

Capítulo VI

ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

A.—Introducción

496. En el informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 48.º período de sesiones, celebrado en 1996, la Comisión propuso a la Asamblea incluir, como nuevo tema apropiado para la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional, los actos unilaterales de los Estados¹⁵⁷.

497. La Asamblea General, en el párrafo 13 de su resolución 51/160, de 16 de diciembre de 1996, entre otras cosas invitó a la Comisión a que prosiguiera el examen del tema titulado «Actos unilaterales de los Estados» e indicara su alcance y contenido.

498. En su 49.º período de sesiones, celebrado en 1997, la Comisión estableció un Grupo de Trabajo sobre ese tema, que informó a la Comisión sobre la oportunidad y factibilidad del estudio del tema, sus posibles alcance y contenido y un esquema para el estudio del tema¹⁵⁸. Además, la Comisión examinó e hizo suyo el informe del Grupo de Trabajo¹⁵⁹.

499. Asimismo, en su 49.º período de sesiones, la Comisión nombró al Sr. Víctor Rodríguez Cedeño Relator Especial del tema¹⁶⁰.

500. En el párrafo 8 de su resolución 52/156, de 15 de diciembre de 1997, la Asamblea General hizo suya la decisión de la Comisión de incluir el tema en su programa.

501. En su 50.º período de sesiones, celebrado en 1998, la Comisión examinó el primer informe del Relator Especial sobre los actos unilaterales de los Estados¹⁶¹. De resultas del debate, la Comisión decidió reconstituir el Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados.

502. El Grupo de Trabajo informó a la Comisión sobre cuestiones relacionadas con el alcance del tema, su enfoque, la definición de los actos unilaterales y la futura labor del Relator Especial. En ese mismo período de sesiones la

Comisión examinó e hizo suyo el informe del Grupo de Trabajo¹⁶².

503. En el párrafo 3 de su resolución 53/102, de 8 de diciembre de 1998, la Asamblea General recomendó que la Comisión, teniendo en cuenta los comentarios y observaciones de los gobiernos, presentados por escrito o verbalmente en los debates de la Asamblea, prosiguiera su labor respecto de los temas incluidos en el programa con que contaba a la sazón.

504. En su 51.º período de sesiones, celebrado en 1999, la Comisión examinó el segundo informe del Relator Especial¹⁶³. A raíz de las deliberaciones, la Comisión decidió reconstituir el Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados.

505. El Grupo de Trabajo informó a la Comisión acerca de las cuestiones relacionadas con: *a*) los elementos básicos de una definición operativa de los actos unilaterales como punto de partida del trabajo ulterior sobre el tema, así como de la reunión de los elementos de la práctica pertinente de los Estados; *b*) el establecimiento de las directrices generales sobre el acopio de la práctica de los Estados; y *c*) la dirección en que había de desarrollarse la labor futura del Relator Especial. En relación con el punto *b*, el Grupo de Trabajo estableció las directrices relativas al cuestionario que la Secretaría había de enviar a los gobiernos, en consulta con el Relator Especial, pidiéndoles materiales e información sobre su práctica en materia de actos unilaterales, así como su parecer con respecto a determinados aspectos del estudio de la Comisión sobre el tema.

506. La Asamblea General, en el párrafo 4 de su resolución 54/111, de 9 de diciembre de 1999, invitó a los gobiernos a que respondieran por escrito, al 1.º de marzo de 2000, al cuestionario sobre los actos unilaterales de los Estados distribuido por la Secretaría a todos los gobiernos el 30 de septiembre de 1999 y, en el párrafo 6 de esa misma resolución, recomendó que la Comisión, teniendo en cuenta los comentarios y observaciones de los gobiernos, presentados por escrito o verbalmente en los debates de la Asamblea, prosiguiera su labor respecto de los temas incluidos en su programa actual.

¹⁵⁷ *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), pág. 107, doc. A/51/10, párr. 248 y anexo II.

¹⁵⁸ *Ibíd.*, adición 3.

¹⁵⁹ *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), págs. 65 y 66, párrs. 194, 196 y 210.

¹⁶⁰ *Ibíd.*, párrs. 212 y 234.

¹⁶¹ *Anuario... 1998*, vol. II (primera parte), doc. A/CN.4/486.

¹⁶² *Ibíd.*, vol. II (segunda parte), págs. 62 y 63, párrs. 192 a 201.

¹⁶³ *Anuario... 1999*, vol. II (primera parte), doc. A/CN.4/500 y Add.1.

B.—Examen del tema en el actual período de sesiones

1. DOCUMENTOS DE QUE DISPUSO LA COMISIÓN Y SESIONES DEDICADAS AL TEMA

507. En el actual período de sesiones, la Comisión tuvo ante sí el tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/505). La Comisión también dispuso del informe del Secretario General (A/CN.4/511) que contenía el texto de las respuestas recibidas al cuestionario que se menciona en los párrafos 505 y 506 *supra*.

