lo indicó la CIJ en el ya citado caso *Essais nucléaires*⁸⁶, referido a uno de ellos, la promesa.

110. El acto de reconocimiento obliga al Estado autor en relación con el o los destinatarios. Mediante un acto de esta naturaleza, el Estado autor no podrá imponer obligaciones a terceros sin su consentimiento, tal como se plantea en el derecho de los tratados y como se ha examinado antes en la Comisión. El principio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, o los pactos no obligan ni benefician a terceros, es enteramente aplicable a cualquier acto jurídico.

111. Dos cuestiones resueltas en el marco del derecho de los tratados merecen un comentario en relación con los actos unilaterales y con el acto de reconocimiento de Estados en particular: la aplicación territorial del acto y su aplicación en el tiempo.

112. La aplicación territorial en el contexto del derecho de los tratados está regulada en el artículo 29 de la Convención de Viena de 1969 en el que se establece, en términos generales, que el territorio al cual se aplica el tratado es aquel en que las partes convienen. Hay una presunción de que el tratado se aplica a los territorios bajo la soberanía del Estado. Por su parte, la aplicación territorial del acto de reconocimiento se haría fundamentalmente en función del objeto mismo del reconocimiento, es decir, de la entidad a que se refiere, aunque nada impediría que el Estado autor pueda formular alguna limitación para excluir alguna parte del territorio del nuevo Estado como que forma parte del mismo. En todos los casos, la voluntad del autor es lo fundamental. La regla del artículo 29 de la Convención de Viena de 1969 sería, en opinión del Relator Especial, enteramente aplicable al acto unilateral de reconocimiento, particularmente el de un Estado.

113. La aplicación en el tiempo es quizás menos complicada. Distintamente al objeto, este caso se refiere a la manifestación de voluntad y a sus efectos en el tiempo. Podría afirmarse que el acto, en principio, como en el derecho de los tratados, surtirá sus efectos a partir de su formulación o del momento en que el destinatario toma conocimiento del mismo, cuestión que aún no ha sido examinada, a menos que el Estado autor exprese una in-

tención distinta. La irretroactividad planteada en el régimen de los tratados pareciera ser aplicable en el contexto de los actos unilaterales y, más particularmente, en el del acto unilateral de reconocimiento. Sólo si el Estado autor o declarante del reconocimiento expresa algo distinto, el acto surtiría sus efectos a partir del momento de su formulación, como se puede constatar en el artículo 28 de la Convención de Viena de 1969. La cuestión de la irretroactividad del tratado ha sido examinada por los tribunales internacionales, particularmente por la CIJ en el caso *Ambatielos*⁸⁷ y la CPJI en el caso *Mavrommatis*⁸⁸.

114. La última cuestión que se plantea en relación con el acto de reconocimiento, en el contexto de su aplicación, es la relativa a su modificación, su suspensión y su revocación. Tal como se ha señalado, el acto produce sus efectos jurídicos a partir del momento de su formulación sin que sea necesaria su aceptación o cualquier reacción que signifique ello de parte del o los destinatarios, lo que se plantea en forma muy distinta a la elaboración y entrada en vigor en el contexto del derecho de los tratados, en cuyo caso la concertación de voluntades da nacimiento al acto y la determinación del momento en que nace el acto y del inicio de la producción de sus efectos jurídicos, la convienen los Estados partes. La regla fundamental que rige la materia en ese contexto es que la modificación de un tratado sólo es posible sobre la base de la voluntad de las partes en el mismo.

115. En el caso de los actos unilaterales en general y del acto de reconocimiento en particular, el acto es elaborado en forma unilateral. Se trata, como se ha dicho, de una manifestación de voluntad unilateral que no depende de otra manifestación de voluntad para que pueda dar nacimiento al acto jurídico. Por otra parte, es a partir de ese momento que ese acto produce sus efectos jurídicos.

116. La cuestión que se plantea es si, dada la especificidad del acto unilateral, sus características propias y particulares, que le hacen distinto del acto convencional, el mismo criterio que prevalece en el régimen de Viena puede ser aplicado en este contexto. Se plantea, concretamente, si el Estado autor puede modificar, suspender o revocar el acto en forma unilateral.

117. En primer lugar, se puede observar que, en relación con el acto unilateral en general, la doctrina considera mayoritariamente que el Estado autor no tiene el poder de modificar, en general, la relación jurídica en forma unilateral. Para algunos publicistas, el Estado autor del acto

⁸⁷ *Ambatielos*, fondo, fallo, C.I.J. Recueil 1953, pág. 10; véase también C.I.J. Resúmenes 1948-1991, pág. 37.

⁸⁸ Véase la nota 58 *supra*.

