

## 2595.ª SESIÓN

Martes 29 de junio de 1999, a las 10.00 horas

Presidente: Sr. Zdzislaw GALICKI

*Miembros presentes:* Sr. Addo, Sr. Al-Baharna, Sr. Al-Khasawneh, Sr. Baena Soares, Sr. Candioti, Sr. Crawford, Sr. Dugard, Sr. Goco, Sr. Hafner, Sr. He, Sr. Kabatsi, Sr. Kateka, Sr. Kusuma-Atmadja, Sr. Lukashuk, Sr. Pambou-Tchivounda, Sr. Sreenivasa Rao, Sr. Rosenstock, Sr. Simma, Sr. Yamada.

**Actos unilaterales de los Estados (continuación) (A/CN.4/496, secc. C, A/CN.4/500 y Add.1<sup>1</sup>, A/CN.4/L.588)**

[Tema 8 del programa]

SEGUNDO INFORME DEL RELATOR ESPECIAL  
(continuación)

1. El Sr. GOCO dice que en el derecho de los tratados no hay requisitos estrictos en cuanto a la forma. De hecho, en el asunto *Statut juridique du Groenland oriental* la CPJI dictaminó que la declaración oral formulada por el Ministro de Relaciones Exteriores de Noruega en el sentido de que Noruega aceptaba las pretensiones de Dinamarca a la totalidad del territorio de Groenlandia era válida y vinculante. Hay también otros tipos de «transacciones» que constituyen actos de conducta de los gobiernos y que pueden no estar dirigidos a la formación de acuerdos pero que, no obstante, son capaces de producir efectos jurídicos. Entre ellos se cuentan los actos unilaterales de los Estados. Al preparar su segundo informe sobre el tema (A/CN.4/500 y Add.1), el Relator Especial tuvo en cuenta los numerosos comentarios de los representantes de los Estados en la Sexta Comisión. Aunque no se descartan los actos jurídicos que en el futuro puedan formular los Estados en el marco de las organizaciones internacionales, en el proyecto de artículo 1 (Alcance del presente proyecto de artículos) se estipula claramente que el proyecto se aplica únicamente a los actos unilaterales formulados por los Estados.

2. Al hablar de actos unilaterales, el proyecto de artículo subraya el hecho de que no se tuvo la intención de que el proyecto abarcara actos políticos que no producen efectos jurídicos internacionales, ni otros actos que, si bien tienen carácter jurídico, podría considerarse que pertenecen al ámbito de los tratados. El orador se pregunta, sin embargo, si el proyecto de proyecto de artículo 1 en su

forma actual puede eliminar del todo las declaraciones de los jefes de Estado que son en realidad actos de los Estados cuyo fundamento y carácter obligatorio se encuentran en la moralidad y la política.

3. Para el proyecto de artículo 1 se ha tomado como modelo el artículo 1 de la Convención de Viena de 1969, en el que se estipula expresamente que la Convención se aplica únicamente a los tratados entre Estados. Del mismo modo, el proyecto de artículo 1 se refiere exclusivamente a los actos unilaterales de los Estados, sin duda para excluir de su ámbito otros actos unilaterales. Propone que se agregue la siguiente frase al artículo: «Se entiende que el presente proyecto de artículos no será aplicable a otros sujetos de derecho internacional ni a las organizaciones internacionales. Los actos de carácter político y otros actos, si bien son unilaterales, no producen efectos en el plano internacional». En esa forma, quedaría claro lo que no está comprendido en el proyecto.

4. Es cierto que la práctica de los Estados en materia de actos unilaterales es escasa. En el informe se reconoce que, para poder determinar el carácter de tales actos, es fundamental determinar la intención del Estado que los formula. En otras palabras, el hecho de quedar obligado como consecuencia de un acto unilateral depende en gran medida de los hechos concretos de que se trate y, lo que es más importante, de lo que se dictamine posteriormente. Por ejemplo, en los asuntos *Essais nucléaires*, la CIJ dictaminó que debido a su declaración, Francia estaba jurídicamente obligada a cesar la realización de pruebas nucleares en la atmósfera. La Corte basó su dictamen en la declaración pública de Francia de que respetaría esa obligación. Sin embargo, en los asuntos *Plateau continental de la mer du Nord*, la Corte sostuvo que no se podía presumir que se hubiera asumido una obligación unilateralmente mediante un solo acto de conducta y que en una situación así se requería una línea de conducta muy sistemática. En los asuntos *Essais nucléaires* la Corte determinó que los criterios eran que el Estado tuviera la intención de obligarse por los términos de su declaración y que el compromiso se adquiriera públicamente. No se exigió un *quid pro quo* ni otra aceptación posterior. En todo caso, el principio reconocido por la Corte en los asuntos *Essais nucléaires* se aplicó al asunto *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* y también lo aplicó una de las salas de la Corte a la controversia fronteriza en el asunto *Différend frontalier*.

5. La cuestión de si un acto unilateral determinado tiene como consecuencia hacer menos clara la obligación internacional del Estado declarante depende de las circunstancias concretas de cada caso, a pesar de la definición del alcance de proyecto de artículos que se da en el proyecto de artículo 1.

