ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

[Tema 5 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/542*

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

[Original: español, francés, inglés]
[22 de abril de 2004]

ÍNDICE

		Página
Instrumentos multilaterales citados en el presente informe		223
Obras citadas en el presente informe		224
	Párrafos	
INTRODUCCIÓN	1-12	226
Capítulo		
I. ACTOS Y DECLARACIONES QUE PUEDEN REPRESENTAR LA PRÁCTICA DE LOS ESTADOS	13-201	228
A. Actos por los cuales el Estado asume obligaciones	13-79	228
B. Actos por los cuales el Estado renuncia a un derecho o una pretensión	80-88	248
C. Actos por los cuales el Estado intenta confirmar un derecho o una pretensión jurídica	89-178	250
D. Algunos comportamientos estatales que pueden producir efectos jurídicos similares a los actos unilaterales	179-186	263
E. El silencio y el *estoppel* como principios moduladores de algunas actuaciones estatales	187-201	264
II. CONCLUSIONES	202-231	267

Instrumentos multilaterales citados en el presente informe

	Fuente
Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Nueva York, 9 de diciembre de 1948)	Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 78, n.º 1021, pág. 296.
Convención sobre el estatuto de los refugiados (Ginebra, 28 de julio de 1951)	Ibíd., vol. 189, n.º 2545, pág. 151.
Tratado de Seguridad entre Australia, Nueva Zelandia y los Estados Unidos de América (San Francisco, 1.º de septiembre de 1951)	Ibíd., vol. 131, n.º 1736, pág. 83.
Tratado de Varsovia de amistad, cooperación y asistencia mutua (Varsovia, 14 de mayo de 1955)	Ibíd., vol. 219, n.º 2962, pág. 4.
Convención sobre el mar territorial y la zona contigua (Ginebra, 29 de abril de 1958)	Ibíd., vol. 516, n.º 7477, pág. 330.
Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (Londres, Moscú y Washington D.C., 1.º de julio de 1968)	Ibíd., vol. 729, n.º 10485, pág. 161.
Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (Viena, 23 de mayo de 1969)	Ibíd., vol. 1155, n.º 18232, pág. 443.
Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Montego Bay, 10 de diciembre de 1982)	Ibíd., vol. 1834, n.º 31363, pág. 371.
Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina (París, 21 de noviembre de 1995)	A/50/790-S/1995/999.
Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Kyoto, 11 de diciembre de 1997)	Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 2303, n.º 30822, pág. 162.

* En el que se incorporan los documentos A/CN.4/542/Corr.2 y A/CN.4/542/Corr.3.

Obras citadas en el presente informe

ARCOS VARGAS, Marycruz

«El reconocimiento de Estados: Nuevos aspectos de la institución tras las declaraciones de los doce respecto a las antiguas repúblicas yugoslavas», *Anuario Hispano-Luso-Americano de Derecho Internacional*, vol. 11 (1994), págs. 97 a 126.

BARALE, Jean

«L'acquiescement dans la jurisprudence internationale», AFDI, vol. XI, 1965, pág. 389 a 427.

BARBERIS, Julio A.

«Los actos jurídicos unilaterales como fuente del derecho internacional público», en *Hacia un Nuevo Orden Internacional y Europeo: Estudios en Homenaje al Profesor Don Manuel Díez de Velasco*, Madrid, Tecnos, 1993, págs. 101 a 116.

BENTZ, Jacques

«Le silence comme manifestation de volonté en droit international public», RGDIP, t. LXVII (1963), págs. 44 a 91.

BERGIN, Anthony

«The New Australian Policy on Recognition of States Only», *Australian Outlook – The Australian Journal of International Affairs*, vol. 42, n.° 3, diciembre de 1988, págs. 150 a 154.

BÜHLER, Konrad G.

«State succession, identity/continuity and membership in the United Nations», en Pierre Michel Eisemann y Martti Koskenniemi (eds.), *La succession d'États: la codification à l'épreuve des faits*, La Haya, Academia de Derecho Internacional, Martinus Nijhoff, 2000, págs. 187 a 326.

CAFLISCH, Lucius

«La pratique suisse en matière de droit international public 1982», *Annuaire suisse de droit international*, vol. XXXIX, 1983, págs. 177 a 268.

«La pratique suisse en matière de droit international public 1986», *Annuaire suisse de droit international*, vol. XLIII, 1987, págs. 131 a 187.

CAHIER, Philippe

«Le comportement des États comme source de droits et d'obligations», en *Recueil d'études de droit international en hommage à Paul Guggenheim*, Ginebra, Facultad de Derecho de la Universidad de Ginebra e Instituto Internacional de Altos Estudios Internacionales de Ginebra, 1968, págs. 237 a 265.

CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio

«Funciones del acto unilateral en el régimen jurídico de los espacios marítimos», en *Estudios de Derecho Internacional Marítimo*, Zaragoza, El Noticiero, 1963, págs. 7 a 27.

CASTEL, J.-G.

International Law Chiefly as Interpreted and Applied in Canada, 3.ª ed., Toronto, 1976.

CHARPENTIER, Jean

«Les déclarations des Douze sur la reconnaissance des nouveaux États», RGDIP, vol. XCVI (1992), págs. 343 a 355.

«Engagements unilatéraux et engagements conventionnels: différences et convergences», en Jerzy Makarczyk (ed.), *Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century*, La Haya, Kluwer, 1996, págs. 367 a 380.

COUSSIRAT-COUSTÈRE, Vincent y Pierre Michel EISEMANN (eds.)

Répertoire de la jurisprudence arbitrale internationale, 1794-1918, vol. I, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1989.

DEGAN, Vladimir-Djuro

«Unilateral act as a source of particular international law», *Finnish Yearbook of International Law* (Helsinki), vol. 5, 1994, págs. 149 a 266.

Sources of International Law, La Haya, Martinus Nijhoff, 1997.

DE MARTENS, G. Fr.

Nouveau Recueil Général de Traités et Autres Actes Relatifs aux Rapports de Droit International, 2.ª serie, vol. XXII, Leipzig, Dieterich, 1897.

DÍEZ-PICAZO PONCE DE LEÓN, Luis

La doctrina de los propios actos: un estudio crítico sobre la jurisprudencia del Tribunal Supremo, Barcelona, Bosch, 1963.

DUCULESCO, Victor

«Effet de la reconnaissance de l'état de belligérance par les tiers, y compris les organisations internationales, sur le statut juridique des conflits armés à caractère non international», RGDIP, t. LXXIX (1975), págs. 125 a 151.

FOCSANEANU, Lazar

«La République Populaire de Chine à l'ONU», AFDI, vol. XX (1974), págs. 115 a 152.

FURET, Marie-Françoise

«Limitation et réduction des armements stratégiques en 1992», RGDIP, t. XCVI (1992), págs. 603 a 621.

GARCÍA RICO, Elena del Mar

El uso de las armas nucleares y el derecho internacional, Madrid, Tecnos, 1999.

GONZÁLEZ CAMPOS, Julio D., Luis I. SÁNCHEZ RODRÍGUEZ y Paz Andrés SÁENZ DE SANTA MARÍA

Curso de derecho internacional público, 6.ª ed. rev., Madrid, Civitas, 1999.

GROS ESPIELL, Héctor

La neutralidad de Costa Rica, San José, Juricentro, 1986.

GROTIUS, Hugo

De jure belli ac pacis, libri tres (1646), en *The Classics of International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1925, vol. II.

HACKWORTH, Green Haywood

Digest of International Law, Washington, United States Government Printing Office, 1942.

HILLE, Saskia

«Mutual Recognition of Croatia and Serbia (+Montenegro)», *Journal européen de droit international*, vol. 6 (1995), págs. 598 a 611.

JACQUÉ, Jean-Paul

Éléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international public, París, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1972.

«À propos de la promesse unilatérale», *Mélanges offerts à Paul Reuter. Le droit international: unité et diversité*, París, Pedone, 1981, págs. 327 a 345.

JIMÉNEZ GARCÍA, Francisco

Los comportamientos recíprocos en derecho internacional. A propósito de la aquiescencia, el estoppel y la confianza legítima, Madrid, Dilex, 2002.

JIMÉNEZ PIERNAS, Carlos

«La ratificación por España de la Convención de 1982 sobre el Derecho del Mar y del Acuerdo de 1994 sobre la aplicación de la parte XI: nuevos riesgos de la codificación del derecho internacional», REDI, vol. LIII (2001), n.os 1 y 2, págs. 105 a 124.

KISS, Alexandre-Charles

Répertoire de la pratique française en matière de droit international public, París, CNRS, 1962.

KLABBERS, Jan, Martti KOSKENNIEMI, Olivier RIBBELINK y Andreas ZIMMERMANN (eds.)

Pratique des États concernant la succession d'États et les questions de reconnaissance: le projet pilote du Conseil de l'Europe, La Haya, Kluwer, 1999.

KOHEN, Marcelo G.

Possession contestée et souveraineté territoriale, París, Presses Universitaires de France, 1997.

LAPRADELLE, Albert Geouffre y J. P. NIBOYET (eds.)

Répertoire de droit international, París, Sirey, 1929.

LARA PEÑA, Pedro José

Las tesis excluyentes de soberanía colombiana en el Golfo de Venezuela, Caracas, Libris, 1988.

LIRA B., Juan Pablo

«La política exterior de Ecuador: del multilateralismo al bilateralismo», en Heraldo Muñoz (ed.), *América Latina y el Caribe: políticas exteriores para sobrevivir*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1986, págs. 237 a 260.

MACGIBBON, Ian Campbell

«Some observations on the part of protest in international law», BYBIL, vol. 30 (1953), págs. 293 a 319.

«The scope of acquiescence in international law», BYBIL, vol. 31 (1954), págs. 143 a 186.

MARTIN, Antoine

L'estoppel en droit international public, précédé d'un aperçu de la théorie de l'estoppel en droit anglais, París, Pedone, 1979.

MIAJA DE LA MUELA, Adolfo

«Los actos unilaterales en las relaciones internacionales», REDI, vol. XX, n.º 3, julio-septiembre de 1967, págs. 429 a 464.

MOORE, John Bassett

History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party, Washington, Government Printing Office, 1898.

A Digest of International Law, Washington, Government Printing Office, 1906.

PARRY, Clive (ed.)

A British digest of international law, Londres, Stevens, 1965.

PAZARTZIS, Photini

«La reconnaissance 'd'une république yougoslave': la question de l'ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM)», AFDI, t. XLI (1995), págs. 281 a 297.

PECOURT GARCÍA, Enrique

«El principio del 'estoppel' en derecho internacional público», REDI, vol. XV (1962), n.os 1-2, págs. 98 a 139.

«El principio del 'estoppel' y la sentencia del Tribunal Internacional de Justicia en el caso del Templo de Preah Vihear», REDI, vol. XVI (1963), n.os 1-2-3, págs. 153 a 166.

PETERSON, M. J.

Recognition of Governments: Legal Doctrine and State Practice 1815-1995, Londres, MacMillan, 1997.

PUFENDORF, Samuel

Elementorum Jurisprudentiae Universalis Libri Duo, en J. B. Scott (ed.), *The Classics of International Law*, Oxford, Clarendon Press, 1931, vol. I.

QUADRI, Rolando

«Cours général de droit international public», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1964-III*, Leiden, Sijthoff, 1966, vol. 113, págs. 237 a 483.

QUEL LÓPEZ, F. Javier

«La actitud de España en el marco de la coordinación de la política exterior comunitaria: el reconocimiento de los nuevos Estados surgidos de la antigua URSS y de la República Socialista Federativa de Yugoslavia», REDI, vol. XLIV, n.º 2, 1992, págs. 704 a 707.

«La práctica reciente en materia de reconocimiento de Estados: problemas en presencia», *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz 1992*, Bilbao, Universidad del País Vasco, 1993.

REMIRO BROTÓNS, Antonio

«Terrorismo, mantenimiento de la paz y nuevo orden», REDI, vol. LIII (2001), n.os 1 y 2, págs. 125 a 171.

REUTER, Paul

«Principes de droit international public», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1961-II*, Leiden, Sijthoff, 1962, vol. 103, págs. 425 a 656.

RIBBELINK, Olivier

«Succession d'États et reconnaissance d'États et de gouvernements», en Jan Klabbers y otros (eds.), *Pratique des États concernant la succession d'États et les questions de reconnaissance: le projet pilote du Conseil de l'Europe*, La Haya, Kluwer, 1999, págs. 33 a 79.

RICH, Roland

«Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and the Soviet Union», *Journal européen de droit international*, vol. 4 (1993), págs. 36 a 65.

RODRÍGUEZ CARRIÓN, Alejandro J.

Lecciones de derecho internacional público, 5.ª ed., Madrid, Tecnos, 2002.

RODRÍGUEZ-PONGA Y SALAMANCA, Jaime

«La Comisión de Arbitraje de la Comunidad Europea sobre Yugoslavia», REDI, vol. XLIV, n.° 1 (1992), págs. 252 a y 259.

ROJAS CABOT, Román y Edmundo VIÑA LABORDE

Al otro lado del Golfo, Colombia refuta a Colombia, Venezuela, 1984.

RUDA, José María

«La reconnaissance d'État et de gouvernement», en Mohammed Bedjaoui (ed.), *Droit international. Bilan et perspectives*, París, UNESCO y Pedone, 1991, págs. 471 a 487.

RUILOBA GARCÍA, Eloy

Circunstancias especiales y equidad en la delimitación de los espacios marítimos, Zaragoza, Real Instituto de Estudios Europeos, 2001.

SAGARRA TRÍAS, Eduard

«El reconocimiento de Estados y de gobiernos», en Victoria Abellán Honrubia (ed.), *Prácticas de derecho internacional público*, Barcelona, Bosch, 2001.

«Los actos unilaterales internacionales», en Victoria Abellán Honrubia (ed.), *Prácticas de derecho internacional público*, Barcelona, Bosch, 2001.

SALMON, Jean

«Les accords non formalisés ou '*solo consensu*'», AFDI, vol. XLV, 1999, págs. 1 a 28.

SCHWARZENBERGER, Georg

International Law, 3.ª ed., Londres, Stevens & Sons, 1957.

SEARA VÁZQUEZ, Modesto

La paz precaria. De Versalles a Danzig, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1970.

SICAULT, Jean-Didier

«Du caractère obligatoire des engagements unilatéraux en droit international public», RGDIP, t. LXXXIII, 1979, págs. 633 a 688.

SUY, Éric

Les actes juridiques unilatéraux en droit international public, París, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1962 (tesis, Universidad de Ginebra).

SZEKELY, Alberto

«Aplicación en Latinoamérica de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar», *Anuario Jurídico Interamericano 1985*, Washington D.C., OEA, 1987, págs. 43 a 56.

TÜRK, Danilo

«Recognition of States: a comment», *Journal européen de droit international*, vol. 4 (1993), págs. 66 a 71.

VAN PANHUYS, H. F., W. P. HEERE, J. W. Josephus JITTA, Ko Swan SIK y A. M. STUYT (eds.)

International law in The Netherlands, Alphen aan den Rijn, Sijthoff, 1978.

VENTURINI, Gian Carlo

«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, Martinus Nijhoff, 1964, vol. 112, págs. 363 a 467.

VERDROSS, Alfred

«La neutralité dans le cadre de l'ONU, particulièrement celle de la République d'Autriche», RGDIP, t. LXI (1957), págs. 177 a 192.

VERHOEVEN, Joe

«Relations internationales de droit privé en l'absence de reconnaissance d'un État, d'un gouvernement ou d'une situation», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1985–III*, Dordrecht, Martinus Nijhoff, 1986, vol. 192, págs. 9 a 232.

WHARTON, Francis

A digest of international law of the United States, 2.ª ed., Washington, Govt. print. off., 1887.

WHITEMAN, Marjorie M.

Digest of International Law, Washington, Departamento de Estado, 1965.

WILLIAMS, 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*, t. 44, París, Sirey, 1933, págs. 203 a 313.

ZEMANEK, Karl

«The legal foundations of the international system», *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1997*, Alphen aan den Rijn, Martinus Nijhoff, 1998, vol. 266, págs. 9 a 335.

Introducción

1. Durante el 55.º período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional, en 2003, se constituyó un Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados, el cual recomendó (recomendación 4), que:

El informe que el Relator Especial presentará a la Comisión en su próximo período de sesiones debería consistir exclusivamente en una exposición lo más completa posible de la práctica de los Estados en esta materia. Dicho informe debería comprender tanto las informaciones provenientes del autor del acto o del comportamiento como las reacciones de los demás Estados u otras partes interesadas[1].

2. La cuestión de la definición del acto unilateral sigue siendo discutida en la Comisión. De allí que para poder avanzar en los trabajos, la Comisión aprobó las recomendaciones del Grupo de Trabajo y adoptó la siguiente definición que, si bien es sólo operativa, deberá servir de base a la definición que en definitiva se adopte sobre el acto unilateral objeto de la labor de codificación y desarrollo progresivo emprendida por la Comisión:

Recomendación 1

A los efectos del presente estudio, un acto unilateral de un Estado es una declaración que manifiesta la voluntad o el consentimiento mediante el cual ese Estado pretende crear obligaciones o producir otros efectos jurídicos en virtud del derecho internacional[2].

3. De acuerdo con el criterio generalizado, una definición del acto unilateral que interesa a la Comisión y la posibilidad de elaborar reglas que regulen el funcionamiento de esta categoría de actos jurídicos deben reposar en la consideración adecuada de la práctica de los Estados. Así lo señalaron varios miembros de la Comisión en 2003, al referirse al sexto informe del Relator Especial[3]:

[E]l examen de la práctica de los Estados era limitado. El análisis debería girar en torno a la práctica de los Estados correspondiente a cada acto unilateral, con respecto a sus efectos jurídicos, los requisitos de su validez y cuestiones como la revocabilidad y la terminación; era necesario evaluar la práctica de los Estados para decidir si se limitaba a reflejar elementos específicos o permitía establecer algunos principios más generales en materia de actos unilaterales[4].

[S]e opinó que era posible, basándose en la práctica de los Estados, determinar los actos unilaterales que creaban obligaciones internacionales y elaborar cierto numero de normas aplicables[5].

4. Similares pronunciamientos se dieron por parte de algunos representantes de los Estados en la Sexta Comisión de la Asamblea General en 2003: «No habiendo un análisis sistemático de la práctica actual de los Estados en esta materia, es difícil, si no prematuro, seguir adelante mientras no se reciba una respuesta más amplia de los Estados»[6]; «[e]n la etapa actual, debe reunirse más información sobre la práctica de los Estados en este ámbito»[7]; «la información sobre la práctica de los Estados sería útil»[8]; «el Relator Especial debería hacer una exposición

[1] *Anuario... 2003*, vol. II (segunda parte), párr. 308.

[2] Ibíd., párr. 306.

[3] Ibíd., vol. II (primera parte), documento A/CN.4/534.

[4] Ibíd., vol. II (segunda parte), párr. 277.

[5] Ibíd., párr. 282.

[6] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo octavo período de sesiones, Sexta Comisión*, declaración de Israel, 17.ª sesión (A/C.6/58/SR.17), párr. 44.

[7] Declaración de Portugal, ibíd., 19.ª sesión (A/C.6/58/SR.19), párr. 13.

[8] Declaración de Chile, ibíd., párr. 75.

lo más completa posible de la práctica de los Estados en relación con los actos unilaterales»[9].

5. El Grupo de Trabajo constituido en 2003 indicó algunas orientaciones que el Relator Especial ha tomado en consideración para la elaboración de este informe:

Recomendación 5

El material reunido empíricamente debería comprender tanto los elementos que permitan deducir las normas aplicables a los actos unilaterales en sentido estricto, con miras a la redacción de un proyecto de artículos con los comentarios correspondientes, como las que podrían aplicarse a los comportamientos estatales que producen efectos similares.

Recomendación 6

Una clasificación ordenada de esa práctica debería, en la medida de lo posible, permitir contestar a las preguntas siguientes:

– ¿Cuáles son los motivos a que responde el acto o el comportamiento unilateral del Estado?

– ¿Cuáles son los criterios de validez del compromiso expreso o tácito del Estado, en particular, aunque no exclusivamente, los relativos a la competencia del órgano del que procede ese acto o ese comportamiento?

– ¿En qué circunstancias y con qué condiciones se puede modificar o retirar el compromiso unilateral?

Recomendación 7

El Relator Especial no presentará en su próximo informe las normas jurídicas que podrían deducirse del material así presentado. Tales normas serán objeto de informes ulteriores a fin de llegar a proyectos de artículo o a recomendaciones precisos[10].

6. Tal como se había anunciado el año pasado, el Relator Especial inició, con la muy valiosa asistencia de la Universidad de Málaga (España) —a cuyos profesores y estudiantes se expresa el mayor agradecimiento por la excelente labor realizada—, el estudio de la práctica de los Estados, sobre la base de una muy rica bibliografía o fuentes, en la que se recoge una serie de actos unilaterales, algunos de los cuales pueden ser útiles al estudio del tema.

7. Es importante destacar que la apreciación de esta práctica es meramente subjetiva, pues no existe, y eso es quizás una de las características de estos actos, la opinión de los gobiernos acerca del carácter de sus declaraciones. De manera que los actos, las declaraciones y los comportamientos que se presentan son fundamentalmente factuales.

8. En el capítulo I, se intenta organizar esta práctica agrupándola en actos que responden a distintas categorías de actos materiales, usualmente referidas por la doctrina internacional. Se agruparán estos actos, independientemente de lo afirmado antes, en las tres categorías que parecieran ser las más aceptables como base de una clasificación general: *a*) los actos por los cuales el Estado asume obligaciones: la promesa y el reconocimiento; *b*) los actos por los cuales el Estado renuncia a un derecho: la renuncia; y *c*) los actos por los cuales el Estado reafirma un derecho o una pretensión jurídica: la protesta. Se incluye de manera separada la notificación, un acto sin duda igualmente unilateral desde el punto de vista formal, sobre el cual no existe una posición unánime acerca de si es o no un acto unilateral en el sentido que interesa a la Comisión. En cada caso, además, se intentará, aunque sean temas conocidos y examinados ampliamente por la práctica, dar una aproximación a la figura de que se trate.

9. El presente informe se centra entonces en esa práctica recopilada y organizada, que completa la antes recibida por los gobiernos en sus respuestas a los cuestionarios preparados por la Comisión[11], de la cual se pretenden extraer algunas conclusiones que permitan determinar la existencia de principios o normas de origen consuetudinario que regulen la materia.

10. La presentación de la práctica recogida está precedida de una presentación muy preliminar de los distintos actos que se analizan, aunque se es consciente que esa clasificación ha sido realizada sólo para facilitar el estudio de las declaraciones y los actos unilaterales de los Estados que se pueden considerar unilaterales en el sentido que interesa a la Comisión. No es fácil, como se ha dicho, calificar un acto y extraer de él sus consecuencias jurídicas. La doctrina y la misma práctica reflejan que una declaración contentiva de un acto unilateral puede constituir más de un acto de acuerdo con la denominación que de ellos hace la doctrina misma. Sin embargo, para sistematizar el estudio de la práctica se debe reunirlos en algunos tipos de actos, reconocidos y aceptados por la mayoría de los autores.

11. Se intenta recoger, también en el capítulo I, en la misma forma representativa y acompañada de algunos comentarios de carácter doctrinal, algunos comportamientos de los Estados que sin ser actos jurídicos en el sentido estricto del término pueden producir efectos jurídicos similares, con base en las recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados.

12. Asimismo, se presentan comentarios sobre las características de los actos formulados, para facilitar la posibilidad de extraer conclusiones acerca de los elementos comunes y la posible existencia de normas de origen consuetudinario o de su formación. En particular, se trata de presentar el contexto en que se formula el acto; su forma más usual; la persona que lo formula; la confirmación o no del acto, sea por declaraciones ulteriores o por comportamientos; la reacción, si la hubiere, del o los destinatarios; el comportamiento ulterior del Estado en relación con la ejecución o la observancia de su acto o declaración; y la reacción del o los destinatarios por la ejecución o no ejecución u observancia de parte del Estado autor. Igualmente, si hay alguna reacción o algún comportamiento de cualquiera de los otros Estados que no participan en la formulación del acto y que tampoco son destinatarios, salvo en los casos en que la declaración haya sido *erga omnes*.

[9] Declaración de Francia, ibíd., párr. 34.

[10] *Anuario... 2003*, vol. II (segunda parte), párr. 308.

[11] *Anuario… 2000*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/511, y *Anuario… 2002*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/524.

Capítulo I

Actos y declaraciones que pueden representar la práctica de los Estados

A. Actos por los cuales el Estado asume obligaciones

1. La promesa

a) *El concepto de promesa en el derecho internacional*

13. A pesar de que la promesa se concibe como uno de los actos unilaterales por excelencia, ello no quiere decir que la concepción que de la misma se tenga siempre haya permanecido inmutable; autores como Grotius[12] o Pufendorf[13] asociaban el carácter obligatorio de la promesa a la necesidad de aceptación por parte de aquél al que dicho acto iba dirigido, estableciéndose de esta forma un nexo que distaba poco del convencional. Incluso en tiempos más recientes, y a pesar del pronunciamiento favorable a la existencia de promesas unilaterales realizado por algunos autores como Suy[14], internacionalistas que impartieron cursos generales en la Academia de Derecho Internacional de La Haya por esas mismas fechas[15] aún vacilaban en reconocer el carácter vinculante de la promesa, sin que la misma estuviese unida a la necesidad de su aceptación o inmersa en una relación convencional. Es más, en algún caso arbitral, como el asunto *Island of Lamu* entre Alemania y el Reino Unido en 1889, el árbitro, aunque admitió la existencia de una promesa realizada por los sultanes, no consideró la misma como obligatoria, al entender que:

> para transformar esta intención en una promesa unilateral equivalente a una convención, el acuerdo de voluntades tenía que haberse manifestado por la promesa expresa de una de las partes, junto a la aceptación de la otra y que este acuerdo debía haberse referido a elementos esenciales que constituyan el objeto de la convención[16].

14. En su opinión disidente en el caso *Essais nucléaires*, el magistrado De Castro señalaba que «toda promesa (excepto la *pollicitatio*) puede ser revocada hasta el momento en que ella es aceptada en buena y debida forma por el sujeto al cual se le ha hecho (*ante acceptationem, quippe jure nondum translatum, revocari posse sine injustitia*)»[17]. No obstante, en su pronunciamiento la CIJ dejó bien sentada su posición en sentido contrario, al afirmar que:

> [u]n compromiso de esa naturaleza, si se asume públicamente y con la intención de obligarse, aunque no se lo haga en el contexto de negociaciones internacionales, es vinculante. En esas circunstancias, para que la declaración entre en vigor no se necesita nada de la naturaleza de un *quid pro quo*, ni la aceptación posterior de la declaración, ni siquiera una respuesta o reacción de otros Estados, ya que esa exigencia no sería coherente con la naturaleza estrictamente unilateral del acto jurídico por el cual se hizo el pronunciamiento del Estado[18].

15. La promesa puede, en principio, revestir dos formas diferentes: una positiva (promesa de hacer) frente a otra negativa (de no hacer); como señala Sicault, esta segunda figura podría llegar a confundirse con la renuncia, aunque es esencial distinguir ambas, constituyendo la primera un modo de creación de una obligación, mientras que la segunda lo es de extinción de la misma o de un derecho[19].

16. En ocasiones se ha llegado a hablar de la promesa, relacionándola con los denominados «acuerdos unilaterales» o «contratos» que suelen darse con frecuencia en determinados ordenamientos internos. En ese sentido, resulta ilustrativa la opinión separada del magistrado Jessup de 21 de diciembre de 1962 en el caso *Sud-Ouest africain*[20]:

> También se reconoce en general que pueden existir acuerdos unilaterales, en el sentido de acuerdos dimanados de actos unilaterales en que sólo una de las partes hace la promesa y quizás sea la única parte obligada. En algunos sistemas jurídicos nacionales se reconocen los contratos unilaterales de esa misma naturaleza. Por ejemplo, en los Estados Unidos: «En el caso del contrato unilateral sólo hay una parte que promete y la consecuencia jurídica es que ésta es la única parte obligada jurídicamente. La otra parte en este contrato es la que cuenta con un derecho ejecutable». No siempre es necesario el asentimiento del beneficiario de la promesa [Corbin, *Contracts*, 1950, vol. I, n.º 21][21].

En realidad, se encuentra aquí una segunda fórmula de promesa, pero sin que ello implique en modo alguno que sea necesaria la aceptación u otra situación semejante para que el acto unilateral como tal haga su aparición[22].

---

[12] Para este autor, «*Ut autem promissio jus transferat, acceptatio hic non minus quam in dominii translatione requiritur*»; véase *De iure belli ac pacis*, pág. 224.

[13] Pufendorf, *Elementorum Jurisprudentiae Universalis, libri duo*, I, Def. XII, párr. 10.

[14] Suy, *Les actes juridiques unilatéraux en droit international public*, pág. 110, señala que el hecho de que la promesa como tal exista en derecho internacional debe considerarse como un hecho cierto. Y ello a pesar de las dificultades que entraña encontrarlas puesto que (ibíd., pág. 111):

> «en el derecho internacional existen las promesas puramente unilaterales, si bien son muy raras. Esta rareza se explica fácilmente, porque ningún Estado se presta de buen grado a hacer concesiones espontáneas y gratuitas. Para detectar estas promesas puramente unilaterales es necesario realizar una investigación minuciosa a fin de determinar si, detrás de la fachada de la unilateralidad formal de una declaración de voluntad, no se esconde una bilateralidad de fondo.»

[15] Valgan como ejemplos los cursos de Reuter, «Principes de droit international public», pág. 432, y Quadri, «Cours général de droit international public», págs. 364 y 365.

[16] Véase el laudo arbitral del barón Lambermont de 17 de agosto de 1889 (De Martens, *Nouveau Recueil général de traités et autres actes relatifs aux rapports de droit international*, pág. 101). El párrafo transcrito se reproduce igualmente en Suy, *op. cit.*, pág. 128, así como en Coussirat-Coustère y Eisemann, *Répertoire de la jurisprudence arbitrale internationale*, pág. 47.

[17] *Essais nucléaires* (Australia *c.* Francia), fallo, *C.I.J. Recueil 1974*, pág. 374, párr. 3. Véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 133. De alguna manera parece desprenderse de este razonamiento que la promesa se llega a perfeccionar —y por ello ya no puede ser revocada— cuando dicha aceptación tiene lugar.

[18] Ibíd., pág. 267, párr. 43.

[19] Sicault, «Du caractère obligatoire des engagements unilatéraux en droit international public», pág. 639.

[20] Excepciones preliminares, fallo, *C.I.J. Recueil 1962*, pág. 319. Véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 87.

[21] Ibíd., págs. 402 y 403.

[22] El Relator Especial puso de relieve a este respecto que debe además distinguirse la promesa puramente unilateral de la realizada por un Estado para responder a la solicitud de otro Estado de la que tiene por objeto obtener la aceptación por otro Estado o de la realizada bajo condición de reciprocidad (véase *Anuario... 1998*, vol. II (primera parte), pág. 363, documento A/CN.4/486, párr. 167).

17. La doctrina también se ha planteado si la promesa y el principio de preclusión o *estoppel*, al encontrarse fundamentados en la buena fe, generando ambos una expectativa, podrían llegar a identificarse. Siguiendo a Jacqué, la distinción entre ambas figuras reside en el modo de creación de la obligación. Así, mientras que la promesa es un acto jurídico, siendo la manifestación de voluntad del autor la fuente de la obligación, el *estoppel* no cobra efecto debido a la voluntad, sino a la representación que el tercero se ha hecho de buena fe de esa voluntad del autor. Como continúa afirmando Jacqué «[e]sa es la razón por la cual, en el marco del *estoppel*, el comportamiento del destinatario es fundamental. Sólo éste permitirá demostrar que el Estado se ha fiado en la representación. Por el contrario, cuando se trata de una promesa, el comportamiento del destinatario no añade nada a la fuerza obligatoria de la declaración unilateral»[23].

b) *La práctica internacional*

18. Un caso interesante de promesa, aunque su destinatario haya sido una organización internacional, las Naciones Unidas, es el siguiente: durante el curso de unas negociaciones tendientes a solventar el estatuto jurídico que se otorgaría a los funcionarios de las Naciones Unidas por Suiza, el Sr. Perréard, Consejero de Estado del cantón de Ginebra y miembro de la delegación suiza, declaró «que las autoridades ginebrinas están dispuestas a conceder a las Naciones Unidas las mismas exenciones y prerrogativas que las acordadas anteriormente a otras instituciones internacionales»[24]. Esas otras instituciones internacionales eran la OIT y la OMS. En un comunicado oficial remitido a la prensa por el Jefe del Departamento de Política Federal, tras un encuentro con el Secretario General de las Naciones Unidas, Trygve Lie, se decía que «las autoridades suizas están dispuestas a conceder a las Naciones Unidas y a sus funcionarios un trato por lo menos tan favorable como el concedido a toda otra organización internacional en el territorio suizo»[25]. Esta declaración sería reiterada por el Consejo Federal suizo en su mensaje ante la Asamblea Federal de 28 de julio de 1955, confiriéndole esa «cláusula de la organización más favorecida». Esta cuestión saldría a relucir cuando la administración fiscal del cantón de Ginebra trató de imponer el pago de una pensión alimenticia a un funcionario de las Naciones Unidas, saliendo al paso la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra con esas declaraciones, verdaderos actos unilaterales formulados por Suiza[26].

19. Probablemente, uno de los supuestos de promesa de la que pretenden derivarse efectos jurídicos más claros (el más formal y explícito formulado hasta entonces, siguiendo a Degan) lo sea la Declaración del Gobierno de Egipto relativa al Canal de Suez y a las disposiciones adoptadas para su funcionamiento[27], por la que se establecía el respeto de los derechos y obligaciones de que se tratase y se garantizaba la libertad de paso por el Canal de Suez desde finales de octubre y comienzos de noviembre de 1956[28]. Se trataba de un sistema de compromiso muy avanzado, formulado por escrito, y además depositado y registrado en la Secretaría de las Naciones Unidas. Como Degan pone de relieve:

> Por cierto, Egipto tenía un gran interés político en asumir esas obligaciones internacionales de gran alcance y muy precisas mediante una declaración unilateral oficial escrita. De esa manera evitaba la celebración de una conferencia internacional sobre el Canal de Suez que, en las circunstancias políticas de ese entonces, probablemente fracasaría. Con esa declaración, Egipto calmó y normalizó la situación del Canal de Suez y, al mismo tiempo, le permitió explotar eficazmente el canal en beneficio propio[29].

20. Esta declaración, sin embargo, suscitó una multiplicidad de reacciones; incluso, muchas de ellas tuvieron un carácter bastante rígido, producto de los enconos políticos que el asunto provocaba. Por ejemplo en el Consejo de Seguridad se llegó a argumentar la improcedencia de la citada declaración, interpretándose que mediante un acto unilateral no se podía proceder a modificar lo estipulado en un convenio internacional[30].

21. También suele darse desde hace tiempo la puesta en práctica de ayudas, o concesiones de créditos entre Estados, fundamentadas en promesas unilaterales. Esto se da con frecuencia entre Estados vecinos, o con unas relaciones especialmente fluidas[31].

22. Algunos ejemplos de promesa suministrados por la jurisprudencia, tal y como expone Barberis[32], serían:

---

[23] Jacqué, «À propos de la promesse unilatérale», pág. 339.

[24] Caflisch, «La pratique suisse en matière de droit international public 1982», pág. 182.

[25] Ibíd., pág. 183.

[26] Así se desprende de la nota emitida por la Dirección de Derecho Internacional Público del Departamento Político Federal de Suiza, de 2 de abril de 1979, donde se constató el carácter obligatorio de la declaración que se realizó el 5 de agosto de 1946. En virtud de esta declaración emitida por el Jefe del Departamento Político, las Naciones Unidas obtuvieron el beneficio de la «cláusula de la organización más favorecida». Otras organizaciones, como la OMS o la OIT, se beneficiaban de un régimen fiscal más favorable, conforme a los acuerdos de sede de 1921-1926 [Comunicaciones del Consejo Federal suizo relativas a la inmunidad diplomática a acordarse al personal de la Sociedad de las Naciones y de la Oficina Internacional del Trabajo, Sociedad de las Naciones, *Journal Officiel*, n.° 10, octubre de 1926, pág. 1407, y Comunicaciones del Gobierno suizo relativas a la inmunidad diplomática a acordarse al personal de la Sociedad de las Naciones y de la Oficina Internacional del Trabajo, ibíd., pág. 1422; Privilegios e inmunidades diplomáticas para el personal de la Sociedad de las Naciones. Comunicaciones del Consejo Federal suizo, enmienda al artículo VIII del *Modus Vivendi*, ibíd., n.° 6, junio de 1928, pág. 830]. De lo anterior se desprende que las Naciones Unidas tienen derecho a exigir que sus funcionarios se beneficien de las mismas ventajas fiscales que las acordadas a los funcionarios de la OIT y la OMS. Véase Caflisch, «La pratique suisse... 1982», págs. 183 a 186.

[27] El Cairo, 24 de abril de 1957, Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 265, n.º 3821, pág. 299. Véase también *Actas oficiales del Consejo de Seguridad, duodécimo año, suplemento de abril, mayo y junio de 1957*, S/3818, pág. 5.

[28] Degan, *Sources of International Law*, pág. 300.

[29] Ibíd., pág. 301.

[30] Esta fue la opinión sostenida por Francia en el Consejo de Seguridad el 26 de abril de 1957 (*Actas Oficiales del Consejo de Seguridad*, duodécimo año, 776.ª sesión, párr. 45), cuando declaró que:

> «El régimen del Canal de Suez, tal como había sido estructurado desde que se otorgó la concesión a la Compañía Universal, fue confirmado por el Convenio de 1888. Era pues un régimen basado en acuerdos internacionales. Sólo podía modificarse por un nuevo acuerdo internacional y no mediante una declaración unilateral, por más que ésta haya sido registrada en las Naciones Unidas.»

[31] Durante la presidencia provisional de Raúl Lastiri en la Argentina, el 4 de agosto de 1973 el ministro Gelbard anunció el otorgamiento de un crédito de 200 millones de dólares a Cuba («Primeros pasos hacia la concreción de una política exterior independiente. Argentina otorgó a Cuba un crédito de 200 millones de dólares y está en vías de integrarse al Grupo Andino», *La Opinión* (Buenos Aires), 7 de agosto de 1973, pág. 1; y «El acuerdo comercial Argentina-Cuba visto desde La Habana. Decisivo apoyo a la tecnificación del agro puesta en marcha por Fidel Castro», ibíd., 9 de agosto de 1973, pág. 12).

[32] Barberis, «Los actos jurídicos unilaterales como fuente del derecho internacional público», pág. 108.

la declaración del representante de Polonia ante la CPJI en el caso *Certains intérêts allemands en Haute-Silésie polonaise*[33]; las seguridades dadas por Alemania entre 1935 y 1939 de respetar la integridad territorial de Austria, Bélgica, los Países Bajos y Checoslovaquia[34]; y por supuesto no pueden dejar de mencionarse las conocidas declaraciones vertidas por las autoridades francesas relativas a los ensayos nucleares en el Pacífico[35].

23. Se pasarán a mencionar ahora algunos casos representativos de promesas que la práctica internacional más reciente suministra (al menos los casos a los que se ha podido acceder desde el decenio de 1980 a la actualidad). Las promesas emitidas hacen referencia a materias muy diversas, como las siguientes: promesas relacionadas con el intento de hacer frente a crisis de carácter humanitario[36] o situaciones especialmente dramáticas respecto de las que se quiere mostrar la solidaridad[37]; resolver cuestiones monetarias pendientes[38]; la concesión de permisos respecto a la utilización de ciertos espacios[39]; la adopción de moratorias unilaterales respecto a la no realización de ciertas actividades[40]; el abandono de territorios ocupados militarmente[41] o utilizados

---

[33] Fondo, fallo, *1926 C.P.J.I. série A n.º 7*. En su fallo, la CPJI señala (ibíd., pág. 13) que:

«El representante de la parte demandada ante la Corte, además de las declaraciones mencionadas precedentemente, relativas a la intención de su Gobierno de no expropiar las partes determinadas de los inmuebles que fueron objeto de una notificación, ha hecho otras declaraciones análogas que se examinarán más adelante; la Corte no puede poner en duda el carácter obligatorio de todas esas declaraciones.»

[34] Tribunal Militar Internacional, *Procès des grands criminels de guerre devant le Tribunal Militaire International*, Nuremberg, 1947, vol. I, págs. 92 y 93.

[35] *Essais nucléaires* (Australia *c.* Francia), fallo, *C.I.J. Recueil 1974*, pág. 259, párr. 20, y págs. 265 a 267, párrs. 34 a 41, y *Essais nucléaires* (Australia *c.* Nueva Zelandia), fallo, ibíd., pág. 462, párr. 20, y págs. 469 a 472, párrs. 35 a 44. Véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, págs. 133 y 134.

[36] Por ejemplo, el anuncio por parte del Ministro de Asuntos Exteriores de Tailandia de la creación de una zona de refugio entre las fronteras de Camboya y Tailandia (4 de abril de 1980) que permitiría a los camboyanos que huían de los combates, el hambre y el régimen provietnamita de Phnom-Penh gozar de seguridad, alimentos y asistencia médica sin necesidad de entrar en Tailandia (RGDIP, t. LXXXIV (1980), pág. 1081). Otro caso similar fue protagonizado por Australia: las autoridades anunciaron el 8 de diciembre de 1989 que no expulsarían a los chinos que hubiesen entrado irregularmente en el país tras la represión sufrida en China el mes anterior (RGDIP, t. XCIV (1990), pág. 481). La duda que plantea este supuesto es frente a quién se asume la obligación, puesto que, en realidad, la misma lo sería respecto de particulares que habían abandonado China, no respecto de terceros Estados. En sentido diferente, podría mencionarse aquí el Acuerdo del Consejo de Ministros de España de 13 de noviembre de 1998, por el que se aprobó una ayuda inicial para paliar los daños causados a consecuencia del huracán Mitch de 18.192 millones de pesetas. Además, el Presidente de Gobierno anunció una moratoria de tres años en el pago de la deuda de los cuatro países afectados por el Mitch (REDI, vol. LI (1999), pág. 497). El 13 de marzo de 2001, la Agencia Española de Cooperación Internacional decidió aumentar su financiación al PMA con destino a Mozambique a la vista de las informaciones recibidas sobre los efectos de las inundaciones en ese país. En concreto, y a través de la Agencia, el Gobierno destinará unos 300.000 dólares más (52,5 millones de pesetas) al PMA para sufragar el transporte de helicópteros de rescate a Mozambique (REDI, vol. LIII (2001), pág. 628). Las lluvias torrenciales en Albania dieron lugar a una prestación de ayuda por parte del Japón, el 30 de septiembre de 2002: «el Gobierno del Japón ha decidido prestar asistencia de emergencia (20 tiendas, 4.065 mantas, 10 purificadores de agua, 12 generadores de energía eléctrica y 12 rollos de cables de electricidad, por un valor aproximado de 14 millones de yenes) a la República de Albania, que ha sufrido grandes daños en las inundaciones recientes» (http://www.mofa.go.jp). Más recientemente, por medio de la Embajada de Irlanda en Washington, se hacía público un comunicado proveniente del Ministro de Estado de 25 de marzo de 2003, con el siguiente contenido: «He anunciado hoy día que el Gobierno ha asignado 5 millones de euros para asistencia humanitaria a fin de mitigar el sufrimiento de civiles iraquíes inocentes. Esos fondos se distribuirán entre nuestras organizaciones no gubernamentales asociadas y los organismos internacionales que estén en condiciones de responder de manera eficaz a la crisis actual» (http://www.foreignaffairs.gov.ie).