508. En su tercer informe, el Relator Especial examinó algunas cuestiones preliminares, como la relevancia del tema, la relación entre el proyecto de artículos sobre actos unilaterales de los Estados y la Convención de Viena de 1969 y la cuestión del *estoppel* (preclusión) y los actos unilaterales. A continuación presentó una nueva versión de los artículos 1 a 7 del proyecto de artículos contenido en su segundo informe¹⁶⁴. Propuso una nueva redacción del artículo 1 relativo a la definición del acto unilateral y la supresión del anterior proyecto de artículo 1 sobre el alcance de proyecto de artículos, y sugirió que no era aconsejable incluir un proyecto de artículo inspirado en el artículo 3 de la Convención de Viena de 1969; también propuso un nuevo proyecto de artículo 2 sobre la capacidad de los Estados para formular actos unilaterales, un nuevo proyecto de artículo 3 relativo a las personas habilitadas para formular actos unilaterales en nombre del Estado y un nuevo proyecto de artículo 4 sobre la confirmación ulterior de un acto formulado por una persona no habilitada para ello. El Relator Especial propuso asimismo la supresión del anterior proyecto de artículo 6 sobre la manifestación del consentimiento, y, a ese respecto, examinó la cuestión del silencio y los actos unilaterales. Por último, el Relator Especial propuso un nuevo proyecto de artículo 5 sobre la nulidad del acto unilateral.

509. La Comisión examinó el tercer informe del Relator Especial en sus sesiones 2624.^a, 2628.^a a 2630.^a y 2633.^a, celebradas del 19 de mayo al 7 de junio de 2000.

2. PRESENTACIÓN POR EL RELATOR ESPECIAL DE SU TERCER INFORME

510. El Relator Especial dijo que su tercer informe consistía en una introducción general, en la que examinaba la posibilidad de basar el tema en la Convención de Viena de 1969 y se refería a la relación existente entre los actos unilaterales y el *estoppel*, y una nueva versión de los artículos 1 a 7 que figuraba en su segundo informe.

511. Lamentablemente, en el momento de preparar el tercer informe aún no había recibido ninguna respuesta de los gobiernos al cuestionario (véanse los párrafos 505 y 506 *supra*) sobre su práctica respecto de los actos unilaterales, aunque algunos de ellos habían respondido desde entonces.

512. El Relator Especial señaló que era general el reconocimiento del importante papel que desempeñaban los

actos unilaterales en las relaciones internacionales y la necesidad de elaborar normas precisas para regular su funcionamiento. Sin embargo, la labor de codificación y desarrollo progresivo resultaba tanto más difícil por el hecho de que esos actos eran por naturaleza muy variados, a tal punto que algunos gobiernos habían expresado dudas respecto de la posibilidad de elaborar normas generalmente aplicables a ellos. Sin embargo, esa opinión debía matizarse por cuanto tendría que ser posible determinar las características comunes de todos esos actos y elaborar así normas válidas para todos.

513. En cuanto a la posibilidad de utilizar la Convención de Viena de 1969 como base, señaló que los miembros de la Comisión habían expresado puntos de vista muy diferentes e incluso contradictorios sobre esa cuestión en períodos de sesiones anteriores. Para evitar reabrir un debate interminable, era partidario de adoptar un criterio intermedio: si bien no cabía concebir una simple transposición de los artículos de la Convención a los actos unilaterales, evidentemente tampoco era posible hacer caso omiso de ese instrumento ni de sus *travaux préparatoires*. Las partes de la Convención relativas, por ejemplo, a la preparación, la ejecución, los efectos jurídicos, la interpretación y la duración del acto constituían un modelo indudablemente muy útil, aunque los actos unilaterales tenían, por supuesto, sus propias características.

514. La relación entre los actos unilaterales y el *estoppel* era muy clara. Sin embargo, como había señalado en el párrafo 27 de su informe, debía tenerse en cuenta que los actos y comportamientos relacionados con el *estoppel* no tenían como objetivo preciso crear una obligación jurídica a cargo del Estado que lo realizaba; además, el elemento característico del *estoppel* no era el comportamiento del Estado, sino la confianza que se creaba en otro Estado.