6. La redacción del proyecto de artículo 2 (Acto jurídico unilateral del Estado) debería simplificarse. Por ejemplo, cabría suponer que un jefe de Estado no formularía declaraciones equívocas o ambiguas, por lo que resulta innecesario hablar de manifestaciones «inequívocas» de voluntad. Una vez formulada, la declaración no puede sino ser autónoma, en el sentido de que fue expresada en forma independiente. Por otra parte, dados los medios de información modernos, una declaración de un jefe de Estado se da invariablemente a la publicidad, especialmente si se ha

<sup>1</sup> Reproducido en *Anuario* 1999, vol. II (primera parte).

formulado con ocasión de un acontecimiento internacional importante; por ejemplo, la declaración del Presidente de los Estados Unidos de América, Sr. Clinton, el 25 de junio de 1999<sup>2</sup>, de que no se prestaría ayuda alguna a Yugoslavia mientras el Presidente Milosevic permaneciera en el poder y de que se ofrecerían 5 millones de dólares de los EE.UU. por su destitución. Esas son declaraciones unilaterales que se podrían considerar vinculantes porque los demás Estados se pueden valer de ellas.

7. Tampoco es prudente calificar automáticamente de «jurídico» un acto unilateral, porque ello constituye una presunción. Basta con hablar de acto unilateral. También sería mejor decir «incurrir en» obligaciones jurídicas en el plano internacional en lugar de «adquirir».

8. Se podría redactar nuevamente el proyecto de artículo 2 de la manera siguiente:

«A los efectos del presente proyecto de artículos, se entiende por acto unilateral una manifestación de la intención, formulada públicamente por uno o más Estados en relación con otro u otros Estados, la comunidad internacional en general o una organización internacional, de adquirir un compromiso en el plano internacional.»

9. El orador no tiene objeciones al proyecto de artículo 3 (La capacidad del Estado) ni al proyecto de artículo 4 (Representantes del Estado para formular actos unilaterales), aunque señala que el párrafo 2 del proyecto de artículo 4 también corresponde al ámbito de las intenciones, sobre la base de la práctica de los Estados interesados. Tal vez se aplique el principio de la preclusión (*estoppel*), que permite a la persona representar al Estado, suponiendo que no se pongan objeciones.

10. En cuanto al proyecto de artículo 5 (Confirmación ulterior de un acto unilateral formulado sin autorización), según el párrafo 107 del segundo informe, la confirmación garantiza la intención real del Estado que formula el acto, ya que equivale a un tratado. Sin embargo, ¿cuál sería el órgano ratificante apropiado cuando se requiere confirmación? ¿Deberían los representantes tener la misma categoría o una categoría más alta?

11. En la versión inglesa del proyecto de artículo 6 (La manifestación del consentimiento), la palabra *acquire* debería sustituirse simplemente por la palabra *incur* o la palabra *assume*. El orador tiene dudas acerca del proyecto de artículo 7 (Nulidad del acto unilateral). En el apartado *a* se implica que hubo imprudencia por parte del Estado interesado al reconocer un error e inexperiencia por parte de los funcionarios ejecutivos que cometieron el error. El apartado *b* también es ambiguo, y los apartados *c* y *d* dan a entender que un Estado ha permitido a sus propios representantes ser objeto de corrupción y coerción.

12. Por último, forma parte de la naturaleza misma de los actos unilaterales su tratamiento diferente, exento de la rigidez y la solemnidad de los tratados. Una declaración ni siquiera necesita la aceptación del destinatario ni conducta alguna que pueda significar aceptación. Podrían permitirse incluso las declaraciones orales.

13. El Sr. HE dice que, dadas las dificultades del caso y por razones de interés práctico y flexibilidad, sería conveniente limitar el alcance del proyecto de artículos a los actos unilaterales de los Estados que tienen por objeto producir efectos jurídicos, con lo que quedarían excluidos los actos de carácter no jurídico así como otras expresiones unilaterales de la voluntad de los Estados. Con esa limitación del alcance del tema se simplificaría la labor y se tendría la seguridad de poder llevarla a feliz término.

14. Pero al margen de ese planteamiento práctico, hay algunos aspectos que merecen de todos modos analizarse con más detenimiento. Se tuvo la intención de que el presente proyecto de artículos se aplicara a los actos jurídicos unilaterales formulados por los Estados, ya sea individual o colectivamente, con lo que quedarían excluidos de su alcance los actos de carácter político. Pero en la práctica, resultaría difícil verificar el alcance de la eficacia jurídica de tales actos. Las declaraciones unilaterales formuladas por los Estados que poseen armas nucleares con las que ofrecen garantías a los Estados que no las poseen son un interesante ejemplo de lo anterior. Ello demuestra la necesidad de establecer normas claras que regulen el funcionamiento de los actos unilaterales de los Estados. El problema estriba en si la definición que se da en el proyecto de artículos, juntamente con los demás artículos que tratan de los diversos aspectos jurídicos de los actos unilaterales de los Estados, son suficientes para eliminar las ambigüedades y las dudas acerca de los efectos jurídicos de los actos y las garantías unilaterales a los que ha hecho alusión.