[37] Véase el comunicado difundido por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, el 11 de septiembre de 2001:

«En esta hora amarga, nuestro pueblo se solidariza con el pueblo de Estados Unidos y expresa su total disposición a cooperar, en la medida de sus modestas posibilidades, con las instituciones sanitarias y con cualquier otra institución de carácter médico o humanitario de ese país en la atención, cuidado y rehabilitación de las víctimas ocasionadas por los hechos ocurridos en la mañana de hoy» (www.cubaminrex.cu/Declaraciones/Articulos/Informaciones/2001/2001-09-11.htm).

La prestación de ayuda para paliar determinadas enfermedades se pone de manifiesto en la presente declaración cubana:

«El Gobierno cubano cumplirá su palabra y a principios de junio enviará hacia el Uruguay las 800.000 dosis restantes del donativo de 1.200.000 dosis de vacunas contra la meningitis ya comprometido»(www.cubaminrex.cu/Declaraciones/Articulos/Informaciones/2002/2002-05-02.htm).

[38] Con ocasión de la visita a Túnez del Primer Ministro de Francia, el Gobierno de Túnez anunció oficialmente el 26 de octubre de 1980 su determinación de proceder desde ese momento y en un plazo relativamente corto a un desbloqueo de los fondos franceses retenidos tras la accesión del país a la independencia en 1956. Estas medidas entraron en vigor el 1.° de enero de 1981 (RGDIP, t. LXXXV (1981), págs. 395 y 396).

[39] Un ejemplo de ello lo constituye la promesa realizada en 1982 por el Gobierno de Nueva Zelandia a los Estados Unidos, por la que se confirma la posibilidad de acceso a sus puertos de los navíos de guerra estadounidenses (RGDIP, t. LXXXVII (1983), pág. 405).

[40] Aunque algunas de esas «promesas» a veces tienen una condicionalidad intrínseca que hace dudar de su fuerza obligatoria real, e incluso resulta dudoso si se está frente a una verdadera promesa o ante una renuncia. Así, medios oficiales japoneses anunciaban el 1.° de agosto de 1984 que el Japón estaría dispuesto a poner fin a la caza comercial de la ballena en la Antártida a condición de que se le autorizase a continuar la caza en la misma región para fines de investigación científica (RGDIP, t. LXXXIX (1985), pág. 165). Un anuncio oficial del Gobierno del Japón de 15 de marzo de 1987, reafirmó el cese de la caza comercial de la ballena, poniendo fin de esta forma a cuatro siglos de actividad (ibíd., t. XCI (1987), pág. 962). Un caso más claro fue protagonizado por el Embajador del Japón en Australia, citando un comunicado del Ministro de Asuntos Exteriores del Japón, que anunció el 17 de julio de 1990 que el Japón suspendía la pesca con redes de deriva en el Pacífico durante el período 1990-1991, con un año de antelación a lo dispuesto en resoluciones de las Naciones Unidas (ibíd., t. XCV (1991), pág. 155). También suelen ser relativamente frecuentes las declaraciones de renuncia a realizar ensayos nucleares (como la del Primer Ministro de la India de 21 de marzo de 2000) (AFDI, vol. XLVI (2000), pág. 848). Igualmente curiosas resultan las declaraciones de las que se deriva la cooperación y los progresos tendientes a resolver una situación conflictiva entre dos Estados, por ejemplo, la India y el Pakistán respecto de Cachemira: a comienzos de noviembre de 2003 tuvieron lugar una serie de declaraciones, tanto por el lado indio como por el pakistaní, de las que se hacía eco la prensa internacional, y que en un caso ofrecían (la India) y por otro aceptaban (el Pakistán) una serie de medidas de acercamiento.

[41] Un caso ilustrativo de esta situación puede ser el anuncio el 10 de junio de 1985 por parte del Primer Ministro de Israel de la evacuación del sur del Líbano, cuya ocupación comenzó el 18 de marzo de 1978 (RGDIP, t. LXXXIX (1985), pág. 1038). El 5 de marzo de 2000, el Gobierno de Israel anunció que las tropas estacionadas al sur del Líbano se retirarían a más tardar en julio, se produjese o no un acuerdo de paz con Siria (AFDI, vol. XLVI (2000), pág. 853). De manera similar, el Viceministro de Asuntos Exteriores de la URSS, en una carta enviada al Secretario General de las Naciones Unidas, hecha pública el 15 de diciembre de 1989, consideró el retiro unilateral de todas las tropas soviéticas estacionadas en el extranjero, pero sin fijar para ello un plazo. En este último caso tal vez se esté en presencia de una promesa un tanto difusa (RGDIP, t. XCIV (1990), pág. 517).

como zonas estratégicas[42]; las condonaciones de la deuda externa[43] o prestaciones de ayuda económica[44]; la supresión de aranceles[45], medida conectada con la anterior; la contribución a determinadas actuaciones internacionales, cuando la misma no revista carácter obligatorio *per se*[46]; o la colaboración respecto a la destrucción de determinado tipo de armas.

---

[42] Como respuesta a diversas cuestiones referidas a este tema, el Ministro de Asuntos Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido hizo público el siguiente escrito (BYBIL, vol. 71 (2001), pág. 633), que contiene una promesa de cesión de las Islas Chagos a Mauricio, en el momento en que las mismas no sean necesarias para fines de defensa:

«el Secretario de Asuntos Exteriores aclaró, tanto en una carta remitida al Ministro de Relaciones Exteriores de Mauricio como durante una reunión celebrada en enero del presente año, que el Reino Unido seguirá manteniendo la soberanía sobre las Islas Chagos pero que, cuando ya no fueran necesarias con fines de defensa, estará dispuesto a cederlas a Mauricio, con sujeción a las exigencias del derecho internacional».

[43] Por ejemplo, en el curso de su visita a América Central, el Presidente Chirac anunció que Francia anularía la deuda bilateral debida como ayuda al desarrollo por Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador (un total de 739 millones de francos franceses), al tratarse de países azotados por el huracán Mitch, y además se comprometió a negociar la reducción de la deuda comercial en el curso de la siguiente reunión del Club de París (RGDIP, t. CIII (1999), pág. 195). Otro caso ocurrió a consecuencia de la crisis que azotó el sudeste asiático a mediados de 1997; el 2 de octubre de 1998, el Presidente de los Estados Unidos propuso que el Banco Mundial y el BID proporcionasen a los Estados que sufriesen fluctuaciones de capitales nuevas garantías y créditos de emergencia. Además, propuso que el FMI proveyera líneas de crédito a los Estados con dificultades económicas, aunque aún no se encontrasen en situación de crisis total. Esta propuesta contó con el apoyo de otras potencias industriales. El 22 de octubre de 1998 los Estados Unidos adoptaron una legislación interna en virtud de la cual se proveían 17.900 millones de dólares en fondos adicionales de los Estados Unidos para financiar el FMI (AJIL, vol. 93 (1999), pág. 191). El 4 de abril de 2000, el Jefe de Gobierno de España manifestó:

«Quiero decirles también que he anunciado la condonación de 200 millones de dólares de créditos oficiales de Ayuda al Desarrollo a los Países del África subsahariana, a los países principales del África subsahariana; por tanto, España anuncia esa condonación de 200 millones de dólares de deuda de países subsaharianos con nuestro país.»

(*Revista de actividades, textos y documentos de la política exterior española, año 2000* (Madrid), pág. 102.)

Suele ser frecuente que, cada vez más, se vinculen las cuestiones económicas con el cumplimiento de determinadas condiciones. Se podría afirmar que en vez de un acto unilateral, se estaría aquí frente a una advertencia de voto negativo respecto a la concesión de una ayuda, más que una promesa, sin más. La respuesta no es sencilla, y cabe preguntarse si habría que conferir mayor peso a la promesa o a la condición impuesta; la necesaria correlación entre ambas situaciones impide hablar de un acto unilateral en sentido estricto, puesto que la condición, dada la contundencia de sus términos, conlleva la necesidad de actuaciones por parte del Estado al que la promesa se dirige. Resulta discutible, aunque debe partirse de la base de que cada vez son más frecuentes los actos de esta naturaleza sometidos a condición.

Debe ponerse de relieve, sin embargo, que los Estados no siempre son todo lo coherentes que se quisiera en lo que concierne a las exigencias de cumplimiento en materia de derechos humanos para conceder ayudas económicas a terceros; puede mencionarse el caso de la concesión de la cláusula de nación más favorecida a China por parte de los Estados Unidos: en una conferencia de prensa celebrada en Washington el 26 de mayo de 1994, el Presidente de los Estados Unidos anunció su decisión de que su país renovaría a China la condición de nación más favorecida. El Presidente se mostraba de acuerdo con la conclusión del Secretario de Estado, según la cual China no había alcanzado «un progreso general significativo en todos los ámbitos abarcados en el decreto relativo a derechos humanos y que en China se seguían cometiendo violaciones graves de los derechos humanos». La renovación de la cláusula de nación más favorecida ofrecía, a juicio del Presidente, «la mejor oportunidad para sentar las bases de un progreso sostenible a largo plazo en la esfera de los derechos humanos y para promover [...] otros intereses [de los Estados Unidos] con China» (AJIL, vol. 88 (1994), pág. 745).

Algo más clara parece la posición de España, expuesta por el Ministro de Asuntos Exteriores, relativa a la prestación de ayuda al Paraguay para que se estabilice y desarrolle su situación política:

«El Gobierno español, en todos y cada uno de los pasos dados para normalizar las relaciones con el Paraguay, tras la caída de la dictadura militar, ha manifestado su clara intención de apoyar a los gobiernos de transición en la recuperación de la democracia, en alcanzar un pleno respeto a los derechos humanos y en colaborar con la consecución de un desarrollo sostenido, con una distribución equitativa de la riqueza y un alcance real de la justicia social.

[...]

Naturalmente, el Gobierno español sigue y seguirá con el máximo interés la situación de los derechos de las minorías étnicas y, en general, de los derechos humanos en el Paraguay. Pero, además de interesarse por esta evolución, el Gobierno español está también dispuesto a ayudar al Gobierno paraguayo a implantar el pleno respeto de estos derechos. Por eso, fundamentalmente, se acaba de suscribir el Plan de Cooperación, y se ha concedido el crédito citado. Es necesario, pues, esperar un tiempo prudencial para dar un margen de actuación al Gobierno paraguayo».

(*Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, serie D, n.° 173, 20 de diciembre de 1994, pág. 259, y REDI, vol. XLVII, n.º 2 (1995), pág. 170.)

[44] Véase al respecto España, Real Decreto 1/2001, de 19 de enero de 2001 por el que se aprueba la concesión de un aval a favor de la República Argentina y se amplía el límite de aprobación de operaciones por el Consejo de Ministros con cargo al Fondo de Ayuda al Desarrollo, adoptado por España para colaborar con la Argentina ante su crisis económica: en su preámbulo se señala que «el presente Real Decreto-ley prevé un mecanismo que permite instrumentar apoyo financiero de España a Argentina, en la más estrecha cooperación con el Fondo Monetario Internacional y sometido a las mismas condiciones de avance y reforma económica que éste requiere» (*Boletín Oficial del Estado*, n.º 18, 20 de enero de 2001).

Otro ejemplo se encuentra en el comunicado de 29 de octubre de 2002 del Ministerio de Asuntos Exteriores del Japón relativo a la ayuda que va a prestar el Japón a Palestina para que lleve a cabo reformas legislativas y de otra índole. También cabe citar la prestación de ayuda para la reconstrucción del Afganistán (www.mofa.go.jp):

«El Japón decidió otorgar un nuevo paquete de asistencia por un total que supera los 136 millones de dólares (16.700 millones de yenes) mediante un subsidio para cooperación de asistencia y otras formas de ayuda a fin de respaldar a la Administración de Transición del Afganistán, encabezada por el Presidente Hamid Karzai, y promover el proceso de paz y reconstrucción en el país.

En la Conferencia internacional sobre la asistencia para la reconstrucción del Afganistán (Conferencia de Tokio), el Japón anunció que suministraría hasta 500 millones de dólares a lo largo de dos años y medio, de los cuales hasta 250 millones de dólares se entregarían el primer año. Con ese paquete, la asistencia prestada por el Japón para la recuperación y la reconstrucción asciende a unos 282 millones de dólares, con lo cual se cumple el compromiso que el Japón había anunciado en la Conferencia de Tokio para el primer año. Sumando la asistencia humanitaria, para la recuperación y la reconstrucción, el total desde los ataques terroristas de septiembre de 2001 asciende a unos 375 millones de dólares».

En el contexto de la reconstrucción del Iraq, Australia anunció el envío de 110 millones de dólares en ayuda del pueblo iraquí, en un comunicado de 28 de octubre de 2003 (www.ausai.gov.au).

[45] El Primer Ministro de Australia anunció que su país eliminaría todos los aranceles y las cuotas aduaneras que imponía a las importaciones de los productos procedentes de las 50 naciones más pobres del mundo. Esa declaración señalaba: «Me congratulo en anunciar que Australia garantizará el acceso libre de aranceles y cuotas a al menos 49 países en desarrollo, al igual que Timor Oriental». El Primer Ministro australiano hizo estas declaraciones en la víspera de la X Cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, a celebrarse en el balneario Los Cabos (noroeste de México) (véase *Bills Digest*, n.° 160, 2002-03 (nota 2): The Hon. John Howard MP, Prime Minister, «Tariff-Free Access for the World's Poorest Countries», *Media Release*, 25 de octubre de 2002).

[46] Un ejemplo de la práctica española puede servir para aclarar esta situación: la participación española con una fragata y dos corbetas en el despliegue naval que diversos Estados occidentales han llevado a cabo en la región del Golfo Pérsico y el Mar Rojo, durante la segunda quincena de agosto de 1990, en cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad al producirse la invasión de Kuwait por el Iraq. El Ministro de Asuntos Exteriores advertía el 28 de agosto que la decisión era, primero:

(Continuación en la página siguiente.)

24. Algunos casos pueden ser calificados como dudosos, por ejemplo, ofrecimientos de mediación entre diversas partes en conflicto[47]; cuando dicho ofrecimiento no ha sido aceptado, el acto inicial no surtiría efectos, aunque se trataría de una verdadera promesa[48].

25. Otro ejemplo de promesa sería el relativo a la no aplicación de una normativa interna que hubiese originado críticas o efectos negativos en un tercer país, obligándose el Estado mediante la emisión de una declaración en ese sentido[49]; incluso, existen ejemplos en que un Estado promete reducir los efectos de alguna actividad nociva, aunque ello no implique vincularse convencionalmente[50]. También existen declaraciones que, a pesar de

(Continuación de la nota 46.)

«consecuencia de las medidas adoptadas por las sucesivas resoluciones de las Naciones Unidas, donde se hace un llamamiento explícito y se instrumenta en un marco de cooperación europeo. [...] Segundo, que no existe ninguna obligación, ni jurídica ni política, para que el Gobierno español adopte esta decisión por el hecho de ser miembro de la OTAN o de la Comunidad Europea o de la UEO. Cualquier especulación desde estos supuestos es puramente demagógica. Hay países de cada una de estas organizaciones que no lo han hecho, como Portugal, como Islandia o como Irlanda. Es decir, es una decisión propia de España para la protección, no sólo de los intereses comunes, sino de nuestros propios intereses, en cumplimiento de las resoluciones de las Naciones Unidas.»

(Cortes Generales, *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisiones, n.° 126, 1990, pág. 3722; véase también REDI, vol. XLIII, n.° 1 (1991), pág. 135.)

[47] Por ejemplo, la oferta de mediación de la República Federal de Alemania entre el régimen de El Salvador y los rebeldes del Frente Democrático Revolucionario para poner fin a la guerra civil, de 25 de febrero de 1981 (RGDIP, t. LXXXV (1981), págs. 591 y 592).

Debe tenerse en cuenta que suele ser frecuente la realización de manifestaciones públicas de las que se deriva la voluntad de negociar, ante situaciones de conflictos territoriales enconados; un caso en este sentido sería la posición de España respecto de Gibraltar y la continuación de las negociaciones a este respecto, tal y como señaló ante la Asamblea General el Ministro de Asuntos Exteriores (REDI, vol. XLVI, n.° 1 (1994), pág. 159):

«Quiero reiterar la firme decisión de mi Gobierno de continuar el proceso negociador con el Reino Unido, con ánimo constructivo, y sobre las bases establecidas por la declaración de 27 de noviembre de 1984.»

El tenor con que se realizan estas manifestaciones suele ser muy similar en todos los casos, como se demuestra en el siguiente, relativo a la situación en Guinea Ecuatorial, en palabras del Ministro de Asuntos Exteriores de España, en su comparecencia ante la Comisión de Exteriores del Congreso el 1.° de junio de 1994:

«El Gobierno español, como Sus Señorías saben —lo menciono muy brevemente porque conocen bien toda esta historia— se había comprometido ante la opinión ecuatoguineana, la española y la internacional, a prestar su asistencia a un proceso de auténtica democratización del país. Emitió un comunicado público al día siguiente de las elecciones, en el que se sacaban las conclusiones compartidas con la mayor parte de la oposición democrática española, sobre la falta de legitimidad democrática, lo que tendría, lógicamente, sus consecuencias en la formulación de nuestra política en relación con Guinea Ecuatorial en el futuro. Manifestamos, al mismo tiempo, que considerábamos que el proceso de transición democrática no había finalizado con esas elecciones, por lo que continuaríamos propiciando, por todos los medios a nuestro alcance, la reanudación del diálogo entre el Gobierno y las fuerzas políticas para que el proceso de transición prosiguiese hacia un sistema verdaderamente democrático.»

(*Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, Comisiones, n.° 225, pág. 6818, y REDI, vol. XLVI, n.° 2 (1994), pág. 656.)

Otro supuesto reciente lo ofrece la respuesta a una pregunta formulada en el Parlamento británico respecto a la frontera Belice-Guatemala, donde el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido señalaba la disposición de Reino Unido a colaborar para que el conflicto se resolviese (BYBIL, vol. 71 (2000), pág. 539):

«Quiero destacar que el Reino Unido no tiene responsabilidad jurídica alguna en relación con la controversia fronteriza entre Guatemala y Belice, que se remonta a 1859. Sin embargo, *estamos dispuestos a prestar asistencia diplomática a ambas partes a fin de lograr una solución pacífica. Esa es nuestra función, y seguiremos trabajando para cumplirla*[*]».

[48] Otro caso similar es el relativo a la posibilidad de que España concediese asilo a Manuel Noriega, de Panamá:

«El Gobierno español […] declaró el 27 de febrero [de 1988] […] su deseo de que se resuelvan estos problemas [de Panamá] dentro del respeto a la soberanía […] y sin injerencias externas.»

(*Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Senado, serie I, n.° 185, pág. 7705.)

Declaraciones del mismo tenor fueron hechas por la CE y los ministros de relaciones exteriores de diferentes países iberoamericanos:

«En esa línea el Gobierno español hizo saber que estaría dispuesto, en el marco de una solución panameña, a acoger al general Noriega en el caso de que el interesado lo solicitase, y siempre y cuando se contribuyese a respetar la primacía del poder civil, la consolidación de la democracia y la dignidad del pueblo de Panamá. Se buscaba propiciar un marco de solución a la crisis panameña que asegurase una salida negociada y un acuerdo entre las fuerzas políticas panameñas.»

(Ibíd., pág. 7706, y REDI, vol. XLI (1989), pág. 163.)

[49] Por ejemplo, esto sucedió tras la tensión vivida entre España y el Canadá en el denominado conflicto del «fletán negro», emitiéndose una promesa del Canadá hacia España en materia de pesquerías. En respuesta a una cuestión presentada por el grupo parlamentario socialista el 15 de noviembre de 1999 relativa a la nueva ley de pesquerías del Canadá, el Gobierno informó al Congreso de este hecho, de conformidad con la información que se recoge en *Spanish Yearbook of International Law*, vol. VII (1999-2000), pág. 107:

«La Comisión recibió una carta del Embajador del Canadá en Bruselas [...] en que se hacía especial mención de que no se aplicaría la legislación extraterritorial del Canadá contra buques españoles o portugueses.

Para formalizar ese compromiso de manera que fuera jurídicamente vinculante para el Canadá, España insiste en que el Canadá lo reitere por medio de una nota verbal de la embajada del Canadá en Helsinki, capital del Estado miembro que actualmente ocupa la Presidencia de la Unión Europea, a fines de julio.

[...]

El 30 de septiembre se envió una respuesta en la forma de una nota verbal de las instituciones competentes de la Unión Europea (Consejo de la Comisión) como acuse de recibo y para demostrar oficialmente su acuerdo con las garantías ofrecidas por el Canadá, sin perjuicio de la opinión jurídica de la Unión Europea en relación con ciertos aspectos extraterritoriales que no respetan el Acuerdo de Nueva York ni el derecho del mar en vigor, que se abordarán en su debido momento con las autoridades del Canadá».

(Véase también *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, n.° 502, 15 de noviembre de 1999, págs. 34 y 35.)

[50] Con esta promesa de los Estados Unidos, relativa a la reducción del nivel de emisión de gases, como medida alternativa a la no aceptación del Protocolo de Kyoto; en febrero de 2002, el Presidente estadounidense anunció la puesta en práctica de medidas alternativas para paliar los efectos del cambio climático, medidas de carácter voluntario, revistiendo la declaración emitida el siguiente tenor (AJIL, vol. 96, n.º 2 (2002), pág. 487):

«Nuestro objetivo inmediato es reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en los Estados Unidos en relación con el volumen de nuestra economía.

Mi Gobierno se ha comprometido a reducir la intensidad de los gases de efecto invernadero en nuestra nación, cuanto emitimos por unidad de actividad económica, en el 18% en el curso de los próximos diez años. De este modo, los Estados Unidos comenzarán a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero y, en la medida en que la ciencia lo justifique, a reducir y luego invertir el crecimiento de las emisiones.

[...]

Lanzamos un reto a las empresas estadounidenses a fin de que sigan reduciendo las emisiones. Los acuerdos ya celebrados con las industrias de los semiconductores, el aluminio y otras han reducido enormemente las emisiones de algunos de los gases de efecto invernadero más potentes. Seguiremos fomentando esos logros con nuevos acuerdos y mayores reducciones.

Nuestro Gobierno también se dedicará de inmediato a crear normas de valor mundial para medir y registrar las reducciones en las emisiones. A las empresas que hayan logrado reducciones reales en sus emisiones también les concederemos créditos transferibles. Promoveremos la producción de energía renovable y la tecnología del carbón sin contaminación, al igual que la energía nuclear, que no produce emisiones de gases de efecto invernadero. Y también trabajaremos para mejorar, en condiciones de seguridad, las economías en combustible de nuestros automóviles y camiones».

ser aparentemente promesas, no demuestran por el tenor de sus términos la asunción real de una obligación para el Estado que la formula[51].

26. Aún más, algún caso reciente puede constituir una promesa consistente en «no hacer algo», en no dificultar la realización de actividades por un tercero, al tratarse, por ejemplo, de un territorio controvertido. Valga como muestra una declaración realizada por el Presidente de Venezuela mediante la cual se comprometió a «no dificultar […] proyecto alguno a efectuarse en la región [se refería al Esequibo, zona objeto de reclamación territorial con Guyana] y cuyo propósito sea beneficiar a los habitantes de ese área»[52]. Esta declaración unilateral que se inserta en el marco de negociaciones entre Venezuela y Guyana, podría incluso afectar una relación convencional previa: el Acuerdo para resolver la controversia entre Venezuela y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre la frontera entre Venezuela y Guayana Británica, de 17 de febrero de 1966, celebrado en consulta con la entonces Guayana Británica[53].

27. La declaración del Presidente de Venezuela fue reiterada ante la prensa, aunque en términos más matizados, por el Ministro de Relaciones Exteriores de ese país. En esa declaración el Canciller venezolano precisó que «Venezuela no se opondrá a desarrollos de proyectos en el Esequibo que beneficien a la población guyanesa, […] pero los que pudieren afectar nuestros intereses se analizarán», agregando que «de mantenerse [esta zona] como está sería aceptar el término de tierra de nadie» a la vez que afirmaba que «esa decisión no constituye una cesación de la reclamación» de Venezuela[54].

28. La declaración presidencial ha dado lugar a una solicitud de inconstitucionalidad y nulidad presentada ante el Tribunal Supremo de Venezuela el 25 de febrero de 2004. Hubiese sido de enorme interés para el presente informe que el Tribunal Supremo hubiese analizado esta cuestión, pero ello no ha sido así, no admitiéndose dicha demanda por no haberse acompañado la misma de «los documentos indispensables para verificar si la acción es admisible»[55].

29. La participación en organizaciones internacionales es un hecho que provoca que las promesas en algunos casos tengan lugar o se intenten llevar a cabo atendiendo a lo que se decida en el contexto de dicho organismo, coordinando las actuaciones de sus miembros[56]. Se encuentran ejemplos recientes de promesas —eso sí, sometidas a condición— en lo concerniente al levantamiento de sanciones como ocurre en el caso de la Jamahiriya Árabe Libia y las sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad[57]. Los acontecimientos posteriores dan muestras de una evolución positiva de este conflicto[58]. También al margen del contexto de organizaciones internacionales, a veces se emiten promesas tendientes a levantar sanciones impuestas frente a un Estado[59].

30. Igualmente, también en el contexto de las actividades de organizaciones internacionales existen ejemplos recientes de promesas de apoyo respecto a adquirir la condición de miembro en la organización[60], o en alguno de

---

[51] Por ejemplo, en una declaración realizada en el curso de una conferencia de prensa concedida en Seúl, el Ministro de Relaciones Exteriores del Ecuador expresó:

> «la buena voluntad del Gobierno ecuatoriano para ayudar a que los negocios de ese país progresen en el mercado sudamericano y que se considerará la posibilidad de la apertura de una zona de mercado libre para los comerciantes de Corea, que podrían, así, manufacturar artículos y exportarlos a terceros países.»

(Ministerio de Relaciones Exteriores, Carta de Noticias, 11/85, pág. 6, citado por Lira B., «Política exterior de Ecuador: del multilateralismo al bilateralismo», pág. 242).

[52] «De Rangel a Chávez», *El Universal* (Caracas), 23 de febrero de 2004.

[53] Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 561, n.° 8192, pág. 324. En concreto, conforme a lo dispuesto en su artículo V, párr. 1, que dice:

> «Con el fin de facilitar la mayor medida posible de cooperación y mutuo entendimiento, nada de lo contenido en este Acuerdo será interpretado como una renuncia o disminución por parte de Venezuela, el Reino Unido o la Guayana Británica, de cualesquiera bases de reclamación de soberanía territorial en los territorios de Venezuela o la Guayana Británica o de cualesquiera derechos que se hubiesen hecho valer previamente, o de reclamaciones de tales soberanías territoriales o como prejuzgando su posición con respecto a su reconocimiento o no reconocimiento de un derecho a reclamo o base de reclamo por cualquiera de ellos sobre tal soberanía territorial».

[54] «Con ese gesto hacia Guyana 'todos vamos a ganar'», *El Universal* (Caracas), 24 de febrero de 2004.

[55] El escrito de inadmisibilidad de 25 de marzo de 2004 puede consultarse en www.tsj.gov.ve.

[56] Al anunciarse el 19 de agosto de 1991 por Radio Moscú la destitución del Presidente Gorbachov, el Ministro de Asuntos Exteriores de España afirmó:

> «España actuará en paralelo con los restantes países comunitarios con respecto a los créditos y ayudas comunitarias a la URSS.»

(REDI, vol. XLIII, n.° 2 (1991), págs. 415 y 416.)

[57] Durante un debate parlamentario relativo a las relaciones del Reino Unido con Libia, el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido señaló (BYBIL, vol. 71 (2001), págs. 643 y 644):

> «El Consejo de Seguridad —y destaco que es el Consejo de Seguridad el que impone esas exigencias, y no cada país individualmente— es el que exige a Libia que acepte su responsabilidad por los actos de sus funcionarios y que pague una indemnización adecuada. Libia también deberá satisfacernos de que ha renunciado al terrorismo y ha dado a conocer todo lo que sabe sobre el crimen de Lockerbie. [...] Examinaremos con Libia de qué manera podremos conseguir que se cumplan todas esas exigencias y puedo confirmar que, una vez que se hayan concertado arreglos satisfactorios, convendremos en levantar las sanciones».

[58] La reanudación de las relaciones oficiales entre el Reino Unido y la Jamahiriya Árabe Libia tuvo lugar el 7 de agosto de 2002, a raíz de un encuentro entre el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores británico y el Presidente de Libia. Al término de este encuentro, Libia ha declarado, respecto a las indemnizaciones a las víctimas del atentado de Lockerbie: «En principio, la cuestión de las indemnizaciones está sobre la mesa y estamos dispuestos a debatirla» (RGDIP, t. CVI (2002), pág. 939). Respecto del mismo tema, a consecuencia de una visita del Ministro de Relaciones Exteriores de Francia a Trípoli, la cuestión de las indemnizaciones de las víctimas del atentado contra el DC 10 de la UTA ha progresado de forma significativa. Libia está dispuesta a pagar una indemnización a las víctimas francesas que no hayan sido indemnizadas y a pagar indemnizaciones suplementarias a aquellos que decida la justicia francesa. Libia había transferido a Francia, en julio de 1999, 210 millones de dólares destinados a indemnizar a los familiares de las 170 víctimas del atentado. Esta transferencia equivale al reconocimiento de la responsabilidad de los funcionarios libios en el atentado (RGDIP, t. CVII (2003), pág. 140).

[59] Por ejemplo, el 19 de junio de 2000, los Estados Unidos anuncian su intención de levantar las sanciones económicas impuestas a la República Popular Democrática de Corea tras el fin de la guerra de Corea en 1953 (AFDI, vol. XLVI (2000), pág. 860).

[60] Como se desprende de un comunicado conjunto de 5 de septiembre de 1991, emitido por los Ministros de Relaciones Exteriores de Bélgica y Letonia, que dice:

> «Bélgica propicia la integración cabal, urgente y ordenada de Letonia en las organizaciones internacionales. En su condición de miembro del Consejo de Seguridad, Bélgica facilitará su entrada a las Naciones Unidas.»

(Continuación en la página siguiente.)

sus órganos[61], inclusive como contrapartida a apoyar una determinada adhesión a la UE[62], entre otros casos particularmente significativos.

31. Es más, incluso en el curso de reuniones multilaterales mantenidas al más alto nivel, los comunicados conjuntos o declaraciones que surgen de las mismas pueden contener promesas, manifestadas en un foro multilateral, pero que no por ello pierden su carácter de acto unilateral. Se cita un comunicado, independientemente de la consideración que se pueda tener acerca de la condición de la provincia china de Taiwán[63].

32. A veces la práctica internacional más reciente ofrece ejemplos de promesa que provocan respuestas por parte de terceros (por ejemplo, una promesa provoca una protesta[64]), o incluso implican un reconocimiento de una situación dada[65], dotando su análisis de una mayor complejidad, si cabe. Es más, cada vez suele ser más frecuente ofrecer ayuda económica —una promesa, en suma— pero sometiendo su concesión a determinadas condiciones, sobre todo en casos en que la situación en el Estado es inestable[66]. ¿Se trata de un acto unilateral *stricto sensu*, si el mismo se halla sometido a condición? La cuestión es discutible, puesto que la práctica ofrece indicios claros de que estas manifestaciones se producen con cierta frecuencia.

33. Concretamente, un ámbito específico como el desarme, permite verificar cómo la condicionalidad de muchas declaraciones es una constante. ¿Podría decirse, en consecuencia, que en esta materia en particular las declaraciones no son unilaterales *stricto sensu* y deben quedar al margen del estudio, o bien que por la particularidad de esta materia, al ser un ámbito de especial relevancia, la práctica demuestra que de manera usual la condicionalidad es uno de los rasgos que impulsan la asunción de compromisos que de no ser así no se llegarían a producir? Valgan algunos ejemplos demostrativos de la práctica relativa al desarme o la no utilización de determinado tipo de armas[67], de forma específica.

34. Por ejemplo, las declaraciones unilaterales de China (no primer uso de armas nucleares)[68] del 15 de noviembre de 1971 —a través del Viceministro de Asuntos Exteriores y jefe de la delegación en el vigésimo sexto período de sesiones de la Asamblea General—, en las que definió su posición respecto a diversas cuestiones internacionales. Los principales puntos de la declaración se resumen de la manera siguiente: en ningún caso China participará en las pretendidas negociaciones de las potencias nucleares sobre desarme nuclear. Sus armas nucleares se encuentran en fase experimental. China desarrolla su armamento nuclear con fines únicamente defensivos. El Gobierno chino ha preconizado hoy la prohibición completa y la destrucción total de las armas nucleares y ha propuesto la convocatoria de una conferencia mundial para discutir esta cuestión y,

como primera medida, lograr un acuerdo sobre el no uso de las armas nucleares. *El Gobierno chino ha declarado en numerosas ocasiones, y [...] lo declaro una vez más solemnemente, que en ninguna época y bajo ninguna circunstancia será China la primera en emplear armas nucleares. Si los Estados Unidos y la Unión Soviética desean real y verdaderamente el desarme, deben comprometerse a no ser los primeros en emplear las armas nucleares*[*,69].

35. El 23 de octubre de 1972, tuvo lugar un debate sobre desarme en la Primera Comisión de la Asamblea General; al día siguiente, el representante de China precisó los principios fundamentales preconizados por su país sobre la cuestión del desarme. El Gobierno chino

siempre ha preconizado *la prohibición completa y la destrucción total de las armas nucleares*[*]. Está dispuesto a trabajar activamente en pro de la convocación y el buen desarrollo de una conferencia mundial dedicada al desarme. Con ese fin, es esencial que se cumplan *ciertas condiciones previas*[*], a saber:

(Continuación de la nota 60.)

(Klabbers y otros, *Pratique des États concernant la succession d'États et les questions de reconnaissance: le projet pilote du Conseil de l'Europe*, pág. 177.)

[61] En una reunión con el Ministro de Asuntos Exteriores, en Madrid, el Jefe de Gobierno de Andorra se compromete a apoyar a España como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (REDI, vol. LIII (2001) pág. 608).

[62] El Ministro de Asuntos Exteriores de Chipre visitó Madrid el 22 de enero de 2001 reuniéndose con su homólogo español, con quien trató especialmente la ampliación de la UE. En tal sentido, el Ministro español informa a su homólogo que su Gobierno está trabajando en el seno de la UE para intentar que las negociaciones de adhesión puedan cerrarse durante el primer semestre de 2002, bajo la presidencia española. En último término, Chipre anuncia que España contará con su respaldo a la candidatura presentada para el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ibíd.).

[63] Véase *Chinese Yearbook of International Law and Affairs*, vol. 18 (1999-2000), págs. 41 y 42:

> «El Presidente de la República de China prometió aumentar la cooperación en esas esferas en apoyo de la región, en particular en asuntos como la promoción de las inversiones de Taiwán en el istmo, habida cuenta de la importancia vital que las inversiones tienen en la generación del empleo, la modernización tecnológica y el aumento de la productividad de las economías en la región de América Central, al igual que en los ámbitos relacionados con la promoción y la diversificación del comercio, el desarrollo del turismo sostenible y la producción complementaria entre las industrias de los Estados de América Central y de la República de China.»

[64] Así sucedió con el desmantelamiento de una estación de escucha rusa en Cuba, que originó diversas reacciones, ambas de signo contrario, por parte estadounidense y cubana; Cuba consideró que el anuncio ruso de retirar su estación equivalía a una concesión al Gobierno estadounidense (RGDIP, t. CVI (2002), pág. 149).

[65] El Ministro de Relaciones Exteriores de Bélgica presentó excusas oficiales, el 5 de febrero de 2002, por el papel jugado por su país en el asesinato de Patrice Lumumba en 1961: «A la luz de los criterios aplicados hoy día [...] ciertos agentes belgas de aquel entonces tuvieron irrefutablemente parte de la responsabilidad por los acontecimientos que condujeron a la muerte de Patrice Lumumba». El Ministro ha anunciado también en Bruselas que ofrecerá 3,75 millones de euros a la Fundación Lumumba, creada para promover la democracia en la antigua colonia belga (RGDIP, t. CVI (2002), pág. 377).

[66] Este es el caso de la oferta del Reino Unido de 27 de abril de 2000 de hacer una contribución financiera al proceso de reforma agraria de Zimbabwe, siempre que se detenga la toma de terrenos y la violencia en contra de la oposición política (*South African Yearbook of International Law*, vol. 26 (2001), pág. 314).

Algo similar ocurrió respecto a un paquete de ayudas ofrecidas por los Estados Unidos el 5 de diciembre de 2001, condicionada al cese de la violencia y a la reforma agraria en Zimbabwe. Unos días después, el 18 de diciembre, el Presidente de Zimbabwe consideraba el texto adoptado por los Estados Unidos como «un insulto descarado al pueblo de Zimbabwe» (ibíd., vol. 27 (2002), pág. 365).

[67] La práctica internacional que seguidamente se muestra ha sido sistematizada, y se ha facilitado el acceso a la misma proveniente de sus archivos personales, por Elena del Mar García Rico, profesora titular de derecho internacional público y relaciones internacionales de la Universidad de Málaga (España).

[68] Compromiso —promesa condicional— extraído de Focsaneanu, «La République Populaire de Chine à l'ONU», págs. 118 y 119.

[69] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo sexto período de sesiones, sesiones plenarias*, 1983.ª sesión, párr. 211.

a) Todos los países poseedores de armas nucleares, especialmente la URSS y los Estados Unidos, deben comprometerse a no ser los primeros en utilizar armas nucleares en ninguna circunstancia. También deben comprometerse a no utilizar armas nucleares contra los países que no las poseen;

b) Todos los países se deben comprometer a repatriar todas sus fuerzas armadas y a desmantelar todas sus bases militares, incluso las bases nucleares, emplazadas en territorio extranjero[70].

36. El 2 de octubre de 1973, el jefe de la delegación de China ante la Asamblea General pronunció una importante alocución exponiendo la actitud de China ante los grandes problemas internacionales, entre ellos:

El Gobierno de China está a favor de que se convoque una conferencia mundial sobre el desarme auténtico. Pero deben existir las condiciones previas y los propósitos claros para dicha conferencia. Ellos son: todos los países nucleares [...] deben asumir ante todo la obligación inequívoca de no ser en ningún caso y bajo circunstancia alguna los primeros en usar las armas nucleares, especialmente contra las naciones no nucleares o en las zonas desnuclearizadas. [...] [Se deben] retirar del extranjero todas sus fuerzas armadas, incluso los cohetes nucleares, así como eliminar todas sus bases militares, incluyendo las nucleares de los territorios de los demás países[71].

La situación parece haber evolucionado bastante, si se la compara con la posición mantenida por este mismo país en el decenio de los noventa. El 29 de julio de 1996 se llevó a cabo un ensayo nuclear, el 44.º desde 1964, prometiéndose que sería el último, y se anunció una moratoria de estos ensayos, efectiva desde el 30 de julio[72].

37. Cobran especial interés las declaraciones unilaterales formuladas por los Estados poseedores de armas nucleares los días 5 y 6 de abril de 1995, en el contexto de las negociaciones que llevaron a la prórroga indefinida del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares; como señala García Rico:

si bien los mencionados compromisos unilaterales suponen la adquisición de la obligación de no emplear armas nucleares contra esos Estados, ésta quedaría excepcionada (salvo en el caso de la República Popular China) en caso de invasión o cualquier otro ataque contra las potencias nucleares, su territorio, sus fuerzas armadas o sus aliados, o cualquier Estado con el que tengan algún compromiso de seguridad, por parte de un Estado no poseedor de armamento nuclear en asociación o alianza con un Estado sí dotado de armas nucleares[73].

El Relator Especial cree que se trata de una declaración concebida como acto unilateral, vinculante para el Estado que la formula, pero atendiendo a los propios parámetros que, respecto a su aplicación, dicho Estado ha querido establecer[74]. Se trataría, si se quiere utilizar una expresión descriptiva, de un acto unilateral «limitado o sometido a condición», constituyendo la expresión particular de la voluntad del Estado que lo formula, reflejo de la postura mantenida por el mismo respecto a esa materia específica.

38. Otro ejemplo aún más reciente se produjo tras la reactivación del programa nuclear por parte de la República Popular Democrática de Corea[75], dándose una clara condicionalidad en las manifestaciones: el 19 de enero de 2003, el Secretario de Estado adjunto de los Estados Unidos hacía pública una declaración por la que su país prometía garantizar la seguridad al régimen de la República Popular Democrática de Corea si Pyongyang aceptaba abandonar su programa nuclear. El 15 de febrero se rechazaba esta oferta. En un gesto de conciliación, el Secretario de Estado de los Estados Unidos anunciaba el 25 de febrero la reanudación de la ayuda alimentaria estadounidense a la República Popular Democrática de Corea.

39. También son muy recientes las declaraciones, fruto de la concertación entre diversos Estados con el acuerdo de la República Islámica del Irán, relativas a la aceptación por este país de las inspecciones del OIEA, y la asunción de compromisos respecto a la utilización de energía nuclear para usos pacíficos[76].