515. Tomando en consideración las observaciones formuladas por los miembros de la CDI en el 51.º período de sesiones y por la Sexta Comisión, el Relator Especial dijo que había puesto un cuidado especial en la reformulación del artículo 1 (anterior artículo 2) sobre la definición del acto unilateral, que era muy importante por constituir la base de todo el proyecto de artículos. La cuestión no era tanto precisar el significado de un término como definir una categoría de actos para poder delimitar el tema. Varios elementos eran decisivos: la intención del Estado autor del acto, la utilización del término «acto», los efectos jurídicos del acto unilateral y la cuestión de la autonomía o, más exactamente, la «no dependencia» del acto. Todos los actos unilaterales, fuesen protestas, renunciaciones, reconocimientos, promesas, declaraciones de guerra, etc., tenían en común el hecho de haber sido manifestaciones unilaterales de voluntad y haber sido dirigidos por un Estado a un destinatario (un Estado, varios Estados, la comunidad internacional en su conjunto o una o varias organizaciones internacionales) con miras a producir determinados efectos jurídicos. En la práctica, sin embargo, el hecho de que los actos unilaterales pudieran tener distintas formas no simplificaba la cuestión: por ejemplo, una protesta, al igual que una promesa, podía formularse mediante una declaración tanto oral como escrita, pero también mediante lo que cabría denominar un comportamiento «concluyente», como la ruptura o la suspensión de las relaciones diplomáticas o la llamada de

¹⁶⁴ El texto del proyecto de artículos propuesto en su segundo informe figura en *ibid.*, vol. I, 2593.^a sesión, párr. 24.

un embajador a consulta. La cuestión consistía en si esos actos eran realmente unilaterales en el sentido del proyecto de artículos.

516. El Relator Especial subrayó que todos los actos unilaterales, sin embargo, contenían un elemento esencial, a saber, la intención del Estado autor del acto. Sobre esa base podía determinarse si un Estado tenía la intención de contraer un compromiso jurídico o político en el plano internacional. Si el Estado no asumía ningún compromiso, entonces no había ningún acto unilateral en sentido estricto.

517. Debía observarse que en el nuevo proyecto de artículo 1¹⁶⁵ había sustituido las palabras «acto jurídico [declaración]» empleadas en el anterior artículo 2 por «acto». Los Estados generalmente formulaban renuncias, protestas, reconocimientos, promesas, etc., mediante una declaración escrita u oral y, a primera vista, parecía que ese término podía servir de común denominador, si bien había acabado por sumarse a los que opinaban que ese criterio era demasiado restrictivo y que no cabía aplicar el término «declaración» a determinados actos unilaterales. Por lo tanto, había decidido emplear la palabra «acto», que era más general y tenía la ventaja de no excluir *a priori* ningún acto material, aunque seguía habiendo dudas acerca de si determinados actos o comportamiento concluyente, como los contemplados en el contexto de una promesa, podían considerarse actos unilaterales.

518. Otra cuestión, que ya había sido planteada, era la de los efectos jurídicos. En la versión anterior, éstos se habían limitado a las obligaciones que el Estado podía contraer mediante un acto unilateral pero, a raíz de las deliberaciones de la Comisión, se había considerado que las palabras «producir efectos jurídicos» tenían un significado mucho más amplio y que el Estado podía no sólo contraer obligaciones sino también reafirmar derechos. De conformidad con la doctrina, aunque un Estado no pudiera imponer obligaciones a otros Estados mediante un acto unilateral, podía reafirmar que determinadas obligaciones incumbían a esos Estados en virtud del derecho internacional general o del derecho convencional. Tal era el caso, por ejemplo, del acto unilateral por el que un Estado definía una zona económica exclusiva. El Estado reafirmaba así los derechos que el derecho internacional general o el derecho convencional le conferían sobre dicha zona y hacía operativas determinadas obligaciones de otros Estados. Huelga decir que esa posición no estaba en contradicción con los principios reconocidos del derecho internacional que se enunciaban en las expresiones *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* y *res inter alios acta*, porque era indudable que un Estado no podía imponer en forma alguna obligaciones a otros Estados sin su consentimiento.

¹⁶⁵ El nuevo proyecto de artículo 1 propuesto por el Relator Especial dice lo siguiente:

«Artículo 1.—Definición del acto unilateral

»A los efectos de los presentes artículos se entiende por “acto unilateral del Estado” una manifestación de voluntad inequívoca del Estado, formulada con la intención de producir efectos jurídicos en sus relaciones con uno o varios Estados o una o varias organizaciones internacionales y que es del conocimiento de ese Estado o de esa organización internacional.»

519. El término «autónoma», que se empleaba en el anterior artículo 2 para calificar los actos unilaterales, no figuraba en el nuevo proyecto del artículo 1 propuesto en el párrafo 80 del informe debido a las reacciones desfavorables de algunos miembros de la Comisión, que se resumían en el párrafo 63 del informe. Sin embargo, el Relator Especial creía que debían añadirse algunas precisiones al comentario para distinguir los actos unilaterales que dependían de un tratado de los actos unilaterales en sentido estricto. Siempre había considerado que podía establecerse una independencia dual: la independencia con respecto a otro acto y la independencia con respecto a la aceptación del acto unilateral por el destinatario. Eso era lo que le había inducido a formular el concepto de autonomía dual en su primer informe¹⁶⁶, pero no lo había incluido en el nuevo proyecto, ya que las observaciones de los miembros de la Comisión distaban mucho de ser favorables. Sin embargo, aunque no se empleaba la palabra «autonomía», debía entenderse que dichos actos unilaterales no dependían de otros actos jurídicos preexistentes o de otras normas jurídicas. La cuestión permanecía abierta y esperaba con interés conocer la opinión mayoritaria de la Comisión sobre este asunto.