15. Las opiniones sobre la definición de los actos jurídicos unilaterales difieren, pero los elementos autónomos de tales actos se pueden considerar esenciales en el sentido de que los actos son capaces por sí mismos de producir efectos jurídicos con arreglo al derecho internacional, y no dependen de la realización de otro acto por otros Estados o de la no realización de un acto. Entre tanto, la base de la naturaleza vinculante de un acto unilateral también debe depender de otros elementos y principios. A ese respecto, se ha señalado que el carácter obligatorio de un acto de esa índole se basa además en la intención del Estado que lo realizó más bien que en el interés jurídico de otro Estado en cumplimiento de las obligaciones por él creadas.

16. Es importante además destacar los criterios que definen un acto unilateral que debe producir efectos jurídicos para Estados que no participaron en su ejecución y que debe generar consecuencias jurídicas independientemente de la manifestación de la voluntad de otros Estados. Tales actos son estrictamente unilaterales y las consideraciones se limitan a los principios vigentes de la buena fe, el *estoppel* y la costumbre y la práctica internacionales. Es preciso estudiar más a fondo todos esos elementos para contribuir a definir adecuadamente la cuestión.

17. Este tema se relaciona en gran medida con el derecho de los tratados, pero no es de ningún modo necesario que el proyecto de artículos se ajuste a todas las disposiciones pertinentes de la Convención de Viena de 1969. Por ejemplo, con respecto a la cuestión del destinatario de los actos unilaterales de los Estados, un criterio más amplio es claramente preferible. En vista del desarrollo dinámico del sistema jurídico internacional, sería

<sup>2</sup> *Los Angeles Times*, 27 de junio de 1999.

preciso ampliar el concepto de actos unilaterales de los Estados a fin de que abarque tanto los actos de los Estados como los de las organizaciones internacionales. Por otra parte, con excepción del problema de la nulidad de los actos jurídicos unilaterales, muchas cuestiones de procedimiento y otros asuntos pertinentes no se tratan en el presente proyecto de artículos. Respecto de esos casos, tal vez sería necesario seguir las disposiciones del derecho de los tratados y considerar esos asuntos como normas de interpretación, modificación, suspensión, terminación, etc., a fin de que el proyecto de artículos tenga carácter más general. El orador se adhiere plenamente a la propuesta de remitir todos los proyectos de artículos al Comité de Redacción para que los examine en detalle.

18. El Sr. DUGARD dice que una de las dificultades a que se enfrenta la Comisión es que la práctica de los Estados y las decisiones judiciales sobre el tema son muy escasas. Sospecha que puede haber más datos sobre la práctica de los Estados en los archivos correspondientes, ya que no es improbable que muchas declaraciones unilaterales hayan sido formuladas privadamente, tal como lo fue la declaración de Ihlen<sup>3</sup>, y que otras declaraciones también puedan salir a la luz. Tal vez el Relator Especial pueda tratar de encontrar más información sobre la práctica de los Estados en esta materia.

19. En el párrafo 28 del segundo informe se dice que los actos unilaterales pueden ser dirigidos a otro Estado, a varios Estados, a la comunidad internacional en su conjunto o a cualquier otro sujeto de derecho internacional. Se trata de una disposición muy amplia, especialmente la referencia a la comunidad internacional en su conjunto, que se repite en el párrafo 57. El orador se pregunta si se trata de un concepto que abarca lo que se describe cada vez con más frecuencia como «la sociedad civil internacional». La Comisión debe ser consciente de la función cada vez más importante que desempeñan las organizaciones no gubernamentales en los asuntos internacionales, como lo demuestran, por ejemplo, sus efectos en la Conferencia de Estrategia Internacional de Ottawa «Hacia una prohibición mundial de las minas antipersonal», celebrada del 3 al 5 de octubre de 1996, que dio origen a la aprobación de la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción, y la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una corte penal internacional, celebrada en Roma del 15 de junio al 17 de julio de 1998, que dio origen al establecimiento de la Corte Penal Internacional<sup>4</sup>.

20. En el párrafo 54 del informe, el Relator Especial destacó que el acto unilateral debía formularse públicamente. Algunos miembros no concuerdan con ese criterio, que es difícil de reconciliar, por ejemplo, con la declaración de Ihlen, que se formuló en privado. Sospecha que muchas declaraciones unilaterales se hacen a puerta cerrada y es preciso tenerlas debidamente en cuenta. Según se indica en el párrafo 54, el tema se abordará más adelante con mayor detenimiento. Tal vez el Relator Especial

desea confirmar su propósito de prestar atención más detallada al tema, posiblemente en su tercer informe.

21. Algunos miembros han criticado el proyecto de artículos porque consideran que sigue demasiado de cerca el formato de la Convención de Viena de 1969. El orador tiende a estar en desacuerdo con esa crítica, porque estima que la Convención puede ser una pauta útil. Por el contrario, le parece que el informe no se ajusta suficientemente a la Convención.