2. El reconocimiento

a) *El concepto de reconocimiento en el derecho internacional*

40. Hace ya varios decenios, Schwarzenberger definió la figura del reconocimiento como «una institución general del derecho internacional cuyo fin es que una situación o transacción sea *oponible* a la entidad que la

[70] Focsaneanu, *loc. cit.*, págs. 125 y 126.

[71] *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo octavo período de sesiones, sesiones plenarias*, 2137.ª sesión, párr. 46. Véase también Focsaneanu, *loc. cit.*, pág. 137.

[72] Véase A/51/262, anexo; véase también *Asian Yearbook of International Law*, vol. 7 (1997), pág. 410.

[73] García Rico, *El uso de las armas nucleares y el derecho internacional*, pág. 127.

[74] Otro ejemplo se encuentra cuando el Presidente de los Estados Unidos anunció el 27 de septiembre de 1991 una serie de decisiones unilaterales relativas a la reducción de las armas nucleares tácticas, justificadas por el fin del Tratado de Varsovia de amistad, cooperación y asistencia mutua (a este respecto, véase Furet, «Limitation et réduction des armements stratégiques en 1992», págs. 612 a 619). El 5 de octubre, el Presidente de la URSS hizo lo propio (RGDIP, t. XCVI (1992), pág. 128). Ambas posiciones serían más patentes en el discurso sobre el estado de la Unión de 28 de enero de 1992, en el que el Presidente de los Estados Unidos expresó claramente las intenciones de su Gobierno, anunciando numerosas medidas unilaterales de desarme, seguidas de propuestas de negociación a los Estados de la Comunidad de Estados Independientes. Al día siguiente, el Presidente de Rusia ofreció en una entrevista en televisión diversas propuestas paralelas en la perspectiva de nuevas negociaciones.

[75] RGDIP, t. CVII (2003), págs. 440 a 442.

[76] Con ocasión de la visita a Teherán de los Ministros de Relaciones Exteriores de Alemania, Francia y el Reino Unido, el 21 de octubre de 2003, Hassan Rohani, encargado de la cuestión nuclear iraní declaró que el Irán estaba dispuesto a hacer lo necesario para firmar el protocolo adicional al acuerdo que permite las inspecciones del OIEA y convertirse en el 81 país firmante antes del 20 de noviembre. Rohani matizó que las autoridades iraníes se reservaban el derecho a reanudar las labores de enriquecimiento de uranio, si lo consideraban necesario cosa que podía suceder dentro de un día, un año o más tiempo, dependiendo de sus intereses. Declaró también que mantendrán el uso pacífico de esta energía, ya que todas las actividades nucleares pacíficas de Irán, incluyendo el enriquecimiento de uranio, son un derecho indiscutible de la nación, y nadie puede anular ese derecho. Estas segundas declaraciones matizan la promesa anterior, exceptuando el supuesto del uso pacífico de esta energía y declarando la revocabilidad, con el paso del tiempo, de la promesa anterior (*Le Monde*, 23 de octubre de 2003). En una entrevista con la agencia de noticias japonesa Kyodo, el Ministro de Asuntos Exteriores iraní Kamal Kharazi declaró que el Irán estaba dispuesto a mejorar la cooperación con el OIEA y a eliminar la preocupación de la comunidad internacional en relación con el programa nuclear del Irán. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia se comprometió el 22 de octubre de 2003, a través de unas declaraciones del Ministro de Relaciones Exteriores, a proseguir la cooperación con el Irán: «Rusia está dispuesta a seguir cooperando con el Irán, incluso en la esfera nuclear, observando estrictamente las obligaciones internacionales» (www.ln.mid.ru/brp_4.nsf).

reconoce»[77]; sin duda, la naturaleza política que el acto de reconocimiento de un determinado estado de cosas lleva tras de sí cae por su propio peso, pero también han de señalarse las importantísimas consecuencias jurídicas que un acto de este tipo implica. Ello ha llevado a la doctrina a entender que «el reconocimiento es algo más —bastante más, añadiría el Relator Especial— que un mero acto político»[78]. Alguno de los estudios relativos a los actos unilaterales, como el realizado por Suy, ponen de relieve los rasgos de esta importante figura, definiéndola como «una institución jurídica general que los autores consideran unánimemente como una manifestación de voluntad unilateral dimanada de un sujeto de derecho y mediante la cual se constata en primer lugar una situación existente y se expresa la intención de desear considerarla legítima, como que es el derecho»[79]. Sin embargo, y a pesar del número ingente de obras que la doctrina ha dedicado al reconocimiento, como señala Ruda, «el reconocimiento es uno de los objetos más difíciles de definir en el derecho internacional, ya que no se rige por normas consuetudinarias claras y la opinión jurídica ha estado dividida en cuestiones fundamentales»[80].

41. No se trata de realizar aquí un estudio exhaustivo de la institución del reconocimiento ni de las obras sobre el uso, lo cual resultaría por lo demás inabarcable; simplemente, se intenta indagar en la práctica más reciente relacionada con la figura del reconocimiento en sus múltiples vertientes, reseñando los aspectos más novedosos que la misma reúne en la actualidad. Téngase en cuenta, además, que el sexto informe del Relator Especial[81] se dedicó al examen del acto unilateral de reconocimiento.

42. El Relator Especial tampoco se detendrá en exceso en el tratamiento de la ardua disquisición —prácticamente superada en la actualidad— entre las denominadas tesis declarativas y constitutivas del reconocimiento. De hecho, existen precedentes jurisprudenciales donde, ya en el siglo XIX, se había afirmado taxativamente que «el reconocimiento se basa en el hecho preexistente; no crea el hecho. Si el hecho no existe, el reconocimiento es falsificado»[82]. Por supuesto, sin que ello impida cerrar los ojos ante la realidad internacional más reciente que ofrece muestras en las que algunos Estados, cuando han decidido reconocer a una entidad estatal, han sometido dicho reconocimiento a ciertos criterios o condiciones, aproximándose bastante a la teoría constitutiva tradicional, al menos por lo que concierne a las consecuencias derivadas del reconocimiento o no de dicha entidad[83].

b) *La práctica más antigua en materia de reconocimiento*[84]

43. Sin ninguna duda, las figuras del reconocimiento de Estados y de gobiernos han sido las que tradicionalmente han ocupado un lugar preponderante en el análisis doctrinal y de la práctica. Ambas han sido además consideradas como figuras de las que se deriva usualmente una multiplicidad ingente de consecuencias jurídicas[85], pero cuyo carácter de actos unilaterales está claro[86]. Sin embargo, el reconocimiento de Estados es una figura que presenta unos contornos bastante más claros que el de gobiernos, donde las diversas teorías existentes[87]

---

[77] Schwarzenberger, *International Law*, pág. 549.

[78] Duculesco señala que:

«Llegamos entonces a la conclusión de que el acto de reconocimiento —cualquiera sea el reconocimiento de que se trate—, si es por *su contenido* un acto político, no puede de todos modos ser considerado un acto 'exclusivamente político', debido a sus repercusiones en el plano jurídico».

(«Effet de la reconnaissance de l'état de belligérance par les tiers, y compris les organisations internationales, sur le statut juridique des conflits armés à caractère non international», pág. 127.)

[79] Suy, *op. cit.*, pág. 191.

[80] Ruda, «La reconnaissance d'État et de gouvernement», pág. 471, donde además define el reconocimiento como «el acto unilateral mediante el cual un Estado reconoce la existencia de ciertos hechos, que pueden afectar sus derechos, obligaciones o intereses políticos, y mediante el cual manifiesta expresamente o admite implícitamente que esos hechos serán considerados factores determinantes cuando se establezcan relaciones jurídicas en el futuro, siguiendo los lineamientos establecidos por ese acto».

[81] *Anuario... 2003*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/534.

[82] Coussirat-Coustère y Eisemann, *op. cit.*, pág. 108. Véase el asunto *Joseph Cuculla* v. *Mexico* (Estados Unidos/México), resuelto por una comisión mixta el 20 de noviembre de 1876; reproducido en ibíd., pág. 480.

[83] Como señala Ribbelink («Succession d'États et reconnaissance d'États et de gouvernements», pág. 44), podría afirmarse que los casos de sucesión de Estados acaecidos en la década de los noventa en Europa parecen suponer una cierta vuelta a la «teoría constitutiva» del reconocimiento. Fundamenta esta afirmación en el hecho de que la CE y los Estados miembros, así como terceros Estados que han seguido las mismas pautas de actuación, han determinado las condiciones que los nuevos Estados han de cumplir para ser admitidos en la comunidad de Estados preexistente. Véase también un repertorio sumamente útil de práctica europea reciente en Klabbers y otros, *op. cit*.

[84] Este primer apartado es muy breve, puesto que el Relator Especial ha preferido centrarse en la práctica del reconocimiento más reciente (posterior al decenio de los ochenta especialmente). Para una recopilación de la práctica más antigua relativa a esta institución, véase Castel, *International Law Chiefly as Interpreted and Applied in Canada*; Lapradelle y Niboyet, *Répertoire de droit international*; Hackworth, *Digest of International Law*; Moore, *A Digest of International Law*, y *History and Digest of the International Arbitrations to which the United States has been a Party*; Parry, *A British digest of international law*; Wharton, *A digest of international law of the United States*; y Whiteman, *Digest of International Law*, entre otros.

[85] De forma clara señaló este hecho el representante del Gobierno de Francia ante la CPJI (caso *Régime douanier entre l'Allemagne et l'Autriche, C.P.J.I. série C n.º 53*, pág. 569), en la sesión pública del 4 de agosto de 1931, donde afirmó que «[e]l reconocimiento que se haga de la independencia (de un Estado) entraña, por un lado, que los actos de su gobierno comprometerán, según el derecho internacional, al Estado así reconocido y, por el otro, que se seguirán frente a ese Estado las normas del derecho internacional» (Kiss, *Répertoire de la pratique française en matière de droit international public*, t. III, pág. 15).

[86] Que el reconocimiento de gobiernos goza del carácter de acto unilateral fue puesto de relieve en la Asamblea de la Unión Francesa, en su sesión de 21 de marzo de 1950, donde se afirmó que «[c]uando un país reconoce a un gobierno o a una autoridad susceptible de constituir un gobierno, se trata de un acto unilateral y no de un contrato celebrado con esa autoridad» (Kiss, *op. cit.*, pág. 33).

[87] La aplicación del principio de la legitimidad democrática, postulado por el Ministro de Asuntos Exteriores ecuatoriano, Sr. Tobar, frente a la efectividad, de la mano del Ministro mexicano Estrada, son dos de los criterios principalmente aplicados en la actualidad. Esta segunda teoría se enuncia en la declaración formulada el 27 de septiembre de 1930 por Genaro Estrada, Secretario de Relaciones Exteriores mexicano, con el siguiente tenor:

«Después de un estudio muy atento sobre la materia, el Gobierno de México ha transmitido instrucciones a sus ministros o encargados de negocios en los países afectados por las recientes crisis políticas, haciéndoles conocer que México no se pronuncia en el sentido de otorgar reconocimientos, porque considera que esta es una práctica denigrante que, sobre herir la soberanía de otras naciones, coloca a ésta en el caso de que sus asuntos interiores puedan ser calificados en cualquier sentido por otros gobiernos, quienes de hecho asumen

hacen más complejo el panorama, en lo que al análisis de la práctica respecta[88]. Igualmente, la forma que el reconocimiento puede revestir (explícito[89] o implícito[90]) y sus modalidades (*de jure* o *de facto*) complican aún más el análisis de esta figura. De forma usual, el reconocimiento despliega sus efectos jurídicos plenos desde el momento en que el mismo se produce, y no con carácter retroactivo, cuestión que ya fue delineada por la jurisprudencia, al plantear que «no es un principio aceptado por la doctrina más autorizada de derecho internacional, como se afirma, que el reconocimiento de un nuevo Estado se remonta a un período previo a dicho reconocimiento»[91].

44. Respecto del reconocimiento de gobiernos, la práctica de comienzos del siglo XIX no requería para reconocer a un nuevo gobierno que el mismo hubiese accedido al poder de forma democrática[92]; la legitimidad democrática como tal aparece con mayor fuerza, aunque no siempre la práctica es uniforme, a mediados del siglo XIX, aproximadamente[93]. En el ámbito del Commonwealth británico, por ejemplo, solía ser frecuente que el reconocimiento de Su Majestad británica se extendiese de forma automática a otros territorios, aunque a estos confirmaban mediante un comunicado su posición al respecto[94], incluso en casos de mera anexión territorial[95].

45. Resulta curioso citar aquí algunas actuaciones estatales que pudieran implicar consecuencias jurídicas asimiladas al reconocimiento, en casos de estatalidad dudosa: véase como ejemplo el establecimiento de relaciones oficiales por Italia y Bélgica con la OLP de 27 y 29 de octubre de 1979. La visita oficial del Jefe del Departamento Político de la OLP a Roma fue considerada por el Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia como muy positiva, aunque la misma no presenta el carácter de reconocimiento formal de la OLP. Algo similar sucedió con su visita a Bélgica, donde fue recibido por el Ministro de Asuntos Exteriores belga, confiriéndosele a esta visita el carácter de reconocimiento *de facto*, interpretación que no fue ni confirmada ni desmentida por Bruselas[96].

46. Téngase en cuenta, además, que el reconocimiento de gobiernos en los casos en que la estatalidad es controvertida suele llevar aparejados actos de protesta por el o los Estados que se consideran lesionados por dicho reconocimiento: por ejemplo, el anuncio realizado por el Gobierno de Austria el 13 de marzo de 1980, por el que se reconocía a un diplomático de la OLP como representante oficial de dicha organización en Austria, motivó una respuesta en este sentido. El Ministro de Asuntos Exteriores de Israel, Sr. Shamir, convocó el 14 de marzo al encargado de asuntos exteriores de Austria en Tel Aviv, remitiéndole una protesta verbal, concebida en términos especialmente vivos, en la que se afirmaba que la política internacional de Austria a este respecto constituía un peligro para la seguridad y la existencia del Estado de Israel[97]. Estos hechos explican la cautela seguida por España, cuando en 1986, al decidir establecer relaciones diplomáticas con Israel, el Presidente de Gobierno envió sendas cartas a los dirigentes de las naciones árabes, justificando su postura[98].

c) *La práctica más reciente en materia de reconocimiento*

47. Si bien el envío de una nota oficial de reconocimiento solía ser la fórmula clásica para que esta figura

una actitud crítica al decidir favorable o desfavorablemente sobre la capacidad legal de regímenes extranjeros.

En consecuencia, el Gobierno de México se limita a mantener o retirar cuando lo crea procedente, a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar, ni precipitadamente ni *a posteriori*, al derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o sustituir a sus Gobiernos o autoridades.»

(Reproducido por Seara Vázquez, *La paz precaria. De Versalles a Danzig*, pág. 377. Véase también AJIL, Suplemento, vol. 25 (1931), pág. 203, y Williams, «La doctrine de la reconnaissance en droit international et ses développements récents», pág. 245.)

[88] Valga como ejemplo claro de la doctrina Estrada la posición de los Países Bajos, al reconocer el gobierno instaurado en el Iraq en 1958 (Van Panhuys y otros, *International Law in The Netherlands*, pág. 379):

«Debe señalarse asimismo que *conforme a las normas de derecho internacional* no puede interpretarse que el reconocimiento de un nuevo gobierno implique juicio alguno sobre la forma o las circunstancias en que se accedió al poder.»

La posición mantenida por los Países Bajos respecto al reconocimiento de gobiernos cambió posteriormente, como se verá más adelante.

[89] Véase por ejemplo el comunicado de 12 de agosto de 1974 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia por el que procedía a reconocer explícitamente a Guinea-Bissau y a apoyar su candidatura en las Naciones Unidas:

«Reconocimiento y deseos de prosperidad:

El Gobierno de Francia, que se felicita de las decisiones adoptadas por Portugal, declara que reconoce al Estado de Guinea-Bissau y respalda su candidatura como Miembro de las Naciones Unidas y de las instituciones internacionales.»

(*La politique étrangère de la France*, París, Documentation française, 1974, pág. 58.)

[90] Un caso de reconocimiento implícito es el que se produjo en diversos casos respecto de la anexión soviética de Estonia, Letonia y Lituania. Los Países Bajos, cuando procedieron a reconocer a la Unión Soviética el 10 de julio de 1942, no realizaron reserva alguna respecto a los Estados bálticos, ocupados en aquel momento por Alemania. Años después, algo similar sucedió con España, que restauró sus relaciones diplomáticas con la URSS en 1977, sin realizar reserva alguna y, por ello, reconociendo implícitamente la anexión soviética. Diferente fue la posición mantenida por Portugal, que estableció relaciones diplomáticas con la URSS en 1973, pero anunciando a la vez el no reconocimiento de la anexión (véase Klabbers y otros, *op. cit.*, pág. 283).

[91] Coussirat-Coustère y Eisemann, *op. cit.*, pág. 54. Véase el asunto *Eugène L. Didier, adm. et al.* v. *Chile* (Chile/ Estados Unidos), laudo de 9 de abril de 1894, citado en ibíd., pág. 490.

[92] Este es el argumento empleado por el Secretario de Estado de los Estados Unidos, que declaró ante el Embajador británico en 1833 (Wharton, *op. cit.*, pág. 530):

«Ha sido el principio y la práctica invariable de los Estados Unidos reconocer como gobierno legal de otra nación al que, por ejercer en la práctica el poder, cabe suponer ha recibido el asentimiento expreso o implícito del pueblo.»

[93] Peterson, *Recognition of Governments: Legal Doctrine and State Practice 1815-1995*, págs. 53 a 55.

[94] A este respecto puede resultar ilustrativa la práctica que ofrece el Ministerio de Relaciones Exteriores de Australia, concretamente en lo que se refiere al reconocimiento del régimen del general Franco en España (véase *Documents on Australian foreign policy 1939*, vol. II, n.° 30, Canberra, Australian Govt. Pub. Service, 1975).

[95] Una vez que el Reino Unido reconoció la anexión de Abisinia por Italia, Australia envió un telegrama al Gobierno británico en octubre de 1938 (ibíd., vol. 1 (1937-1938), n.° 317), con el contenido siguiente:

«El Gobierno del Commonwealth está firmemente convencido de que, como contribución a la paz, el acuerdo concertado entre Inglaterra e Italia deberá entrar en vigor de inmediato y se deberá dar reconocimiento *de jure* al Imperio Italiano en Abisinia. […] Denegar el reconocimiento *de jure* nos parece que sería ignorar los hechos y correr peligro por una cuestión que se ha convertido en abstracta».

[96] RGDIP, t. LXXXIV (1980), pág. 664.

[97] Ibíd., pág.1077.

[98] Estas cartas se reproducen en Sagarra Trías, «El reconocimiento de Estados y de gobiernos», págs. 258 y 259.

surtiera plenos efectos, dicha fórmula dejó de ser empleada durante algún tiempo, produciéndose una reactivación de la misma recientemente[99]. La que sí se utiliza más profusamente es el establecimiento de relaciones diplomáticas[100] que, aunque se pueda definir como reconocimiento implícito, es, dentro de esta modalidad de reconocimiento, la que ofrece menos dudas respecto a sus consecuencias.

48. En relación con el reconocimiento de Estados, la práctica internacional del último decenio proporciona una multitud ingente de supuestos, esencialmente como fruto de los acontecimientos acaecidos en Europa Central y Oriental. Se observan además importantes cambios en lo que respecta a esta técnica del reconocimiento, como lo es la existencia del denominado reconocimiento condicionado que ha cobrado virtualidad en el contexto de los socios comunitarios y de algunos otros Estados del entorno geográfico europeo[101]. La necesidad de que los nuevos Estados cumplan con una serie de principios que garanticen unas ciertas condiciones de estabilidad, así como una protección básica de determinados derechos ha sido el detonante que, aunque no ha privado al reconocimiento de su carácter básicamente político y unilateral, caracteres que tradicionalmente han definido esta figura, sí ha dotado de algunos rasgos novedosos a la misma.

49. Cabría incluso plantearse la pregunta de si el denominado reconocimiento condicionado es realmente un acto unilateral o una propuesta de pacto. La necesidad de que el tercer Estado se avenga a la condición o condiciones impuestas, o siendo realistas, de que el Estado o Estados que imponen la condición den por válida la situación, y sean proclives a reconocer, es algo que dependerá siempre en última instancia del Estado que reconoce, con lo que su naturaleza de acto unilateral no desaparece[102]. Esa «cierta aurora del reconocimiento condicionado»[103], como la han denominado algunos autores, encuentra algunas de

---

[99] En los casos más recientes de sucesión de Estados (antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Yugoslavia, Checoslovaquia) se ha recurrido frecuentemente al reconocimiento explícito: valga como ejemplo la carta enviada al Presidente de Croacia por el Primer Ministro del Reino Unido, de 15 de enero de 1992. Algo muy similar sucedió con Eslovenia: el Primer Ministro del Reino Unido le envío al Presidente de Eslovenia una carta de 15 enero de 1992, de contenido casi idéntico a la anterior (BYBIL, vol. 61 (1992), págs. 636 y 637). También es ilustrativa la carta enviada por el Primer Ministro del Reino Unido reconociendo a Georgia (ibíd., págs. 640 y 641) (obsérvese la cautela respecto a que el reconocimiento se encuentra al margen de otras situaciones concernientes a disputas territoriales):

> «Hoy día la Presidencia de la Comunidad Europea emitió una declaración en que se señalaban las seguridades dadas por el Gobierno de Georgia de que está dispuesto a cumplir las exigencias establecidas en las Directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa oriental y en la Unión Soviética, aprobadas por el Consejo de Ministros de la Comunidad Europea.
>
> Le escribo para dejar constancia de que el Gobierno británico reconoce formalmente a Georgia como Estado soberano e independiente. [...] Puedo confirmar que, según proceda, consideraremos que los tratados y acuerdos en vigor de que son partes el Reino Unido y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas siguen en vigor entre el Reino Unido y Georgia.
>
> No se deberá interpretar al reconocimiento como aceptación tácita por el Gobierno de Su Majestad de la posición de ninguna de las repúblicas en lo que respecta a territorios objeto de controversia entre dos o más repúblicas.»

Pero esto no ha sucedido sólo en el contexto europeo; también puede citarse la carta de 14 de mayo de 1993, enviada por el Primer Ministro del Reino Unido al Secretario General del Gobierno Provisional de Eritrea, procediendo al reconocimiento de este último Estado (ibíd., vol. 64 (1993), pág. 602):

> «Le escribo para dejar constancia de que el Gobierno británico reconoce formalmente a Eritrea como Estado soberano e independiente. El Secretario de Asuntos Exteriores escribirá a su contraparte en vuestro Gobierno en lo que respecta al establecimiento de relaciones diplomáticas.»

Respecto a la posición británica adoptada en este sentido, el Primer Ministro envió una carta el 1.° de enero de 1993 al Primer Ministro de la República Checa, y otra al de Eslovaquia, de la misma fecha, en virtud de la cual se procedía al reconocimiento de ambas repúblicas. Se reproducen algunos de los aspectos más relevantes de ambas cartas, casi idénticas:

> «Le escribo para dejar constancia de que el Gobierno británico reconoce formalmente a la República Checa como Estado soberano e independiente.
>
> Observamos que la República Checa, según los términos de los acuerdos celebrados para la disolución de la República Federal Checa y Eslovaca, ha asumido la parte que le corresponde de las obligaciones jurídicas y financieras de la ex República Federal Checa y Eslovaca.»

(BYBIL, vol. 65 (1994), pág. 587.)

[100] Tras el anuncio oficial por las autoridades de Eritrea, el 27 de abril de 1993, de que el pueblo de Eritrea había votado a favor de la independencia de este Estado en el referéndum celebrado del 23 al 25 de abril de 1993, el Cónsul de los Estados Unidos en Asmara, en conversaciones informales, confirmó el reconocimiento por parte de los Estados Unidos de ese Estado, siendo el 28 de abril de 1993 cuando el representante del Departamento de Estado señaló que las formalidades conducentes al establecimiento de relaciones diplomáticas con Eritrea se encontraban en curso. En realidad, es verdaderamente del establecimiento de relaciones diplomáticas de donde se desprende el reconocimiento, como se deduce de una nota enviada al Secretario de Asuntos Exteriores de Eritrea por el Embajador de los Estados Unidos en Etiopía (AJIL, vol. 87 (1993), págs. 597 y 598). Otro caso reciente en este mismo sentido ha ocurrido respecto de Namibia, donde el propio Ministro de Asuntos Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido afirmó que no hubo reconocimiento formal, sino implícito, con el establecimiento de relaciones diplomáticas en marzo de 1990 (BYBIL, vol. 63 (1992), págs. 642 y 643).

[101] Por ejemplo, la postura mantenida por Suiza respecto al reconocimiento de los Estados bálticos (Estonia, Letonia y Lituania) conforme a lo señalado en una conferencia de prensa del Jefe del Departamento Federal de Asuntos Exteriores, en Berna el 28 de agosto de 1991 (reproducido en Klabbers y otros, *op. cit.*, págs. 344 a 348) donde afirmaba: «Es esencial que no se reconozca a un Estado hasta que, en la mayor medida posible, se haya asegurado y garantizado su seguridad. [...] [A] menudo se utiliza al reconocimiento como arma política para obligar a una de las partes a retirarse de un posible conflicto. Es absolutamente necesario realizar un análisis a fondo» (ibíd., pág. 348).

[102] Respecto a una pregunta que se le planteó al Secretario de Asuntos Exteriores del Reino Unido en relación con el reconocimiento de Croacia, el 5 de febrero de 1992 respondió (BYBIL, vol. 63 (1992), pág. 639):

> «Los criterios son que un país debe tener un territorio claramente definido con una población; un gobierno con perspectivas de mantener el control; e independencia en sus relaciones exteriores. Esos criterios están siempre sujetos a interpretación a la luz de las circunstancias sobre el terreno. En el presente caso, nosotros y nuestros asociados de la Comunidad Europea reconocimos a Croacia sobre la base del asesoramiento brindado por la comisión de arbitraje en el sentido de que Croacia había cumplido en gran parte las directrices sobre reconocimiento aprobadas en diciembre último. Esas directrices establecen que el Estado que habrá de reconocerse deberá respetar la Carta de las Naciones Unidas, garantizar los derechos de las minorías; respetar la inviolabilidad de las fronteras salvo mediante acuerdo pacífico; aceptar los compromisos sobre desarme, no proliferación nuclear, seguridad y estabilidad regional; y prometer que resolverá mediante acuerdos las cuestiones de sucesión de Estados y las controversias regionales. También tomamos en cuenta otros compromisos asumidos por el Gobierno de Croacia en lo que respecta a la legislación sobre las minorías».

El 5 de marzo de 1992, en el curso de un debate sobre la misma cuestión, siendo preguntado acerca del «reconocimiento prematuro» de Croacia, respondería (ibíd.):

> «Entiendo los argumentos de quienes han sugerido que nuestro reconocimiento de Croacia fue prematuro. [...] Sin embargo, para enero del presente año ya era claro que muchos Estados de la Comunidad estaban dispuestos a reconocer a Croacia [...]; era inevitable. Fue correcto hacerlo en ese entonces y nada habríamos ganado con no haberla reconocido.»

[103] Como señalan González Campos y otros, *Curso de derecho internacional público*, pág. 494.

sus principales manifestaciones en la situación vivida en el decenio de los noventa en la antigua Yugoslavia y la ex Unión Soviética.

50. La CE trató de establecer, mediante la declaración emitida en Bruselas el 16 de diciembre de 1991, unas directrices comunes sobre el reconocimiento de los territorios desgajados de la antigua Yugoslavia, de una forma unánime por el conjunto de los socios comunitarios[104]. Otros Estados europeos no comunitarios se mantenían expectantes[105], siguiendo de cerca la posición comunitaria. Pero los hechos no se desarrollaron de forma tan pausada como originariamente se pretendió. El reconocimiento a nivel comunitario de Croacia y Eslovenia el 15 de enero de 1992 resultaría, cuanto menos, inesperado; el detonante fue la declaración emitida por el Canciller de la República Federal de Alemania —dejando a un lado las recomendaciones de la comisión de arbitraje—, que su país reconocería a Croacia y Eslovenia como sujetos de derecho internacional. Ese mismo día, en el marco de la Cooperación Política Europea, se hizo pública la declaración común de la Presidencia sobre el reconocimiento de estas Repúblicas yugoslavas[106]. Los mecanismos utilizados por los socios comunitarios para reconocer a Croacia y Eslovenia han sido diversos[107].

51. Mayores escollos se plantearon respecto de Macedonia, debido a la oposición de Grecia, que denunciaba la existencia de minorías étnicas en el territorio no suficientemente protegidas, y rechazaba que la denominación de la nueva República fuese igual al de una de las provincias de su país, lo que motivó el aplazamiento de la cuestión[108]. Los problemas entre esta ex República Yugoslava y Grecia no cesaron con el ingreso en las Naciones Unidas del nuevo Estado el 8 de abril de 1993 con el curioso nombre de ex República Yugoslava de Macedonia[109]. El hecho de que este Estado haya sido admitido en las Naciones Unidas parece haber sido el detonante para su reconocimiento por buena parte de la comunidad internacional[110].

52. Respecto al reconocimiento de los nuevos Estados surgidos de la antigua Yugoslavia, España se ha considerado seguidora a ultranza de los acuerdos adoptados en el marco de la Cooperación Política Europea[111]. La posición de España ha estado más cercana a la tesis de Francia del establecimiento de condiciones de reconocimiento, que

---

[104] En el marco de los socios comunitarios existían diferentes posiciones, unas movidas por una implicación directa en el conflicto (Grecia) o bien indirecta (Alemania), con lo cual, de no adoptarse una posición unánime, podrían vivirse intentos de aceleración o ralentización de los movimientos independentistas, contando con el apoyo o el desacuerdo frontal de ciertos Estados miembros, como indica Quel López, «La actitud de España en el marco de la coordinación de la política exterior comunitaria: el reconocimiento de los nuevos Estados surgidos de la antigua URSS y de la República Socialista Federativa de Yugoslavia», pág. 707. El texto de la citada declaración puede ser consultado en *Boletín de las Comunidades Europeas* (1991), n.° 12, pág. 121; RGDIP, t. XCVI (1992), págs. 263 a 269, e ILR, vol. 92 (1993), pág. 174. Véase también Charpentier, «Les déclarations des Douze sur la reconnaissance des nouveaux États», págs. 343 a 355.

[105] Este es el caso de Austria, cuyo Ministerio Federal de Relaciones Exteriores declaró el 25 de junio de 1991 que Austria continuaría aplicando los tratados internacionales que vinculaban a Yugoslavia, de una forma práctica respecto de todas las repúblicas. Esto conllevaría el mantenimiento de las relaciones en el ámbito del movimiento de personas, cuestiones económicas, sociales y jurídicas. El reconocimiento formal se decidiría cuando se cumpliesen los requisitos que el derecho internacional prescribe (Klabbers y otros, *op. cit.*, pág. 163). La posición mantenida por Finlandia fue similar cuando, el 14 de noviembre de 1991, en el curso de un debate parlamentario, el Ministro de Asuntos Exteriores señaló (ibíd., pág. 188):

> «La cuestión del reconocimiento de Eslovenia y Croacia ha quedado librada a las deliberaciones de la Comunidad Europea y sus Estados miembros. La cuestión está indisolublemente relacionada con el arreglo político de la crisis yugoslava.»

[106] En ella se señalaba:

> «La presidencia comunica que, de conformidad con la declaración de 16 de diciembre de 1991 sobre el reconocimiento de los Estados y su aplicación en Yugoslavia, y a la luz del dictamen de la comisión de arbitraje, la Comunidad y sus Estados miembros han decidido proceder al reconocimiento de Eslovenia y Croacia, con arreglo a estas disposiciones y a sus respectivos procedimientos».

(*Boletín de las Comunidades Europeas*, vol. 25 (1992), 1/2, págs. 109 y 110).

[107] Por ejemplo, la declaración conjunta para el establecimiento de relaciones diplomáticas entre Italia y Eslovenia de 17 de enero de 1992 (Klabbers y otros, *op. cit.*, págs. 263 y 264), que comienza así:

> «Tras el reconocimiento por Italia de la independencia, soberanía y personalidad internacional cabales de la República de Eslovenia, la República Italiana y la República de Eslovenia han convenido hoy día el establecimiento de relaciones diplomáticas.»

[108] El 2 de mayo de 1992, en una reunión informal de los Ministros de Asuntos Exteriores de la Comunidad Europea, en el marco de la Cooperación Política Europea, se elaboró una Declaración sobre la ex República Yugoslava de Macedonia, en la que se determinaba que los socios comunitarios: «[e]stán dispuestos a reconocerla como Estado soberano e independiente dentro de sus fronteras actuales y con un nombre que pueda ser aceptado por todas las partes interesadas» (*Boletín de las Comunidades Europeas*, vol. 25 (1992), n.° 5, pág. 107). Sin embargo, en el Consejo Europeo de Lisboa (26 y 27 de junio de 1992), se determinó que esta República no sería reconocida bajo el nombre de Macedonia, o bajo otro nombre en el que se incluyese el término «Macedonia» (ibíd. n.° 6, págs. 22 y 23), aunque la realidad ha demostrado lo contrario.

[109] Véase RGDIP, t. XCVII (1993), pág. 1010, e ibíd., t. IC (1995), pág. 679. El 13 de septiembre de 1995 tuvo lugar la firma de un acuerdo provisional respecto de sus mutuas relaciones, en Nueva York, mediante el cual se levantaba el embargo impuesto por Grecia, se respetaba la soberanía de ambos, la integridad territorial y la independencia política, confirmándose la frontera existente entre dichos Estados así como la inviolabilidad de la misma. La ratificación de dicho acuerdo tuvo lugar el 15 de octubre en Skopje (*Keesing's Record of World Events*, vol. 41 (1995), págs. 40737 y 40783). A este respecto, véase Pazartzis, «La reconnaissance 'd'une république yougoslave': la question de l'ancienne République yougoslave de Macédoine (ARYM)», págs. 281 a 297.

[110] Arcos Vargas, «El reconocimiento de Estados: Nuevos aspectos de la institución tras las declaraciones de los doce respecto a las antiguas repúblicas yugoslavas», pág. 118. En el caso del Reino Unido, en un debate en relación con Macedonia, la portavoz del Gobierno ante la Cámara de los Lores, afirmó (BYBIL, vol. 63 (1992), pág. 648) que seguirían actuando como intermediarios honestos a fin de lograr que se reconozca a ese Estado con cualquier nombre, excepto Macedonia, y que Bulgaria, Croacia, Filipinas, la Federación de Rusia y Turquía ya habían reconocido a la ex República Yugoslava de Macedonia. La situación, como se sabe, cambiaría poco después, como puso de relieve el Ministro de Asuntos Exteriores y del Commonwealth británico, respondiendo a la cuestión de si se había reconocido o no a Macedonia (ibíd., vol. 64 (1993), pág. 601):

> «Ya lo hemos hecho. El apoyo dado por el Reino Unido a la solicitud de ser Miembro de las Naciones Unidas significa que el Reino Unido reconoce que el solicitante es un Estado. La Asamblea General aceptó la solicitud de Macedonia el 8 de abril.»

[111] Rodríguez-Ponga y Salamanca, «La Comisión de Arbitraje de la Comunidad Europea sobre Yugoslavia», págs. 255 y 256. El reconocimiento de Bosnia y Herzegovina, con efectos desde el 7 de abril de 1992, por parte de los socios comunitarios y de los Estados Unidos, se vería seguido por el de otros Estados (previamente lo habían hecho Bulgaria, el 15 de enero de 1992, y Turquía, el 6 de febrero de 1992): Croacia (7 de abril de 1992), el Canadá y Nueva Zelandia (8 de abril de 1992), Checoslovaquia, Hungría y Polonia (9 de abril de 1992), Egipto (16 de abril de 1992), la Arabia Saudita (17 de abril de 1992) y Australia (1.° de mayo de 1992) (Rich, «Recognition of States: The Collapse of Yugoslavia and the Soviet Union», págs. 49 a 51).

a la tesis de Alemania, que tendía a un reconocimiento inmediato, e incluso unilateral, aunque se llegase a romper la cohesión comunitaria en este punto[112]. El reconocimiento formal de España de Eslovenia y Croacia se produjo siguiendo la toma de posición comunitaria, estableciéndose relaciones diplomáticas con Eslovenia en el mes de marzo. Bosnia y Herzegovina, sin embargo, recibirían el reconocimiento de los socios comunitarios con posterioridad a Croacia y Eslovenia, haciéndose eco de lo establecido el 7 de abril de 1992[113]. Esta es la postura adoptada, entre otros, por Bélgica[114].

53. La declaración formulada el 27 de abril de 1992 por la Asamblea de la República Socialista Federativa de Yugoslavia trataba de hacer realidad un ambicioso plan: la «transformación» de la antigua Yugoslavia en un nuevo Estado, compuesto de dos Repúblicas (Serbia y Montenegro); la no aceptación de un solo Estado continuador de la antigua Yugoslavia por parte de la comunidad internacional resulta patente[115], a pesar de las interpretaciones que pudiesen producirse con posterioridad, una vez concluido el conflicto. En consecuencia, se está aquí ante múltiples actos unilaterales a tener en cuenta: la declaración unilateral de Yugoslavia, seguida de diversas protestas que implicaban la no aceptación de tal posición. Como la comisión Badinter tuvo ocasión de exponer, la República Federativa de Yugoslavia es un nuevo Estado, y, de conformidad con su carácter estatal, debería solicitar la admisión como miembro en las correspondientes organizaciones internacionales[116]. Por lo que al mutuo reconocimiento entre las dos ex repúblicas yugoslavas se refiere, Bosnia y Herzegovina y la República Federativa de Yugoslavia, por el Acuerdo de paz celebrado en Dayton, se plasmaba lo siguiente: «La República Federativa de Yugoslavia y la República de Bosnia y Herzegovina se reconocen mutuamente como Estados soberanos e independientes dentro de sus fronteras internacionales. Los demás aspectos de su reconocimiento mutuo serán objeto de futuras conversaciones»[117].

54. La declaración conjunta de la República de Serbia y la República de Bosnia y Herzegovina, firmada en París el 3 de octubre de 1996, dedica su párrafo IV al reconocimiento mutuo de ambos Estados, a la aceptación de la continuidad de la República Federativa de Yugoslavia por Bosnia y Herzegovina y a la reafirmación del respeto de la integridad territorial de este Estado, conforme a los postulados aprobados en Dayton[118]. El 23 de agosto de 1996 vería la luz el Acuerdo sobre la normalización de las relaciones entre la República Federativa de Yugoslavia y la República de Croacia, en virtud de cuyo artículo 5, ambos Estados proceden a reconocerse mutuamente[119].

55. La discordancia entre los socios comunitarios respecto a la concesión del reconocimiento a las repúblicas ex yugoslavas, así como la falta de coordinación con la comisión Badinter, relativiza sin duda esa toma de posición. Igualmente singular, dada la falta de uniformidad de las soluciones adoptadas al efecto, ha sido la toma de postura seguida por los socios comunitarios tras emitirse la declaración sobre el reconocimiento por parte de los Estados miembros de la UE de la República Federativa de Yugoslavia, de 9 de abril de 1996[120].

56. Al menos en apariencia, el cambio de gobierno producido en Yugoslavia en el cuarto trimestre de 2000 ha propiciado la aceptación de este Estado por parte de la comunidad internacional, no sin antes producirse su solicitud de admisión —como se había exigido que se hiciese— en las Naciones Unidas. Ahora bien, la actuación llevada a cabo en otros frentes, como en la CIJ, al aceptarse (al menos de forma implícita, puesto que la Corte no llegó a pronunciarse sobre este punto) la continuidad de la República Federativa de Yugoslavia en la

---

[112] Como ha señalado Quel López, en «La práctica reciente en materia de reconocimiento de Estados: problemas en presencia», pág. 78.

[113] En esa fecha se hizo pública, en Bruselas, Lisboa y Luxemburgo, la declaración conjunta sobre Yugoslavia (*Boletín de las Comunidades Europeas* (1992), n.° 4, pág. 81).

[114] Como lo demuestra una nota verbal de 10 de abril de 1992 del Ministerio de Asuntos Exteriores de Bélgica enviada al Ministerio de Cooperación Internacional de Bosnia y Herzegovina (texto inédito, reproducido en parte en Klabbers y otros, *op. cit.*, pág. 184), donde se dice que «[e]l Reino de Bélgica reconoce a la República de Bosnia y Herzegovina como Estado sucesor de Yugoslavia en el plano internacional, en lo que le concierne y dentro de los limites de su territorio, a partir del 10 de abril de 1992».

[115] El Gobierno de España manifestó la siguiente posición respecto al no reconocimiento del papel de continuadora de la ex Yugoslavia por la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro) en los siguientes términos, conforme indicó el Secretario General de Política Exterior en la Comisión de Exteriores del Congreso:

> «Esta nueva República se ha autoproclamado sucesora, continuadora, de la antigua Yugoslavia. Nosotros no podemos aceptar esto, como tampoco lo han aceptado las demás repúblicas, por lo que es un asunto que está pendiente y que entendemos que, en todo caso, debe ser negociado y debemos atenernos a la solución a la que puedan llegar, si es que llegan a alguna, todas las repúblicas sucesoras de la antigua Yugoslavia, también en el marco de la conferencia de paz, presidida por Lord Carrington. En todo caso, quiero que quede muy claro que no hemos aceptado la pretensión de la nueva Yugoslavia de erigirse como continuadora, sucesora automática de la vieja Yugoslavia.»

(*Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, Comisiones Exteriores, n.º 499, pág. 14661; véase también REDI, vol. XLIV (1992), n.° 2, pág. 558.)

En un sentido prácticamente idéntico, el 14 de mayo de 1992, el representante de Bélgica realizó la siguiente afirmación en una reunión plenaria de la Conferencia sobre asuntos de desarme en Ginebra, refiriéndose al no reconocimiento de Yugoslavia como continuadora (BYBIL, vol. 63 (1992), págs. 655 y 656):

> «De hecho, Alemania, Australia, Bélgica, los Estados Unidos, Francia, Italia, los Países Bajos y el Reino Unido no han aceptado la continuación automática de la República Federativa de Yugoslavia en las organizaciones y conferencias internacionales, incluida la Conferencia sobre asuntos de desarme.
>
> En esta etapa, se reservan su posición sobre ese tema y consideran que la participación de la delegación en cuestión en la Conferencia sobre asuntos de desarme se realiza sin perjuicio de las decisiones que se puedan adoptar en el futuro sobre esta y otras cuestiones conexas.»