⁸⁶ C.I.J. Recueil 1974 (nota 71 *supra*), pág. 267, párr. 43.

no tiene la facultad de crear arbitrariamente, mediante otro acto jurídico unilateral, una norma derogatoria de la que había creado por medio del primero⁸⁹. Para otros, esa capacidad puede ser limitada e incluso es inexistente⁹⁰. En el caso concreto de la revocación y en relación con el acto unilateral en general, ella es admisible «sólo en el caso previsto por las normas generales del orden jurídico internacional porque, de lo contrario, el valor vinculante de esos mismos actos quedaría abandonado al poder arbitrario de sus autores»⁹¹. Un acto unilateral no permitido que modifique un acto anterior puede ser considerado un acto distinto que incluso podría ubicarse en el contexto de la responsabilidad internacional.

118. La modificación, la suspensión o la revocación de un acto unilateral, en particular del acto de reconocimiento, es posible cuando está prevista en el acto mismo. Así, por ejemplo, recurriendo a hipótesis que pudieren ser válidas para motivar la reflexión, el Estado autor del acto señala en el mismo que será modificado en algún supuesto determinado. Igualmente, puede ser suspendido si se cumplen ciertos requisitos e incluso revocado, en iguales circunstancias. Habría que agregar que el acto puede terminar en el sentido estricto del término, es decir, si se ejecuta, cuando en el mismo acto se contempla el término perentorio o condiciones que fundamenten su terminación. Por ejemplo, puede ocurrir que:

un Estado formule una promesa por el término de diez años o que la someta a cierta condición resolutoria. En estos casos, si se cumple el plazo o la condición, la promesa cesa sin necesidad de ningún acto revocatorio. Puede darse otro caso en el que el autor de la promesa o de la renuncia haya previsto expresamente la posibilidad de revocarla en ciertas circunstancias. Pero, si la posibilidad de revocación no surge del contexto del acto jurídico unilateral ni de su naturaleza, la promesa unilateral y la renuncia unilateral son, en principio, irrevocables⁹²,

al menos en la misma forma unilateral. En resumen, podría decirse que los actos unilaterales, en general, serían inmodificables, en el sentido amplio del término, a menos que de los mismos se deduzca lo contrario o que resulte de las circunstancias o condiciones previstas o que, como se verá luego, surjan situaciones externas que así lo determinen.

119. La modificación del acto, su suspensión o su revocación fuera de los supuestos señalados sólo sería posible si existe el acuerdo del destinatario. En efecto, una vez

⁸⁹ Barberis, *loc. cit.*, pág. 113.

⁹⁰ Skubiszewski, «Unilateral acts of States», pág. 234.

⁹¹ Venturini, *loc. cit.*, pág. 421.

⁹² Barberis, *loc. cit.*, pág. 113.

que el acto se bilateraliza, como se ha señalado, surge un derecho del destinatario que, aunque no afecte su unilateralidad, hace depender de su voluntad cualquier cambio.

120. En el caso del acto de reconocimiento de un Estado, y recurriendo siempre al manejo de hipótesis, se podría observar que un acto de reconocimiento de un Estado, aunque declarativo, no podría ser modificado, suspendido o revocado en forma unilateral, a menos que se dé alguna de las circunstancias antes señaladas, como la desaparición del Estado (objeto) o el cambio de circunstancias.

121. Finalmente, se hará una referencia breve, que puede suscitar cierta reflexión, relativa a la modificación del acto por causas ajenas a la voluntad del Estado autor. El acto de reconocimiento puede, en efecto, dejar de surtir efectos jurídicos por causas externas, como se plantea en el régimen de Viena sobre el derecho de los tratados, en particular, en lo que respecta a la aparición de una situación que hace imposible la ejecución⁹³ y al cambio fundamental de circunstancias⁹⁴ que hace imposible la ejecución del tratado.

122. En términos generales, si el objeto del acto desaparece el mismo dejaría de surtir efectos jurídicos, lo que en cierta medida sería transponer el concepto insertado en el régimen del derecho de los tratados. En el caso del acto de reconocimiento de un Estado, en particular, si éste desaparece por su desintegración o desmembramiento, por ejemplo, el acto no surtiría más efectos. Igualmente, podría afirmarse que el cambio fundamental de circunstancias o cláusula *rebus sic stantibus*, entendida como una cláusula resolutoria en materia contractual y convencional, podría también afectar la aplicación del acto unilateral de reconocimiento, en particular en lo que respecta a la suspensión o la terminación aunque, como lo afirma la mayor parte de la doctrina, su aceptación no contradice la obligatoriedad de los tratados ni la aplicación de la regla *pacta sunt servanda*.

123. Considerar que el cambio de circunstancias podría fundamentar la suspensión o la terminación de un acto unilateral obliga a considerar más detenidamente la cláusula. El cambio debe ser fundamental y debe afectar el objeto mismo del acto y, como se señala en el derecho de los tratados, el cambio debe afectar la base esencial de la expresión del consentimiento del Estado autor, como se precisa en el artículo 62, párr. 1, apdos. *a* y *b*, de la Convención de Viena de 1969, aunque referida exclusivamente a los tratados.

⁹³ Convención de Viena de 1969, art. 61.

⁹⁴ Convención de Viena de 1969, art. 62.