22. El apartado *c* del proyecto de artículo 7 dice que tal acto sería nulo si la manifestación del consentimiento de un Estado en obligarse ha sido obtenida mediante la corrupción de su representante efectuada por otro Estado. Es este un interesante agregado al derecho internacional vigente, en el que detecta la influencia de la jurisprudencia latinoamericana, pues América Latina se ha puesto a la vanguardia en lo que respecta a adoptar medidas internacionales para prohibir la corrupción. Se trata de una disposición necesaria, pero es preciso explicarla con más detalle en el proyecto de artículo mismo y en el comentario. En el apartado *g* del proyecto de artículo 7 se estipula que la nulidad de un acto unilateral se puede invocar si el consentimiento del Estado en obligarse ha sido expresado en violación manifiesta de una norma de importancia fundamental de su derecho interno. Como se indica en el comentario, esa disposición tuvo por objeto recoger el principio contenido en el artículo 46 de la Convención de Viena de 1969, pero en realidad va más allá del artículo 46, que especifica que un Estado puede invocar la violación de una norma interna como causal de nulidad de su consentimiento sólo si dicha violación es manifiesta y se refiere a una norma de su derecho interno de importancia fundamental. En consecuencia, la norma debe ser manifiesta y conocida de la otra parte. En consecuencia, el apartado *g* del proyecto de artículo 7 debería seguir más de cerca al artículo 46 de la Convención. El apartado *f* pone correctamente de relieve la oposición con una norma imperativa de derecho internacional. A ese respecto, el Relator Especial debería tener en cuenta toda reformulación de la expresión «norma imperativa» en el contexto del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados<sup>5</sup>.

23. La Comisión examinó la cuestión de la coerción del representante de un Estado al discutir las circunstancias que excluyen la ilicitud en el proyecto de artículos sobre responsabilidad de los Estados, pero no consideró si la corrupción del representante de un Estado podría excluir la ilicitud. El orador insta al Relator Especial sobre actos unilaterales de los Estados a que averigüe cuál fue el resultado de esas deliberaciones, a fin de que el proyecto de artículos sea consecuente con ellas.

24. También el proyecto de artículo 7 debería incluir las resoluciones del Consejo de Seguridad entre los factores que se podrían invocar como causal de nulidad de un acto unilateral. Por ejemplo, si un Estado formula una declaración contraria a una resolución del Consejo, especialmente en relación con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, que pide a los Miembros que no reco-

<sup>3</sup> Véase 2594.<sup>a</sup> sesión, párr. 20.

<sup>4</sup> Véase 2575.<sup>a</sup> sesión, nota 10.

<sup>5</sup> Véase el texto del proyecto de artículos aprobado provisionalmente por la Comisión en primera lectura en *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), doc. A/51/10, cap. III, secc. D.

nozcan como Estado a una entidad determinada, podría sostenerse que ese acto unilateral es nulo.

25. El Relator Especial se ha embarcado en una tarea difícil y ambiciosa. El orador le desea todo éxito y apoya su propuesta de que se remita el proyecto de artículos a un grupo de trabajo.

26. El Sr. HAFNER agradece al Relator Especial por un informe de amplio alcance que pone claramente de relieve las cuestiones principales que es preciso tratar. Se asocia a la mayoría de los puntos que ya se han planteado, especialmente el del Sr. Pellet (2594.ª sesión).

27. Sin embargo, está en desacuerdo con el Sr. Simma, que no ve la necesidad de codificar las normas sobre los actos unilaterales. Por el contrario, tales actos son el medio más común de llevar a cabo las actividades diplomáticas diarias y hay incertidumbre, tanto en lo escrito al respecto como en la práctica, acerca del régimen jurídico que les es aplicable. Como es función del derecho internacional garantizar la estabilidad y previsibilidad de las relaciones internacionales, se necesita un régimen jurídico que impida a los actos unilaterales convertirse en fuente de controversias e incluso de conflictos.

28. Hay una enorme cantidad de actos unilaterales formulados por los Estados. Como ejemplos cabe citar las declaraciones hechas en las conferencias de promesas, las expresiones de voluntad de pagar las cuotas atrasadas a las Naciones Unidas, las declaraciones sobre zonas de exclusión militar, las protestas, las declaraciones de reconocimiento, las declaraciones de guerra y las declaraciones de cesación de las hostilidades. En consecuencia, el ejemplo que se da en la nota sobre la práctica de los Estados en el párrafo 23 del informe se debe incorporar en el texto juntamente con otros ejemplos de actos unilaterales. Además, todo intento de clasificarlos se debería basar en un método inductivo más bien que deductivo, con vistas a llegar a conclusiones de carácter general.

29. Respecto de lo que se debería regular —distintas formas de transacciones (*negotia*) o declaraciones, el contenido o la forma de los actos unilaterales—, el orador dice que, personalmente, optaría por la forma. Pero se ha presionado a la Comisión para que se tenga en cuenta el posible contenido de las declaraciones, cosa que podría hacerse cuando se las haya clasificado.

30. El Comité de Redacción o el grupo de trabajo deberían armonizar el proyecto de artículo 1 con el proyecto de artículo 2. En el comentario del proyecto de artículo 1 se dice que los demás artículos se ajustan a la Convención de Viena de 1969. No comparte la simpatía del Sr. Dugard por ese criterio, porque hay importantes diferencias entre los tratados y los actos unilaterales. Un tratado es la expresión de la voluntad común de por lo menos dos Estados y generalmente es resultado de un compromiso. Por el contrario, en un acto unilateral interviene un solo Estado. Ese hecho por sí solo justifica su separación del régimen de los tratados. El esquema del estudio de los actos unilaterales de los Estados examinado en los períodos de sesiones 49.º y 50.º también difería notablemente del régimen de la Convención de Viena.