[116] Rich, *loc. cit.*, pág. 64 , y Hille, «Mutual Recognition of Croatia and Serbia (+Montenegro)», pág. 610.

[117] Acuerdo Marco General de Paz en Bosnia y Herzegovina, art. X.

[118] A/51/461-S/1996/830.

[119] Acuerdo sobre la normalización de las relaciones entre la República Federativa de Yugoslavia y la República de Croacia (Belgrado, 23 de agosto de 1996), A/51/318-S/1997/706, anexo. Véase también ILM, vol. XXXV, n.º 5 (septiembre de 1986), pág. 1221.

[120] Véase Bühler, «State succession, identity/continuity and membership in the United Nations», págs. 301 y 302. La declaración sobre el reconocimiento por parte de los Estados miembros de la UE de la República Federativa de Yugoslavia puede consultarse en el *Boletín de la Unión Europea* (1996), n.° 4, págs. 63 y 64. Como señaló el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores del Reino Unido, el 22 de abril de 1999 (BYBIL, vol. 70 (1999), pág. 424):

> «El 9 de abril de 1996 el Reino Unido reconoció a la República Federativa de Yugoslavia de conformidad con sus asociados de la UE, después del cambio en las circunstancias regionales con posterioridad a Dayton.»

Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, provocó que, transcurridos varios meses desde que dicho país pasó a engrosar la lista de Miembros de las Naciones Unidas (de donde, además, de forma paradójica, nunca fue borrado bajo la denominación de Yugoslavia) se solicitase la revisión de la sentencia del 11 de julio de 1996, aunque finalmente dicha solicitud no prosperó[121]. Más aún, el último cambio experimentado en este Estado, el 4 de febrero de 2003, al pasar a ser la Unión de Serbia y Montenegro, no ha influido en el ámbito de la institución del reconocimiento, que interesa a la Comisión.

57. En otro contexto geográfico, resultan igualmente dignas de mención las posiciones mantenidas en relación con las ex Repúblicas soviéticas, debiendo procederse a distinguir lo acaecido en los Estados bálticos, en la Federación de Rusia[122] y en las demás Repúblicas surgidas de esa situación.

58. En la declaración común sobre los Estados bálticos realizada por los Estados miembros de la CE en Bruselas el 28 de agosto de 1991, se señaló, entre otros aspectos:

> La Comunidad y sus Estados miembros acogen calurosamente la restauración de la soberanía y de la independencia de los Estados bálticos, perdida en 1940. Siempre han considerado que los parlamentos y gobiernos elegidos democráticamente en estos Estados eran los representantes legítimos del pueblo báltico. [...] Tras más de cincuenta años, ha llegado el momento para los Estados bálticos de retomar su legítimo lugar entre las naciones de Europa[123].

59. Como colofón de todo este proceso, el reconocimiento como Estados independientes sería manifestado de forma progresiva por un número significativo de integrantes de la comunidad internacional[124]. En el caso concreto de los Estados bálticos debe además ponerse de relieve la postura mantenida por los Estados que nunca reconocieron la anexión soviética de las mismas[125]. Al Relator Especial le parece importante dedicar unas líneas a la posición tomada por España, ya que el reconocimiento

---

[121] *C.I.J. Mémoires, Demande en revision de l'arrêt du 11 juillet 1996 en l'affaire relative à l'*Application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (*Bosnie-Herzégovine* c. *Yougoslavie*), *exceptions préliminaires* (*Yougoslavie* c. *Bosnie-Herzégovine*) (de próxima publicación), solicitud presentada el 24 de abril de 2001. Yugoslavia fundamentó su solicitud de revisión en el Artículo 61, párr. 1, del Estatuto de la CIJ, al entender que se ha demostrado claramente que antes del 1.° de noviembre de 2000 (fecha en que fue admitida como Miembro de las Naciones Unidas), Yugoslavia no continuó la personalidad jurídica y política de la República Federativa de Yugoslavia, que no era Miembro de las Naciones Unidas y no era parte en el Estatuto de la Corte, ni tampoco en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (véase www.icj-cij.org).

[122] Por ejemplo, el documento emitido por Finlandia el 28 de febrero de 1992, «Ley 8/1992 sobre la aceptación del acuerdo relativo a los fundamentos de las relaciones entre Finlandia y la Federación de Rusia», en el que se dice:

> «El 30 de diciembre de 1991, Finlandia aceptó la condición de Rusia como continuación de la antigua URSS y, al mismo tiempo, reconoció a diez ex repúblicas soviéticas como Estados independientes.»

(Klabbers y otros, *op. cit.*, pág. 190.)

En el caso de Francia, como se desprende de una intervención del Ministro Delegado de Relaciones Exteriores durante un debate en el Senado el 12 de noviembre de 1992 conducente a la ratificación del Tratado entre Francia y Rusia en el que se designaba a Rusia como el continuador de la URSS, se dice que:

> «en el tratado se toma nota del hecho de que Rusia es el Estado continuador de la URSS. [...] [L]a diplomacia rusa ilustra perfectamente la paradoja de ese país que, en tanto que es el Estado continuador de la URSS, se niega a que se lo considere un Estado surgido *ex nihilo*, pero que, al mismo tiempo, constituye un Estado joven cuya identidad, disuelta durante 70 años en el crisol soviético, debe ser definida.»

(Ibíd., págs. 200 a 202.)

[123] Véase *Boletín de las Comunidades Europeas* (1991), n.° 7/8, pág. 118. La declaración sobre los Estados bálticos presenta peculiaridades, fruto de la especificidad de estos territorios; así, en la misma no se va a mencionar el término reconocimiento ni se considera este acto político y jurídico como objeto de la declaración, sino que constituye la expresión de un acuerdo unánime respecto al establecimiento de relaciones diplomáticas, consecuencia directa del reconocimiento previo y no del reconocimiento mismo, como señala Quel López en «La actitud de España…», pág. 705.

[124] Numerosos factores de carácter político han influido en el reconocimiento de los Estados bálticos: Islandia reconoció el 22 de marzo de 1990 la independencia de Lituania y el 22 de agosto de 1991 las de Letonia y Estonia; Dinamarca lo hizo el 24 de agosto, y Noruega un día después. El día 27 lo hacen los 12 Estados miembros de la CE; el 1.° de septiembre procedieron a reconocerlos Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría y Rumania; el 2 de septiembre se produjo el reconocimiento de los Estados Unidos y el día 6 el Consejo de Estado de la Unión Soviética adoptó la misma decisión; el 7 de septiembre lo fueron por el Japón, la República Popular Democrática de Corea, el Afganistán, el Pakistán, y Viet Nam, entre otros (RGDIP, t. XCVI (1992), págs. 125 y 126). Cabe mencionar expresamente la posición adoptada por Bélgica, que en un comunicado conjunto firmado por los Ministros de Relaciones Exteriores belga y letón, de 5 de septiembre de 1991 «restablecía» las relaciones diplomáticas con Letonia. Entre las frases más relevantes consta (Klabbers y otros, *op. cit.*, pág. 176):

> «Bélgica reconoció *de jure* a la República de Letonia el 26 de enero de 1921. [...] El 27 de agosto de 1991 Bélgica decidió, con sus asociados europeos, hacer lugar al pedido de los tres Estados bálticos de restablecer relaciones diplomáticas. Hoy día hemos restablecido relaciones diplomáticas mediante el canje de notas verbales.»

[125] La postura del Reino Unido se puso de relieve por la Primera Ministra, al afirmar en respuesta a una pregunta oral, el 1.° de mayo de 1990 (BYBIL, vol. 61 (1990), pág. 497):

> «Ya indiqué previamente ante la Cámara de Representantes que este país nunca reconoció la legitimidad de la anexión de Estonia, Letonia y Lituania a la Unión Soviética. En consecuencia, nunca hemos tenido ningún tipo de representación en esos Estados y no reconocemos ahora la legitimidad de su anexión. El acuerdo de Helsinki reconoció los límites de hecho, pero no jurídicamente.»

La República Federal de Alemania sostuvo el 16 de octubre de 1990 que (Klabbers y otros, *op. cit.*, pág. 211):

> «El Gobierno federal nunca reconoció la anexión de los Estados bálticos. En consecuencia, cuando el 13 de septiembre de 1955 se establecieron relaciones diplomáticas con la URSS, formuló una reserva en lo que respecta al reconocimiento de las posesiones territoriales de ambas partes y desde entonces ha tenido en cuenta esa reserva».

Siendo consecuente con ese no reconocimiento de la anexión, una decisión de 23 de septiembre de 1991 del Juzgado de Berlín Tiergarten que dilucidaba la propiedad de un edificio que fuera la Embajada de Estonia antes de la anexión soviética, señaló que (ibíd., pág. 225):

> «Después de la finalización de la Segunda Guerra Mundial, la Embajada de Estonia quedó bajo tutela legal. Después de la independencia de Estonia, su ingreso como Miembro de las Naciones Unidas y su reconocimiento por la República Federal de Alemania, esta tutela se levantó y los bienes se restituyeron a Estonia.»

La posición de Italia respecto al no reconocimiento de la anexión soviética se pone de relieve en la declaración conjunta por la que se restablecen las relaciones diplomáticas entre la República Italiana y la República de Letonia, de 30 de agosto de 1991 (ibíd., págs. 259 y 260). La postura mantenida por Noruega fue muy similar. En un Protocolo al Acuerdo sobre relaciones bilaterales entre Lituania y Noruega de 20 de abril de 1994 se señala (ibíd., pág. 299), entre otros aspectos:

> «*Sosteniendo* que no se debe reconocer la incorporación ilícita de Lituania en la ex Unión Soviética. [...] *Reconociendo* la continua validez de los tratados bilaterales celebrados entre Noruega y Lituania en el período comprendido entre 1920 y 1940.»

Aún más contundente fue la posición mantenida por Turquía, cuyo Ministerio de Relaciones Exteriores declaró el 3 de septiembre de 1991 (ibíd., pág. 353):

> «Turquía, acogiendo con beneplácito la declaración de Lituania, Letonia y Estonia relativa al restablecimiento de su independencia, ha decidido restablecer relaciones diplomáticas con las Repúblicas mencionadas».

Dichas relaciones se establecieron formalmente a nivel de relaciones diplomáticas con Letonia el 22 de octubre, en virtud de un comunicado conjunto entre ambos Estados (ibíd., pág. 355).

ha estado en cierto modo vinculado al realizado por la Unión Soviética[126]; tras la declaración del 28 de agosto de 1991, en el marco comunitario, España se encontró con un escollo, el canje de notas de marzo de 1977 entre España y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas sobre el establecimiento de relaciones diplomáticas, en el que se hacía expresa mención al reconocimiento y respeto de la integridad territorial soviética sin excluir —por ello, incluyendo implícitamente— a los Estados bálticos, con lo que España no podía pronunciarse de forma automática respecto al reconocimiento de las mismas hasta que la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas no hiciese lo propio[127]. La solución adoptada consistió en establecer un reconocimiento *de jure* de los nuevos Estados a través de comunicaciones oficiales dirigidas a sus respectivos ministros de asuntos exteriores, que decían lo siguiente:

Con motivo de la Declaración que hoy hemos hecho pública los Ministros de Asuntos Exteriores de la CEE le ruego acepte mi felicitación y le informo que el Gobierno español está dispuesto a iniciar de inmediato los trámites que conduzcan al restablecimiento de relaciones diplomáticas entre nuestros dos países[128].

60. Las reacciones internacionales no se hicieron esperar: pocos días después se formuló la declaración sobre los acontecimientos en la Unión Soviética, con ocasión del Consejo Europeo de Maastricht (9 y 10 de diciembre de 1991) en la que se advirtió, entre otros muchos aspectos como la inviolabilidad de las fronteras y la necesidad de solventar todas las cuestiones por medios pacíficos, que:

[L]a Comunidad y sus Estados miembros conceden particular importancia a que las repúblicas interesadas tomen sin demora las medidas necesarias para aplicar los acuerdos en el ámbito del control de armamentos, de la no proliferación nuclear y del control efectivo y la seguridad de las armas nucleares[129].

Seis días después se formula en Bruselas la declaración común sobre las líneas directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa oriental y en la Unión Soviética, por parte del Consejo Europeo[130], sentándose las bases mínimas (protección de los derechos humanos y respeto de los textos internacionales fundamentales en este sentido) para la obtención del reconocimiento por parte de los socios comunitarios.

61. La declaración emitida el 31 de diciembre de 1991 por los 12 socios comunitarios cierra asimismo una puerta (la de la existencia de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas) y abre otra (la de la posibilidad de reconocer a las Repúblicas desgajadas), expresándose en los siguientes términos:

La Comunidad y sus Estados miembros han recibido con satisfacción las garantías que les ofrecen Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Kazajstán, Moldavia, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán, de que estas Repúblicas están dispuestas a cumplir los requisitos enunciados en las «líneas directrices sobre el reconocimiento de nuevos Estados en Europa oriental y en la Unión Soviética». Por consiguiente, están dispuestos a reconocer a estas Repúblicas.

Se reiteran dispuestos a reconocer también a Kirguistán y a Tayikistán, en el momento que reciban garantías similares[131].

Siguiendo esta pauta se manifestaría Bélgica, respecto al reconocimiento de Tayikistán[132]; incluso con anterioridad, Turquía había procedido a reconocer a Kazajstán[133].

62. Atendiendo al desarrollo de este proceso, así como a las repercusiones que el mismo ha tenido para la comunidad internacional, ha de decirse que se ha producido un vuelco en dos materias: el acuerdo como vía determinativa de los cambios desencadenados en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, y la técnica del reconocimiento condicionado[134]. Esta misma idea ha sido corroborada en

---

[126] Algo similar sucedió con Suecia, cuyo Gobierno procedió a reconocer a estas tres Repúblicas el 27 de agosto de 1991, una vez que la Federación de Rusia hizo lo propio (ibíd., págs. 303 y 304). De igual forma, el 16 de enero de 1992 el Gobierno de Suecia anunciaría públicamente el reconocimiento de Armenia, Azerbaiyán, Kazajstán, Kirguistán, la República de Moldova, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán (ibíd., pág. 306). La posición mantenida por Suecia respecto al reconocimiento se pone de relieve en una respuesta dada por el Ministerio de Asuntos Exteriores al Parlamento, en la que se afirma (ibíd., pág. 309):

«No hay obligación en el derecho internacional de reconocer a nuevos Estados y, en ciertos casos, por razones políticas Suecia ha postergado el reconocimiento. Sin embargo, en general Suecia ha tratado de no agregar condiciones o requisitos políticos a los tres criterios jurídicos».

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia, por su parte, hizo público el siguiente comunicado, en París, el 16 de enero de 1992 (*La politique étrangère de la France*, París, Documentation française, 1974, pág. 57):

«La Comunidad y sus Estados miembros han recibido confirmación de las Repúblicas de Kirguistán y Tayikistán de su intención de respetar los criterios de reconocimiento de los nuevos Estados de Europa oriental y la ex Unión Soviética, definidos por la Comunidad el 16 de diciembre de 1991. Al igual que sus asociados de la Comunidad, Francia reconoce a esas dos Repúblicas, después de haber reconocido el 31 de diciembre de 1991 a ocho nuevos Estados de la ex Unión Soviética.»

[127] Véase a este respecto la comparecencia ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados del Ministro de Asuntos Exteriores, donde expuso la posición española relativa al reconocimiento de las Repúblicas bálticas, y en particular al restablecimiento de relaciones diplomáticas con ellas, teniendo en cuenta la peculiar posición deducida del Tratado por el que se establecen relaciones con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, de 1977 (Cortes Generales, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, n.° 294 (1991), págs. 8418, 8419 y 8439; véase igualmente *Spanish Yearbook of International Law*, vol. I (1991), págs. 48 y 49).

[128] Comunicaciones 2178, 2179 y 2180, dirigidas a los Ministros de Lituania, Letonia y Estonia, citadas por Quel López, «La práctica reciente en materia de reconocimiento…», pág. 705.

[129] *Boletín de las Comunidades Europeas* (1991), n.° 12, págs. 11 y 12.

[130] Ibíd., págs. 120 y 121, y RGDIP, t. XCVI (1992), págs. 261 y 262. El 8 de enero de 1992, se emitió una declaración sobre Georgia, en el marco de la Cooperación Política Europea (reproducido en *Boletín de las Comunidades Europeas*, vol. 25 (1992), 1/2, pág. 108).

[131] Ibíd., vol. 24 (1991), n.° 12, pág. 123, y *Journal européen de droit international*, vol. 4 (1993), pág. 143.

[132] Nota verbal inédita de 20 de enero de 1992 de la Embajada de Bélgica en Moscú al Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Tayikistán, en la que se manifestaba que el Reino de Bélgica, teniendo en cuenta los acuerdos de las conferencias de Minsk, de 8 de diciembre de 1991, y de Alma-Ata, de 21 de diciembre de 1991, reconocía a la República de Tayikistán como Estado sucesor de la Unión Soviética en el plano internacional en lo que le concernía y dentro de los límites de su territorio (Klabbers y otros, *op. cit.*, pág. 185).

[133] Como lo demuestra la carta enviada por el Primer Ministro de Turquía al Presidente de Kazajstán el 24 de diciembre de 1991, siendo el primer Estado en realizar este reconocimiento (ibíd., pág. 357):

«Tengo el honor de informarle de que el Gobierno de Turquía ha decidido reconocer la decisión adoptada el 16 de diciembre de 1991 por el Soviet Supremo de la República de Kazajstán en lo que respecta a la independencia de Kazajstán en esa misma fecha.

En esta ocasión, deseo transmitirle que tenemos el honor de ser el primer Estado que reconoce la independencia de Kazajstán».

El 16 de diciembre, el Consejo de Ministros de Turquía había decidido establecer consulados generales en Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán (ibíd., pág. 359).

[134] Rich, *loc. cit.*, págs. 36 a 65, y Türk, «Recognition of States: a comment», págs. 66 a 71.

el estudio realizado por Ribbelink, al que ya se ha hecho referencia más arriba, en el que enfatiza los dos nuevos aspectos que el reconocimiento presenta en los últimos tiempos, con el siguiente tenor: «Lo que es nuevo, por lo menos en comparación con la práctica en Europa después de la Segunda Guerra Mundial, es en primer lugar la reaparición de la adopción colectiva de decisiones y, en segundo término, la rehabilitación del criterio constitutivo. En ambos casos, la Comunidad Europea desempeña una función vital»[135].

63. Respecto a la revitalización de esa práctica antigua, puesta de relieve durante una época en que el «concierto de Potencias», era una realidad, valga como ejemplo el proporcionado por los Países Bajos como respuesta al cuestionario de la Comisión[136]. En su respuesta matiza esa idea de toma de decisión colectiva, ateniéndose a la realidad de los hechos: los reconocimientos de las ex Repúblicas yugoslavas y soviéticas se realizaron de forma individual por cada uno de los Estados comunitarios que lo estimaron oportuno, sin que el grado de concertación previo fuese además tenido en cuenta por todos los socios de forma igualitaria. Este país reconoció a Eslovenia y Croacia en 1991, y en 1992 a las Repúblicas de la Comunidad de Estados Independientes que cumplían las condiciones establecidas en el marco de la CE.

64. Desde luego que en los tiempos recientes han surgido otros Estados en el panorama internacional, no sólo los casos tratados más arriba; pero también es cierto que en otros casos el acuerdo entre las partes implicadas ha dado origen a menos problemas en lo que al reconocimiento concierne, como sucedió en el caso de la unificación alemana[137] o de la disolución de Checoslovaquia[138].

65. El hecho de participar en una determinada organización internacional tradicionalmente no ha implicado el reconocimiento de todos y cada uno de los Estados que forman parte de la misma[139]. Esta solución, sin embargo, parece ofrecer un contraste bastante contundente, comparándola con un supuesto ofrecido por algunos ejemplos de la práctica relativamente reciente; el Ministro de Asuntos Exteriores español señaló, dando respuesta a la pregunta de un diputado respecto del reconocimiento de la ex República Yugoslava de Macedonia: «España ya ha reconocido a la ex República Yugoslava de Macedonia; lo hizo el pasado 8 de abril de 1993, cuando votó a favor de la admisión de este nuevo Estado como Miembro de pleno derecho de las Naciones Unidas»[140].

66. Según la doctrina internacionalista mayoritaria y de acuerdo con la práctica diplomática española contemporánea, este voto debe considerarse a todos los efectos como un acto de reconocimiento, sin que sea necesaria una declaración posterior que respalde o refuerce esta decisión. Por lo tanto, España no ha pospuesto el reconocimiento en ningún caso, sino que lo hizo coincidir con la plena admisión de la nueva República en las Naciones Unidas[141]. La situación no ofrece rasgos claros, a pesar de que cada vez parecen ser más los Estados que se inclinan por seguir esta posición[142].

67. Resulta curioso, a lo largo del estudio realizado de la práctica estatal de los últimos años, encontrar algunas figuras que no llegan a encajar del todo en los moldes establecidos; una de ellas sería la referencia a lo que se ha denominado, en alguna práctica española, «reconocimiento cruzado». En una explicación ofrecida por el Secretario General de Política Exterior del Ministerio de Asuntos Exteriores de España, respecto a la política del Gobierno de condicionar el reconocimiento del Estado de la República Popular Democrática de Corea a que se produzca un reconocimiento que denomina cruzado, afirmaba lo siguiente:

> [C]uando los países occidentales, empezando por Washington y Tokio, reconocieran a Corea del Norte, paralelamente los países del Este, empezando por Moscú y Pekín, reconocerían a Corea del Sur. En ese sentido, la posición del Gobierno es perfectamente posibilista, pero creemos

---

[135] Ribbelink, *loc. cit.*, pág. 77. Este autor afirma también que el carácter constitutivo —hacia el que se ha orientado la práctica en los últimos tiempos— se ilustra por el hecho de que los criterios anteriormente mencionados son adicionales. En suma, no se pone en duda la estatalidad de dichos entes, sino que se ha decidido que esos nuevos Estados, para ser reconocidos, han de aceptar las normas y estándares que son considerados vitales por la comunidad (europea) de Estados. Sin embargo, el hacer depender el reconocimiento de una serie de criterios —que además, no tienen que ser necesariamente los mismos en cada caso— puede abrir una puerta a la arbitrariedad y a la falta de claridad.

[136] *Anuario... 2000*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/511.

[137] En un procedimiento ante el Tribunal Superior de Justicia del Reino Unido, Queen's Bench Division, el asesor jurídico del Gobierno, autorizado por la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores y del Commonwealth, en una presentación de 24 de febrero de 1995 señaló que «el Reino Unido reconoce a la República Federal de Alemania que existe hoy día como continuación de la República Federal de Alemania que existía antes del 3 de octubre de 1990, y que la República Federal de Alemania sigue siendo la misma persona internacional que era antes del 3 de octubre de 1990» (BYBIL, vol. 68, (1997), pág. 522).

[138] Por ejemplo, el 11 de noviembre de 1993 se adoptó un protocolo a los acuerdos relativos a las relaciones bilaterales entre Noruega y la República Checa, donde se afirmaba:

> «El Gobierno del Reino de Noruega y el Gobierno de la República Checa, manifestando que la República Checa es sucesora de la República Checa y Eslovaca».

(Klabbers y otros, *op. cit.*, pág. 295).

[139] Valga como ejemplo ilustrativo, la nota del servicio jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia de 25 de abril de 1934, donde se manifestaba su posición al respecto (Kiss, *op. cit.*, pág. 157):

> «El ingreso de la URSS en la Sociedad de las Naciones no puede menos que facilitar las relaciones entre el Gobierno soviético y los gobiernos de todos los Estados miembros de la Sociedad y la reanudación de las relaciones diplomáticas, en los casos en que éstas estén suspendidas. Pero el hecho de que dos Estados sean Miembros de la Sociedad no entraña necesariamente que deban establecer relaciones diplomáticas entre sí: se trata ésta de una cuestión de oportunidad y de circunstancias».

[140] *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados* (1994), n.º 110, pág. 3507.

[141] Véase *Revista de actividades…* (1994), pág. 676. Otro supuesto similar es el de Suecia, que el 22 de mayo de 1992 anunció que había votado a favor de la resolución de la Asamblea General en virtud de la cual Croacia, Bosnia y Herzegovina, y Eslovenia pasaban a ser Miembros de la Organización. A esto se añadía, corroborando lo anteriormente dicho, que:

> «De conformidad con la práctica de Suecia, ello significa que Suecia también ha reconocido a la República de Bosnia y Herzegovina. Croacia y Eslovenia.»

(Klabbers y otros, *op. cit.*, pág. 313.)

[142] El voto favorable como equiparable al reconocimiento ha sido sostenido recientemente por el Reino Unido, así como por Suecia; más matizado ha sido el punto de vista mantenido por Bélgica y Finlandia, que parten de la consideración de dicho voto favorable como un reconocimiento *de facto*, seguido después por un reconocimiento formal.

que un reconocimiento aislado en este momento no encaja dentro de este contexto balanceado que nos parece importante mantener[143].

Como los recopiladores de la práctica de la REDI ponen de manifiesto, el llamado reconocimiento cruzado, parece adquirir en la práctica internacional española una curiosa carta de naturaleza, sin mayores consecuencias en el terreno de la dogmática jurídica, que no había conocido este tipo singular[144]. En realidad, se trataría de una modalidad de reconocimiento condicionado, pero que reviste un carácter aún más complejo.

68. Dado que la noción de efectividad es un criterio a tener muy en cuenta, el reconocimiento de gobiernos suele encontrarse matizado en su aplicación en aquellas situaciones en las que la ambigüedad o la transitoriedad no permite hablar aún de un gobierno instaurado en plenitud[145]; por ejemplo, diversos Estados europeos prefieren no reconocer un gobierno en momentos en que existen dos gobiernos rivales al mismo tiempo. En vez de realizar una elección entre reconocer a un gobierno u otro, prefieren esperar hasta que la situación se estabilice[146]. Es más, desde hace algún tiempo se ha consolidado cierta práctica por parte de algunos Estados que parten del no reconocimiento de gobiernos, sino únicamente de Estados, atendiendo a las condiciones particulares que, caso a caso, determinen respecto a la política a seguir en relación con la entidad de que se trate[147].

69. La práctica de España parece clara a este respecto, como lo señala ante el Congreso el Ministro de Asuntos Exteriores:

España reconoce los Estados y no los gobiernos. Mantenemos las relaciones diplomáticas con los Estados, como todos los países del mundo, [...] sin que eso quiera decir que estemos, ni mucho menos, de acuerdo con lo que está pasando allí o con el golpe de Estado del Sr. Fujimori.

[…]

Gobiernos democráticos españoles han coexistido con el Sr. Pinochet o el Sr. Videla, apoyándose en la doctrina Estrada [...] sin que nadie estuviera de acuerdo con ninguno de estos regímenes[148].

70. En algunos casos de la propia órbita latinoamericana, se ha producido una clara aceptación de un régimen militar impuesto[149]. La doctrina Estrada ha cobrado vigor en casos recientes acaecidos en América Latina, habiendo sido seguida, por ejemplo, por México respecto de los acontecimientos acaecidos en Venezuela en 2002[150]. Un caso aún más reciente fue el abandono de la presidencia

---

[143] Cortes Generales, *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisiones, n.º 282, pág. 9725, y REDI, vol. XLI (1989), págs. 190 y 191. La República Popular Democrática de Corea fue reconocida por Alemania y el Reino Unido el 19 de octubre de 2000 (AFDI, vol. XLVI (2000), pág. 858).

[144] El Ministro de Asuntos Exteriores de España se refirió a esta figura, en relación con el reconocimiento por Grecia del Estado palestino, mencionando lo siguiente:

«[E]fectivamente, es posible que el Gobierno griego decida establecer el reconocimiento del Estado palestino, y es posible que haga un reconocimiento cruzado. No hay más que ciertas informaciones que precisamente ayer nos ha transmitido el Ministro de Asuntos Exteriores griego, que está hoy aquí, en el sentido de que no hay una decisión tomada, pero que verosímilmente podría tomar una decisión de este tipo de reconocimiento cruzado.»

(Cortes Generales, *Diario de sesiones del Senado*, Comisión de Asuntos Exteriores, n.° 136, pág. 7, y REDI, vol. XLI (1989), pág. 191).

[145] Aunque suele ser bastante frecuente que, en casos en que el cambio de gobierno se produce por un golpe de Estado, se manifieste el rechazo que esa situación suscita; por ejemplo, esto es lo que denota la posición de España frente a la situación de inestabilidad política por la que atravesaba el Paraguay:

«Los acontecimientos protagonizados por el general Lino Oviedo en Asunción del Paraguay durante los días 22 a 25 del pasado mes de abril, constituyeron un intento de subvertir el orden constitucional y la normalidad institucional y pronto adquirieron la dimensión de una crisis político-militar.

[...]

[E]l Gobierno español expresó su condena inmediata, clara y rotunda mediante un comunicado de prensa de la Oficina de Información Diplomática, de 23 de abril, en el cual se reafirmaba el decidido apoyo de España a la democracia, se reiteraba la supremacía del poder civil, al tiempo que se condenaba enérgicamente cualquier intento de alterar el orden institucional democrático.»

(*Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Senado, serie I, n.° 51, 18 de septiembre de 1996, y REDI, vol. XLIX (1997), n.° 2, pág. 92).

[146] Esta es, por ejemplo, la práctica que suelen seguir los Países Bajos (Van Panhuys y otros, *op. cit.*, pág. 382):

«Por esa razón, rara vez los Países Bajos se encuentran entre los primeros países que reconocen a un nuevo gobierno.»

[147] A este respecto resulta ilustrativo el documento emitido el 9 de noviembre de 1988 por la Dirección General de Asuntos Jurídicos del Canadá, por el que se decide adoptar una política diferente a la mantenida hasta entonces respecto del reconocimiento, intentando esencialmente no reconocer a los gobiernos que hayan llegado al poder por medios inconstitucionales (*The Canadian Yearbook of International Law* (1989), t. XXVII, págs. 387 y 388, e igualmente ibíd., 1988, t. XXVI, págs. 324 a 326). De igual forma, en el contexto europeo son numerosos los Estados que se inclinan por reconocer a otros Estados, no ya a gobiernos, como pusieron de relieve Suiza, el Reino Unido, Alemania y los Países Bajos. En este último caso, el 4 de julio de 1990, el Ministro de Asuntos Exteriores de los Países Bajos le envió una carta al Parlamento señalando:

«Por la presente deseo informarle de la práctica que en el futuro habrá de seguir el Gobierno de los Países Bajos en relación con el reconocimiento de gobiernos.

En nuestra opinión, no hay obligación de reconocer a un nuevo gobierno y no existe el derecho de reconocimiento de un nuevo gobierno.

[...]

Es deseable seguir la práctica de todos los demás asociados de la Cooperación Política Europea y el Gobierno de los Países Bajos ha concluido en que ya no reconocerá gobiernos.

[...]

La respuesta a los interrogantes de si el Gobierno de los Países Bajos considera a una entidad como gobierno extranjero deberá deducirse de la naturaleza de las relaciones que mantenga con esa entidad. El debate sobre dichos temas no desaparecerá a resultas de un cambio de esta naturaleza en la política de los Países Bajos, sino que en cambio se centrará en la naturaleza de las relaciones.»

(*Netherlands Yearbook of International Law*, vol. XXII (1991), pág. 237.)

En otro ámbito geográfico, el 19 de enero de 1988 el Ministro de Asuntos Exteriores y Comercio de Australia emitió un comunicado anunciando que su Gobierno había decidido abandonar la práctica de reconocer gobiernos (Bergin, «The new Australian policy on recognition of States only», pág. 150).

[148] Cortes Generales, *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados*, Pleno, n.° 184, pág. 9049; *Spanish Yearbook of International Law*, vol. II (1992), pág. 152.

[149] El Gobierno de Videla en la Argentina fue el primero de la región en reconocer a la dictadura de García Meza, que accedió al poder en julio de 1980 en Bolivia (*Clarín* (Buenos Aires), 6 de agosto de 1980, págs. 2 y 3).

[150] El 12 de abril de 2002 se emitió la siguiente declaración:

«México —sin abdicar de ninguna de sus obligaciones de carácter humanitario ni de solidaridad con el pueblo de Venezuela, en aplicación estricta de la doctrina Estrada en su acepción precisa y única— se abstendrá de reconocer o no al nuevo Gobierno de Venezuela y se limitará a continuar las relaciones diplomáticas con dicho gobierno. Adicionalmente, el Gobierno de México solicitará a la OEA la aplicación de los procedimientos establecidos en la Carta Democrática Interamericana ante la ruptura del orden democrático en Venezuela, de conformidad con los artículos pertinentes de ese instrumento.»

(*Revista Mexicana de Política Exterior*, n.° 67-68, julio de 2002-febrero de 2003, págs. 191 y 192.)

en Bolivia y el cambio subsiguiente, que provocó diversas respuestas, especialmente en la órbita geográfica latinoamericana[151].

71. Pero no siempre los Estados han procedido de la misma manera en lo concerniente al reconocimiento de gobiernos; por ejemplo, el caso del Reino Unido es digno de mención, al producirse un cambio importante a partir de 1980[152], decantándose hacia el no reconocimiento de gobiernos desde esa fecha[153]. En ocasiones, también sucede que no se realiza ningún acto tendiente a reconocer al nuevo gobierno, pero se pone de relieve la oposición respecto a la forma en que el mismo ha accedido al poder[154]. Es más, se suele distinguir entre la continuidad de algunas relaciones y el reconocimiento del cambio traumático de gobierno, ya que una cosa no tiene necesariamente que implicar la otra[155]. Sin duda alguna, cada vez la práctica ofrece mayor número de muestras de no reconocimiento de gobiernos, al menos de forma expresa. Los decenios de los setenta y los

[151] Véase como ejemplo la posición mantenida por México que, ante los acontecimientos políticos y sociales en Bolivia que llevaron a la renuncia del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, realizó un exhorto a observar el orden constitucional y el Estado de derecho como condición indispensable para la paz, la gobernabilidad y el desarrollo. México ratificó su más amplia colaboración con el Gobierno del Presidente Carlos Diego Mesa, con el objetivo de consolidar el proceso democrático y lograr el desarrollo económico y social de Bolivia.
Chile también se ha pronunciado, con el siguiente comunicado oficial emitido el 18 de octubre de 2003 por la Cancillería, en el que, después de hacer mención a las obligaciones que en la órbita americana se han creado, señala que «[e]xpresa al nuevo Gobierno su mejor disposición para mantener un constructivo diálogo a favor del beneficio mutuo de nuestros pueblos y del desarrollo y la integración regional» (documento de la OEA, OEA/Ser.G, CP/Acta 1387/03, de 22 de octubre de 2003). No sólo en el contexto geográfico latinoamericano se realizaron declaraciones a este respecto, como muestra el comunicado de España de 28 de octubre de 2003 (n.º 9399), haciéndose eco de lo acordado en el contexto comunitario:

> «La Unión Europea se congratula por el nombramiento del Sr. Carlos Diego de Mesa Gisbert como Presidente constitucional de Bolivia. Al felicitar al Presidente [...] la Unión Europea, […] recuerda las conclusiones del Consejo Europeo del 17 de octubre sobre los dramáticos acontecimientos que causaron la pérdida de vidas humanas en Bolivia, seguirá prestando ayuda y asistencia a Bolivia para fortalecer sus instituciones democráticas, el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, y para promover un clima más adecuado al progreso social y desarrollo económico.»

(*Boletín de la Unión Europea*, 2003. n.° 10, pág. 99.)
Igualmente, la Argentina hizo pública una comunicación el 14 de octubre de 2003, en la que se declaraba dispuesta a prestar la ayuda necesaria a Bolivia para salir de la crisis.

[152] El punto de vista sostenido por el Reino Unido hasta el decenio de los ochenta era el siguiente, como se puso de relieve en el caso *R.* v. *the Government of Spain and Others ex parte Augusto Pinochet Ugarte*, en el que se hubo de contestar a las dos siguientes cuestiones, según el texto de una carta de 21 enero de 1999, enviada a la Fiscalía de la Corona por el Jefe del Departamento de Protocolo (BYBIL, vol. 71 (2000), págs. 583 y 584):

> «1) ¿Reconoció el Gobierno de Su Majestad al demandado, Augusto Pinochet Ugarte, como Jefe de Estado de la República de Chile?;
>
> 2) En caso afirmativo, ¿desde qué momento lo reconoció? En ese entonces, el Gobierno de Su Majestad todavía se adhería a la política (abandonada en 1980, véase Hansard HC, vol. 983, col. 277) de reconocer a los nuevos gobiernos que habían asumido el poder de manera inconstitucional siempre que satisficieran ciertas condiciones, en particular, que el nuevo régimen tuviera control efectivo sobre la mayor parte del territorio del Estado y que, de hecho, estuviera establecido firmemente. Se interpretaba que el reconocimiento no constituía un juicio sobre la legitimidad constitucional o de otro tipo de las autoridades gobernantes en cuestión. Su efecto era señalar la voluntad del Gobierno de Su Majestad de tratar con las autoridades en cuestión como gobierno del Estado del caso. No existía la práctica de acordar reconocimiento separado o expreso a los Jefes de Estado.
>
> [...]
>
> 4) El golpe que llevó al poder a la junta militar ocurrió el 11 de septiembre de 1973. El nuevo gobierno fue reconocido por el Gobierno de Su Majestad el 22 de septiembre de ese mismo año, por conducto de una nota diplomática de la Embajada británica en respuesta a una nota del Ministerio de Relaciones Exteriores del día siguiente al golpe.»

[153] En una respuesta escrita a la Cámara de los Lores llevada a cabo por el Secretario de Asuntos Exteriores y del Commonwealth, de 28 de abril de 1980, se decía así (BYBIL, vol. 21 (1980), pág. 367):

> «[H]emos decidido que ya no seguiremos reconociendo gobiernos. El Gobierno británico reconoce a los Estados de conformidad con la doctrina internacional común.
>
> Cuando en un Estado reconocido se produce un cambio de régimen inconstitucional, los gobiernos de otros Estados deben examinar necesariamente qué tipo de tratos, si los hubiera, deberán tener con el nuevo régimen y en qué medida ello lo califica como para ser tratado como el gobierno del Estado del caso. Muchos de nuestros asociados y aliados han adoptado la posición de no reconocer gobiernos y, en consecuencia, en dichos casos no se plantea la cuestión de reconocimiento. En contraste, la política de sucesivos gobiernos británicos ha sido que debemos adoptar una decisión, que se da a publicidad, en la cual se reconoce oficialmente al nuevo gobierno.
>
> En ocasiones esa práctica ha sido malinterpretada y, a pesar de las explicaciones en contrario, se ha interpretado a nuestro reconocimiento como aprobación tácita. Por ejemplo, en casos en que podría haber una inquietud pública legítima sobre violaciones de derechos humanos cometidas por el nuevo régimen, o por la manera en que logró el poder, no ha bastado con decir que el anuncio de reconocimiento es simplemente una formalidad neutral.
>
> En consecuencia, hemos concluido que existen ventajas prácticas en seguir la política de muchos otros países de no reconocer gobiernos. Al igual que ellos, seguiremos decidiendo la naturaleza de nuestros tratos con los regímenes que asuman el poder de manera inconstitucional a la luz de nuestra evaluación sobre si están en condiciones de ejercer un control efectivo sobre territorio del Estado del caso y que parezca probable que continuarán haciéndolo.»

[154] Por ejemplo, como consecuencia del golpe de Estado que tuvo lugar en Liberia el 11 de abril de 1980, se planteó la cuestión de la relación del nuevo gobierno con terceros Estados. El nuevo jefe de Estado no fue admitido a participar el 27 de abril en Lomé en la 5.ª Conferencia de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO); como protesta frente a esta exclusión, Liberia rompió sus relaciones diplomáticas con el Senegal, Côte d'Ivoire y Nigeria. El nuevo régimen no fue objeto de ningún reconocimiento expreso por parte de otros Estados, que mantuvieron su representación diplomática en Monrovia (RGDIP, t. LXXXIV (1980), pág. 1145). Otro caso similar lo protagonizó Venezuela, dando origen a que el 4 de febrero de 1992, el Ministerio de Asuntos Exteriores de España hiciera público el siguiente comunicado relativo al golpe de Estado producido en dicho país:

> «La Comunidad Europea y sus Estados miembros condenan enérgicamente el intento de golpe de Estado contra el Gobierno constitucional y democrático de Venezuela.
>
> […]
>
> La Comunidad Europea y sus Estados miembros respaldan plenamente las medidas adoptadas por el Presidente Carlos Andrés Pérez para hacer fracasar el golpe.»

(*Revista de actividades…* (1992), pág. 1050; *Spanish Yearbook of International Law*, vol. II (1992), págs. 144 y 145.)

[155] El Gobierno de España respondió a una pregunta presentada en el Senado relativa a las medidas que se tomarían para revisar las relaciones diplomáticas y la cooperación general con el Perú si no se restablecía la democracia:

> «Como se ha indicado reiteradamente, España mantiene relaciones diplomáticas normales con todos los países iberoamericanos, sin que dicha actitud suponga, en ningún caso, el apoyo a un régimen determinado. Por tanto, el Gobierno español no tiene prevista ninguna medida encaminada a revisar sus relaciones diplomáticas con el Perú.»

(*Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Senado, serie I, n.° 351, pág. 55; y *Spanish Yearbook of International Law*, vol. II (1992), pág. 153.)
Sin embargo, se llevaron a cabo algunas medidas, como la suspensión de las negociaciones de un tratado de amistad y cooperación, la congelación de las ayudas, la suspensión de contactos y visitas bilaterales y la reducción de los contactos con las autoridades peruanas, entre otras (*Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Senado, serie I, n.° 351, pág. 56; y *Spanish Yearbook of International Law*, vol. II (1992), pág. 224).

ochenta son proclives en numerosos casos, por ejemplo, la República Islámica del Irán[156] y Nicaragua[157], entre otros.

72. Otro ejemplo reciente de no reconocimiento expreso fue la declaración formulada por Venezuela por la que no reconoce el nuevo Gobierno de Haití, en el poder después de la salida del ex Presidente Jean-Bertrand Aristide[158].

73. Se observan también en la práctica reciente actos formales y expresos de no reconocimiento formulados por una organización internacional. Es el caso de la decisión adoptada por la Comunidad del Caribe (CARICOM) en 2004 mediante la cual se desconoce el nuevo Gobierno de Haití, tras la salida del ex Presidente Aristide[159].