31. Al orador le asaltan dudas respecto de lo que se dice en el párrafo 33 del informe. No siempre es el más alto funcionario administrativo de una organización internacional la persona autorizada para firmar un tratado. Por ejemplo, en virtud del artículo 24 del Tratado de Amsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, esa facultad corresponde al Presidente del Consejo de Ministros, que generalmente es el Ministro de Relaciones Exteriores del Estado miembro al que corresponde la presidencia de la Unión. Por lo tanto, el funcionario autorizado para celebrar tratados depende de los estatutos de las distintas organizaciones.

32. El proyecto de artículo 2 plantea problemas de redacción, especialmente si se lo compara con la definición considerablemente diferente que sirvió de base al Grupo de Trabajo para sus deliberaciones en el 50.º período de sesiones de la Comisión. La nueva versión limita enormemente el alcance del proyecto de artículos, ya que la última parte de aquella implica que sólo se deben tener en cuenta las promesas. Duda de que ésa haya sido la intención de la Asamblea General.

33. Es, por cierto, necesario examinar con detención la relación de los actos unilaterales con el derecho internacional, que dota a esos actos de determinados efectos. Pero el derecho internacional puede ser general, universal, regional, consuetudinario o derecho de los tratados, y en todos esos casos se presentan condiciones diferentes para los actos unilaterales. De hecho, no es inconcebible que un Estado pueda adquirir derechos a través de un acto unilateral si el régimen jurídico que lo gobierna así lo estipula. Por ejemplo, un Estado tiene derecho a declarar un bloqueo en virtud del derecho internacional y adquiere ciertos derechos a consecuencia de ello. Lo mismo se aplica a una declaración de neutralidad, que debe ser respetada por los demás Estados de conformidad con el régimen que gobierna tales declaraciones. Cabe reconocer que se presenta efectivamente un problema cuando se trata de separar esa categoría de actos unilaterales de las reservas, que tal vez no sean sino un tipo específico de declaración unilateral. Desde luego, cabe preguntarse si el examen de las reservas puede proporcionar indicaciones útiles para la discusión sobre los actos unilaterales.

34. El orador duda de la corrección del proyecto de artículo 4. En opinión de algunos Estados, el artículo 7 de la Convención de Viena de 1969, que le sirvió de modelo, no estableció una norma clara, sino sólo una presunción, una *presumptio juris* más bien que una *presumptio juris ac de jure*. Esa presunción se podría impugnar mediante el artículo 46 de la Convención. Está de acuerdo con el Sr. Dugard en que el apartado g del artículo 7 del actual proyecto de artículos establece un régimen diferente al de la Convención, pero también parece estar en contradicción con el proyecto de artículo 4. También le merece dudas el párrafo 3 del proyecto de artículo 4. Los ministros de relaciones exteriores, por ejemplo, han emitido garantías de seguridad negativas, con independencia de si son o no jefes de delegación. Y si un jefe de delegación no es ministro de relaciones exteriores, su declaración puede no tener efectos jurídicos. En la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el jefe de la delegación de los Estados Unidos declaró que podía

aceptar la solución que se había negociado<sup>6</sup>, y sin embargo, tras las elecciones celebradas en los Estados Unidos, el nuevo Gobierno decidió que no podía aceptar la solución y se hizo necesario entrar en nuevas negociaciones. Por consiguiente, la declaración del jefe de la delegación no tuvo efecto vinculante para los Estados Unidos. Durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados se rechazó una propuesta de ampliar el alcance del artículo 18 de la Convención de Viena de 1969 a fin de que abarcara la fase de negociaciones<sup>7</sup>. Ese es otro motivo por el cual los jefes de delegaciones no poseen necesariamente plenos poderes. Se da a las delegaciones distintos tipos de plenos poderes: el poder de negociar, de aprobar textos, de firmar un acta final y tal vez incluso un tratado. Pero ¿cuál de esos plenos poderes autoriza a la delegación a formular una declaración unilateral vinculante? Es dudoso que alguno de ellos lo haga. En consecuencia, es preciso examinar esta cuestión con más detención.

35. El proyecto de artículo 7 se debe abordar con extrema cautela y examinar teniendo en cuenta el pleno contexto del proyecto de artículos. Es muy pronto para evaluar todas sus consecuencias y el orador se reserva su posición sobre el contenido.

36. El orador apoya plenamente la propuesta del Relator Especial de que se establezca un grupo de trabajo para tratar las cuestiones extremadamente difíciles planteadas por el estudio.

37. El Sr. AL-BAHARNA felicita al Relator Especial por la habilidad demostrada al tratar la cuestión de los actos unilaterales de los Estados. El Relator Especial está, además, convencido de que existe suficiente material aprovechable para el estudio en la práctica de los Estados, la jurisprudencia y las publicaciones.

38. Parece haber amplio consenso en el seno de la CDI y en la Sexta Comisión de que el estudio debería limitarse a los actos unilaterales de los Estados. Los actos unilaterales formulados por otros sujetos de derecho internacional, como las organizaciones internacionales, quedarían excluidos. Es ésa una opinión que el orador apoya por el momento a fin de evitar agregar un grado más de complejidad al tema. También apoya la opinión de que, aunque las organizaciones internacionales son capaces de formular auténticos actos unilaterales, su carácter y propósito especiales exigen que se apliquen normas separadas a tales actos. Como se dice en el párrafo 34 del informe, la no existencia de un régimen jurídico común a las organizaciones internacionales plantea dificultades. Está de acuerdo, sin embargo, en que su exclusión del estudio no afecta la práctica contemporánea según la cual los actos unilaterales de los Estados están dirigidos a los Estados y

las organizaciones internacionales sin distinción. Por consiguiente, a los efectos del estudio, si bien los actos unilaterales de los Estados pueden estar dirigidos a las organizaciones internacionales, la capacidad de las organizaciones de formular tales actos no está reconocida.

39. En cuanto a la relación con el tema de la responsabilidad de los Estados, el orador piensa, como otros, que en armonía con el principal objetivo del tema de los actos unilaterales, que es proporcionar una definición estrictamente limitada de lo que se entiende por actos unilaterales de los Estados, es necesario excluir aquellos actos unilaterales que dan origen a la responsabilidad internacional. Ese enfoque limitado ayudará además a la Comisión a evitar cualquier posible duplicación de la labor realizada en materia de responsabilidad de los Estados. La responsabilidad de los Estados se ocupa de los actos internacionalmente ilícitos de los Estados que los hace responsables en el plano internacional, en tanto que el tema que se está tratando se refiere esencialmente al régimen de actos unilaterales autónomos formulados por los Estados con la intención de crear obligaciones para los Estados declarantes. En el párrafo 6 del segundo informe, el Relator Especial reconoce que existe cierta relación entre el acto unilateral por el cual un Estado compromete su responsabilidad internacional y el acto unilateral objeto de examen.

40. Además, los actos unilaterales de los Estados son autónomos y completamente independientes de todo régimen de tratados. A diferencia de los tratados, no requiere notificación ni aceptación por parte de los Estados u otros sujetos de derecho internacional a los que están dirigidos. El estudio debería ocuparse exclusivamente de esos actos unilaterales autónomos de los Estados que se formulan con la intención de crear, por sí mismos, efectos jurídicos internacionales u obligaciones internacionales para el Estado declarante. Existe acuerdo general en que los actos unilaterales cuyas características y efectos se rigen por el derecho de los tratados y los actos cuyo efecto normativo se deriva de la ejecución o existencia de algún otro acto o tratado, deberían quedar excluidos del tema.

41. El cuarto punto general es el *estoppel*. Es poco probable que el *estoppel* derivado de una declaración unilateral formulada por el representante de un Estado durante las actuaciones de un tribunal internacional se considere un acto unilateral. Se sostiene que el elemento que caracteriza al *estoppel* no es la conducta del Estado en cuestión sino el hecho de que otro Estado se base en esa conducta. Mientras que el acto unilateral de un Estado produce un resultado positivo con una clara intención de parte del Estado de obligarse por ese acto, la declaración unilateral que crea el *estoppel* produce un resultado negativo que en el fondo no es deseado por el autor, si bien la otra parte interesada podría aprovechar la oportunidad de beneficiarse y utilizar el *estoppel* como argumento. Por consiguiente, uno de los aspectos de la definición de un acto unilateral autónomo de un Estado, a saber, la intención del Estado de producir efectos jurídicos internacionales, está ausente en las declaraciones unilaterales que dan origen a la alegación de *estoppel*. Como se dice en el párrafo 14 del segundo informe, en el *estoppel* no hay creación de derechos u obligaciones, sino la imposibilidad, en el marco de determinado proceso, de valerse de derechos u obligaciones ya existentes.

<sup>6</sup> Véanse *Documentos Oficiales de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, vol. XIII (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.81.V.5), 128.ª sesión plenaria, págs. 51 y 52; e *ibid.*, vol. XVII (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.84.V.3), 192.ª sesión plenaria, págs. 119 y 120.

<sup>7</sup> Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, periodos de sesiones primero y segundo, Viena, 26 de marzo-24 de mayo de 1968 y 9 de abril-22 de mayo de 1969, Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.70.V.5), págs. 148 y 149, doc. A/CONF.39/14.

42. El párrafo 23 del segundo informe alude a las dificultades que crea la definición del alcance de este tema. El proyecto de artículo 1 tiene por objeto limitar ese alcance a los actos unilaterales de los Estados, lo que excluye a las organizaciones internacionales, y a los actos jurídicos unilaterales, lo que excluye otros actos que, si bien tienen carácter unilateral y jurídico, no producen efectos jurídicos en el plano internacional. Sin embargo, la redacción del artículo no recoge todos los elementos descritos. La expresión «efectos en el plano internacional» no está calificada ni por la palabra «autónomos» ni por la palabra «intención» ni por la palabra «jurídicos», pero éstas representan un aspecto esencial de la definición del alcance de los actos unilaterales. En consecuencia, propone la siguiente versión más amplia del proyecto de artículo 1: «El presente proyecto de artículos se aplicará a los actos unilaterales autónomos de los Estados formulados con la intención de crear efectos jurídicos en el plano internacional».