74. La práctica internacional suministra diversos ejemplos en los que no existe ni un reconocimiento de Estados ni de gobiernos propiamente dichos, dado que las entidades de que se trata aún no han alcanzado lo que podríamos denominar «una estatalidad plena»[160]; o bien se procede a reconocer a entidades cuya estatalidad es discutida[161].

---

[156] Resulta curiosa la situación que se planteó tras la caída del régimen imperial en el Irán y el establecimiento de una república islámica y los problemas que respecto del cambio de gobierno y su reconocimiento se suscitaron (RGDIP, t. LXXXIII (1979), págs. 807 a 810). En principio, todos los Estados han mantenido sus relaciones diplomáticas con el Irán. Algunos aceptaron el nuevo régimen mediante un reconocimiento expreso, una vez constituido el gobierno de Bazargan el 5 de febrero de 1979. Ese fue el caso de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas el 12 de febrero, de la Arabia Saudita, Argelia, Bélgica, la India, el Iraq, la Jamahiriya Árabe Libia, Jordania, Kuwait, el Reino Unido, Túnez y Yemen del Sur, el 13, y China el 14. Con excepción de Bélgica y el Reino Unido, los demás Estados occidentales, e igualmente Checoslovaquia y Polonia, simplemente mantuvieron sus relaciones diplomáticas con el nuevo régimen iraní, lo que equivaldría a un reconocimiento tácito. En su conferencia de prensa el 13 de febrero, el Presidente Carter declararía:

> «Esperamos que las diferencias que han dividido al pueblo iraní durante meses lleguen a su fin. Durante todo este período hemos estado en contacto con quienes controlan el Gobierno y estamos preparados para trabajar con ellos.»

(*International Herald Tribune*, 14 de febrero de 1979 y *Le Monde*, 15 de febrero de 1979.)

Francia reconoció implícitamente al nuevo régimen. El 13 de febrero de 1979, el Ministerio de Relaciones Exteriores realizó la siguiente comunicación (RGDIP, t. LXXXIII (1979), págs. 808):

> «El Gobierno francés ha seguido con suma atención el desarrollo de la crisis política en el Irán. Tal y como lo ha declarado el Presidente de la República el 17 de enero, el Gobierno francés no va a realizar juicio alguno relativo a esta cuestión, ni a intervenir en estos acontecimientos que son y deben continuar siendo una responsabilidad de los iraníes.
>
> [...]
>
> La práctica del Gobierno francés consiste en cualquier caso, y debe seguir siendo así, en reconocer a los Estados, y no a los gobiernos. Francia se encuentra dispuesta a proseguir su cooperación con el Irán con relación a sus mutuos intereses. Su Embajador en Teherán ha entrado en contacto con el Sr. Bazargan. El Gobierno francés desea vivamente que el proceso de normalización conduzca al restablecimiento de la paz civil y de la seguridad en el Irán.»

[157] Como consecuencia de la dimisión del general Somoza en Nicaragua el 17 de julio de 1979 y la toma del poder por los insurgentes, surgen problemas respecto al reconocimiento (ibíd., págs. 1056 y 1057). Tras la designación efímera de un Presidente interino, cuya duración en el puesto fue de 24 horas, el poder se confió a una junta de cinco miembros y un gabinete ministerial de 18 miembros. El nuevo gobierno es rápidamente reconocido, el 18 de junio por Panamá, el 22 por Granada, el 5 de julio por Guyana, el 18 por Costa Rica, el 19 por Bolivia, Colombia, el Ecuador, el Perú y Venezuela, el 10 por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y los Estados de Europa Oriental, así como por Etiopía, y el 23 por el Brasil, Cuba, Dinamarca, Honduras y Suecia. En el caso de Francia, a pesar de la práctica seguida por este país —al menos mediante declaraciones al respecto— acerca de reconocer Estados, pero no gobiernos, no hay duda de que el Gobierno de hecho reconoció a la junta revolucionaria. Esto resulta de ciertos hechos: el envío de Paul Faure como Embajador en Managua el 23 de octubre de 1979, así como diversas actuaciones realizadas con anterioridad que ponen de manifiesto este reconocimiento previo: *a*) el Gobierno francés había enviado a Managua para resolver los asuntos corrientes al Segundo Secretario de la Embajada de Francia en México; *b*) el Subdirector encargado de América Latina había autorizado a Eduardo Kuhl, Embajador itinerante de la junta con residencia en Bonn, a tomar posesión el 28 de julio en la Embajada de Nicaragua en París, que había sido abandonada por sus ocupantes; y *c*) Alejandro Serrano Aldera había sido nombrado Embajador de Nicaragua en París algunas semanas más tarde, el 18 de agosto, lo que refuerza la interpretación antes señalada (ibíd., pág. 1057). Si bien los Estados Unidos no realizaron un acto formal de reconocimiento, no se debe pasar por alto que el Secretario de Estado, Cyrus Vance, se reunió en Quito el 10 de agosto con los representantes del nuevo régimen, entre otros, el Ministro de Asuntos Exteriores, con motivo de las ceremonias de investidura del nuevo Presidente del Ecuador. Podría hablarse de un caso de reconocimiento tácito (ibíd.).

[158] Véase James Painter, «Dimisión bajo la lupa», *BBCMundo.com*, 1.° de marzo de 2004.

[159] Véase, por ejemplo, la carta de 11 de marzo de 2004 del Representante Permanente de Jamaica ante las Naciones Unidas dirigida al Secretario General, A/58/731-S/2004/191, anexo.

[160] Esto sucedió al producirse el reconocimiento de un cierto estatuto diplomático a la OLP por parte de Grecia el 16 de diciembre de 1981, concibiéndola como el único representante del pueblo palestino. El Jefe de Gobierno socialista griego, Papandreu, habría dejado entrever esta postura el 23 de octubre precedente. El Gobierno de Grecia había decidido elevar al rango de representación diplomática la oficina de información de la OLP en Atenas, abierta en febrero de 1981. La OLP dispondría del mismo número de «diplomáticos» que Israel, que no tiene una embajada, sino únicamente una representación de 12 personas. Grecia fue en ese momento el único socio comunitario que otorgaba un rango tan elevado a la OLP (RGDIP, t. LXXXVI (1982), pág. 376). Tal y como ha afirmado el Ministro de Asuntos Exteriores de España, la posición de ese país al respecto es la siguiente:

> «España no ha hecho grandes declaraciones demagógicas, pero ha reconocido ya el carácter de interlocutor que para nosotros tiene la OLP, que en este momento, y dentro del Estado palestino, es quien realmente ejerce lo que podríamos calificar como capacidad de gestión y capacidad política de este Estado palestino.
>
> ¿Cómo lo hemos hecho? Hace dos años y en una carta que yo dirigí al Jefe del Departamento Político de la OLP, carta que fue contestada, es decir, que fue un canje de cartas en el sentido internacional de la palabra, le decía lo siguiente: El Gobierno español, confirmando su tradicional política de amistad y solidaridad con el pueblo palestino —esto es de hace dos años—, convencido del papel primordial que debe jugar la Organización para la Liberación de Palestina en la búsqueda de una solución pacífica, justa y duradera, del conflicto árabe-israelí, ha decidido con esta fecha formalizar el Estatuto de la Oficina de dicha Organización en España. La Oficina de la OLP en España está en la lista diplomática y, por tanto, a todos los efectos hay un reconocimiento del carácter de interlocutor que tiene la OLP.
>
> Por tanto, esta fórmula especial, que es un reconocimiento del órgano fundamental del Estado palestino, es la situación que permite a España actuar en este caso, yo pienso, en la primera fila de los países que están siguiendo de cerca y activamente el problema palestino.»

(Cortes Generales, *Diario de sesiones del Senado*, Comisión de Asuntos Exteriores, n.° 136, pág. 7.)

La posición del Reino Unido a este respecto debe ser mencionada:

> «El Gobierno británico apoya el derecho del pueblo palestino a establecer un Estado palestino soberano, independiente y viable y espera con interés el pronto ejercicio de ese derecho, siempre que se produzca el reconocimiento concomitante de Israel como Estado, y de los derechos de sus nacionales a vivir en paz y con seguridad.» (BYBIL, vol. 72 (2001), pág. 596.)

[161] Esta situación se ha planteado de forma bastante frecuente en los casos de reconocimiento de la República Democrática Árabe Saharaui y la provincia china de Taiwán. En estos supuestos ha sido frecuente que el reconocimiento de la República Democrática Árabe Saharaui, por ejemplo, conlleve la protesta de Marruecos o incluso la ruptura de relaciones diplomáticas por parte de este último, que considera dicha conducta como inamistosa, como sucedió respecto de Yugoslavia el 28 de noviembre de 1984 (RGDIP, t. LXXXIX (1985), pág. 463). El reconocimiento de la provincia china de Taiwán, por citar un ejemplo, por Belice, Granada y Liberia los días 13 y 24 de octubre de 1989,

En otras ocasiones, los Estados muestran su cautela, no reconociendo a las entidades problemáticas[162], o poniendo claramente de relieve que dichas entidades forman parte integrante de algún Estado concreto[163]. En otros casos el no reconocimiento viene provocado porque dicho territorio ha sufrido una anexión, queriéndose dejar patente que se está en contra de la misma[164].

75. En otro orden de cosas, el reconocimiento de una situación de beligerancia conforma otra importante parcela de actos unilaterales de los que se derivan consecuencias jurídicas que cabe poner de relieve[165]. Por ejemplo, cuando a consecuencia del conflicto se provocan daños a nacionales de terceros países, el reconocimiento puede jugar un papel muy importante; en ese sentido, la jurisprudencia se ha decantado por entender que, cuando la situación de beligerancia no es reconocida por el Estado en que se está desarrollando la misma, «[e]l soberano es responsable frente a sus residentes extranjeros por los daños que sufran en su territorio por actos beligerantes, o por insurgentes que pudieran estar bajo su control [del soberano], o a quienes el gobierno reclamante no ha reconocido como beligerantes»[166]. Se han encontrado algunos casos recientes de manifestaciones relativas a la situación de beligerancia y su resolución[167].

76. No se puede afirmar que el reconocimiento no quepa respecto de otras situaciones, como puede observarse en otros ejemplos de la práctica igualmente recientes[168]. También cabría, por ejemplo, reconocer la responsabilidad del Estado en una conducta determinada[169]. Aún más, es

provocó la suspensión de relaciones diplomáticas entre esos países y China en las mismas fechas (ibíd. (1990), pág. 484). La postura del Reino Unido al respecto es clara, como se señaló en el Parlamento británico, en respuesta a una pregunta (BYBIL, vol. 71 (2000), pág. 538):

> «Al igual que la mayoría de los países, no reconocemos a Taiwán como Estado independiente. Reconocemos la posición del Gobierno de China de que Taiwán es una provincia de la República Popular China y reconocemos al Gobierno de China como único gobierno legal de China. Sin embargo, Taiwán y el Reino Unido disfrutan de una relación excelente, en particular en las esferas comercial y cultural. Deseamos progresar en ese aspecto en beneficio mutuo. Creemos que la cuestión de Taiwán se deberá resolver pacíficamente mediante el diálogo del pueblo chino de los dos lados del estrecho de Taiwán. Nos oponemos enérgicamente al uso de medios militares y en toda ocasión oportuna expresamos claramente esa opinión a los chinos.»

Como situación curiosa, véase la que se produjo respecto de Francia, al no reconocer a Taiwán como Estado: el Ministro de Relaciones Exteriores de Francia confirmó el 24 de septiembre de 1978 que no se habían concedido los visados de entrada en Francia de los gimnastas provenientes de Formosa para participar en los campeonatos del mundo organizados en Estrasburgo del 22 al 29 de octubre de 1978: «Francia siempre ha denegado el visado de entrada a toda delegación constituida en Formosa desde que ésta no reconoce a Pekín. El visado de ingreso sólo se entrega a los formoseños a título individual». La Federación Internacional de Gimnasia procedió algunos días más tarde a la exclusión de la provincia china de Taiwán, y a la readmisión de la República Popular China (RGDIP, t. LXXXIII (1979), pág. 494).

[162] En el transcurso de un debate sobre el futuro del territorio del Sahara Occidental, el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores del Reino Unido, señaló: «Ni respaldamos la posición de Marruecos de soberanía sobre el territorio, ni tampoco reconocemos a la autoproclamada República Democrática Árabe Saharaui del Frente Polisario» (BYBIL, vol. 69 (1998), pág. 478).

[163] Por ejemplo, así se puso de relieve en el Parlamento británico: el Secretario de Estado Adjunto del Ministerio de Asuntos Exteriores y del Commonwealth escribió (BYBIL, vol. 71 (2000), pág. 536):

> «Reconocemos a Chechenia como parte integral de la Federación de Rusia. La posición de Reino Unido es compartida por nuestros asociados internacionales. El Presidente Maskhadov fue elegido en 1997 en un proceso reconocido como democrático por la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).»

Respecto del territorio septentrional de Chipre, la postura británica es la siguiente, como manifestó en una conferencia de prensa el 3 de octubre de 2000 el Secretario de Estado: «Nunca hemos reconocido a la llamada República de Chipre Septentrional y no tenemos intención de hacerlo» (ibíd., pág. 539).

[164] El Ministro de Asuntos Exteriores de España, Sr. Matutes Juan, compareció ante el Congreso español el 14 de septiembre de 1999, afirmando: «España nunca reconoció la anexión de Timor por parte de Indonesia. [...] [Se trata de] un territorio cuya anexión a Indonesia no fue reconocida nunca ni por la ONU ni por la comunidad internacional» (Cortes Generales, *Diario de sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisiones, n.° 743, págs. 21841, 21842 y 21846, y *Spanish Yearbook of International Law*, vol. VII (1999-2000), págs. 84 y 85). A pesar de ello, debe señalarse que Australia sí había reconocido la anexión de la parte oriental de Timor por Indonesia, el 20 de enero de 1978 (RGDIP, t. LXXXII (1978), pág. 1085).

[165] Si bien es verdad, como afirma Verhoeven, que esta figura casi ha desaparecido, teniendo en cuenta que los Estados suelen ser muy reacios a proceder a reconocer cuando ello puede llevar aparejado un acrecentamiento de las hostilidades («Relations internationales de droit privé en l'absence de reconnaissance d'un État, d'un gouvernement ou d'une situation», pág. 21).

[166] Coussirat-Coustère y Eisemann, *op. cit.*, pág. 310, caso *Aroa Mines (Ltd.)* (Reino Unido/Venezuela), dilucidado por la Comisión Mixta de Reclamaciones en 1903, reproducido en ibíd., pág. 508.

[167] Declaración de 15 de agosto de 2002 de la Ministra de Relaciones Exteriores del Japón relativa al inicio de conversaciones de paz entre el Gobierno de Sri Lanka y el movimiento de liberación Tigres de Liberación del Ealam Tamil (www.mofa.go.jp):

> «El Gobierno del Japón acoge complacido el hecho de que el Gobierno de Sri Lanka y los Tigres de Liberación del Ealam Tamil (TLET), gracias a la facilitación del Gobierno de Noruega, han convenido en comenzar conversaciones oficiales a fin de resolver el conflicto étnico en Sri Lanka.
>
> Con miras a respaldar el proceso de paz, el Gobierno del Japón ha prestado asistencia a las zonas septentrional y oriental, especialmente en el ámbito de la asistencia humanitaria de emergencia. El Gobierno del Japón seguirá prestando ese tipo de asistencia. El Japón reitera su disposición en el sentido de que, una vez que se establezca una paz duradera, no escatimará esfuerzos para ampliar la cooperación en pro de la reconstrucción y la rehabilitación en esas zonas.»

[168] Véase la declaración de 22 de julio de 2003 del Ministerio de Relaciones Exteriores del Japón sobre la situación en las Islas Salomón (www.mofa.go.jp):

> «El Japón reconoce que el Gobierno de las Islas Salomón hizo un pedido oficial al Gobierno de Australia y a los países miembros del Foro de las Islas del Pacífico para que desplegaran fuerzas de policía y armadas para estabilizar el orden público en el país, y que el Gobierno de Australia, en respuesta a ese pedido, decidió el 22 de julio enviar personal de policía y otro tipo, junto con otros países miembros del Foro. El Japón respalda la iniciativa de los países miembros del Foro, sobre la base del pedido hecho por el Gobierno y el Parlamento Nacional de las Islas Salomón, ya que el restablecimiento del orden público en las Islas Salomón es importante para la paz y estabilidad en la región.»

[169] Por ejemplo, el caso de Chile en el asunto *Soria*. La Cancillería informó a la CIDH que el Estado de Chile llegó a un acuerdo con la familia de Carmelo Soria Espinoza, con el cual se pondrá término al caso presentado por ésta al organismo internacional. Tras las negociaciones entre las partes, se ha llegado a un acuerdo que pone fin a la controversia. La familia Soria acepta las medidas de reparación simbólica que ofrece el Estado de Chile consistentes en una declaración pública hecha por el Gobierno de Chile reconociendo la responsabilidad del Estado, por la acción de sus agentes, en la muerte de don Carmelo Soria Espinoza; en la misma declaración se ofrece a erigir una obra en memoria de Carmelo Soria Espinoza, en un lugar de Santiago designado por su familia. El Estado de Chile se comprometió al pago de una cifra única y total de 1,5 millones de dólares, por concepto de indemnización a favor de la familia de Carmelo Soria, que se realizará mediante un pago *ex gratia* hecho a través de la Secretaría General de las Naciones Unidas. El Gobierno de Chile presentará ante los Tribunales de Justicia de Chile una solicitud para reabrir el proceso criminal incoado para perseguir la responsabilidad de quienes dieron muerte a Carmelo Soria Espinoza (véase CIDH, informe n.° 19/03, petición 11725, Acuerdo de cumplimiento, *Carmelo Soria Espinoza-Chile*, 6 de marzo de 2003).

legítimo preguntarse si el reconocimiento puede someterse a condición, como parece desprenderse de algún caso[170].

77. El reconocimiento no se limita a gobiernos, Estados o estatutos de alguna naturaleza. El reconocimiento se puede referir también a una pretensión jurídica, lo que en la práctica se ha formulado por actos expresos y por comportamientos que implican tal actitud, lo que se asemeja en cuanto a sus efectos a la renuncia, cuando se dan las condiciones exigidas.

78. Se plantea el reconocimiento del Estado parte en la relación de que se trate y el reconocimiento de otros Estados no partes e incluso de la comunidad internacional, lo cual puede traducirse mediante actos expresos o mediante comportamientos y actitudes que reflejen tal reconocimiento. Incluso, podría agregarse el caso de un Estado que «concluye un acuerdo con otro, a propósito de un territorio, que tiene un objeto sobre el que sólo el soberano puede disponer»[171]. En el caso *Baie de Delagoa (Lourenço Marques)*[172] habría un reconocimiento formal, pero implícito, de Inglaterra en favor de Portugal, por la conclusión del Tratado de 1817[173].

79. Un ejemplo claro de un acto unilateral formal y expreso de reconocimiento se encuentra en el reconocimiento del Gobierno de Colombia de la titularidad jurídica e histórica de Venezuela sobre el archipiélago de los Monjes, por nota del 22 de noviembre de 1952, confirmada en 1971 por el Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia en sesión del 3 de agosto de 1971, en el Senado de ese país[174].

B. Actos por los cuales el Estado renuncia a un derecho o una pretensión jurídica

La renuncia

80. Al igual que un Estado es libre para asumir obligaciones —como se ha señalado en el contexto de la promesa y el reconocimiento—, también puede renunciar de igual forma a determinados derechos o pretensiones[175]. Desde luego, únicamente puede renunciar a sus derechos subjetivos y actuales. Pero, al igual que respecto de la promesa se puso de relieve en los casos *Essais nucléaires*[176], lo mismo va a suceder con relación a la renuncia, debiendo darse conocimiento de la misma, al menos en relación con aquellos Estados a los que pueda afectarles dicha manifestación de voluntad. Como acto jurídico unilateral que es, la renuncia puede definirse como «la manifestación de voluntad por la cual un sujeto de derecho abandona un derecho subjetivo sin que se produzca intervención alguna de la voluntad por parte de un tercero»[177]. Sin embargo, a pesar de que son actos posibles, son escasos en la práctica, lo que ha llevado a algún autor a señalar que las explicaciones realizadas sobre los mismos se basarán más en la deducción proveniente de otras reglas de derecho internacional que en la propia existencia de numerosos casos de renuncias de los cuales extraer sus características singulares[178].

81. Otra cuestión interesante relativa a la renuncia la constituye la distinción elaborada por la doctrina entre renuncia abdicativa (por la que se abandona un derecho, sin más), frente a la renuncia traslativa (por la que se transfiere dicho derecho a otro sujeto de derecho internacional). Tal como indica Suy, la renuncia abdicativa sería aquel acto jurídico en virtud del cual un Estado se limitaría a abandonar un derecho, sin que dicho abandono sea estipulado a favor de otro sujeto de derecho o que, en general, el renunciante se ocupe de la suerte futura que habrán de correr dichos derechos. A diferencia de la anterior, en la renuncia traslativa la operación es mucho más compleja. De hecho, la misma no implica solamente el abandono de un derecho, sino igualmente la transferencia de éste último a otro sujeto determinado[179]. En ese sentido, el carácter unilateral del acto queda, de alguna manera, en entredicho, constituyendo en realidad un acuerdo en su sentido más estricto[180].

---

[170] La promesa por parte de la Arabia Saudita a Israel en 2002 del reconocimiento y normalización de relaciones con el Estado de Israel estuvo condicionada a la retirada efectiva israelí de los territorios ocupados. El Príncipe Abdullah bin Abdul Aziz declaró que se ofrecía una total normalización de las relaciones, incluido el reconocimiento del Estado de Israel, si Israel lleva a cabo una completa retirada de todos los territorios ocupados, de acuerdo con las resoluciones de las Naciones Unidas, incluyendo Jerusalén.

[171] Kohen, *Possession contestée et souveraineté territoriale*, pág. 327.

[172] Laudo sobre las reclamaciones del Reino Unido y Portugal sobre ciertos territorios pertenecientes con anterioridad a los Reyes de Tembe y Mapoota en la costa oriental de África, incluidas las islas de Inyack y Elephant, de 24 de julio de 1875, *British and Foreign State Papers, 1874-1875*, vol. LXVI, pág. 554.

[173] Tratado de restricción de la trata de esclavos portuguesa y anulación del Convenio de préstamo de 1809 y el Tratado de alianza de 1810 (Viena, 22 de enero de 1815) (ibíd., 1814-1815, vol. II, pág. 348) y Convenio adicional de 28 de julio de 1817 (ibíd., 1816-1817, vol. IV, pág. 85). Véase también Kohen, *op. cit.*, pág. 328.

[174] Rojas Cabot y Viña Laborde, *Al otro lado del Golfo, Colombia refuta a Colombia*, págs. 293 y ss.

[175] La renuncia ha sido definida, por ejemplo, por Jacqué, *Éléments pour une théorie de l'acte juridique en droit international public*, pág. 342, como «el acto por el cual un sujeto de derecho internacional abandona voluntariamente un derecho subjetivo».

[176] *Essais nucléaires* (Australia *c.* Francia), fallo, *C.I.J. Recueil 1974*, pág. 253, y *Essais nucléaires* (Nueva Zelandia *c.* Francia), fallo, ibíd., pág. 457. Véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, págs. 133 y 134.

[177] Suy, *op. cit.*, pág. 156.

[178] Degan, «Unilateral act as a source of particular international law», pág. 221.

[179] Suy, *op. cit.*, pág. 155.

[180] Un caso que podría encuadrarse en este último supuesto lo constituye la renuncia por parte de Mauritania a sus reivindicaciones sobre el Sahara Occidental (5 de agosto de 1979). En el texto del acuerdo entre Mauritania y el Frente Polisario se dice así: «La República Islámica de Mauritania declara solemnemente que no tiene ni tendrá reivindicaciones territoriales o de otra clase en el Sahara Occidental» (A/34/427-S/13503, 20 de agosto de 1979, anexo I); en realidad, se trata de una renuncia instrumentada en un acuerdo internacional, aunque una de sus partes no sea en puridad «un Estado» (véase igualmente *Keesing's Contemporary Archives*, vol. XXV (1979), pág. 29917). Similar carácter reviste la renuncia a sus reivindicaciones de soberanía territorial sobre 25 islas del Pacífico por parte de los Estados Unidos (20 de mayo de 1980). El Departamento de Estado anunció oficialmente el 20 de mayo de 1980 que los Estados Unidos renunciaban a formular reivindicaciones de soberanía sobre 25 islas del Pacífico Central y Meridional: 1) las Islas Gilbert, devenidas Kiribati desde el 12 de julio de 1979; 2) las Islas Ellice, independientes en 1978 como Tuvalu; 3) las 14 islas del grupo de las Fénix; 4) las islas Canton y Enderbury, bajo administración conjunta de los Estados Unidos y Gran Bretaña, tras el canje de notas de 6 de abril de 1939; 5) cuatro atolones que forman parte de las Islas Cook; 6) tres atolones que forman parte del grupo de las Tokelau, pertenecientes a Nueva Zelandia (RGDIP, t. LXXXIV (1980), pág. 1101). En realidad, esta noticia se completa con posterioridad, con la aprobación, el 22 de junio de 1983, por el Senado de los Estados Unidos, de cuatro tratados por los que este país renuncia a toda reivindicación de soberanía sobre 25 islas del Pacífico Sur, poniendo así de relieve

82. Pero la realidad internacional es mucho más rica que cualquier intento clasificatorio que se pretenda realizar entre renuncia abdicativa o traslativa, como sucede con el siguiente ejemplo: el 31 de julio de 1988 el Rey Hussein de Jordania anunció la ruptura de los lazos jurídicos y administrativos entre Jordania y Cisjordania. El soberano hachemita había afirmado su voluntad de plegarse a la voluntad de la OLP, representante único y legítimo del pueblo palestino, así como al deseo expresado por los jefes de Estado árabes de favorecer la identidad palestina. Cisjordania (5.878 km^2 y 900.000 habitantes) formaba parte del Reino Hachemita de Jordania desde 1950, hasta su ocupación por Israel en 1967. En realidad se trata de una renuncia a un territorio que *de facto* no se tiene, al estar ocupado por otro Estado; la renuncia se realizaría con el objetivo de que la población palestina asentada en ese lugar consiga finalmente la condición de Estado[181].

83. Algunos autores[182] ofrecen diversos ejemplos de casos resueltos por tribunales arbitrales y judiciales en los que, como regla general, la renuncia por parte de un Estado a sus derechos no se presume: cabe citar, por ejemplo, el asunto *Fermeture de Buenos-Ayres* (Argentina *c.* Gran Bretaña)[183], relacionado con el derecho de la Argentina de presentar una demanda, en el que el Presidente de Chile, en una decisión arbitral de 1.° de agosto de 1870, afirmó que el hecho de que una parte no se hubiese reservado para sí un derecho no significaba que lo hubiese abandonado; en el asunto *Campbell* de 10 de junio de 1931 (Reino Unido *c.* Portugal), el árbitro Carton de Wiart afirmó, respecto del abandono de una concesión minera, que la renuncia nunca se presume[184]. En el asunto del barco a motor sueco *Kronprins Gustaf Adolf* (Suecia *c.* Estados Unidos) de 18 de julio de 1932, el árbitro Borel afirmó que «no se presume la renuncia al derecho a reclamar. Se la debe demostrar mediante pruebas concluyentes, que en el presente caso no existen»[185].

Esta misma línea, aunque atendiendo a un supuesto diferente, se corroboró en el caso *Lotus* (Francia *c.* Turquía) de 7 de septiembre de 1927, en el que la CPJI afirmó que «[n]o se presumen las limitaciones a la independencia de los Estados»[186]. Más recientemente, en el caso *Nottebohm*, de 6 de abril de 1955, igualmente hubo de pronunciarse la CIJ acerca de la necesidad del carácter expreso de la renuncia:

> Constituiría un obstáculo a la apertura de las negociaciones con miras a arreglar una controversia internacional o a concertar un acuerdo especial de arbitraje [...] interpretar que una oferta a recurrir a ese tipo de negociaciones o medios, consentir a participar en ellos o la participación efectiva en ellos entraña el abandono de una defensa a la que una parte podría considerarse con derecho a plantear o entraña la aceptación de algún tipo de reclamo de la otra parte, cuando no se hubiera expresado ese abandono o aceptación y cuando no surja indiscutiblemente de la actitud adoptada[187].

84. Que la renuncia debe ser expresa ha sido una idea puesta también de relieve por la propia doctrina, invocando la sentencia de la CIJ de 27 de agosto de 1952, en el caso *Droits des ressortissantes des États Unis d'Amérique au Maroc*[188]. En ese sentido, el silencio o la aquiescencia no serían suficientes para que una renuncia pudiese efectivamente surtir efectos, imponiéndose una interpretación restrictiva a este respecto. En todo caso, la renuncia tácita sólo resultaría admisible cuando la misma surja de hechos que, al menos en apariencia, revistan un carácter inequívoco[189].

85. Sin embargo, surgen algunas dudas frente a determinados supuestos de la práctica que guardan relación con el ejercicio de competencias sobre un territorio, dándose un carácter prevalente en muchos de esos casos a noción de efectividad: véanse los casos *Island of Palmas*[190] y *Temple de Préah Vihéar*[191].

86. De la práctica internacional se deduce el principio conforme al cual una renuncia no se presume en modo

---

un hecho palpable: que las renuncias territoriales hoy día se suelen plasmar por escrito y a nivel convencional, dejando así constancia fehaciente de la realidad internacional a la que dan origen. Conforme a lo establecido por el primer tratado, concluido con Nueva Zelandia, los Estados Unidos abandonaron sus reivindicaciones territoriales sobre Tokelau, isla situada al norte del 10º paralelo, pero confirman su soberanía sobre las Islas Swains. El segundo tratado define los límites marítimos entre el territorio americano de Samoa y las Islas Cook, 165º longitud oeste. El tercer tratado cede cuatro islas al archipiélago de Tuvalu, al norte de las Islas Fiji y conocido bajo el nombre de las Islas Ellice. Un último tratado cede 14 islas a Kiribati, situada al norte de Tuvalu y antiguamente conocida como Islas Gilbert (RGDIP, t. LXXXVIII (1984), pág. 234).

[181] Como consecuencia del abandono de las reivindicaciones territoriales sobre Cisjordania, Jordania licenció oficialmente entre el 9 y el 16 de agosto siguiente a más de 21.000 funcionarios palestinos en este territorio ocupado por Israel, comprendiendo 5.200 funcionarios palestinos contratados por Jordania antes de junio de 1967 y otros 16.105 palestinos empleados hasta esa fecha y que de hecho no gozaban del estatuto de funcionario. Cisjordania adoptó el 20 de agosto una serie de medidas que definían el nuevo estatuto de los habitantes, considerados como ciudadanos palestinos y no jordanos, solventando las relaciones entre las dos riberas del Jordán (RGDIP, t. XCIII (1989), pág. 142).

[182] Véase Degan, *op. cit.*, págs. 321 y 322.

[183] Lapradelle y Politis, *Recueil des arbitrages internationaux*, t. 10, 1856-1872, pág. 650.

[184] Véase Degan, *op. cit.*, pág. 321. «[E]s un principio admitido en el derecho de todos los países que la renuncia no se presume jamás y que, por constituir el abandono de un derecho, de una facultad o incluso de una esperanza, siempre se la debe interpretar estrictamente [...] y si bien se admite que la renuncia puede ser tácita, ésta no se puede inducir de hechos que, en las circunstancias del caso, puedan admitir otra interpretación» (Naciones Unidas, RSA, vol. II (n.° de venta: 1949.V.1), pág. 1156).

[185] Ibíd., pág. 1299.

[186] *1927 C.P.J.I série A n.º 10*, pág. 18. Véase también Degan, *op. cit.*, pág. 321.

[187] Segunda fase, fallo, *C.I.J. Recueil 1955*, págs. 19 y 20. Véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 46.

[188] Fallo, *C.I.J. Recueil* 1952, pág. 176; véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 35. Bentz señalaba a este respecto que «[n]o se puede presumir la renuncia a una norma de derecho internacional establecida en el interés de la comunidad de naciones» («Le silence comme manifestation de volonté en droit international public», pág. 75). Algún autor, como Jacqué (*op. cit.*, pág. 342), ha afirmado, sin embargo, que la renuncia puede surgir, bien de una manifestación expresa de voluntad, o también de una serie de comportamientos de los que la misma se deduzca con carácter concluyente; sin embargo, esta postura no parece haber recibido una acogida muy favorable entre la doctrina, dadas las dificultades que, a efectos probatorios, ello implicaría.

[189] En el asunto *Zones franches de la Haute-Savoie dt du Pays de Gex* (fallo, *1932 C.P.J.I. série A/B n.º 46*, pág. 96), ante la CPJI, en la sesión pública de 26 de abril de 1932, el representante del Gobierno de Francia sostuvo que «en cuanto a la renuncia tácita, el principio es que no se puede presumir fácilmente que se ha renunciado a un derecho; para que se pueda considerar la idea de la renuncia, es necesario invocar actos que no sean equívocos». Véase también Kiss, *op. cit.*, t. I, pág. 644.

[190] Países Bajos *c.* Estados Unidos, Naciones Unidas, RSA, vol. II (n.º de venta: 1949.V.1), pág. 829.

> «Habida cuenta de la condición establecida en el laudo en el caso *Island of Palmas* en el sentido de que la eficacia es, como lo ha sido desde el siglo XIX, necesaria para el mantenimiento del título en razón de ocupación, el hecho de que no se haya presentado, de manera pública, una protesta contra actos de soberanía contradictorios quizás baste para indicar que no se ha demostrado el grado necesario de eficacia para el mantenimiento del título.»

(MacGibbon, «The scope of acquiescence in international law», pág. 168.)

[191] Fondo, fallo, *C.I.J. Recueil 1962*, pág. 6. Véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 81.

alguno, siendo además el mismo un principio de derecho reconocido por todos los Estados[192].

87. Aunque no son excesivamente frecuentes, la práctica internacional ofrece algunos supuestos de renuncia al cobro de determinados intereses derivados de deudas contraídas con carácter previo. Por ejemplo, el Tribunal Permanente de Arbitraje resolvió el caso *Indemnité russe* (Rusia, Turquía), el 11 de noviembre de 1912, en el que no admitió el cambio de postura pretendido por Rusia, una vez que había sido pagada la deuda contraída, conforme a la renuncia rusa al cobro de los intereses de la deuda[193]. En muchos de estos casos, como se puso de manifiesto al abordar la figura de la promesa, la promesa de condonación de una deuda equivaldría a una renuncia. La clase de acto unilateral, en este sentido, sería indiferente, cobrando verdadero relieve el hecho de que, efectivamente, se está en presencia de un acto unilateral, del que se pueden desprender las consecuencias jurídicas que de estos actos se derivan.

88. Otro caso de renuncia sería el que tiene por finalidad la no prosecución de actuaciones procesales interpuestas por un Estado (por ejemplo, renuncia a la apelación a la decisión británica de no extraditar a Pinochet a España)[194].

C. Actos por los cuales el Estado intenta confirmar un derecho o una pretensión jurídica

1. La protesta

89. Como señala Suy, un simple vistazo a la prensa es suficiente para llegar a la conclusión cierta de que los Estados emiten con frecuencia numerosas protestas contra violaciones de sus derechos o actuaciones de terceros que consideran injerencias inadmisibles en sus intereses[195]. Venturini define la protesta como «la declaración de voluntad de no reconocer como legítima una pretensión determinada o de impugnar por todos los medios el valor de una situación determinada»[196]. Aún mayor contundencia reviste la definición de MacGibbon, para quien:

> Una protesta constituye una objeción formal mediante la cual el Estado que la formula da a conocer que no reconoce la legitimidad de los actos contra los que se dirige la protesta, que no acepta la situación que dichos actos han creado o amenazan crear y que no tiene intención de abandonar sus propios derechos[197].

90. La protesta ocasiona un efecto totalmente contrario al que provoca el reconocimiento[198]; así, ésta trata de evitar que una situación le sea oponible al Estado que la realiza, privándola de esta forma de cualquier efecto jurídico[199].

91. Algo que sí resulta claro de la protesta es que debe ser repetida y, tal y como lo ha indicado la jurisprudencia, debe estar seguida, si las circunstancias lo permiten, de actos concluyentes como, por ejemplo, el recurso ante un órgano de una organización internacional[200] o ante un tribunal del mismo carácter[201], aunque no es necesario que se llegue hasta esos extremos para que la protesta surta sus efectos. En realidad, para que la protesta llegue efectivamente a surtir sus efectos, además de ser explícita, debe manifestarse de forma activa y reiterada; en una palabra, la misma ha de ser enunciada claramente, dependiendo en muchas ocasiones sus efectos del vigor y la entereza con que ha sido plasmada[202].

92. La protesta, por ejemplo, puede ocasionar efectos negativos respecto de la formación de títulos históricos, tales como la prescripción adquisitiva o extintiva; tiene un efecto paralizador, interrumpiendo el plazo de tiempo que se considera necesario para transformar una posesión en un título válido y definitivo a todos los efectos. Lo que sucede es que en el derecho internacional no existe realmente ninguna disposición en la que se determine la

---

[192] Suy, *op. cit.*, pág. 163.

[193] Como se puso de relieve en dicho caso, «[e]ntre el Gobierno Imperial Ruso y la Puerta Sublime se ha producido entonces una renuncia a los intereses por parte de Rusia, ya que su embajada aceptó sin discusión ni reservas y reprodujo muchísimas veces en su propia correspondencia diplomática las cifras del saldo de la indemnización como idénticas a las del saldo del capital. [...] [U]na vez que el capital de la indemnización se ha desembolsado o puesto a su disposición integralmente, el Gobierno Imperial Ruso no puede válidamente cambiar de manera unilateral una interpretación aceptada y practicada en su nombre por su embajada» (Naciones Unidas, RSA, vol. XI (n.° de venta: 61.V.4), pág. 446).

[194] Renuncia por parte de España a plantear una apelación respecto a la decisión británica de no extraditar a Pinochet por razones humanitarias (*Spanish Yearbook of International Law*, vol. VII (1999-2000), pág. 96): el 17 de enero de 2000, el Ministerio de Asuntos Exteriores español hacía público el siguiente comunicado:

> «Se han dado instrucciones al Embajador de España en el sentido de que reitere al Ministerio del Interior la decisión adoptada por España de no presentar ningún tipo de apelación contra la decisión que en definitiva adopte el Ministerio del Interior en el proceso de extradición del senador Pinochet».

La misma idea sería reiterada el 26 de enero de 2000:

> «El Ministerio de Relaciones Exteriores [...] en varias ocasiones ha simplemente reiterado que es la firme decisión del Gobierno de España de abstenerse de apelar la decisión que adopte el Ministerio del Interior británico que pueda concluir definitivamente el proceso de extradición del senador Pinochet.
>
> [...]
>
> Simplemente ha reiterado oficialmente su decisión de no interponer una apelación.»

(Ibíd., pág. 97.)

[195] Suy, *op. cit.*, pág. 47.

[196] Venturini, «La portée et les effets juridiques des attitudes et des actes unilatéraux des États», pág. 433.

[197] MacGibbon, «Some observations on the part of protest in international law», pág. 298.

[198] Charpentier entiende que la protesta no es una figura opuesta al reconocimiento, sino a la notificación, añadiendo además que «de hecho, la protesta no produce efectos por sí misma, salvo hacer conocer oficialmente su negativa de admitir una pretensión determinada» («Engagements unilatéraux et engagements conventionnels: différences et convergences», pág. 368).

[199] Degan, *op. cit.*, pág. 346.

[200] A este respecto, Suy presenta diversos ejemplos de notas de protesta enviadas al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Además, suele ser frecuente que, cuando la protesta es enviada a un organismo internacional, se realice lo propio respecto del sujeto al que va dirigida la misma (usualmente el Estado respecto al que se eleva dicha protesta) (*op. cit.*, págs. 59 y 60).

[201] Véase Cahier, «Le comportement des États comme source de droits et d'obligations», pág. 251. Como jurisprudencia ilustrativa al respecto puede citarse el asunto *Chamizal* (Naciones Unidas, RSA, vol. XI (n.º de venta: 61.V.4), págs. 328 y 329), así como la opinión individual del magistrado Levi Carneiro, en el caso *Minquiers et Écréhous* (fallo, *C.I.J. Recueil 1953*, pág. 108; véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 39).

[202] De no ser así, no llegaría a producir los efectos queridos con su formulación: «Si la protesta es aislada, persiste la presunción de que quien la formuló no tuvo la voluntad real de oponerse al estado de cosas presuntamente ilegítimo» (Suy, *op. cit.*, pág. 79).

duración que dichos plazos habrán de tener para que la prescripción —sea cual sea la índole de la misma— surta plenamente sus efectos. Su función, tal y como ha puesto de relieve Venturini, se suple en el derecho internacional por otras instituciones jurídicas, «que se vinculan al principio general de la efectividad, en virtud del cual toda situación de hecho, estable, conocida y no impugnada adquiere un valor jurídico»[203].

93. El carácter primordial que dicho acto unilateral reviste consiste en la preservación de los derechos del Estado que realiza la protesta. Puede ser expresada de forma oral o escrita por los órganos competentes, siendo comunicada al otro u otros Estados que pudiesen resultar afectados por la misma, bien directamente o de forma indirecta, recurriendo a intermediarios[204]. Aunque, como indica Suy, también puede inferirse una protesta de ciertos actos implícitos, tales como someter una controversia al Consejo de Seguridad o a la Asamblea General; iniciar un procedimiento arbitral o someter un caso a la CIJ; la ruptura de relaciones diplomáticas o el rechazo de personas que compongan una misión; o medidas como la retorsión, represalias o legítima defensa, siempre y cuando todos estos actos sean adoptados en protesta contra un acto ilícito llevado a cabo por otro Estado[205]. Es más, el destinatario de la protesta suele estar definido, así como el sujeto legitimado para protestar también, excepto en aquellos supuestos en que se estuviese en presencia de situaciones susceptibles de ser calificadas como «violaciones de obligaciones internacionales con repercusiones para la comunidad internacional en su conjunto»[206] o «violaciones graves de obligaciones emanadas de normas imperativas de derecho internacional general»[207].