43. El Relator Especial tiende a justificar la definición propuesta en el proyecto de artículo 2, la que reconoce que es incompleta y falta de amplitud, remitiéndose a la terminología utilizada en el artículo 2 de la Convención de Viena de 1969. El Relator Especial aduce además que la definición contiene una disposición específica que aclara el sentido de la expresión «actos unilaterales» sin constituir una verdadera definición de ésta, por analogía con el apartado a del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención, que no constituye una definición del término «tratado». Personalmente, el orador no está de acuerdo con ese análisis. Si la Comisión sigue la práctica aplicada en instrumentos similares, es esencial proporcionar una definición amplia del tema. Es también necesario disponer de una definición clara y precisa de lo que se entiende por «actos unilaterales» en el cuerpo del futuro instrumento. Con vistas a incorporar una definición de esa naturaleza, propone que el proyecto de artículo 2 se reformule de la manera siguiente:

«A los efectos del presente proyecto de artículos, se entiende por “acto jurídico unilateral” la manifestación inequívoca y autónoma de voluntad formulada unilateral y públicamente por uno o más Estados, en relación con otro u otros Estados o una organización internacional o la comunidad internacional en su conjunto, con la intención de crear efectos jurídicos en el plano internacional.»

44. A los efectos del proyecto de artículo 2, tal vez no sería preciso utilizar la palabra «[declaración]» si el Relator Especial pudiera mencionar en el comentario que la expresión «acto unilateral» es el término general utilizado para la expresión autónoma de voluntad por un Estado en forma de una declaración, comunicado u otro tipo de expresión, en la inteligencia de que la forma que ha de adoptar el acto unilateral no es una cuestión esencial.

45. Como es un hecho generalmente reconocido que no sólo los Estados, sino también otros sujetos de derecho internacional, como las organizaciones internacionales, tienen la capacidad de formular actos jurídicos unilaterales, parece aconsejable agregar, a comienzos del proyecto de artículo 3, la frase «A los efectos del presente proyecto de artículos...». En esa forma, el Relator Especial estaría en mejores condiciones para explicar en el comentario las

razones que tuvo para excluir a las organizaciones internacionales.

46. En lo que respecta al proyecto de artículo 4, el párrafo 1 parece ser el más importante, porque los jefes de Estado, jefes de gobierno y ministros de relaciones exteriores son los únicos funcionarios estatales a los que la práctica internacional reconoce la capacidad de hacer contraer al Estado que representan obligaciones y compromisos internacionales sin tener que presentar un instrumento que les otorgue plenos poderes. Como la elegibilidad de las categorías de funcionarios estatales mencionados en los párrafos 2 y 3 para formular actos unilaterales en nombre del Estado presenta numerosas dificultades, propone que se supriman los párrafos 2 y 3.

47. El proyecto de artículo 5 lleva por título «Confirmación ulterior de un acto unilateral formulado sin autorización», pero en el texto [de la versión inglesa del proyecto de artículo] se alude al proyecto de artículo 7 en cuanto se relaciona con las personas autorizadas para representar a un Estado. Pero el proyecto de artículo 7 se ocupa de muchos otros asuntos, entre ellos el consentimiento de un Estado, la nulidad de un acto unilateral cuando se ha formulado sobre la base de un error de hecho, la conducta fraudulenta, la corrupción, la coerción y así sucesivamente. Es el proyecto de artículo 4, y no el proyecto de artículo 7, el que se refiere principalmente a las personas autorizadas. Tal vez sería conveniente revisar la redacción de los artículos 4 y 7 a fin de eliminar cualquier confusión entre autorización y nulidad.

48. Se ha propuesto suprimir el proyecto de artículo 6 por considerarlo innecesario. Puede que ello sea así, pero en él se describe la función que cumple el consentimiento con respecto a un tratado en comparación a la que cumple con respecto a un acto unilateral. El consentimiento con respecto a un tratado se otorga mediante la firma, la ratificación, la adhesión o la aceptación del Estado interesado, en tanto que el consentimiento con respecto a un acto unilateral se expresa por el Estado en el momento de formularse el acto. El comentario a los proyectos de artículo 6 y 7 en el segundo informe debería dividirse a fin de que abarque cada artículo por separado y debería ser más consecuente con la Convención de Viena de 1969.

49. Por último, el orador señala que está a favor del restablecimiento del Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados como se propuso anteriormente y desea agradecer nuevamente al Relator Especial por su labor con respecto a un tema más bien complejo.

50. El Sr. GOCO, refiriéndose a los comentarios del Sr. Al-Baharna sobre el proyecto de artículo 5, dice que, según tiene entendido, un acto unilateral es válido sólo cuando se confirma, aunque haya sido formulado por una persona autorizada, mientras que antes de la confirmación, la declaración no produce efectos jurídicos. ¿Qué ocurre, pues, desde el punto de vista del repudio? Si no se producen efectos jurídicos con anterioridad a la confirmación de la declaración, ¿podría además repudiarse la declaración durante ese período sobre la base de que la persona que la formuló era un representante no autorizado? El artículo 5 no debería limitar el alcance únicamente a la confirmación posterior, sino que debería abarcar asimismo el repudio. La falta de confirmación podría ser causa de *estoppel* si otro Estado ya se hubiese valido

de la declaración del primer Estado antes de que ésta fuese confirmada. Si posteriormente la declaración se reconociera como tratado, la forma en que estuviese estructurado el gobierno que consiente determinaría si se requiere ratificación.