94. La CIJ tuvo la ocasión de abordar la figura de la protesta en el caso *Pêcheries*[208], destacando la necesidad de que la protesta se realice con una cierta inmediatez, con objeto de impedir así la consolidación del acto unilateral frente al que se pretende plasmar la subsiguiente oposición. De igual manera, esta posición fue reiterada en el caso *Différend frontalier terrestre, insulaire et maritime (El Salvador/Honduras; Nicaragua (intervenant))*[209]. La contundencia suele ser uno de los calificativos que permiten a la protesta surtir plenamente sus efectos; de alguna forma esto es una circunstancia lógica, derivada de la propia naturaleza de las cosas, dado que, si lo que se pretende evitar es que un determinado hecho, comportamiento o situación, surta efectos respecto al Estado que realiza la protesta, sus términos han de ser manifiestamente claros, permitiendo a terceros conocer sin reparos la posición adoptada por ese Estado respecto del acto contra el que se eleva la protesta. A este respecto, la práctica muestra múltiples supuestos, de toda índole, dejando entrever esas notas con las que anteriormente ha sido calificado este acto unilateral.

a) *Protesta contra actuaciones contrarias al derecho internacional*

95. Algunos casos ilustran estos actos unilaterales, aunque no todos pueden ser considerados jurídicos desde el punto de vista que interesa a este informe. Simplemente se expondrán ciertas actuaciones estatales que podrían ser consideradas protestas, tratando de clasificarlas, aunque sea mínimamente. En primer lugar se abordarán los casos de protesta contra una actuación previa de un Estado que vulnera, a juicio del Estado que realiza la protesta, un acuerdo internacional previo o de forma general, resulta contrario al derecho internacional, o incluso se considera meramente desproporcionada[210].

96. En una nota remitida al Gobierno de Alemania por el Embajador de Francia en Berlín, el 21 de marzo de 1935, se dejaba patente la protesta francesa respecto de la actitud alemana contraria a diversos tratados internacionales que impedían su rearme o lo limitaban:

---

[203] Venturini, *loc. cit.*, pág. 393.

[204] Un supuesto de esta índole se encuentra cuando el Ministro de Asuntos Exteriores de España suspendió el 23 de septiembre de 1999 una reunión prevista con el representante de Yugoslavia ante las Naciones Unidas, en protesta por la acusación de un tribunal yugoslavo contra el Secretario General saliente de la OTAN (REDI, vol. LII (2000), pág. 105).

[205] *Op. cit.*, págs. 49 a 52. Aunque en realidad, el carácter «implícito» de la protesta que pudiera inferirse de algunos de estos actos, siendo realistas, resulta un tanto peculiar. Véase al respecto ibíd., pág. 53.

[206] No es momento para entrar aquí en todas y cada una de las discusiones que, primero de la mano de la figura del «crimen internacional» contenida en el antiguo artículo 19 de la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, elaborado por la Comisión, y luego modificada a consecuencia de las reticencias imperantes respecto del proyecto de capítulo III, adoptó la denominación señalada más arriba en el segundo trimestre de 2000. A este respecto, véase el cuarto informe sobre la responsabilidad de los Estados, del Sr. Crawford, *Anuario... 2001*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/517 y Add.1.

[207] Resolución 56/83 de la Asamblea General de 12 de diciembre de 2001, anexo. Esta formulación guarda conformidad con la denominación que se le ha dado al capítulo III de la segunda parte del proyecto sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos (véase ibíd., vol. II (segunda parte), pág. 29).

[208] Fallo, *C.I.J. Recueil 1951*, pág. 131, donde la CIJ expresó: «De todos modos, la norma de las diez millas parece ser inoponible a Noruega, ya que siempre se opuso a toda tentativa de que se la aplicara a la costa noruega». Además, como se señaló igualmente en la página 138, «la Corte está autorizada a decir que las autoridades noruegas han aplicado su sistema de delimitación de una manera uniforme y constante desde 1869 hasta el surgimiento de la controversia». Véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 29.

[209] «La Sala considera que la protesta de Honduras, hecha después de una larga historia de actos de soberanía de El Salvador en Meanguera, se presentó demasiado tarde como para afectar la presunción de aquiescencia por parte de Honduras. La conducta de Honduras frente a las *effectivités* anteriores revela una admisión, un reconocimiento, una aquiescencia u otra forma de consentimiento tácito ante la situación. Además, Honduras ha presentado a la Sala una voluminosa e impresionante lista de materiales en los que se basó para demostrar las *effectivités* de Honduras relacionadas con toda la zona objeto de litigio, pero esos materiales no incluyen ninguna prueba de su presencia en la isla de Meanguera» (fallo, *C.I.J. Recueil 1992*, pág. 577, párr. 364; véase también *C.I.J. Resúmenes 1992-1996*, pág. 20).

[210] Un ejemplo de esta última clase se produjo con motivo, a comienzos de noviembre de 2003, del cierre de la frontera entre el Reino Unido y España en Gibraltar, debido al peligro de contagio de un virus llevado al Peñón por el buque *Aurora*. El Secretario de Relaciones Exteriores británico realizó una protesta formal, con el siguiente tenor:

> «Lamento las medidas adoptadas por el Gobierno de España, que son innecesarias y desproporcionadas. Durante el fin de semana se celebraron activas conversaciones con el Gobierno de España y la decisión adoptada por el operador de esta línea de cruceros de retener los pasaportes de quienes descendían en Gibraltar constituye una salvaguardia perfectamente adecuada para que ninguna de esas personas pueda cruzar un control fronterizo hacia España. Por consiguiente, las medidas son innecesarias y recibidas con desagrado.»

(*The National Archives*, 3 de noviembre de 2003, www.nationalarchives.gov.uk).

El Gobierno de la República tiene el deber de presentar la más formal protesta contra las medidas en relación con las cuales formula a partir de ahora todo tipo de reservas.

[...]

Ha decidido, en lo que le concierne, buscar todos los medios de colaboración internacional adecuados para disipar esta inquietud y salvaguardar la paz en Europa y reafirma, en consonancia con el respeto a la fe que se debe dar a los tratados, su enérgica disposición a no aceptar ninguna negociación que pueda ser objeto de decisiones unilaterales adoptadas en violación de compromisos internacionales[211].

97. La protesta por parte de la República Popular China respecto de la eventual venta de armas de los Estados Unidos a la provincia china de Taiwán, en la declaración del 21 de junio de 1980, ha sido considerada como la más severa emitida por el Gobierno de China desde que los Estados Unidos reconocieron al Gobierno de Beijing el 15 de diciembre de 1978[212]. Durante 1982 se sucedieron también otra serie de protestas de China respecto de los Estados Unidos por la posición mantenida por este último país sobre el mismo tema. La cuestión se trató de solventar por un comunicado común publicado en Washington y Beijing el 17 de agosto de 1982, en el que se declaraba la intención del Gobierno de los Estados Unidos de no continuar una política a largo plazo de venta de armas a la provincia china de Taiwán, reduciendo drásticamente esta contribución. Las ventas sucesivas provocaron reacciones posteriores de China, que protestaría el 24 de julio de 1983 contra esta decisión. El 20 de junio de 1984 el Gobierno chino alzaría nuevamente su protesta contra el suministro de aviones de transporte militar estadounidenses a la provincia china de Taiwán[213]. A comienzos de 2001 se produjo una declaración de ayuda de los Estados Unidos a la provincia china de Taiwán en el ámbito militar, provocando como respuesta una protesta de China[214].

98. Ciertamente, la situación de ambigüedad que vive la provincia china de Taiwán provoca airadas protestas por parte de la República Popular China, cada vez que terceros Estados llevan a cabo actuaciones de las que pudiera desprenderse un cierto reconocimiento o un avance hacia el mismo. Cobra este sentido la protesta del Gobierno chino el 15 de octubre de 1980 con relación a la firma de un acuerdo entre los Estados Unidos y la provincia china de Taiwán, por el que se prevé la concesión de ciertos privilegios e inmunidades a sus respectivos representantes. China ve en este acuerdo una violación flagrante de los acuerdos adoptados por los Estados Unidos desde su reconocimiento de la República Popular China, el 15 de diciembre de 1978, y el establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos. Dicha protesta ha sido emitida por uno de los Viceministros chinos de Asuntos Exteriores al Embajador de los Estados Unidos en Beijing[215]. En relación con lo anterior cabe citar la protesta de China de 26 de marzo de 1982 contra ciertas disposiciones de la Ley de 29 de diciembre de 1981 sobre la inmigración de los Estados Unidos. La protesta se realizaba particularmente contra la disposición que autorizaba la concesión de 2.000 visados anuales a inmigrantes provenientes de China continental, así como del mismo número a los que provienen de la provincia china de Taiwán. China estimaba que esta medida equivalía a tratar a la provincia china de Taiwán como un Estado, o como una entidad independiente, incumpliendo los compromisos entre ambos[216].

99. También en relación con provincia china de Taiwán, se redujeron las relaciones diplomáticas entre la República Popular China y los Países Bajos a nivel de encargado de negocios a partir de 20 de enero de 1981, a consecuencia de la venta de dos submarinos por el Gobierno de este país a las autoridades de la provincia china de Taiwán. El Gobierno chino emitió una protesta en relación con la venta de los submarinos, pues, según este Gobierno, «no sólo pone trabas a la reunificación pacífica de provincia china de Taiwán con China continental, sino que también afecta a la paz y estabilidad en la región»[217].

100. Otra protesta de la República Popular China se produjo «ante la visita del nuevo Presidente de la provincia china de Taiwán a los Estados Unidos. Beijing manifestó su oposición, alegando que las autoridades taiwanesas utilizan esta escala para realizar actividades separatistas»[218].

101. La invasión del Afganistán por parte de la Unión Soviética ocasionó numerosas protestas, entre las cuales, se considera, por la contundencia de los términos empleados, la declaración emitida el 23 de junio de 1980 por la Conferencia del G-7 (República Federal de Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido), de entre cuyos párrafos destacan:

[D]ecidimos reafirmar que la ocupación militar soviética del Afganistán es inaceptable y no estamos dispuestos a aceptarla, ni ahora ni después. Es incompatible con la voluntad de independencia nacional del pueblo afgano, como lo demuestra su valiente resistencia, y con la seguridad de los Estados de la región[219].

102. El 30 de julio de 1980 el Parlamento de Israel aprobaba la ley fundamental por la que se proclamaba la reunificación de Jerusalén, denominando a la misma la capital eterna de Israel, y ordenando la transferencia de las instituciones nacionales. Esto provocó numerosísimas

[211] Texto reproducido en Kiss, *op. cit.*, t. I, págs. 15 y 16.

[212] De acuerdo con la declaración, al mismo tiempo que afirmaba que no haría nada que comprometiera el proceso de acercamiento entre China continental y la provincia china de Taiwán, el Gobierno de los Estados Unidos enviaba con destino a la provincia china de Taiwán enormes cantidades de armas. Esta discordancia entre las palabras y los hechos no representaba otra cosa que mala fe en las relaciones internacionales. Era evidente que la venta de armas a la provincia china de Taiwán en cantidades cada vez mayores constituía una infracción a los principios enunciados en el acuerdo sobre el establecimiento de relaciones diplomáticas entre la República Popular China y los Estados Unidos y afectaba el desarrollo normal de las relaciones entre los dos países. Ciertamente, el pueblo chino no podía permanecer indiferente ante una situación de esta naturaleza (RGDIP, t. LXXXV (1981), págs. 118 y 119).

[213] Ibíd., t. LXXXVII (1983), pág. 839, e ibíd., t. LXXXIX (1985), pág. 124.

[214] El 23 de abril de 2001 Washington aceptó vender a la provincia china de Taiwán buena parte de las armas cuyo suministro había pedido (destructores, aviones patrulla, helicópteros, piezas de artillería, misiles tierra-aire). La administración estadounidense relativizó la importancia de esta transacción, alegando que la misma se inscribe en el marco de la Ley de relaciones con Taiwán , que obliga a los Estados Unidos a garantizar la defensa de la isla (RGDIP, t. CV (2001), págs. 735 y 736).

[215] Ibíd., t. LXXXV (1981), págs. 388 y 389.

[216] Ibíd., t. LXXXVI (1982), págs. 781 y 782.

[217] Ibíd., t. LXXXV (1981), págs. 545 y 546.

[218] Ibíd., t. CIV (2000), pág. 1012.

[219] Estados Unidos, Departamento de Estado, *Bulletin*, n.º 2041 (agosto de 1980). Véase también RGDIP, t. LXXXIV (1980), pág. 845.

reacciones contrarias: por ejemplo, el 31 de julio el Gobierno de la República Federal de Alemania declaraba que la adopción de dicha ley era contraria al derecho internacional y a las resoluciones de las Naciones Unidas; el mismo día el Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia deploraba lo que consideraba «una decisión unilateral que se inscribe en un conjunto de medidas tendientes a cuestionar el estatuto de Jerusalén»; en un comunicado del Departamento de Estado se declaraba que los Estados Unidos consideraban «sin efecto los actos unilaterales tendientes a modificar el estatuto de Jerusalén fuera del marco de un arreglo negociado». Además, los Estados que tenían establecida una misión diplomática en Jerusalén, anunciaban su decisión de transferir la sede de la misma a Tel Aviv[220].

103. La protesta de Egipto contra el proyecto israelí de construir un canal que uniría el Mar Mediterráneo con el Mar Muerto se basó en que dicha construcción, que comenzaba en la zona de Gaza y atravesaba una parte de Cisjordania ocupada, era una iniciativa contraria al espíritu y la letra de los Acuerdos de Camp David y un obstáculo a la paz[221]. El Secretario de Asuntos Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido, preguntado acerca de esta cuestión, respondió entonces: «En la forma prevista, el proyecto es contrario al derecho internacional, ya que entraña la realización de obras en territorio ocupado e infringe los derechos de Jordania en el Mar Muerto y en las regiones vecinas. El Gobierno de Su Majestad no dará ningún apoyo oficial en relación con el proyecto»[222].

104. Una protesta de los Estados Unidos, Francia y el Reino Unido de 15 de junio de 1981, fue enviada al Gobierno de la Unión Soviética, tras la celebración por éste, el día anterior, de elecciones por sufragio universal directo en el sector oriental de Berlín. Los Estados occidentales, que transmitieron esta nota por conducto de sus embajadores en Moscú, estimaban que el nuevo procedimiento electoral intentaba hacer de Berlín Oriental una parte integrante de la República Democrática Alemana, en contradicción con el acuerdo cuatripartito del 3 de septiembre de 1971[223].

105. Una protesta fue enviada al Embajador de la Unión Soviética en Roma por parte del Ministro de Asuntos Exteriores de Italia a consecuencia de lo que consideró una violación inaceptable de sus aguas territoriales en el Golfo de Taranto por un submarino soviético el 24 de febrero de 1982[224].

106. Una nota de protesta fue enviada por el Primer Ministro de Suecia al Embajador de la Unión Soviética en Estocolmo, a consecuencia de las incursiones de submarinos soviéticos en aguas suecas en marzo, abril, mayo y junio de 1983, entendiendo que se trataba de una violación de la integridad territorial sueca y de una forma de espionaje[225].

107. Se produjeron actuaciones de terceros Estados respecto del minado de puertos llevado a cabo por los Estados Unidos en Nicaragua; diversos Estados han elevado sus protestas y se han declarado preocupados por las medidas tomadas por la Agencia Central de Inteligencia (CIA) en relación con el minado de puertos nicaragüenses: entre otros, los Gobiernos del Reino Unido, Francia, la República Federal de Alemania, los Países Bajos, México y el Japón. Los cuatro Estados miembros del Grupo de Contadora hicieron pública el 8 de abril de 1984 una declaración común en la que se condenaba esta iniciativa, asimismo criticada por los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea[226].

108. Una protesta fue emitida por el Gobierno de la Unión Soviética respecto a la violación de sus aguas territoriales por parte de los Estados Unidos por dos barcos de guerra estadounidenses el 13 de marzo de 1986[227].

109. Una protesta fue presentada por el Japón a la Unión Soviética a consecuencia de la violación de su espacio aéreo por parte de un bombardero soviético. Se trataba de la vigésima intromisión de un avión soviético en el espacio aéreo japonés en 1987. El 27 de agosto de 1987, Moscú había presentado sus excusas y prometido que no se produciría ninguna otra violación del espacio aéreo del Japón en el futuro[228].

110. Una protesta fue emitida por los Estados Unidos a consecuencia de la destrucción por la aviación cubana de dos aviones civiles (de Hermanos al Rescate) no armados de matrícula estadounidense, el 24 de febrero de 1996. Al día siguiente, la Embajadora de los Estados Unidos ante las Naciones Unidas convocó una sesión de emergencia del Consejo de Seguridad, tal y como el Presidente acto seguido declaró, para «condenar la acción cubana y presentar el caso para que se sancione a Cuba hasta tanto ese país no acuerde cumplir con sus obligaciones de respeto de las aeronaves civiles e indemnizar a las familias de las [cuatro] víctimas»[229].

111. Se produjeron protestas frente a los ataques llevados a cabo por los Estados Unidos contra el Afganistán y el Sudán en respuesta a las bombas que explotaron el 7 de agosto de 1998 en las embajadas estadounidenses de Nairobi y Dar es Salam. El Gobierno del Sudán formuló una protesta considerando dicha actuación como una «agresión inicua que constituye una violación flagrante de la soberanía y la integridad territorial de un Estado Miembro de las Naciones Unidas y una violación de las normas

[220] Ibíd., t. LXXXV (1981), págs. 182 y 183.

[221] Ibíd., págs. 866 y 867.

[222] BYBIL, vol. 52 (1981), pág. 467. El 4 de diciembre de 1981, ante la Comisión Política Especial de la Asamblea General sobre esta misma cuestión, el representante del Reino Unido, hablando en nombre de los entonces diez Estados miembros de la CE afirmó que:

> «El proyectado canal no puede de ningún modo considerarse un acto de simple administración. Puede perjudicar también el futuro de la Faja de Gaza, que debe determinarse como parte integrante de un acuerdo general de paz. […] Por consiguiente, los Diez desean reiterar su oposición al proyecto.»

(A/SPC/36/SR.49, 11 de diciembre de 1981, párrs. 13 y 14.)

[223] RGDIP, t. LXXXVI (1982), pág. 120.

[224] Ibíd., pág. 598.

[225] Ibíd., t. LXXXVII (1983), págs. 900 y 901.

[226] Ibíd., t. LXXXVIII (1984), págs. 669 y 670.

[227] Ibíd., t. XC (1986), págs. 657 y 658.

[228] Ibíd., t. XCII (1988), pág. 402.

[229] AJIL, vol. 90 (1996), pág. 449.

y prácticas internacionales, de la Carta de las Naciones Unidas y del comportamiento humano moderno»[230].

112. Protestas estatales siguieron de forma casi inmediata a los ataques llevados a cabo por la OTAN contra Yugoslavia, en 1999. Austria cerró su espacio aéreo a los vuelos militares de la OTAN. La Federación de Rusia llamó a su embajador ante esta organización y condenó los ataques, argumentando que las organizaciones regionales debían actuar para restaurar la paz y la seguridad sólo bajo la expresa autorización del Consejo de Seguridad; por la misma razón, Belarús, China, Cuba, la India y Ucrania se sumaron a la condena rusa de los ataques[231].

113. También en conexión con las actuaciones desarrolladas en la ex Yugoslavia se destacan las protestas de China respecto del ataque por las fuerzas de la OTAN de su Embajada en Belgrado, el 7 de mayo de 1999, incidente que originó la muerte de tres nacionales chinos, así como heridas a otros 20 aproximadamente[232].

114. España presentó, por conducto de su Embajada, una nota verbal de protesta a consecuencia del incidente sufrido el 4 de septiembre de 1988 por una turista española en Cuba, sin que las autoridades cubanas le permitieran contactar con la Embajada española, expulsándola del país[233].

115. Una protesta fue emitida por España ante México a consecuencia de la retención de la diputada Ángeles Maestro Martín por la policía del citado país los días 9 y 10 de octubre de 1994[234].

116. Los acontecimientos desarrollados a raíz de la invasión iraquí de Kuwait provocaron un enorme cúmulo de manifestaciones de protesta por España, respecto de diversas situaciones; resulta curioso analizar estas protestas y el cariz que presenta cada una de ellas, dependiendo del destinatario de las mismas. Cabe citar la protesta realizada el 22 de enero de 1991, en la que se manifiesta la posición de España respecto al tratamiento dado por el Gobierno iraquí a los soldados prisioneros de los Estados que habían desplegado contingentes en la zona a partir del 16 de enero de 1991. En virtud de la misma el Gobierno español:

> condena de la manera más enérgica el trato inhumano dado por el Iraq a los prisioneros de guerra de las fuerzas multinacionales, así como la manipulación que supone su sesgada presentación ante los medios de comunicación y la amenaza de utilizarlos como escudos humanos en instalaciones militares, todo lo que constituye una flagrante violación del derecho internacional y de elementales normas de humanidad[235].

117. El Gobierno de España expresó su condena del bombardeo de objetivos civiles en Bagdad por parte de los Estados que cooperaban con Kuwait, produciéndose un número elevado de muertes civiles. A raíz de ello, el Presidente de Gobierno español remitió una carta personal al Presidente de los Estados Unidos, manifestándole la posición española:

> [E]l ejecutivo está convencido de la firme voluntad de la coalición internacional de ahorrar víctimas humanas y bajas en la población civil, por ello sugiere que se abra una investigación para aclarar los hechos del bombardeo al refugio iraquí.
>
> [...]
>
> El Gobierno español estima que debería ponerse fin a las acciones aéreas de la coalición multinacional sobre Bagdad y otras ciudades y concentrar los esfuerzos bélicos en las zonas de operaciones en torno a Kuwait»[236].

118. En realidad, en este último supuesto la protesta se encontraría bastante velada, con lo que la contundencia con la que usualmente la misma ha de ser formulada sería una consecuencia directa de la posición particular de España en relación con el caso. Esta posición contrasta radicalmente con el tenor con que se formula esta dura nota de condena del Gobierno español respecto al trato dado por el Iraq a los nacionales de Estados occidentales, entre ellos españoles, que se encontraban en su territorio, o en el de Kuwait:

> El Gobierno reitera su permanente preocupación por el hecho de que las autoridades iraquíes sigan sin permitir la salida de los ciudadanos españoles y de otras nacionalidades, que se encuentran en Kuwait y en el Iraq.
>
> El Gobierno expresa su rechazo de la práctica iraquí de aislar a nacionales de algunos países y pide que cese de inmediato el confinamiento de estas personas inocentes[237].

119. Una declaración fue emitida el 3 de mayo de 1991 por los entonces 12 Estados miembros de la CE en el contexto de la Cooperación Política Europea, manifestando su posición acerca de la política de nuevos asentamientos israelíes en los territorios árabes ocupados (se trata de una protesta, que además implica no reconocer dicha política como ajustada a derecho por los socios comunitarios):

> La Comunidad y sus Estados miembros deploran el hecho de que el Gobierno israelí haya permitido estos nuevos asentamientos. Además, consideran la implantación de toda nueva colonia israelí en los territorios ocupados ilegal en todo caso, así como particularmente perjudicial en un momento en que todas las partes deberían dar prueba de flexibilidad y realismo para establecer un clima de flexibilidad y confianza que propicie el despegue de las negociaciones. La Comunidad y sus Estados miembros solicitan urgentemente al Gobierno israelí que no permita ni impulse la implantación de colonias en los territorios ocupados[238].

---

[230] Véase S/1998/786, S/1998/792, S/1998/793 y S/1998/801 (cartas enviadas los días 21, 22, 23 y 24 de agosto de 1998 por el Representante Permanente del Sudán ante las Naciones Unidas, dirigidas al Presidente del Consejo de Seguridad). Un delegado del movimiento islámico talibán protestó respecto al lanzamiento de los misiles, de igual manera que lo hicieron los Gobiernos del Irán, el Iraq, la Jamahiriya Árabe Libia, el Pakistán, la Federación de Rusia y el Yemen, oficiales palestinos y ciertos grupos militares islámicos. La secretaría de la Liga de los Estados Árabes condenó el ataque contra el Sudán como una violación del derecho internacional, pero sin embargo guardó silencio respecto al Afganistán; otros Estados, sin embargo, expresaron su apoyo o al menos su comprensión en relación con los ataques, entre ellos Alemania, Australia, España, Francia, el Japón y el Reino Unido (véase AJIL, vol. 93 (1999), págs. 164 y 165).

[231] Ibíd., pág. 633, e ibíd., vol. 94 (2000), pág. 127.

[232] Ibíd.

[233] *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Senado, Serie I, n.° 253, pág. 10594, y REDI, vol. XLI n.º 1 (1989), pág. 189.

[234] España protestó tanto por la retención, cuanto por el hecho de que no se le permitió a la diputada ponerse en contacto con la Embajada española cuando ella lo solicitó (*Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, Comisiones, n.º 396, pág. 12224, y REDI, vol. XLVII, n.º 2 (1995), pág. 142).

[235] Véase *Revista de actividades*…(1991), y REDI, vol. XLIII, n.º 1 (1991), pág. 139.

[236] Ibíd.

[237] *Revista de actividades*… (1991), pág. 53.

[238] REDI, vol. XLIII, n.º 2 (1991), pág. 438.

120. Una protesta formal fue presentada por el Ministro de Asuntos Exteriores de España ante el Embajador de Francia, el 21 de noviembre de 1996, por los daños provocados por la huelga de camioneros franceses. Se emitió un comunicado sobre este asunto el 28 de noviembre, al igual que se elaboró y aprobó una proposición de ley por la Comisión de Exteriores del Congreso el 8 de mayo de 1997[239].

121. Son numerosas las protestas emitidas por diversos Estados respecto de las actuaciones que Israel está llevando a cabo contra Palestina en los últimos años. Sirva como ejemplo la declaración por la que el Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba expresa su más decidida condena a las agresivas acciones del ejército y del Gobierno de Israel contra la población palestina y exige el cese inmediato de la violencia que ha convertido a los territorios árabes palestinos ilegalmente ocupados por Israel en un verdadero escenario bélico donde ni siquiera se respetan los más elementales preceptos del derecho internacional humanitario (12 de abril del 2001).

b) *Protesta para impedir la consolidación de una situación fáctica*

122. En una declaración realizada por Francia, comunicada a la prensa el 10 de junio de 1917, se manifestaba con absoluta contundencia respecto de la liquidación de bienes privados franceses realizada por Alemania, en países ocupados, así como en Alsacia y Lorena[240].

123. El Gobierno del Japón envió el 2 de octubre de 1979 una protesta al Gobierno de la URSS por la cual se manifestó en contra de la instalación de una base militar soviética en las islas Etorofu, Kunashiri y Shikotan, a lo largo de la isla japonesa de Hokkeido (Kuriles). El embajador de la URSS en Tokio manifestó su oposición a dicha protesta, calificándola de injerencia en los asuntos internos de su país[241]. De igual manera, respecto a manifestaciones de reclamación de las islas Kuriles, organizadas el 7 de febrero de 1981 por el Japón, el Gobierno de la URSS emitió su protesta el 16 de febrero de 1981 después de convocar al Embajador del Japón en Moscú para informarse de estos hechos[242].

124. Una protesta oficial fue emitida por China el 23 de julio de 1981 respecto del Japón con relación al envío de una misión científica japonesa a las islas Senkaku (islas Diaoyu), al nordeste de la provincia china de Taiwán, reivindicadas por el Japón y la República Popular China. La protesta ha tenido lugar revistiendo la forma de una declaración del Ministro de Asuntos Exteriores chino invitando al Japón a que dichos incidentes cesen de una vez por todas[243].

125. Protestas fueron llevadas a cabo por Australia y Nueva Zelandia a consecuencia de los ensayos nucleares realizados en el Pacífico por Francia los días 19 de abril, 25 de mayo y 28 de junio de 1984. El Primer Ministro australiano manifestó su descontento ante el Presidente de Francia, tras la visita que efectuó a París el 9 de junio. Como consecuencia de ello, el Gobierno australiano decidió interrumpir hasta finales de 1984 su suministro de uranio a Francia[244].

126. España envió notas oficiales de protesta a los Gobiernos de Bélgica y los Países Bajos, manifestándose contra el vertido a lo largo de las costas españolas del Atlántico de desechos nucleares provenientes de dichos Estados (agosto-septiembre de 1982)[245].

127. Una protesta fue emitida por los Estados Unidos al reiniciar la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas los ensayos nucleares en el Pacífico cerca de territorio estadounidense, los días 29 y 30 de septiembre de 1987[246].

128. En febrero de 1988 se suscitó un incidente entre barcos de guerra estadounidenses y soviéticos en el Mar Negro. En ese momento, la regulación soviética pretendía restringir el paso inocente de los buques de guerra en los espacios marítimos sobre los que este último ejercía su control, limitándolo a ciertas líneas, ninguna de las cuales discurría por el Mar Negro[247]. Los barcos estadounidenses actuaban contra esta normativa, en protesta de hecho, ejerciendo un derecho de paso inocente por estos espacios, sin aceptar las restricciones impuestas por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de forma unilateral[248].

129. Una nota verbal de protesta fue hecha por España al Reino Unido al realizarse maniobras militares por un grupo de personal militar de Gibraltar en Sierra Nevada, sin que se hubiese notificado a España. El Ministro de Asuntos Exteriores español determinaría la suspensión inmediata de dichas actividades (no oficiales, según la respuesta británica) y además recordó que las mismas no podrían tener lugar sin la previa notificación y autorización por parte de las autoridades españolas[249].

---

[239] *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, Serie D, n.º 144, 23 de mayo de 1997, y REDI, vol. XLIX (1997), n.° 2, pág. 83.

[240] «El Gobierno de la República declara que considera nulas y sin valor las medidas de liquidación ordenadas por las autoridades alemanas en lo que respecta a los bienes privados franceses en Alemania, en los países ocupados y en Alsacia y Lorena. [...] Esta declaración será notificada a todos los gobiernos aliados y neutrales. En efecto, es necesario que los extranjeros que puedan convertirse en propietarios de los bienes liquidados por las autoridades alemanas sepan que Francia considera que esas liquidaciones son nulas y que la nulidad de la liquidación debe entrañar la de todas las enajenaciones subsiguientes» (Kiss, *op. cit.*, t. I, pág. 24).

[241] RGDIP, t. LXXXIV (1980), pág. 657.

[242] Ibíd., t. LXXXV (1981), págs. 584 y 585.

[243] Ibíd., t. LXXXVI (1982), pág. 130.

[244] Ibíd., t. LXXXVII (1983), pág. 861.

[245] Ibíd., págs. 391 y 392.

[246] Ibíd., t. XCII (1988), pág. 389.

[247] Reglas para la navegación y estancia de buques de guerra extranjeros en las aguas territoriales e interiores y puertos de la URSS, art. 12, ILM, vol. 24 (1985), pág. 1717.

[248] La regulación soviética fue modificada para conformarse a la denominada Interpretación Uniforme de 23 de septiembre de 1989, dejando de existir esa limitación. En la nota de prensa que se adjuntaba al texto de dicha interpretación uniforme, firmada por los Estados Unidos y la URSS, se afirmaba (AJIL, vol. 84 (1990), pág. 241):

«Como la normativa fronteriza soviética se ha adecuado a la Convención [de las Naciones Unidas] sobre el Derecho del Mar de 1982, hemos garantizado a la parte soviética que los Estados Unidos no tienen motivos para ejercer en el mar territorial soviético en el Mar Negro su derecho de pasaje inocente con arreglo al Programa de Libertad de Navegación de los Estados Unidos.»

[249] *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 1992, n.º 413, pág. 12168, y *Spanish Yearbook of International Law*, vol. II (1992), pág. 175.

130. Una protesta fue emitida por España respecto de Portugal por el incidente ocurrido el 10 de septiembre de 1996 entre un pesquero de Huelva y una patrullera portuguesa, que ametralló al primero por encontrarse presuntamente faenando en aguas portuguesas, en la desembocadura del Guadiana. España envió una nota de protesta directamente a las autoridades portuguesas por intermedio del Cónsul español, y además el Ministerio de Asuntos Exteriores español llamó al Embajador de Portugal, trasladándole la protesta del Gobierno español, por lo que se consideró un acto injustificado. Por parte de las autoridades portuguesas se emitió un comunicado en el que se lamentaban los hechos. Se planteó algo que de hecho se había iniciado: la posibilidad de colaboración entre ambas autoridades en un sentido parecido a la colaboración que existía ya con otros países europeos para evitar incidentes entre las autoridades de vigilancia con los barcos de un país vecino[250].

131. Las protestas, para que las mismas adquieran una mayor contundencia, suelen formularse cada vez con mayor frecuencia en foros internacionales, o incluso en declaraciones comunes. Un caso, aunque un tanto marginal, lo protagonizó la pequeña isla de Palmyra, en el Pacífico Sur, que los Estados Unidos pretendían transformar en un depósito de desechos nucleares; esta propuesta fue condenada en julio de 1979 por una resolución adoptada en el Foro del Pacífico Meridional, que agrupa a Australia, Nueva Zelandia y diez pequeñas islas de la región. Más tarde lo harían el Japón, la provincia china de Taiwán y Filipinas. En igual sentido, los gobiernos de cuatro archipiélagos vecinos —Hawai, Guam, Samoa y las Marianas del Norte— hicieron pública a comienzos de octubre de 1980 una declaración conjunta por la que se condenaba esta iniciativa y se afirmaba la total oposición a esta operación[251].

132. Los jefes de gobierno de los 16 países del Foro del Pacífico Meridional, reunidos en Madang (Papua Nueva Guinea) han expresado de forma unánime el 14 de septiembre de 1995 su extrema indignación por la continuidad de los ensayos nucleares por parte de Francia[252].

133. El 19 de octubre de 2003 alcanzaba un nivel elevado de tensión un contencioso que enfrentaba a Ucrania y la Federación de Rusia debido a la construcción, por parte de esta última, de una presa en el estrecho de Kerch, hacia la isla ucrania de Tuzla. Ello provocó las protestas ucranias, hasta el punto de que las autoridades rusas decidieron dar término a la construcción del dique[253].

c) *Protesta con el objeto de impedir la consolidación de una situación jurídica territorial dada*

i) *Del territorio en sentido estricto*

134. En el asunto *Île de Bulama*, que enfrentó al Reino Unido y Portugal, respecto a la soberanía sobre la misma, la protesta continua de Portugal frente a las actuaciones británicas, así como la realización de actos de los que se derivaban sus reivindicaciones, llevó al árbitro a decidir, el 21 de abril de 1870, que «ninguno de los actos realizados en apoyo del título británico recibieron la aquiescencia de Portugal», por lo que se determinó que «las reclamaciones del Gobierno de Su Majestad el Rey de Portugal en relación con la Isla de Bulama en la costa occidental de África y sobre ciertas partes del territorio frente a esa isla en el continente están demostradas y establecidas»[254].

135. En el asunto *Chamizal*, que enfrentó en 1910 a los Estados Unidos y México respecto a la delimitación de la frontera en la región de Río Grande entre El Paso (Texas) y Ciudad Juárez, la Comisión Internacional de Fronteras, en su decisión de 15 de junio de 1911, puso de relieve cómo la protesta mexicana impedía tener en cuenta las alegaciones estadounidenses[255]. La Comisión afirmaría que:

> En el presente caso, la reclamación de México se presentó ante la Comisión Internacional de Fronteras en un plazo razonable después de haber comenzado a ejercer sus funciones y, antes de esa fecha, el Gobierno de México había hecho todo lo que se le podía pedir razonablemente mediante protestas contra el presunto cercenamiento[256].

---

[250] *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 1996, n.º 24, págs. 992 y 993, y REDI, vol. XLIX, n.º 1 (1997), págs. 152 y 153.

[251] RGDIP, t. LXXXIV (1980), págs. 378 y 616, e ibíd., t. LXXXV (1981), pág. 406.

[252] Ibíd., t. IC (1995), pág. 983.

[253] Las palabras del Presidente ucranio, en reiteradas ocasiones, advertían de respuestas militares en caso de ser cruzadas las polémicas líneas de demarcación. En concreto, que su país se consideraría agredido si esas líneas de demarcación eran cruzadas, y ello daría lugar a la adopción de las medidas de respuesta pertinentes. La continuación de las obras sería contemplada, en cualquier caso, como un hecho inamistoso. Como parte no oral del acto unilateral ucranio —que podría englobarse en los comportamientos que producen efectos jurídicos— cabe citar el despliegue en la isla que consideran suya de varias unidades del ejército, estableciendo una vigilancia permanente. Asimismo, el Presidente ucranio advirtió que, en el caso de que el dique ruso llegara a cruzar la línea de demarcación, Ucrania suspendería su participación en el Espacio Económico Común (creado por Belarús, la Federación de Rusia y Kazajstán). Cuando la Federación de Rusia, unos días después de iniciada la controversia, pidió a Ucrania documentos que apoyaran las pretensiones territoriales ucranias sobre la isla de Tuzla, se produjeron nuevas protestas ucranias por parte de la portavoz del Gobierno ucranio, quien dijo que su Gobierno estaba descontento con la petición de copias de los documentos que apoyaban la propiedad ucrania de la pequeña isla de Tuzla en el estrecho. Resultaba inaceptable que Kyiv tuviera que confirmar el hecho incontestable de que la isla era parte del territorio ucranio. La polémica se cerró con una reunión conjunta entre los Ministros de Relaciones Exteriores, de la que salió la siguiente declaración, recogida igualmente en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores ruso (www.ln.mid.ru/brp). Esta declaración conjunta de 31 de octubre de 2003 dice:

> «Se ha decidido establecer los grupos de trabajo que correspondan, que se dedicarán a preparar acuerdos bilaterales de cooperación en el Mar de Azov y en el Estrecho de Kerch en las esferas de navegación, pesca, ordenación de la naturaleza, exploración de los fondos marinos, ecología, etc.
>
> Se ha convenido acelerar un examen ecológico conjunto sobre la situación en el Estrecho de Kerch.
>
> Los Ministros han declarado su firme intención de fomentar las relaciones entre la Federación de Rusia y Ucrania, Estados asociados estratégicos, sobre la base del Tratado de Amistad, Cooperación y Asociación de 31 de mayo de 1997 [véase A/52/174, anexo I], en cuyas disposiciones se establece, en particular, el respeto mutuo, la igualdad soberana, la integridad territorial y la inviolabilidad de las fronteras existentes entre ellos, con arreglo a las normas del derecho internacional y sobre la base de la observancia de las obligaciones dimanadas de tratados bilaterales».

[254] Moore, *History and Digest...*, vol. II, pág. 1921. Véase también Coussirat-Coustère y Eisemann, *op. cit.*, pág. 78.

[255] En virtud de las cuales la prescripción y la posesión ininterrumpida desde 1848 podrían considerarse motivos justificados, según los Estados Unidos, para que la Comisión determinase la zona en disputa como perteneciente a este país (Suy, *op. cit.*, pág. 72).

[256] Naciones Unidas, RSA, vol. XI (n.º de venta: 61.V.4), pág. 309. Véase también AJIL, vol. 5 (1911), pág. 807.

136. El 26 de septiembre de 1979, el Ministro de Asuntos Exteriores de China emitió una declaración en la que afirmaba solemnemente la pertenencia del archipiélago de Spratly (Nansha) a China. Esta declaración constituía una protesta respecto de un comunicado del Gobierno de Filipinas, que calificaba al archipiélago de nuevo territorio de Filipinas[257].

137. En un discurso pronunciado el 10 de octubre de 1978 en la Universidad de Georgetown (Estados Unidos), el Ministro de Asuntos Exteriores de Marruecos reafirmaba la posición de su país respecto a las plazas españolas de Ceuta y Melilla y declaraba que Marruecos no había recobrado totalmente su integridad territorial al no haberse restablecido su soberanía sobre dichos enclaves. Este hecho originó una réplica del Ministro de Asuntos Exteriores de España, quien declaró que España reafirmaba una vez más con la mayor firmeza la hispanidad de ambos territorios, rechazando totalmente las pretensiones inadmisibles expuestas por el Ministro marroquí. Al mismo tiempo, el Embajador de España en Rabat elevó una enérgica protesta ante las autoridades marroquíes. Por su parte, el Rey Juan Carlos aplazaba *sine die* un viaje a Marruecos previsto para diciembre de 1978[258].

138. El Embajador de Viet Nam en China rechazó el 31 de enero de 1980 un documento chino en el que se contenían expresamente las reivindicaciones chinas sobre las islas Paracels y Spratly, declarando una vez más que los dos archipiélagos forman parte integrante del territorio chino desde tiempo inmemorial[259].

139. El 23 de mayo de 1981, el Parlamento de Bangladesh adoptó por unanimidad «una resolución protestando contra la ocupación militar injustificada de la Isla [Moore] por las autoridades indias, demandando al Gobierno de Nueva Delhi la retirada inmediata de sus tropas, así como la búsqueda de una solución pacífica del conflicto»[260].

140. El Gobierno de los Estados Unidos formuló una protesta el 28 de junio de 1984 contra el desembarco llevado a cabo el 18 de junio por diversos funcionarios canadienses en la isla Matias Seal, situada en el Golfo de Maine, reivindicada por los dos Estados. El Canadá replicó que la isla forma parte de su territorio y que la patrulla de la policía montada efectuaba simplemente un control de rutina[261].

141. Chile formuló una protesta, a través del Ministro de Relaciones Exteriores, a consecuencia de la emisión de un sello postal por Francia en abril de 1991, en el que se incluía a la Isla de Pascua en la Polinesia Francesa, situación a la que Chile se opone firmemente[262].

142. Una nota de protesta fue enviada por el Gobierno de Estonia el 22 de junio de 1994 al Embajador de la Federación de Rusia en Tallin, a consecuencia de un decreto del Presidente ruso, por el que se pretendía trazar de forma unilateral la frontera entre la Federación de Rusia y Estonia. Este último reclamó territorios fronterizos que le pertenecían antes de la anexión soviética de 1940. El 15 de agosto de 1994 el Primer Ministro estonio nuevamente demandó a la Federación de Rusia la suspensión de los trabajos de demarcación de la frontera ruso-estonia[263].

143. Se han emitido protestas relativas a un contencioso territorial y colonial aún no resuelto: por ejemplo, la nota de 3 de septiembre de 1980 enviada por el Gobierno de la Argentina al de los Países Bajos (depositario de diversos tratados en los que era parte el Reino Unido y en los que se determinaba su aplicación a las Islas Malvinas (Falkland Islands)). El 6 de enero de 1981 el Gobierno británico haría lo propio, enviando una nota al Gobierno de los Países Bajos, en la que se decía:

> En consecuencia, el Reino Unido no puede aceptar la declaración argentina a que se hace referencia más arriba, en la medida en que pretende cuestionar el derecho del Reino Unido a ampliar dichos convenios a las Islas Malvinas (Falkland Islands) y a sus dependencias, ni puede aceptar que el Gobierno de la República Argentina tenga derecho alguno a ese respecto[264].

144. El Ministro de Asuntos Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido afirmó respecto de las Islas Sandwich del Sur (también disputadas con la Argentina):

> En repetidas ocasiones el Gobierno de Su Majestad ha protestado ante el Gobierno de la Argentina, más recientemente en las conversaciones angloargentinas celebradas en Nueva York en febrero de 1982, en relación con su estación científica ilegal en Thule Meridional. Nos hemos adherido al derecho internacional y a la Carta de las Naciones Unidas, que exige que las controversias se resuelvan por medios pacíficos. La posición jurídica británica está plenamente protegida[265].

145. La India rechazó en junio de 1999 las declaraciones del Ministro de Asuntos Exteriores del Pakistán conforme a las cuales la línea de demarcación que separa la India del Pakistán en la zona de Cachemira no estaba definida correctamente y sería sometida a discusión[266].

146. El conflicto del Sahara Occidental, aún sin resolver, ha provocado la emisión de declaraciones por parte de Marruecos, mostrando su rechazo al Plan de paz para la libre determinación del pueblo del Sahara Occidental, elaborado por el Enviado Personal del Secretario General de las Naciones Unidas[267].

147. En relación con el problema territorial entre Guyana y Venezuela, es interesante la opinión expresada en la página oficial de información del Ministerio de Relaciones Exteriores venezolano acerca del significado de un acuerdo bilateral en relación con una situación jurídica anterior, en particular, el laudo arbitral de 1899[268]. En estricto sentido,

---

[257] RGDIP, t. LXXXIV (1980), pág. 603.

[258] Ibíd., t. LXXXIII (1979), pág. 770; *Le Monde* y *Journal de Genève*, 12 de octubre de 1978.

[259] RGDIP, t. LXXXIV (1980), págs. 605 y 606.

[260] Ibíd., t. LXXXV (1981), pág. 854.

[261] Ibíd., t. LXXXIX (1985), pág. 123.

[262] Ibíd., t. XCVI (1992), pág. 120.

[263] Ibíd., t. XCVIII (1994), págs. 732, 733 y 973.

[264] BYBIL, vol. 52 (1981), págs. 446 y 447.

[265] Ibíd., vol. 53 (1982), pág. 430.

[266] AFDI, vol. XLV (1999), pág. 952.

[267] S/2003/565, anexo II. Un comunicado el Ministerio de Asuntos Exteriores de Marruecos decía: «Marruecos quiere reafirmar con fuerza su rechazo del plan presentado por James Baker [Enviado Personal del Secretario General], tanto a nivel de su arquitectura general como a nivel de sus modalidades prácticas, debido a consideraciones de principio, a motivos de orden operativo y a imperativos de seguridad regional» (www.maec.gov.ma).

[268] Laudo dictado en París el 3 de octubre de 1899 por el Tribunal de Arbitramento, determinando la línea de demarcación entre los Estados Unidos de Venezuela y la Guayana Británica (http://esequibo.mppre.gob.ve); véase también *British and Foreign State Papers*, 1899-1900, vol. XCII, pág. 160.

se anota en esa información oficial, el Acuerdo para resolver la controversia entre Venezuela y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre la frontera entre Venezuela y Guayana Británica de 29 de abril de 1966[269] «no invalida el Laudo de 1899; pero cuestiona y acepta la inconformidad venezolana cuando registra la contención de que el Laudo arbitral de 1899 sobre la frontera entre Venezuela y Guyana Británica es nulo e írrito»[270]. Un acuerdo de esta naturaleza podría significar una protesta acerca de una situación jurídica relacionada con una cuestión territorial y a la vez su aceptación por la otra parte, según se desprende de la opinión del Gobierno de Venezuela antes presentada.

ii) *De espacios marítimos*[271]

148. Una esfera en la que se encuentra un cuerpo ingente de protestas se refiere a la proclamación unilateral por parte de los Estados de diversas normas internas (leyes, decretos, proclamaciones, entre otras) mediante las cuales se intenta extender, unilateralmente, el área marítima sobre la que se ejercen derechos soberanos o bien se goza de la capacidad para realizar ciertos controles sobre las mismas (a efectos de conservación del medio marino, controles aduaneros y operaciones dirigidas a la conservación de los recursos de la plataforma continental y su subsuelo)[272].

149. Así pues, entre otras, se encuentra la protesta presentada en una nota remitida por Francia al Ministro de Relaciones Exteriores de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el 11 de octubre de 1957, mediante la cual no se aceptó la delimitación realizada por la Unión Soviética en la bahía de Vladivostok, al considerarla exorbitante y contraria a las normas de derecho consuetudinario vigentes en ese momento[273].

150. La decisión del Gobierno de Indonesia sobre la extensión a 12 millas de sus aguas territoriales alrededor del archipiélago, adoptada el 13 de diciembre de 1957, daría lugar a diversas protestas[274].

151. Venezuela hizo diversas protestas formales hacia Colombia por penetración en aguas territoriales venezolanas, particularmente en espacios marítimos objeto de conversaciones bilaterales para establecer su delimitación. Es el caso de la nota del 3 de septiembre de 1970, en la que Venezuela señala que en ninguna oportunidad ha reconocido derecho a las embarcaciones colombianas, ni a las de ninguna otra nacionalidad, para pescar en el interior del Golfo de Venezuela, sin la autorización de las autoridades venezolanas. En efecto, desde tiempo inmemorial, ha sido Venezuela el país que ha ejercido la pesca de modo exclusivo en las aguas interiores del Golfo de Venezuela.

152. En ese mismo contexto se observan numerosas protestas de Venezuela por presencia de buques de Colombia, incluso de la Armada de ese país (caso Caldas), mediante las cuales se reafirma la soberanía de Venezuela sobre ciertos espacios marítimos (en el Golfo de Venezuela). Se trata de declaraciones del Presidente y del Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela y comunicados oficiales al respecto[275].

153. Se produjo una protesta de Irlanda, el 9 de septiembre de 1974, ante la proclama del Reino Unido del 6 de septiembre de 1974 estableciendo los derechos del Reino Unido sobre la plataforma continental adyacente a la isla de Rockall[276].

154. Un caso de protestas claramente reiteradas en el tiempo lo constituye la primera nota verbal, de 26 de julio de 1957, del Gobierno del Japón al Ministerio de Relaciones Exteriores de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, oponiéndose a la extensión de las aguas territoriales soviéticas en la bahía de Pedro el Grande, seguida de dos notas posteriores en que se reiteraba lo mismo[277].

155. El Gobierno de China expresó su rechazo (23 de abril, 28 de mayo y 13 de junio de 1977) a considerar como oponible a China la delimitación de la plataforma continental entre la República de Corea y el Japón, efectuada mediante el Tratado entre el Japón y la República de Corea relativo al establecimiento de fronteras en la parte septentrional de la plataforma continental adyacente a ambos países[278].

---

[269] Véase la nota 53 *supra*.

[270] Para documentos sobre la reclamación del territorio Esequibo, véase www.mre.gov.ve.

[271] El Relator Especial quisiera agradecer la aportación de práctica que en este apartado concreto le ha proporcionado E. Ruiloba García, autor del libro *Circunstancias especiales y equidad en la delimitación de los espacios marítimos*. Esta información se encuentra en los archivos personales de este autor.

[272] A este respecto, un buen número de actos unilaterales en esta materia, seguidos de diversas protestas, pueden verse en MacGibbon, «Some observations…», pág. 303. Véase como ejemplo la práctica que adopta el Reino Unido, cuya Oficina Hidrográfica publica todos los años un listado con los diversos Estados y sus reivindicaciones sobre el mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva y otros espacios sobre los que se pretenden ejercer competencias, por ejemplo, pesqueras. Se dice así: «Las reclamaciones se publican únicamente con fines de información. El Gobierno de Su Majestad no reconoce las reclamaciones de mar territorial que superen las 12 millas náuticas, las zonas contiguas que superen las 24 millas náuticas ni las zonas económicas exclusivas y zonas de pesquerías que superen las 200 millas náuticas» (BYBIL, vol. 71 (2000), págs. 594 a 600). A comienzos de 2002 se elaboró una lista con el mismo contenido (ibíd., vol. 72 (2001), págs. 634 y ss.).

[273] La protesta se formula en los siguientes términos (Kiss, *op. cit.*, t. I, pág. 21):

> «El Gobierno de la República estima que, en esas condiciones, la apropiación que pretende establecer el Gobierno soviético es contraria al derecho internacional y no podría ser oponible a aquél, a sus nacionales ni a los buques o aeronaves franceses. El Gobierno de Francia expresa la esperanza de que el Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas reconsidere su actitud.»

[274] RGDIP, t. LXII (1958), pág. 163 (véase la nota del Gobierno de Francia al respecto en ibíd., págs. 163 y 164), y *The Japanese Annual of International Law*, n.º 2 (1958), págs. 218 y 219; véase igualmente la notificación del Gobierno del Japón rechazando el reconocimiento de tal extensión (ibíd., págs. 219 y 220).

[275] Véase *Libro Amarillo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela* desde 1985.

[276] RGDIP, t. LXXIX (1975), págs. 503 y 504.

[277] Véase *The Japanese Annual of International Law*, n.º 2 (1958), págs. 213 y 214. Para la segunda nota verbal, de 6 de agosto de 1957, del Gobierno del Japón al Ministerio de Relaciones Exteriores de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, véase ibíd., págs. 214 y 215. En tercer lugar, véase la nota verbal de 17 de enero de 1958 de la Embajada del Japón al Ministro de Relaciones Exteriores soviético, en respuesta a su nota del 7 de enero de 1958, por la cual se reafirma la postura del Gobierno japonés (ibíd., págs. 217 y 218). Véase también RGDIP, t. LXII (1958), págs. 159 a 161.

[278] Firmado en Seúl el 30 de enero de 1974 (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 1225, n.º 19777, pág. 103). Véase RGDIP, t. LXXXII 82 (1978), págs. 243 a 245. China rechazó nuevamente el reconocimiento del tratado el 26 de junio de 1978 (véase ibíd., t. LXXXIII (1979), págs. 143 y 144).

156. Se produjo una protesta del Gobierno de Noruega contra las perforaciones experimentales efectuadas por los Estados Unidos, a lo largo de las islas Lofoten, en octubre de 1974[279].

157. Se produjeron protestas por parte de los Estados Unidos ante la pretensión del Ecuador de extensión de su mar territorial a 220 millas (1967) y posterior afirmación de la reivindicación; igualmente hubo protestas en 1986 ante el establecimiento por el Ecuador de líneas de base recta.

158. También protestaron los Estados Unidos ante las reivindicaciones marítimas recogidas en la legislación de la República Islámica del Irán de 1993, a través de una nota de su Misión Permanente ante las Naciones Unidas, de 11 de enero de 1994, dirigida a las Naciones Unidas para que la hicieran circular como parte del *Boletín del Derecho del Mar*[280].

159. Una nota de la Misión de los Estados Unidos fue enviada a las Naciones Unidas el 4 de enero de 1990, en la que expresaba su protesta frente al anuncio de la Orden militar de 1.° de agosto de 1977, adoptada por la República Popular Democrática de Corea; este Estado pretendía establecer una frontera militar marina de 50 millas, medida a partir de una línea de base desde la que se mide la anchura del mar territorial reclamado en el Mar del Japón, y una frontera militar marítima coincidente con la zona económica exclusiva proclamada en el Mar Amarillo[281].

160. Los Estados Unidos se opusieron firmemente a la extensión del mar territorial por parte de la República Federal de Alemania, quien decidió de manera unilateral, en noviembre de 1984, extender sus aguas territoriales en el Mar del Norte de 3 a 16 millas, al sur y al oeste de la Isla de Heligoland, con la finalidad de supervisar el tráfico marítimo en estas aguas sumamente contaminadas; el Presidente Reagan escribió personalmente una carta al Canciller Kohl[282].

161. Se produjo una protesta de la URSS el 21 de mayo de 1987 respecto a numerosas violaciones de sus aguas territoriales los días 17 y 21 de mayo por el crucero estadounidense de propulsión nuclear *Arkansas*, a la altura de Kamchatka. La Embajada de los Estados Unidos en Moscú se manifestó en contra de la protesta soviética relativa a que el *Arkansas* se encontraba en aguas internacionales; los Estados Unidos no reconocían la extensión del mar territorial a 30 millas decretada unilateralmente por la URSS a lo largo de sus costas de extremo oriente, considerando que las aguas soviéticas se extendían hasta el límite de 3 millas[283].

162. Una nota fue enviada a la Embajada del Canadá en Washington D. C., por la que el Gobierno de los Estados Unidos rechazaba el 20 de septiembre de 1978 la extensión por parte del Canadá de su jurisdicción sobre la plataforma continental y la pesca en la zona del Golfo de Maine[284].

163. La adopción por parte de España del Real Decreto 1315/1997, de 1.° de agosto de 1997[285], que establece una zona de protección pesquera en el Mediterráneo, entre el Cabo de Gata y la frontera francesa, para evitar la explotación incontrolada de los recursos pesqueros en la misma por buques factoría de terceros Estados, ha provocado protestas por parte de Francia. La protesta obedece al desacuerdo con la aplicación del principio de equidistancia que defiende el Real Decreto para delimitarla con los Estados vecinos con los que no hay acuerdo de delimitación[286].

164. El caso de Gibraltar (España/Reino Unido) es igualmente importante en relación con la formulación de protesta y su rechazo[287]. Así, se observa la protesta del Reino Unido de 2 de abril de 1986 frente a España a consecuencia de un incidente ocurrido el 20 de marzo de 1986, cuando un barco de la flota española penetró en aguas territoriales de Gibraltar sin autorización ni notificación. Dicha protesta fue rechazada por el Gobierno español, argumentando que conforme al artículo 10 del Tratado de Utrecht del 13 de julio de 1713[288], España no había cedido al Reino Unido más que las aguas interiores

---

[279] Ibíd., t. LXXIX (1975), pág. 812.

[280] *El Derecho del Mar. Acontecimientos recientes en la práctica de los Estados, n.º IV* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.95.V.10), págs. 168 y ss.

[281] La nota decía:

«El Gobierno de los Estados Unidos, por tanto, objeta las reclamaciones hechas por el Gobierno de la República Popular Democrática de Corea contenidas en el Anuncio de la Orden militar de 1.° de agosto de 1977, que es incongruente con el derecho internacional, y se reserva sus derechos y los de sus nacionales en este aspecto.

La protesta contenida en esta nota se hace sin perjuicio de la posición legal del Gobierno de los Estados Unidos de América, que no ha reconocido al Gobierno de la República Popular Democrática de Corea.»

(Sagarra Trías, «Los actos unilaterales internacionales», pág. 214).

[282] RGDIP, t. LXXXIX (1985), págs. 389 y 390.

[283] Ibíd. (1987), págs. 1341 y 1342.

[284] Algunos apartados de esta nota dicen así (AJIL, vol. 73 (1979), págs. 132 y 133):

«El Gobierno de los Estados Unidos considera que la nueva reclamación del Canadá carece de mérito. Los Estados Unidos estiman que el Banco Georges es una prolongación natural del territorio de los Estados Unidos y que, habida cuenta de las circunstancias especiales existentes en la zona del Golfo de Maine, la frontera marítima publicada por el Canadá el 1.° de noviembre de 1976, sobre la base del principio de la equidistancia, no se corresponde con los principios de equidad. *A fortiori*, una delimitación que otorga al Canadá una superficie todavía mayor de la plataforma continental de los Estados Unidos no se corresponde con los principios de equidad.

[...]

[L]os Estados Unidos rechazan la reclamación de ampliar la jurisdicción del Canadá. Los Estados Unidos seguirán ejerciendo su jurisdicción sobre la zona de la reclamación ampliada de conformidad con el derecho de los Estados Unidos.

Sin embargo, los Estados Unidos están dispuestos a continuar las negociaciones en pro del arreglo de las cuestiones relacionadas con los límites marítimos o a convenir en que las cuestiones sin resolver relativas a los límites marítimos se juzguen internacionalmente.»

[285] *Boletín Oficial del Estado*, n.º 204, 26 de agosto de 1997.

[286] Jiménez Piernas, «La ratificación por España de la Convención de 1982 sobre el Derecho del Mar y del Acuerdo de 1994 sobre la aplicación de la parte XI: nuevos riesgos de la codificación del derecho internacional», pág. 120.

[287] Aquí simplemente se incluye alguna práctica internacional, a modo simbólico, puesto que si se quiere realizar un seguimiento de este contencioso, se recomienda acudir, entre otras, a la página web del Ministerio de Asuntos Exteriores de España, donde aparece un conjunto de declaraciones mucho más completo sobre el tema (www.mae.es), a las crónicas recogidas en la página oficial de Gibraltar (www.gilbraltar.gov.gi), o a las publicaciones BYBIL, REDI o *Spanish Yearbook of International Law*.

[288] Tratado de Paz, ajustado entre las Coronas de España y de Inglaterra en Utrecht, año 1713, Madrid, Imprenta Real.

del puerto de Gibraltar, con lo que el resto de las aguas se consideraban españolas[289]. Esta posición queda clara en palabras del Ministro de Defensa español, quien afirmó que:

España ha interpretado siempre que no puede haber reconocimiento de aguas británicas dentro de la bahía de Algeciras, con la excepción única y restrictivamente interpretada de las aguas que son interiores al puerto de Gibraltar. […] El Gobierno británico ha tratado de imponer la aplicación del artículo 12 de la Convención de Ginebra de 1958 [sobre el mar territorial y la zona contigua], interpretación no aceptada por España[290].

165. Desde luego, la profunda divergencia existente entre España y el Reino Unido respecto a este tema se pone de relieve en la respuesta dada por el Ministerio de Asuntos Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido, que el 19 de mayo de 1997 realizó la siguiente manifestación: «El mar territorial adyacente a la costa de Gibraltar se encuentra bajo la soberanía británica. El mar territorial se prolonga por tres millas náuticas desde la costa, excepto cuando linda con las aguas territoriales de España, en cuyo caso el límite sigue la línea media». El 2 de junio de 1997 señaló: «Es clara nuestra posición de que el mar territorial adyacente a la costa de Gibraltar se encuentra bajo la soberanía británica. El Gobierno de España está en desacuerdo»[291].

166. Las manifestaciones realizadas respecto de la controversia sobre Gibraltar son múltiples. Por ejemplo, los controles interpuestos por España desde fines del mes de octubre de 1994 en la frontera de Gibraltar han demostrado y hecho patente la tensión entre España y el Reino Unido, provocando la notificación al Embajador de España en Londres de una protesta oficial del Gobierno británico, así como la continuación de las reuniones, interrumpidas desde marzo de 1993, destinadas a resolver las diferencias entre los dos países[292].

167. Respecto a la posición británica en relación con el Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el Ministro de Asuntos Exteriores y del Commonwealth envió una carta al Secretario General de las Naciones Unidas, dando cuenta de lo siguiente:

En relación con el punto 2 de la declaración hecha después de la ratificación del Convenio por el Gobierno de España, el Gobierno del Reino Unido no tiene duda alguna en relación con la soberanía del Reino Unido sobre Gibraltar, incluso sus aguas territoriales. El Gobierno del Reino Unido en su condición de autoridad administradora de Gibraltar, ha ampliado a Gibraltar la adhesión del Reino Unido al Convenio y la ratificación del Acuerdo. En consecuencia, el Gobierno del Reino Unido rechaza como sin fundamento el punto 2 de la declaración de España[293].

iii) *Protesta como signo de apoyo respecto de una entidad que se va a reconocer posteriormente*

168. Cuando se estaba desarrollando el proceso de desintegración de la Unión Soviética, Bélgica expresó su protesta respecto a la actuación desarrollada por las tropas soviéticas en los que devendrían posteriormente los Estados bálticos. De esa manera, aún de forma indirecta, se estaría mostrando su acuerdo con la independencia de Estonia, Letonia y Lituania y el que después vendría a ser restablecimiento de relaciones diplomáticas[294].

169. De estos ejemplos de la práctica que simplemente refleja una parte de las actuaciones de los Estados, se deduce que la figura de la protesta cobra un enorme relieve en el ámbito internacional: sus manifestaciones son múltiples y responden a las situaciones más variadas. Como se ha visto en algunos de los ejemplos mencionados —que son una simple muestra indicativa de los cientos de protestas que se suelen llevar a cabo ante situaciones que se consideran inaceptables, de todo tipo— en muchos casos no implican obligaciones para el Estado que formula la protesta. Más bien suele ser frecuente que lo que llevan aparejado es la no aceptación de algo, o la simple manifestación de condena respecto de una conducta previa de un tercero. En estos casos, ciertamente, la condición de acto unilateral autónomo, tal y como se ha entendido desde el comienzo de este informe, encuentra ciertos obstáculos para ser aplicada como si de un molde se tratase. Esta es la razón por la que hay diversos autores que se han decantado por no considerar a la protesta en igualdad de condiciones que otros actos unilaterales, como pudieran ser la promesa o el reconocimiento, de los que se desprende con mayor claridad su carácter de actos unilaterales y los efectos que como tales cobran los mismos en el escenario internacional.

2. La notificación

170. Esta figura se ha definido como el «acto en virtud del cual un Estado pone en conocimiento de otro u otros Estados ciertos hechos determinados a los que se les atribuye relevancia jurídica»[295]. Goza de un carácter sumamente controvertido, pues para algunos autores no constituye *per se* un acto unilateral, tratándose meramente de un mecanismo que permite dotar de publicidad a un acto jurídico[296]. Pero, en esa medida, lo verdaderamente importante sería la situación que contiene la notificación, no ya la notificación en sí misma considerada. En línea directa con lo anterior, también se ha considerado que la notificación, aunque tenga carácter unilateral desde un punto de vista formal, no produce efectos por sí misma, al estar vinculada a un acto preexistente, y por ello no es un acto autónomo[297]. Es más, la misma puede ser entendida como la fórmula empleada para comunicar o dar a

[289] Véase RGDIP, t. XC (1986), pág. 975.

[290] REDI, vol. XLIV, n.º 2 (1992), pág. 529, y *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisiones, n.º 477 (1992), pág. 14064.

[291] BYBIL, vol. 68 (1997), pág. 593.

[292] RGDIP, t. IC (1995), pág. 428.

[293] BYBIL, vol. 68 (1997), pág. 495.

[294] En el comunicado conjunto de Bélgica y Letonia de 5 de septiembre de 1991, se afirma: «Recordando las firmes protestas belgas contra las acciones violentas de las fuerzas armadas soviéticas en el Báltico, Letonia agradece a Bélgica sus esfuerzos en apoyo de la causa letona en ese difícil período» (Klabbers y otros, *op. cit.*, pág. 177).

[295] Definición formulada por Venturini, *loc. cit.*, pág. 429.

[296] Como ha puesto de relieve Miaja de la Muela, «la notificación, más que una especie particular de acto unilateral, resulta ser un elemento integrante de los más importantes de los actos unilaterales, esto es, de los que resultan de una declaración expresa, que lo mismo puede ser de voluntad que de sentimientos o de creencias, aunque sólo las primeras sean constitutivas de un negocio jurídico internacional, que de la realización de un hecho» («Los actos unilaterales en las relaciones internacionales», pág. 434).

[297] Véase *Anuario... 1998*, vol. II (primera parte), pág. 351, documento A/CN.4/486, párr. 52.

conocer una situación, como el cauce en virtud del cual se lleva a cabo dicha manifestación[298].

171. En relación con esta misma figura, cabría además distinguir dos clases de notificaciones, partiendo de sus diferentes destinatarios. Miaja de la Muela afirma en este sentido que, «por su propia naturaleza, unas tienen un solo destinatario o un corto número de ellos, mientras otras son hechas a todos los Estados con los que el notificante sostiene unas relaciones diplomáticas normales»[299]. Es más, la notificación suele estar ligada frecuentemente a numerosos tratados internacionales, en cuyo articulado se determina la necesidad de notificar a los demás Estados partes determinadas situaciones vinculadas al tratado internacional de que se trate[300]; se hallaría aquí la tan traída y llevada figura del acto unilateral —que lo es— pero vinculado a un régimen convencional particular, del que emana su existencia[301]. Diferentes serían los efectos provocados por las notificaciones facultativas, que consisten esencialmente en poner en conocimiento una situación, pero sin que exista ninguna obligación jurídica que motive la misma[302].

172. Igualmente, en algunos casos de la práctica reciente la notificación del comportamiento a seguir guarda relación directa con un procedimiento judicial y su continuación o no, como sucede respecto a las peticiones de extradición[303]; a veces, un cambio fundamental en las circunstancias puede motivar la emisión de una notificación que anuncia el cese de alguna medida estatal que se venía adoptando hasta entonces[304].

173. En su respuesta al cuestionario elaborado por la Comisión, los Países Bajos suministraron alguna práctica relevante en este sentido, concretamente la notificación de la normativa interna adoptada en 1985 relativa a sus aguas territoriales[305]; la práctica es rica en ejemplos en los que los Estados han procedido a notificar o han realizado declaraciones respecto a la extensión de sus espacios marítimos[306].

---

[298] Como caso demostrativo de que la notificación cumple diversas utilidades, valga este ejemplo: para notificar que la persona nombrada como embajador no le parece correcta al Estado receptor, el Gobierno del Irán informó al Gobierno de Francia el 2 de noviembre de 1982 de su rechazo a aceptar y recibir a José Paoli como Embajador:

> «Habida cuenta del apoyo que el Gobierno de Francia presta a los contrarrevolucionarios y terroristas que cometen en el Irán grandes crímenes y matan a los hombres más puros, el Estado iraní no puede en la actualidad recibir al Embajador de Francia. Mientras dure esta actitud hostil del Gobierno de Francia hacia la nación musulmana iraní y el territorio de Francia sea un nido de terroristas hipócritas, no se podrán fomentar las relaciones políticas entre los dos países.»

(RGDIP, t. LXXXVII (1983), págs. 415 y 416.)

[299] *Loc. cit.*, pág. 437; aunque lo verdaderamente interesante en este sentido serían los efectos que se producirían respecto de aquellos Estados que no tuvieron conocimiento de la mencionada notificación, o la misma fue realizada de forma defectuosa o incompleta. La valoración e interpretación caso a caso dará las claves para enjuiciar el peso concreto de cada notificación y sus efectos específicos.

[300] También suele ser habitual realizar notificaciones, en el sentido procesal del término, informando a un órgano jurisdiccional de la posición a seguir por el Estado ante un procedimiento. Por ejemplo, el 18 de enero de 1985 el Departamento de Estado de los Estados Unidos anunció la decisión del Presidente Reagan de que su país no participaría en el procedimiento en el caso instado por Nicaragua contra los Estados Unidos ante la CIJ el 9 de abril de 1984 (Caso *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, medidas provisionales, declaración de intervención, y competencia y admisibilidad, *C.I.J. Recueil 1984*, págs. 169, 215 y 392, respectivamente; véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, págs. 171, 175 y 188). Una notificación formal del abandono del caso por los Estados Unidos fue enviada por el agente de los Estados Unidos, asesor jurídico del Departamento de Estado, al Secretario de la CIJ el mismo día, en la que se determina (AJIL, vol. 79 (1985), págs. 438 y 439):

> «Los Estados Unidos han examinado a fondo y con el mayor cuidado el fallo mencionado precedentemente [sobre competencia y admisibilidad], las conclusiones alcanzadas por la Corte y las razones dadas por la Corte en apoyo de esas conclusiones. Sobre la base de ese examen, los Estados Unidos están obligados a concluir que el fallo de la Corte es clara y manifiestamente erróneo en cuanto a los hechos y el derecho. [...] En consecuencia, es mi deber informarle que es la intención de los Estados Unidos no seguir participando en adelante en los procedimientos relativos a la presente causa y se reserva sus derechos relativos a toda decisión que adopte la Corte en relación con las reclamaciones de Nicaragua.»

Por supuesto, aunque con un contenido diferente, tienen una naturaleza similar las notificaciones de aceptación de la jurisdicción de la CIJ, aunque especialmente en este último caso, la vinculación de la notificación con un tratado internacional queda fuera de toda duda.

[301] Suy, *op. cit.*, págs. 91 y 93. Este autor recalca que «[e]n consecuencia, la notificación prevista por una norma de derecho internacional convencional no es una manifestación de voluntad puesta en ejercicio por un derecho-poder. Se trata de un acto formal. No obstante, no se excluye la posibilidad de que una norma de derecho internacional convencional tome en cuenta una notificación para otorgarle efectos jurídicos» (ibíd., pág. 107).

[302] Este tipo de notificaciones se utiliza para multitud de situaciones, de índole muy diversa. Entre otras, del análisis de la práctica se han extraído algunos casos como los siguientes: *a*) compromiso de notificación de una determinada actividad; este sería el caso protagonizado por Francia respecto a los nuevos ensayos nucleares que pensaba realizar (12 y 16 de mayo y 17 y 23 de junio de 1988); concretamente, el Gobierno de Francia anunció a comienzos de junio que «en aras de la claridad [...] Francia notificará el número de ensayos hechos en los últimos 12 meses» (RGDIP, t. XCII (1988), pág. 992); *b*) notificación de un hecho o situación que se deriva de la terminación de un convenio internacional, como la realizada por Grecia a los Estados Unidos, por la que se ponía en conocimiento de estos últimos el cierre de la base aérea estadounidense de Hellenikon el 21 de diciembre de 1988, día en que expiraba el tratado de defensa y cooperación económica entre ambos de 8 de septiembre de 1983 (ibíd., t. XCIII (1989), pág. 127).

[303] Como sucedió en el caso Pinochet. El Secretario del Interior del Reino Unido envió la siguiente nota al Embajador de España (y lo propio hizo con Bélgica, Francia y Suiza): «Le escribo para informarle de que esta mañana el Secretario de Estado decidió, con arreglo al artículo 12 de la Ley de Extradición de 1989, no ordenar el traslado del senador Pinochet a España. En la carta se incluyen las razones del Secretario de Estado» (BYBIL, vol. 71 (2000), págs. 558 a 568).

[304] Notificación que implica un cambio en la actuación que se venía manteniendo con anterioridad en las relaciones entre España y Francia sobre la concesión del estatuto de refugiado a los nacionales españoles que viviesen en Francia (supresión de este estatuto en virtud de la decisión administrativa del 30 de enero de 1979): el Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia anunció el 30 de enero de 1979 (RGDIP, t. LXXXIII (1979), pág. 767):

> «La democratización del régimen de España, la ley de amnistía general, la adopción de su Constitución, su adhesión a la Convención de Ginebra sobre el estatuto de los refugiados, ha conducido al Ministerio de Relaciones Exteriores a estimar que, conforme a la Convención de 28 de julio de 1951, las circunstancias por las que los refugiados españoles invocaban dicho estatuto han devenido caducas.
>
> En consecuencia, cuando sus documentos expiren no serán renovados. Por otro lado, aquellos que aún tienen conferido dicho estatuto recibirán próximamente una notificación respecto a su retirada.»

[305] Véase *Anuario... 2000*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/511. De manera específica, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, hace referencia a que «[e]l Estado ribereño dará la debida publicidad a tales cartas o listas de coordenadas geográficas y depositará un ejemplar de cada una de ellas en poder del Secretario General de las Naciones Unidas» (art. 16, párr. 2).

[306] Puede traerse a colación de nuevo a los Países Bajos, donde, incluso antes de que se elaborase la normativa interna a la que se hacía referencia, se notificó la extensión de su mar territorial de 3 a

(Continuación en la página siguiente.)

174. En conexión directa con la aparición de nuevos Estados en el panorama internacional, esto es, los fenómenos de sucesión de Estados, suelen ser frecuentes las notificaciones de aceptación de esa situación implicando, por ejemplo, la consideración de un Estado como parte en tratados internacionales en que era parte el Estado predecesor[307]. Aún más, puede citarse un caso reciente ocurrido entre España y Bosnia y Herzegovina, quienes, mediante sendas cartas enviadas entre sus respectivos Ministerios de Asuntos Exteriores (una notificación seguida de una respuesta a la misma) han dado origen a un acuerdo internacional bilateral donde se contempla la sucesión para Bosnia y Herzegovina y España de algunos acuerdos bilaterales concluidos entre la antigua República Federativa Socialista Federativa de Yugoslavia y España. Estos acuerdos son enumerados en ambos documentos, y asimismo se determina el cese de la vigencia de un acuerdo sobre transporte aéreo[308].

175. Los conflictos desarrollados en los últimos años ofrecen muestras de notificaciones, que intentan justificar la adopción de medidas para combatir el terrorismo, motivadas por la necesidad de ofrecer una respuesta a los acontecimientos del 11 de septiembre[309].

176. Existe una categoría de actos unilaterales que podrían denominarse «imperfectos», dado que si los mismos no obtienen respuesta alguna, o no son aceptados, carecerían en realidad de plenos efectos. Se trata de una modalidad específica de notificación por la que se pone en conocimiento de terceros la adopción de un estatuto de neutralidad permanente; para cobrar plenos efectos en la esfera internacional suele necesitar la manifestación positiva por parte de terceros Estados, que corroboran y aceptan ese estado de cosas. De ahí su peculiaridad. Entre ellos, destaca el caso de la neutralidad de Austria, en 1955[310].

177. Existen varias razones para poner en duda el carácter puramente unilateral de este acto: en primer lugar, su medio de formulación (el memorándum de Moscú de 15 de abril de 1955, celebrado con las autoridades soviéticas y posteriormente aceptado por Francia, el Reino Unido y los Estados Unidos[311]); aunque cabe afirmar que la neutralidad fue formulada también en su Ley constitucional de 26 de octubre de 1955, comunicándose por conducto diplomático a todos los Estados con los que Austria mantenía relaciones. Siguiendo la opinión de Degan, dicha norma constitucional fue en realidad un ofrecimiento cuyos efectos tuvieron lugar realmente tras su aceptación por otros Estados, ya fuera ésta implícita o explícita[312]. Aunque, como sostiene Zemanek, las actuaciones desarrolladas a este respecto han sido diversas, cada una de ellas con connotaciones jurídicas independientes; así, una aceptación de dicho estatuto de neutralidad permanente que pudiera resultar inválido no provoca ese efecto en el conjunto de las manifestaciones que ha suscitado en terceros Estados, mientras que un defecto en la declaración austríaca sí podría llegar a invalidar el conjunto de las aceptaciones realizadas por terceros[313]. Lo cierto es, como indica Rousseau, que la clave radica en si el estatuto de neutralidad permanente como tal surte plenos efectos o si se requiere la aceptación por terceros para que cobre virtualidad[314].

(Continuación de la nota 308.)

12 millas, el 26 de octubre de 1979. El Primer Ministro declaró que se habían celebrado diversas conversaciones con Bélgica, la República Federal de Alemania y el Reino Unido antes de que dicha modificación entrase en vigor. La misma se aplicaría igualmente a las Antillas Neerlandesas, con el objeto de prevenir la contaminación marítima (RGDIP, t. LXXXIV (1980), pág. 664). Dado que lo usual es que sea una norma interna la que establezca la extensión de los espacios marítimos, en esa medida es normal que se dote de publicidad ese hecho, provocando respuestas en sentido afirmativo, pero igualmente hondas protestas, cuando la delimitación no es aceptada por terceros Estados. Al respecto, la práctica estatal en materia de delimitación marítima se puede consultar en la página web de la División de Asuntos Oceánicos y del Derecho del Mar de las Naciones Unidas: www.un.org/depts/los.

[307] Valga como muestra una carta de 31 de diciembre de 1991 por la que el Primer Ministro del Reino Unido escribió al Presidente de Ucrania: «Puedo confirmar que, en la medida en que sea procedente, consideramos que los tratados en vigor en que eran partes el Reino Unido y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas siguen en vigor entre el Reino Unido y Ucrania» (BYBIL, vol. 69 (1998), pág. 482).

[308] Los acuerdos que continúan vigentes se refieren a cooperación educativa y cultural, científica y técnica, económica e industrial, turismo, asistencia judicial en materia penal y extradición, así como transporte por carretera de viajeros y mercancías (*Boletín Oficial del Estado*, n.º 68, 19 de marzo de 2004, y n.º 97, 21 de abril de 2004).

[309] Por ejemplo, la carta de 7 de octubre de 2001 enviada por el encargado de negocios interino de la Misión Permanente del Reino Unido ante las Naciones Unidas, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad, en la que se señalaba lo siguiente (BYBIL, vol. 72 (2001), págs. 682 y 683):

> «Con arreglo al Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas deseo, en nombre de mi Gobierno, comunicar que el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte tiene efectivos militares comprometidos en las operaciones contra objetivos de los que sabemos participan en la operación terrorista contra los Estados Unidos de América, el Reino Unido y otros países del mundo, como parte de una acción internacional de mayor amplitud.
>
> Estas fuerzas se están empleando ahora en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual y colectiva reconocido en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. [...] [E]stas operaciones no se dirigen contra la población afgana ni contra el Islam.»

Una declaración similar fue realizada por el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores ante la Asamblea General, el 11 de noviembre de 2001 (ibíd., pág. 690). Véase también *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo sexto período de sesiones, sesiones plenarias*, 46.ª sesión.

[310] La neutralidad austríaca es una cuestión que sigue surtiendo efecto, aun en la actualidad; respecto de la misma, el Presidente de la Federación de Rusia declaró el 8 de febrero de 2001, en el transcurso de una visita oficial a Austria: «Durante la guerra fría, la neutralidad de Austria demostró su utilidad para ese país, Europa y todo el mundo. Hoy día, aun cuando no existan problemas de esa naturaleza ni tampoco haya bloques opuestos [...] la neutralidad de Austria resulta un éxito precioso» (RGDIP, t. CV (2001), pág. 415).

[311] Verdross, «La neutralité dans le cadre de l'ONU, particulièrement celle de la République d'Autriche», especialmente págs. 186 a 188.

[312] Degan, *op. cit.*, págs. 299 y 300. Aunque, en respuesta a una pregunta realizada acerca de las obligaciones que incumben al Reino Unido ante una posible ruptura de la neutralidad de Austria, el Lord Privy Seal británico respondió: «El fundamento jurídico de la neutralidad de Austria es la Ley constitucional sobre neutralidad aprobada por el Parlamento de Austria el 26 de octubre de 1955. El Gobierno de Su Majestad no tiene obligación concreta de derecho internacional relativa al incumplimiento de esa neutralidad» (BYBIL, vol. 51 (1980), pág. 484). Se pone de relieve el carácter unilateral de la decisión.

[313] Zemanek, «The legal foundations of the international system», pág. 197.

[314] La posición mantenida por Rousseau no deja dudas: «Sin embargo, es dudoso desde el punto de vista jurídico que este procedimiento baste para establecer un estatuto de neutralidad permanente oponible a terceros Estados, a falta de alguna disposición convencional ulterior o de un reconocimiento no equívoco por parte de estos últimos» (RGDIP, t. LXXXVIII (1984), pág. 449). Quizá el problema radique en que, a diferencia de lo que sucede en otros actos unilaterales, donde la voluntad de terceros no provoca repercusiones, ni influye

178. La práctica internacional de los últimos 20 años ofrece otros ejemplos en los que se ha adoptado un estatuto de neutralidad permanente: este es el caso de Malta, que proclamó unilateralmente la adopción de este estatuto el 15 de mayo de 1980[315], así como el de Costa Rica, que lo haría el 17 de noviembre de 1983[316].

D. Algunos comportamientos estatales que pueden producir efectos jurídicos similares a los actos unilaterales

179. Las siguientes líneas tratan de realizar un primer acercamiento a ese intento de recopilación de los comportamientos estatales de los que tal vez cabría extraer consecuencias jurídicas, en el entendido de que los siguientes son meros ejemplos que indican vías de trabajo simplemente comenzadas, nunca conclusas.

180. En el contexto de las controversias territoriales y en relación con la delimitación de espacios marítimos se observan comportamientos interesantes que se traducen en el uso de determinados espacios. El término «uso», calificado de forma distinta en diversos textos internacionales[317], aunque no por ello resulta inequívoco, puede significar una pauta generalizada de conducta que implica comportamiento y repetición. En el caso de la delimitación de las aguas marinas y submarinas en el Golfo de Venezuela (Colombia/Venezuela), se ha sostenido que el uso refleja un comportamiento en el que se basa la titularidad histórica[318].

181. A pesar de no reconocer a determinadas entidades, en ocasiones ciertos comportamientos pueden hacer ver el apoyo que un Estado le presta: en el curso de un debate parlamentario en relación con el Tíbet, el Ministro de Asuntos Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido señaló que:

> El Tíbet nunca ha sido reconocido internacionalmente como independiente. Ni este gobierno ni su antecesor han reconocido al gobierno en el exilio del Dalai Lama.
>
> [...]
>
> No reconocemos al Dalai Lama como jefe del gobierno en el exilio del Tíbet, aunque sí lo reconocemos como dirigente espiritual sumamente respetado, ganador del Premio Nobel de la Paz y fuerza importante e influyente[319].

182. La ruptura de relaciones diplomáticas puede ser equivalente al no reconocimiento de gobiernos: el 24 de septiembre de 2001, tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, «los Emiratos Árabes Unidos, uno de los tres países que habían reconocido al régimen talibán como gobierno del Afganistán y establecido con él relaciones diplomáticas, decidieron romperlas. Otro tanto hizo la Arabia Saudita una semana después»[320].

183. En un caso de ruptura de relaciones diplomáticas como respuesta a declaraciones de otro país que se consideran inadmisibles, el 8 de octubre de 1985 el Presidente del Ecuador declaró que «mientras no se vaya a una legítima elección popular, donde todos los nicaragüenses tengan derecho a autodeterminarse, a escoger su futuro destino, pero sin incluir el garrote, el palo ni la violencia, seguirá encendido el drama centroamericano»[321]. Estas afirmaciones fueron respondidas por el Presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, el 10 de octubre, acusando a su homólogo ecuatoriano de ser «un instrumento de Estados Unidos, que busca dividir a la comunidad latinoamericana y obstaculizar los esfuerzos de paz en Centroamérica»[322]. El intercambio de declaraciones señalado produjo que el día 11 de octubre el Ecuador, mediante un comunicado oficial, declarara que «el Gobierno del Ecuador rechaza, de la manera más enérgica, las declaraciones del Comandante Ortega, y en guarda de la dignidad y soberanía de la nación, ha decidido romper relaciones diplomáticas y consulares con el Gobierno de Nicaragua»[323].