51. El Sr. Sreenivasa RAO, refiriéndose a los comentarios del Sr. Goco, dice que el proyecto de artículo 5 se refiere a un acto unilateral que no se considera que produce efectos jurídicos según el proyecto de artículo 7. Éste dice que la persona que formuló el acto unilateral podría haber estado autorizada para hacerlo en el momento de su formulación, pero que el acto no podría producir efectos jurídicos debido a ciertas condiciones. Esas condiciones —corrupción, coerción, etc.— nada tienen que ver con el estatuto de la persona que formula el acto unilateral, sino que más bien guardan relación con los efectos jurídicos del acto. Si un acto no produce efectos jurídicos, no se puede confirmar ni repudiar: es nulo *ab initio*. Desearía escuchar las opiniones del Relator Especial y del Sr. Al-Baharna sobre la forma de armonizar el proyecto de artículo 7 con el proyecto de artículo 5 en una situación que exige la confirmación posterior de un acto debido a que la persona que lo formula carece de autorización para hacerlo.

52. El Sr. AL-BAHARNA dice que el Sr. Goco tiene razón: el proyecto de artículo 7 contiene algunos de los elementos de la autorización, pero no todos. Parte del supuesto de que el representante fue autorizado para formular el acto, pero que otros elementos, como el error, la conducta o la corrupción, han viciado todo el procedimiento. Es en el proyecto de artículo 4 donde la autorización se trata en forma más directa. Propone que se reexaminen todos los proyectos de artículo pertinentes, el 4, el 5 y el 7, con vistas a delinear sus funciones respectivas en relación con la autorización, la corrupción, etc.

53. El Sr. KABATSI dice que es importante señalar que no es necesario que un Estado tenga derecho a confirmar un acto unilateral formulado sin autorización sobre la base de uno u otro de los factores enumerados en el proyecto de artículo 7. Por ejemplo, en el caso del apartado f, un Estado sería incapaz de confirmar un acto unilateral. Otras situaciones, además, podrían hacer imposible para un Estado la confirmación, aun cuando deseara hacerlo.

54. El Sr. GOCO, respondiendo a los comentarios del Sr. Sreenivasa Rao, dice que el proyecto de artículo 7 introduce nuevos elementos —corrupción, coerción, etc.—, en tanto que el proyecto de artículo 5, que se ajusta al proyecto de artículo 4 en lo que respecta a los que tienen autorización, se refiere simplemente a un representante que ha formulado una declaración. La declaración ha debido ser confirmada, porque la persona que la formuló no era la persona adecuada, pero de todos modos ha tenido validez en la práctica; simplemente no ha producido efectos jurídicos.

*Se levanta la sesión a las 11.40 horas.*

## 2596.ª SESIÓN

*Viernes 2 de julio de 1999, a las 10.05 horas*

*Presidente: Sr. Zdzislaw GALICKI*

*Miembros presentes: Sr. Addo, Sr. Al-Baharna, Sr. Al-Khasawneh, Sr. Baena Soares, Sr. Candioti, Sr. Crawford, Sr. Dugard, Sr. Economides, Sr. Goco, Sr. Hafner, Sr. He, Sr. Kabatsi, Sr. Kateka, Sr. Kusuma-Atmadja, Sr. Lukashuk, Sr. Pambou-Tchivounda, Sr. Sreenivasa Rao, Sr. Rodríguez Cedeño, Sr. Rosenstock, Sr. Simma, Sr. Yamada.*

### Clausura del Seminario de derecho internacional

1. El PRESIDENTE invita al Sr. von Blumenthal, Director del Seminario de derecho internacional, a dirigirse a la Comisión con ocasión de la clausura del 35.º período de sesiones del Seminario.
2. El Sr. von BLUMENTHAL (Director del Seminario de derecho internacional) expresa su gratitud a todos los que han contribuido al éxito del Seminario. Desde hace 35 años, el Seminario ofrece a jóvenes juristas una ocasión única de familiarizarse con las técnicas de codificación del derecho internacional. Los participantes en el 35.º período de sesiones habrán hallado sin duda en los trabajos de la Comisión una fuente de inspiración duradera. Lo mismo que los que los precedieron, algunos de ellos tendrán quizá un día el privilegio de formar parte de la Comisión de Derecho Internacional.
3. El Sr. TAAL, en nombre de sus compañeros, agradece a todos los miembros de la Comisión que les han dado ayuda y consejos, haciéndolos participar en su experiencia y su ciencia.
4. El Sr. KATEKA desearía que los miembros de la Comisión dispusieran de un ejemplar de los informes elaborados individualmente por los participantes en el Seminario y de los trabajos colectivos que han realizado.
5. El PRESIDENTE hace suyos los buenos deseos que el Director del Seminario ha expresado a los participantes y les agradece el interés que han prestado a los trabajos de la Comisión.

*El Presidente entrega los certificados de participación en el 35.º período de sesiones del Seminario de derecho internacional.*