---

en la efectividad del acto, en la neutralidad permanente la situación es distinta. La declaración por la que se decide unilateralmente adoptar esta posición en el escenario internacional sería válida, pero tendría unos efectos muy limitados, por no decir nulos, si terceros Estados no reconociesen ese estado de cosas. Diferente sería la cuestión si la declaración de neutralidad fuese formulada por una entidad que carece de competencias para realizar la misma; esto es lo que sucedió con las Islas Cook el 29 de enero de 1986. El Primer Ministro de las Islas Cook anunció que este archipiélago declaraba su neutralidad, a consecuencia del cese de los efectos del Tratado de Seguridad entre Australia, Nueva Zelandia y los Estados Unidos de América (Tratado ANZUS), así como ante la incapacidad por parte de Nueva Zelandia para llevar a cabo la defensa de estas islas. En consecuencia, las islas no tendrían relación militar alguna con Estados extranjeros y no se autorizarían más visitas de navíos de guerra estadounidenses. Parece ser que esta declaración no ha suscitado reacción alguna ni por parte de Londres ni de Wellington, puesto que, siguiendo a Rousseau, la misma carece de validez jurídica teniendo en cuenta la ausencia de competencia internacional que tiene este archipiélago (ibíd., t. XC (1986), págs. 676 y 677).

[315] El primer Estado que lo aceptó fue Italia, en virtud del canje de notas entre Malta e Italia de 15 de septiembre de 1980 sobre la neutralidad de la isla, por el que Italia se obliga a garantizar dicha neutralidad; por su parte, Malta se obliga a observar dicho estatuto, lo que excluye la participación en alianzas militares, el estacionamiento sobre suelo maltés de fuerzas o bases extranjeras (RGDIP, t. LXXXV (1981), pág. 411; *Keesing's Contemporary Archives*, vol. XXVII (1981), pág. 31076). Lo más relevante es que la cuestión no concluye ahí, sino que durante 1981, el Gobierno de La Valetta ha perseguido el reconocimiento y garantía por Estados terceros de la neutralidad de la isla. Este sería oficialmente anunciado el 18 de diciembre de 1981 por el Gobierno de Francia en los siguientes términos (RGDIP, t. LXXXVI (1982), págs. 166 y 167):

> «Con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas, [Francia] presta su pleno apoyo a la independencia de la República de Malta y a su estatuto de neutralidad, basado en los principios de la no alineación.
>
> Se compromete a respetar esa neutralidad.
>
> Insta a todos los Estados a reconocer y respetar el estatuto de neutralidad elegido por la República de Malta y a abstenerse de todo acto incompatible con ese reconocimiento y ese respeto.»

[316] El Presidente de Costa Rica proclamó solemnemente el 17 de noviembre de 1983 en San José la neutralidad perpetua, activa y no armada de su país, en un discurso presentado en el Teatro Nacional de la capital. Se precisó que esta proclamación sería comunicada a todos los Estados que tuviesen relaciones diplomáticas con Costa Rica y que los grupos políticos habrían de ser consultados respecto a una revisión constitucional en la que se debería introducir dicha cláusula. Véase Gros Espiell, *La neutralidad de Costa Rica*, pág. 75.

[317] «Uso continuo y secular» (Instituto de Derecho Internacional, 1894); «uso internacional» (Instituto de Derecho Internacional, 1928); «uso establecido» (proyecto Harvard, 1930); «uso continuo y secular» (proyecto de Schücking, 1926, y en los trabajos de codificación preparatorios de la Conferencia de Codificación del Derecho Internacional de 1930). Véase *Anuario... 1962*, vol. II, pág. 18, párr. 101.

[318] Lara Peña, *Las tesis excluyentes de soberanía colombiana en el Golfo de Venezuela*.

[319] BYBIL, vol. 70 (1999), pág. 425.

[320] Remiro Brotóns, «Terrorismo, mantenimiento de la paz y nuevo orden», pág. 151.

[321] *El Comercio* (Quito), 12 de octubre de 1985, págs. 2 y 3, citado por Lira B., *loc. cit.*, pág. 243.

[322] *El Mercurio* (Santiago de Chile), 11 de octubre de 1985, pág. A-10, citado por Lira B., *loc. cit.*, pág. 243..

[323] Lira B., *loc. cit.*, pág. 243.

184. Un comportamiento «amistoso» con un grupo separatista puede generar protestas: el 11 de noviembre de 1999, la visita de un representante checheno a París y una conferencia de prensa que se dio en la Asamblea Nacional de Francia entrañó protestas de la Federación de Rusia, que acusó a Francia de colaborar con el terrorismo. El Embajador de Francia en Moscú fue advertido de las posibles consecuencias que este gesto inamistoso tendría para las relaciones bilaterales entre los dos países[324].

185. Determinados comportamientos pueden asimilarse a protestas, y tratan de impedir la consolidación de una determinada pretensión: la creación de la zona económica exclusiva de 200 millas generó múltiples situaciones de tensión. Valga como muestra la siguiente: desde 1975 México había advertido a la entonces existente organización regional en la materia, la Comisión Interamericana del Atún Tropical, de la necesidad de empezar a contemplar un nuevo régimen regional de conservación, que fuera adecuado a la nueva realidad jurídica que venía emergiendo en la Conferencia del Mar, es decir, la de la zona económica exclusiva de 200 millas. Cuando se iniciaron las negociaciones a las que México había sido invitado para ese fin, la diferencia jurídica con los Estados Unidos se hizo palpable y se desencadenaron una serie de acontecimientos desafortunados que llevaron a las embarcaciones estadounidenses a infringir la zona mexicana de 200 millas, pescando ilegalmente atún en la misma. Al existir esta discrepancia respecto a la nueva situación, México abandonó la referida Comisión, comenzando además a realizar detenciones de embarcaciones estadounidenses. Como respuesta, los Estados Unidos impusieron un embargo a las exportaciones de atún mexicano a los Estados Unidos. Mientras tanto, México había adoptado legislación provisional tendente a lograr un acuerdo regional para conservar y administrar el atún en el Pacífico Oriental. Desde entonces, formal o informalmente, los dos países han venido sosteniendo una serie de negociaciones con el fin de encontrar una solución a esta controversia[325].

186. A su vez, la existencia de unas relaciones tensas entre diversos países provocan incidentes: los pesqueros son una clase de ellos, pudiendo llevar aparejadas además, como se comprobó antes, protestas[326]. La tensión también se manifiesta poniendo impedimentos a visitas oficiales[327].

E. El silencio y el *estoppel* como principios moduladores de algunas actuaciones estatales

1. El silencio y sus posibles efectos en la esfera internacional

187. En su primer informe sobre los actos unilaterales de los Estados, el Relator Especial consideró el silencio como «un comportamiento reactivo, una forma unilateral de expresión de la voluntad», pero que «no es considerado un acto jurídico, según la opinión de una buena parte de la doctrina»[328]. Además, guarda una estrecha relación con el *estoppel*, en el sentido de que determinada situación podría serle oponible a un Estado si de su falta de actuación, de su silencio, se pudiese deducir un consentimiento respecto de la situación de que se trate, capaz de generar efectos jurídicos.

188. En realidad, estrictamente configurado y delineado en sus términos precisos, el silencio no podría considerarse un acto unilateral; se trataría incluso en ocasiones de la producción de efectos jurídicos por un «no acto unilateral» cuando, por ejemplo, frente a un determinado estado de cosas, fuese pertinente emitir una protesta y ésta no se ha llevado a cabo. De alguna forma, ese silencio, junto a otros aspectos que permitan conocer con cierta exactitud la voluntad del Estado de que se trate, provoca que no quepa una retractación cuando se ha producido una cierta consolidación de esas actuaciones.

189. El silencio como tal suele llevar aparejadas consecuencias jurídicas cuando el mismo guarda relación con un acto previo de otro sujeto[329]; por ello, el Relator Especial se inclina aquí por la posición sostenida hace algún tiempo por Sicault, para quien «como el silencio no puede producir efectos jurídicos de manera autónoma y para ello necesita de otro acto, no está incluido en la definición de compromiso unilateral que se brinda al comienzo

[324] Véase AFDI, vol. XLV (1999), pág. 991. Es más, el 29 de enero de 2002, el Embajador de Francia en Moscú fue convocado a una reunión en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación de Rusia, para hacerle saber que Francia mantenía una actitud poco amistosa con la Federación de Rusia. Los Estados Unidos y el Reino Unido habían sido objeto de una medida similar respecto de Chechenia, como en el caso francés. El encuentro en París del antiguo «ministro de cultura» del gobierno independentista y la ministra de educación francesa motivaría la siguiente nota: «Moscú se pregunta qué ha motivado la reunión de funcionarios franceses con un representante de los extremistas chechenos, cuyos vínculos con Osama bin Laden han sido confirmados de manera irrefutable» (RGDIP, t. CVI (2002), pág. 413).

[325] Véase Szekely, «Aplicación en Latinoamérica de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar», pág. 52.

[326] A fines de noviembre de 1967, se produjo la incursión sin autorización previa de la cañonera chilena *Quidora* en Ushuaia, en aguas de jurisdicción argentina. Dicha incursión provocó una nota de protesta entregada al canciller chileno por el embajador argentino. Sobre estos incidentes fronterizos véase «Límites. El Bloqueo de Ushuaia», *Primera Plana* (Buenos Aires), año V, n.° 245, 5 al 11 de septiembre de 1967, pág. 13, y *Clarín* (Buenos Aires), 1.° de diciembre de 1967, pág. 18.

[327] El Ministro de Gobierno de Alemania, Ludger Volmer, no viajó a Cuba, emitiendo una declaración en la que mencionaba que el Gobierno cubano le había pedido que prescindiera de su visita a Cuba planeada para el 19 de febrero de 2001 (por invitación cubana). Todo ello debido a supuestas declaraciones públicas de su parte en las que criticaba a Cuba. Esta interpretación era incomprensible, pero demostraba que por el momento no se daba por la parte cubana una disposición suficiente para iniciar un diálogo político en sentido amplio. En estas circunstancias su viaje a Cuba no tendría mucho sentido. Su viaje planeado a la República Dominicana no se vería afectado por la cancelación de su visita a Cuba.

[328] *Anuario... 1998*, vol. II (primera parte), pág. 350, documento A/CN.4/486, párr. 50. Como señala Rodríguez Carrión, *Lecciones de derecho internacional público*, pág. 171, «[e]l *silencio*, más que un tipo diferente de acto unilateral es una modalidad de expresión de la voluntad unilateral del Estado».

[329] El Relator Especial cree que el enorme número de protestas que se encuentran en la práctica internacional es un importante indicio de que el silencio puede tener importantes efectos y por ello, cada vez que un determinado estado de cosas con el que un Estado no está de acuerdo pudiera consolidarse, el Estado o Estados afectados protestan de forma contundente. Simplemente valga como muestra el siguiente ejemplo (véase RGDIP, t. LXXXIII (1979), págs. 143 y 144): con ocasión del canje de instrumentos de ratificación del Tratado entre el Japón y la República de Corea del 5 de febrero de 1974 relativo a la delimitación y explotación conjunta de la plataforma continental situada en la parte oriental del Mar de China, el Gobierno de China ha reafirmado su oposición a este tratado, ya expuesta en reiteradas ocasiones con anterioridad, el 23 de abril, 28 de mayo y 13 de junio de 1977 (ibíd., t. LXXXII (1978), págs. 243 a 245). En una nota publicada el 26 de junio de 1978, el Ministro de Relaciones Exteriores de China declaraba lo siguiente: «El Gobierno de China expresa su profunda indignación y presenta una vigorosa protesta contra ese tratado, que atenta contra la soberanía de China. Toda partición de la plataforma continental entre distintos países sólo puede decidirse mediante consultas entre China y los países interesados» (ibíd., t. LXXXIII (1979), pág. 144).

del presente estudio»[330]. Sus efectos son, por ello, relativos, tal y como la doctrina y la jurisprudencia francesa y alemana, especialmente, han dejado entrever de forma tradicional[331]. Como contrapunto, sin embargo, la escuela anglosajona ha defendido la ficción de la que denomina «voluntad tácita», al entender que la misma facilita el paso de los hechos al derecho, permite conservar un cierto dinamismo en el orden jurídico internacional, pudiendo superarse de esta forma los obstáculos que en ocasiones la negligencia de ciertos Estados podría llegar a provocar[332].

190. En el marco de la Comisión, por ejemplo, las opiniones expresadas al respecto presentaron un cariz muy diverso: así, se destacó que si bien algunos tipos de silencio claramente no podían constituir o no constituían un acto unilateral, otros podían calificarse de «silencio elocuente» intencional, expresivo de asentimiento y, por tanto, constituir un acto de esta naturaleza[333]. Además, no puede dejar de prestarse atención a que, en determinadas convenciones multilaterales, el silencio conlleva consecuencias jurídicas de relevancia[334].

191. Se ha llegado a afirmar que la aquiescencia[335], que puede estar derivada del silencio, pero ello no necesariamente siempre es así, es probablemente una de las cuestiones más delicadas y que reviste mayor importancia práctica, dadas sus consecuencias. Como señaló MacGibbon: «La aquiescencia [...] toma la forma de silencio o de falta de protesta en circunstancias en que generalmente se requiere una reacción positiva que entrañe una objeción»[336]. Lo que sí resulta importante es que una situación oponible creada por la aquiescencia reviste particular importancia para el Estado que goza de un derecho en virtud de una regla consuetudinaria que aún no se ha consolidado, o bien cuando todos los aspectos de su aplicación en situaciones individuales constituyen aún una materia controvertida[337]. Es más, como ha afirmado Carrillo Salcedo:

> Puede decirse que la aquiescencia constituye una admisión o reconocimiento de la legalidad de una práctica controvertida, o que sirve incluso para consolidar una práctica originariamente ilegal. El Estado que ha admitido, consentido, no podrá oponerse en adelante a la pretensión, en virtud del principio del estoppel o «acto a contrario». La aquiescencia de este modo viene a ser un elemento esencial en la formación de la costumbre o la prescripción[338].

192. Ahora bien, para que la aquiescencia surta efectos en el plano jurídico, es preciso que la parte cuyo consentimiento implícito se le imputa debe, en primer lugar, haber tenido conocimiento de los hechos respecto de los cuales se abstuvo de realizar una protesta; los hechos han de ser notorios, cuando éstos no han sido comunicados oficialmente. De algún modo, todos y cada uno de estos aspectos fueron debidamente tenidos en cuenta por la CIJ en el caso *Pêcheries*, partiendo de la idea de que la notoriedad de los hechos, la tolerancia general de la comunidad internacional, la posición del Reino Unido en el Mar del Norte, su propio interés en la cuestión, su abstención prolongada, permitieron a Noruega, en todo caso, oponer su sistema al Reino Unido[339]; aunque, en realidad, como pone de relieve Carrillo Salcedo, en este caso:

> Los efectos jurídicos válidos de la situación derivan, pues, no del asentimiento tácito o expreso de los terceros Estados, sino de la notoriedad de los hechos. El carácter oponible *erga omnes* de estas situaciones jurídicas se apoya, en definitiva, en su compatibilidad, en su no contrariedad, con el ordenamiento jurídico internacional que reconoce al Estado ribereño como el único competente para fijar la línea de base de su mar territorial[340].

193. Poco tiempo después, la CIJ se pronunció de forma similar en el caso *Temple de Préah Vihéar*[341]. Inclusive, los tribunales arbitrales[342] e internos[343] han tenido ocasión de pronunciarse más recientemente respecto a la aquiescencia, sus efectos y condiciones.

194. En alguna medida, se puede llegar a la conclusión, a la vista de los precedentes jurisprudenciales mencionados, de que la aquiescencia es en general el resultado de

---

[330] Sicault, *loc. cit.*, pág. 673.

[331] Como Bentz ha señalado, la jurisprudencia francesa ha puesto de relieve que «el silencio de una parte no puede obligar a falta de toda otra circunstancia» (*loc. cit.*, pág. 46).

[332] Idea extraída de Bentz, ibíd., pág. 53.

[333] *Anuario... 2000*, vol. II (segunda parte), págs. 102 y 103, párr. 585. Que el silencio presenta muy diversas caras lo afirmó también Suy, al señalar que «[l]a máxima *qui tacet consentire videtur* no tiene en derecho un valor absoluto. En efecto, el silencio puede significar que una oferta, una violación o una amenaza deja al destinatario completamente indiferente. […] También puede expresar oposición» (*op. cit.*, pág. 61).

[334] Véase el artículo 65, párr. 2, de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, o el artículo 252 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

[335] Como afirma Salmon, la aquiescencia es «un consentimiento imputado a un Estado en razón de su conducta, activa o pasiva, frente a una situación determinada. La aquiescencia se puede producir en numerosas circunstancias» («Les accords non formalisés ou '*solo consensu*'», pág. 15).

[336] MacGibbon, «The scope of acquiescence...», pág. 143.

[337] Degan, *op. cit.*, pág. 353.

[338] Carrillo Salcedo, «Funciones del acto unilateral en el régimen jurídico de los espacios marítimos», págs. 21 y 22. Añade este autor (ibíd., pág. 22), con toda razón:

> «La aquiescencia desempeña así en derecho internacional una función correctora de la rigidez de los dogmas de la soberanía y del positivismo voluntarista. Supone, la aquiescencia, un factor esencial en el desarrollo y formación de un derecho consuetudinario, como la *opinio iuris* lo es en la formación de una obligación consuetudinaria. La *opinio iuris* es distinta de la aquiescencia, pero viene a ser su consecuencia lógica.»

[339] Fallo, *C.I.J. Recueil 1951*, pág. 138. Véase la nota 208 *supra*.

[340] Carrillo Salcedo, *loc. cit.*, pág. 12.

[341] Fondo, fallo, *C.I.J. Recueil 1962*, pág. 23, donde se puso de relieve el papel de la aquiescencia, provocada por una ausencia de protesta ante un hecho del que se debería haber derivado la misma:

> «Se ha afirmado en nombre de Tailandia que esa comunicación de los mapas por parte de las autoridades de Francia fue, por así decirlo, *ex parte*, y que no se pidió a Tailandia un reconocimiento oficial, ni este país lo dio. De hecho, como se verá a continuación, no cabe duda de que se observó una conducta de reconocimiento de una manera muy definida, pero incluso aunque ella no hubiera ocurrido, resulta claro de que la naturaleza de las circunstancias exigía algún tipo de reacción, en un plazo razonable, por parte de las autoridades de Siam, si deseaban no estar de acuerdo con el mapa o tenían inquietudes graves que plantear en relación con él. No lo hicieron, ni entonces ni a lo largo de muchos años y, en consecuencia, se debe considerar que lo consintieron. *Qui tacet consentire videtur si loqui debuisset ac potuisset*».

[342] Por ejemplo, en el arbitraje *Dubai- Sharjah Border*, de 19 de octubre de 1981 (ILR, vol. 91 (1993), págs. 612 y ss.); o en el asunto *Laguna del Desierto* (*Litige frontalier entre la République Argentine et la République du Chile portant sur la délimitation de la frontière entre le poste frontière 62 et le mont Fitzroy*), laudo de 21 de octubre de 1994, Naciones Unidas, RSA, vol. XXII (n.º de venta: E/F.00.V.7), pág. 3.

[343] La Corte Suprema de los Estados Unidos lo ha hecho en diversos pronunciamientos, como en el asunto *Georgia* v. *South Carolina*, de 25 de junio de 1990, o *United States* v. *Louisiana and Others*, de 26 de febrero de 1985 (ILR, vol. 91 (1993), págs. 411 y 439, respectivamente). En ambos casos, el silencio se equipara a aquiescencia.

la conjunción de diversos signos que ofrecen muestras de un comportamiento global; los signos demostrativos de la aquiescencia, es decir, de la conformidad con una determinada situación, pueden ser de índole múltiple, proviniendo de comportamientos estatales tanto activos como pasivos[344].

195. Una finalidad que parece haber cumplido la aquiescencia, tal y como se desprende de ciertas decisiones arbitrales, es la de actuar como medio aclaratorio que permita interpretar determinados aspectos dudosos. Así, en el asunto *Validity of the Treaty of limits between Costa Rica and Nicaragua of 15 July 1858*[345], laudo de 22 de marzo de 1888, el árbitro puso de relieve que, a pesar de que la aquiescencia no podía sustituir la necesaria ratificación del tratado por parte de Nicaragua, 10 o 12 años de comportamiento aparentemente favorable «constituyen una sólida prueba de esa exposición contemporánea, que ha sido siempre considerada una valiosa guía para determinar cuestiones de interpretación dudosas»[346].

2. El principio de preclusión o estoppel

196. Como puso de relieve un miembro de la Comisión respecto del principio de preclusión o *estoppel*:

> Un acto unilateral puede ciertamente dar lugar a preclusión, pero es una consecuencia del acto y, contrariamente a lo afirmado por el Relator Especial en su exposición oral, no parece que haya una categoría de actos que sean los «actos de preclusión». Todo lo que cabe decir es que en algunas circunstancias un acto unilateral puede dar origen a la preclusión. [...] En derecho internacional, la preclusión es una de las consecuencias del principio de buena fe, que, como recordó el Sr. Lukashuk (2593.ª sesión), rige las normas aplicables a los efectos jurídicos de los actos unilaterales[347].

197. Parece ser que es de la doctrina anglosajona de la que ha partido el principio de preclusión o *estoppel* como mecanismo aplicable en el ámbito internacional, que trata, primordialmente, de generar una cierta seguridad jurídica, impidiendo a los Estados actuar en contra de sus propios actos[348]. Como Miaja de la Muela[349] ha señalado, este principio se encuadra en la máxima *adversus factus suum quis venire non potest*, con la que, como ha expuesto de forma muy documentada Díez-Picazo, se identifican los orígenes de esta institución anglosajona[350].

198. La doctrina española también ha prestado atención al estudio del principio del *estoppel*; en concreto, Pecourt García parte de dos premisas básicas que configuran su esencia; así, entiende que:

> El primer requisito necesario para que se pueda construir la noción de estoppel es la existencia de una «actitud» adoptada por una de las partes.
>
> [...]
>
> El segundo requisito para que pueda aplicarse el estoppel es la existencia de la que hemos llamado «actitud secundaria», que debe haber adoptado la parte que opone el principio[351].

Como continúa afirmando este autor:

> [E]l principio del *estoppel* puede presentarse articulado con algunas especies de aquellas expresiones de voluntad que genéricamente se denominan de «aquiescencia». En tales hipótesis, el *estoppel* actúa integrando —en parte o en su totalidad— la forma correspondiente de aquiescencia, bien derivando ésta del silencio u omisión (*estoppel by silence*), bien probando tal aquiescencia por medio de ciertas conductas o actitudes (*estoppel by conduct*), etc.[352]

Esa actitud ha de ser clara e inequívoca, como puso de relieve la CPJI en el caso *Emprunts serbes*, el 12 de julio de 1929:

> [C]uando se examinan las condiciones requeridas para establecer la pérdida de un derecho en virtud del principio del *estoppel*, resulta claro que la aplicación de ese principio no encuentra sustento en este caso. Los portadores no hicieron declaraciones claras e inequívocas sobre las que el Estado deudor hubiera podido basarse y se haya fundado[353].

199. Desde luego, existe cierta confusión doctrinal en cuanto al fundamento y alcance del *estoppel*, junto a algún otro de los principios mencionados. Tal vez la propia diversidad de efectos que los actos unilaterales pueden llegar a producir, así como su disparidad, sirvan como circunstancias que explican, aunque ello no implica que justifiquen, todas las dudas que invaden esta cuestión, si bien parece lógico afirmar que el fundamento de dicho principio se halla esencialmente en la buena fe, común a los diferentes sistemas jurídicos[354].

200. Igualmente, relacionadas directamente con las categorías de actos unilaterales y, en concreto, con el lugar que el principio de preclusión o *estoppel* ocupa, son sumamente ilustrativos los debates que se desarrollaron en el seno de la Comisión[355]. Aunque las dudas surgidas

---

[344] Véase Barale, «L'acquiescement dans la jurisprudence internationale», pág. 393, así como las referencias jurisprudenciales de las págs. 394 a 400.

[345] Tratado de límites territoriales entre Costa Rica y Nicaragua (San José, 15 de abril de 1858), *Colección de tratados*, pág. 159, San José, Tipografía Nacional, 1907).

[346] Moore, *History and Digest...*, pág. 1946. Coussirat-Coustère y Eisemann, *op. cit.*, pág. 5.

[347] *Anuario… 1999*, vol. I, 2594.ª sesión, pág. 208, párr. 12.

[348] Para un análisis minucioso de esta figura, y especialmente de sus antecedentes más remotos, véase Martin, *L'estoppel en droit international public, précédé d'un aperçu de la théorie de l'estoppel en droit anglais*, especialmente, págs. 10 a 14.

[349] *Loc. cit.*, pág. 440, citando además a Díez-Picazo Ponce de León, *La doctrina de los propios actos*, págs. 63 a 65.

[350] En el *Dictionnaire de la terminologie du droit international* (París, Sirey, 1960), pág. 263, Basdevant formulaba el siguiente concepto de *estoppel*: «Término de procedimiento, tomado de la lengua inglesa, que designa la objeción perentoria que se opone a que una parte de un proceso adopte una posición que contradiga tanto la que ella ha admitido antes expresa o tácitamente como la que pretende sostener en la misma instancia».

[351] Pecourt García, «El principio del 'estoppel' en derecho internacional público», págs. 104 a 106.

[352] Pecourt García, «El principio del 'estoppel' y la sentencia del Tribunal Internacional de Justicia en el caso del Templo de Preah Vihear», págs. 158 y 159. Para un tratamiento detallado y más reciente sobre esta cuestión, véase Jiménez García, *Los comportamientos recíprocos en derecho internacional. A propósito de la aquiescencia, el estoppel y la confianza legítima*.

[353] Fallo n.º 14, *1929 C.P.J.I série A n.º 20*, pág. 39.

[354] Venturini, *loc. cit.*, pág. 372; igualmente Pecourt García, «El principio del 'estoppel' en derecho internacional público», pág. 117.

[355] Véase a este respecto la opinión del Sr. Tammes, en *Anuario… 1967*, vol. I, 928.ª sesión, pág. 190, párr. 6, donde, al referirse a la necesaria sistematización que este tema ha de llevar consigo, y en particular haciendo referencia a la clasificación que ineludiblemente debe llevarse a cabo, afirma que la misma:

> «[c]omprende, por ejemplo, la cuestión del reconocimiento como acto positivo consistente en admitir una situación dada como situación jurídica y, a la inversa, la cuestión de las protestas encaminadas

respecto a la consideración del *estoppel* o no como acto unilateral ya se pusieron de relieve en 1971, al señalarse que «[q]uizá sea más exacto considerar que el *estoppel* no es un acto unilateral en sí mismo, sino la consecuencia de dicho acto o actos»[356]. Además, el elemento más característico del *estoppel* no es el comportamiento del Estado, sino la confianza que se crea en otro Estado. Aún más, al igual que la CIJ puso de relieve en el caso *Temple de Préah Vihéar*[357], el principio de preclusión puede servir como mecanismo que llegue a convalidar determinadas circunstancias que, de otra forma, hubiesen permitido dejar sin efecto el acto jurídico al que se esté haciendo referencia. Si bien en esta sentencia la Corte se refirió al papel que podría jugar el *estoppel* en lo concerniente a la convalidación de los tratados, el Relator Especial entiende que la misma idea resultaría aplicable a los actos unilaterales.

201. Desde luego, la actitud mantenida por un Estado respecto de una situación específica de alguna manera le vincula a seguir comportándose de forma coherente[358], especialmente si ello genera en terceros de buena fe una cierta expectativa respecto a que dicha actividad va a seguir realizándose ajustándose a los mismos parámetros[359]. Dicho comportamiento, dando por válido un determinado estado de cosas durante cierto tiempo, llevó a la CIJ a un pronunciamiento contrario a Nicaragua en el caso *Sentence arbitrale rendue par le roi d'Espagne le 23 décembre 1906*[360]. Incluso ha habido arbitrajes relativamente recientes en los que se ha hecho mención expresa al *estoppel* y su significación[361]. Pero no sólo la jurisprudencia de los tribunales internacionales ha puesto de relieve la importancia del *estoppel*; también en tribunales internos esta cuestión ha hecho su aparición[362].

a rechazar la modificación de una situación jurídica. Cabe mencionar también el principio del *estoppel* (doctrina de los actos propios), que la Corte Internacional de Justicia ha aplicado; se podrían citar además otros ejemplos de actos unilaterales, tales como las proclamaciones, los desistimientos y las renuncias, cuando se piensa en la posibilidad de preparar un proyecto sistemático».

[356] *Anuario… 1971*, vol. II (segunda parte), pág. 63, nota 333. Véase también ibíd., pág. 64, nota 334.

[357] Fondo, fallo, *C.I.J. Recueil 1962*, pág. 32, donde la CIJ afirma que: «[i]ncluso si hubiera alguna duda sobre la aceptación del mapa por Siam en 1908 y, en consecuencia, de la frontera allí indicada, a la luz del curso posterior de los acontecimientos, la Corte consideraría que ahora Tailandia, en razón de su conducta, no puede afirmar que no lo aceptó. Durante cincuenta años disfrutó de beneficios tales como los que le confirió el tratado de 1904, aunque más no sea el beneficio de una frontera estable. Francia, y por su conducto Camboya, confiaban en la aceptación del mapa por Tailandia».

[358] Véase el caso *Droit de passage sur territoire indien* (fondo, fallo de 12 de abril de 1960, *C.I.J. Recueil 1960*, pág. 39; véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 72); en este supuesto, la postura mantenida por un Estado durante un cierto tiempo permite hablar de la consolidación de una práctica, dando lugar a un juego perfecto y combinado de la aquiescencia y la doctrina de los propios actos (ibíd., pág. 39):

«A los fines de determinar si Portugal había establecido el derecho de paso que reclama, la Corte debe tener en cuenta lo que sucedió durante el período británico y el posterior a éste. En esos períodos se desarrolló entre los portugueses y los soberanos territoriales, en relación con el paso hacia los enclaves, una práctica en que el Portugal se basó a los fines de establecer el derecho de paso que reclama».

[359] Que el no reconocimiento reiterado de una forma de gobierno provoca una vinculación fue señalado ya en el asunto *Charles J. Jansen* v. *Mexico* (Estados Unidos/México), resuelto el 20 de noviembre de 1876, afirmándose que «[r]esulta además ahora que los Estados Unidos, como mínimo, no están en condiciones de afirmar que el gobierno del Príncipe Maximiliano fue un gobierno *de facto*, ya que durante la controversia en México siempre reconocieron a la República y repudiaron el Imperio» (Coussirat-Coustère y Eisemann, *op. cit.*, pág. 108).

[360] Como puso de relieve la CIJ, aduciendo las actuaciones realizadas por Nicaragua:

«En opinión de la Corte, Nicaragua, por declaración expresa y por conducta, reconoció como válido el laudo y ya no está en condiciones de retrotraer ese reconocimiento e impugnar la validez del laudo. El hecho de que durante varios años Nicaragua no planteó cuestión alguna en relación con la validez del laudo, después de que tomara conocimiento de la totalidad de sus términos, confirma además la conclusión a que ha llegado la Corte.»

(Fallo, *C.I.J. Recueil 1960*, pág. 213; véase también *C.I.J. Resúmenes 1948-1991*, pág. 77.)

[361] Véase la decisión de 26 de junio de 2000 del tribunal arbitral que resolvió el caso *Pope and Talbot Inc.* v. *Government of Canada* (ILR, vol. 122 (2002), especialmente pág. 338). En la misma se alude a los caracteres del *estoppel*, de manera similar a lo que se ha señalado con anterioridad.

[362] Véase el fallo de 21 de marzo de 1986 en el asunto *Mission intérieure des catholiques suisses* c. *Canton de Nidwald et Tribunal administratif du canton de Nidwald*, citado en Caflisch, «La pratique suisse en matière de droit international public 1986», pág. 140. En dicho caso el Tribunal Federal afirmó que «existe, tanto en el plano internacional como en el interno, el deber de atenerse al comportamiento propio, una prohibición de *venire contra factum proprium*. […] Ese principio fue aplicado en la jurisprudencia internacional aun cuando no se refiriera a un tratado, sino a simples declaraciones unilaterales emitidas, por ejemplo, por un ministro de relaciones exteriores (véase el caso *Groënland oriental*)» [*Statut juridique du Groënland oriental, 1933 C.P.J.I. série A/B n.º 53*, pág. 22].

Capítulo II

Conclusiones

202. De acuerdo con lo solicitado por la Comisión en 2003 (párr. 1 *supra*), el Relator Especial procedió en este informe a la presentación, a título meramente ilustrativo, de ejemplos de la práctica de los Estados, en particular de una serie de actos y declaraciones, e incluso algunos comportamientos igualmente unilaterales que pudieren tener efectos jurídicos similares a los primeros. Se es consciente de que no todos ellos pueden constituir actos unilaterales en el sentido que interesa a la Comisión. Algunos de ellos pueden no ser jurídicos; otros, aunque de esta última naturaleza, pueden ser quizás ubicados más bien en el marco de una relación convencional, por lo que no revisten interés directo para el estudio de los actos que ocupan a este informe.

203. Se pretende con esta presentación facilitar el examen del tema y la adopción de conclusiones acerca de la posible existencia de normas y principios aplicables al funcionamiento de estos actos. En algunos casos quizás pueda concluirse que esas normas y principios son de

aplicación general a todas esas manifestaciones unilaterales de voluntad, desde luego, limitándose a las jurídicas, o distintamente sólo a una categoría de ellas, aunque no puedan calificarse ni clasificarse fácilmente, toda vez que, como se ha señalado, no hay criterios definitivos sobre ello.

204. El Grupo de Trabajo que se reunió durante el 55.º período de sesiones, en 2003, consideró algunas cuestiones que inspiran el intento de extraer algunas conclusiones.

205. Las declaraciones se agruparon por razones prácticas y de metodología en varias categorías de actos que la doctrina y la práctica muestran como manifestaciones de voluntad unilaterales de los Estados, sin perjuicio de que pudiere haber otros que se clasifiquen y califiquen de manera distinta. Al examinar estos actos y destacando una vez más que las seleccionadas son simplemente una muestra del variado elenco que conforman estas manifestaciones, se observa que las relacionadas con el reconocimiento de Estados, gobiernos y situaciones de hecho y de derecho son las más frecuentes, aunque otros casos como los contentivos de promesas, renuncias y protestas son formulados también en diversas ocasiones.

206. De forma general, aplicable a todos los actos y declaraciones, se puede constatar que en la gran mayoría de los casos, los actos y declaraciones unilaterales de los Estados están dirigidos a otros Estados. Se observa, sin embargo, que en algunas ocasiones los beneficiarios de tales actos y declaraciones son sujetos distintos al Estado, como es el caso de las organizaciones internacionales.

207. Estos actos y declaraciones han sido formulados en la mayoría de los casos en forma individual, aunque algunas veces grupos de Estados lo han hecho, incluso Estados participantes en un órgano internacional (ya sea en una organización internacional o en el contexto de una conferencia).

208. La mayoría de estas declaraciones son formuladas sin plenos poderes formales por personas capaces de actuar en el plano internacional y comprometer a ese Estado, como lo son el jefe de Estado o de gobierno, el ministro de relaciones exteriores, embajadores, jefes de delegación y representantes del Estado ante organizaciones y órganos internacionales.

209. Si bien en muchas ocasiones esas declaraciones son formuladas por escrito, suele ser frecuente que en algunos casos se manifiesten oralmente. En muchos casos, las mismas son transmitidas mediante notas y comunicados, a veces incluso mediante el intercambio de notas formales.

210. Dentro de las declaraciones relacionadas con el reconocimiento, las relativas al reconocimiento de Estados son mayoría, notándose un incremento considerable después de los acontecimientos ocurridos en el decenio de los noventa en Europa Central y Oriental, que condujeron a la creación de nuevos Estados independientes.

211. En este último contexto se observa también que la mayor parte de estas declaraciones, al menos a las que el Relator Especial ha tenido acceso, proviene de países de Europa como parte de políticas comunes tendientes a solventar los cambios acaecidos en este ámbito regional, aunque numerosos Estados de otras órbitas geográficas también reconocieron expresa o implícitamente a estas nuevas repúblicas.

212. Se observa igualmente, en el contexto de las declaraciones y actos de reconocimiento, que ellas se relacionan con otras situaciones distintas, como las de carácter limítrofe, las relativas al desarme y al estado de beligerancia, y en relación con la neutralidad e incluso con un tratado internacional.

213. En la mayoría de los casos las declaraciones se ubican fuera de negociaciones, lo que les da una autonomía mayor, propia más bien de los actos unilaterales en sentido estricto del término. Aunque algunas, es cierto, se ubican dentro de procesos relacionados con el reconocimiento de Estado o de gobierno.

214. En algunos casos se encontraron declaraciones tendientes a reconocer a un Estado, pero con previo cumplimiento por el mismo de una serie de condiciones, observándose especialmente esta modalidad en el contexto europeo.

215. Es también notable que no todos los actos de reconocimiento en general corresponden a actos expresos; algunos de ellos resultan implícitos por la realización de otros actos, como es el caso de la conclusión de acuerdos, o por cuestiones fácticas como el intercambio de representaciones diplomáticas o de otra naturaleza.

216. Se pueden observar también actos de no reconocimiento expreso, especialmente en aquellos casos en que la estatalidad es controvertida, lo que se pone de relieve de forma reiterada por parte del Estado que no reconoce dicha situación, por ejemplo, en debates parlamentarios.

217. Determinar el resultado de los actos de reconocimiento, aunque no es claro en todos los casos, resulta más fácil que en relación con la formulación de otros actos y declaraciones unilaterales. En el caso del reconocimiento de Estados, se ha llegado al establecimiento de relaciones diplomáticas formales y de relaciones en general entre el Estado que reconoce y la entidad reconocida como tal.

218. Es posible también constatar que se han formulado numerosas declaraciones contentivas de promesas relacionadas con asuntos limítrofes, desarme, condonación de deudas, cuestiones monetarias pendientes, concesión de permisos respecto de la utilización de ciertos espacios, adopción de moratorias, entre otras.

219. Por lo general, las declaraciones contentivas de promesas son formuladas también por personas reconocidas capaces de representar al Estado en sus relaciones exteriores, es decir, el jefe de Estado o de gobierno o el ministro de relaciones exteriores. Algunas de ellas han sido formuladas oralmente, otras veces por escrito, y en este contexto, mediante notas y actos de los órganos competentes del Estado.

220. En la mayoría de los casos no se ha constatado reacción de los Estados beneficiarios, aunque a veces las ha habido, como es el caso de las cuestiones limítrofes en cuyo contexto se observan reacciones más claras.

221. En el caso concreto del desarme la situación se muestra más compleja pues las reacciones no han sido claras. En efecto, los Estados poseedores de armas nucleares no han reaccionado positivamente en el sentido de reconocer que las declaraciones examinadas sean contentivas de una promesa y que, por lo tanto, las mismas serían vinculantes desde el punto de vista jurídico para ellos. Por el contrario, en las negociaciones que se llevan a cabo en el seno de la Conferencia sobre asuntos de desarme esas declaraciones no han sido precisas, en particular respecto a su alcance y naturaleza, aunque algunos países participantes han señalado su importancia y la necesidad de que sean consideradas como declaraciones que contienen una promesa, con efectos jurídicos para los Estados declarantes.

222. Se observan también en la práctica, declaraciones y comportamientos que significan protestas en diversas esferas, particularmente en el contexto de las cuestiones limítrofes y de la aplicación de tratados. Incluso se observan protestas de Estados ante actos o declaraciones y aún comportamientos relacionados con el reconocimiento de una entidad como Estado.

223. Las declaraciones o actos contentivos de protestas son generalmente expresadas por los gobiernos mediante notas expresas, por lo general, de los ministros o los ministerios de relaciones exteriores. Es más, en diversas ocasiones la protesta suele ser reiterada, cuando la situación frente a la que se pretende manifestar esa oposición se mantiene en el tiempo.

224. Se pueden observar también algunas protestas formuladas por Estados mediante comportamientos que no constituyen actos jurídicos, pero que tienen o pueden tener efectos jurídicos importantes. Los comportamientos son más visibles en el marco de las controversias territoriales, el reconocimiento de Estados y de gobiernos y el no reconocimiento, entre otros.

225. Lo mismo podría afirmarse de los actos o declaraciones e incluso comportamientos que contengan o signifiquen una renuncia a un derecho o a una pretensión jurídica aunque, es cierto, son menos frecuentes. Renuncias abdicativas y traslativas se pueden observar en estas declaraciones y actos.

226. Los comportamientos se traducen en algunos casos en actos expresos de alguna entidad del Estado, actos que se distinguen sustancialmente de los actos unilaterales en estricto sentido que se formulan con una determinada intención.

227. Asimilar los comportamientos a los actos en el sentido estricto del término no es fácil; sin embargo, su consideración es de suma utilidad para el tratamiento del tema y para la definición que este año debería adoptar la Comisión acerca del acto unilateral, de acuerdo con las características del tema. Desde luego, no es fácil determinar sus características. Así, por ejemplo, algunos comportamientos activos son realizados por órganos del Estado distintos a los que usualmente ejecutan las relaciones exteriores.

228. En el caso de comportamientos no activos, como el silencio traducido en aquiescencia, resulta sumamente difícil determinar el órgano que debía haber formulado el acto y sin embargo no lo hizo.

229. Después del examen del tema desde una perspectiva de la práctica, podría considerarse la elaboración de un proyecto de definición basándose en el texto operativo adoptado en 2003 por el Grupo de Trabajo durante el 55.º período de sesiones[363], para lo cual habría que considerar los comportamientos distintos al acto unilateral en sentido estricto. El término «acto» tendría que definirse en relación con sus efectos jurídicos más que en cuanto a sus aspectos formales.

230. De acuerdo con el examen de los actos, declaraciones y comportamientos unilaterales de los Estados vistos en este informe y del intento de presentar algunas conclusiones, pareciera posible constatar la existencia de algunas reglas de aplicación general para todos los actos y comportamientos unilaterales relevantes a los efectos que nos ocupan.

231. Además de la definición que pudiere adoptarse, sobre la base señalada, se podría considerar la posibilidad de elaborar una disposición que refleje la capacidad del Estado para formular tales actos y comportamientos y la capacidad de determinadas personas para actuar en nombre del Estado y comprometerlo en este plano, sin la necesidad de poderes formales.

---

[363] *Anuario... 2003*, vol. I, 2789.ª sesión, pág. 294, párr. 58.