520. Otra cuestión considerada en el informe era la del carácter inequívoco del acto unilateral. Como ya se había señalado, la manifestación de voluntad del Estado debía expresarse de manera inequívoca, lo cual estaba relacionado más estrechamente con la intención del Estado que con el contenido efectivo del acto. La manifestación de voluntad debía ser clara, incluso si el contenido del acto no lo era necesariamente. El término «inequívoco» podía asimilarse al término «claridad» porque, como lo señaló el representante de un Estado en la Sexta Comisión, era evidente que no había acto jurídico unilateral sino en la medida en que el Estado que lo realizaba tenía claramente la intención de producir un efecto normativo.

521. Como última observación acerca del nuevo proyecto de artículo 1, el Relator Especial dijo que el término «públicamente», que debía entenderse en relación con el Estado destinatario del acto de que se tratara, el cual debía conocer el acto para que éste produjera efectos, se había sustituido por las palabras «y que es del conocimiento de ese Estado o de esa organización internacional». Lo importante era que el texto indicara que el acto debía ser del conocimiento del destinatario, porque el acto unilateral del Estado le obligaba en la medida en que tuviera la intención de contraer un compromiso jurídico y los otros Estados de que se tratara fueran conscientes de ese compromiso.

522. El Relator Especial también indicó en su informe que el proyecto no debía incluir un artículo basado en el artículo 3 de la Convención de Viena de 1969 porque, a diferencia de ese instrumento, el proyecto de artículos se refería a los actos unilaterales en sentido genérico, lo cual incluía toda clase de actos unilaterales. La Convención se refería a un tipo de acto convencional, el tratado, al que definía pero sin excluir otros tipos de actos convencionales distintos del tratado, en la forma en que se define en el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención, a los que las normas de la Convención

¹⁶⁶ Véase la nota 161 *supra*.

podieran aplicarse independientemente de la propia Convención. También se había tenido en cuenta la opinión de los miembros de la Sexta Comisión que no deseaban que se incluyera un artículo sobre esa cuestión en el proyecto.

523. El nuevo proyecto de artículo 2¹⁶⁷ era en general una repetición del anterior artículo 3, con los cambios de redacción propuestos por los miembros de la Comisión en el período de sesiones anterior.

524. El informe también contenía el nuevo proyecto de artículo 3¹⁶⁸, que se había inspirado en el artículo 7 de la Convención de Viena de 1969 y se ajustaba al anterior artículo 4 con algunos cambios. Varios Estados habían indicado que la Convención podía servir de modelo con respecto a la capacidad de los representantes o de otras personas para comprometer al Estado. El Relator Especial señaló que debía mantenerse la redacción del párrafo 1 del artículo, ya que, durante el examen de su segundo informe, las observaciones habían sido muy parecidas a las formuladas cuando la Comisión adoptó los proyectos de artículos sobre el derecho de los tratados¹⁶⁹ y las formuladas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados¹⁷⁰. Sin embargo, se había enmendado el párrafo 2 y ampliado su alcance para que personas distintas de las mencionadas en el párrafo 1 pudieran actuar en nombre del Estado y comprometerle en el plano internacional. Ese texto estaba en armonía con la especificidad de los actos unilaterales y se apartaba de la disposición correspondiente de la Convención. Lo importante era tener en cuenta la necesidad de fomentar la confianza y la seguridad en las relaciones internacionales, aunque podía pensarse que, por el contrario, dicha disposición podía tener el efecto contrario. A su juicio, hacer extensiva la habilitación a otras personas que pudiera considerarse que actuaban en nombre del Estado podía propiciar perfectamente el fomento de la confianza, que era precisamente el objetivo de la labor de la Comisión sobre

el tema. En el párrafo examinado se utilizaba la palabra «persona» en vez de «representante» y, en la versión española, la palabra «habilitada» en vez de «autorizada», que no se había aceptado en el período de sesiones anterior por las razones expuestas en los párrafos 106 y 107 del tercer informe del Relator Especial.

525. El proyecto de artículo 4¹⁷¹, que se había basado en la Conferencia de Viena de 1969, adoptó la redacción del anterior artículo 5 presentado en el período de sesiones anterior. Esa disposición abarcaba dos situaciones diferentes: una persona podía actuar en nombre del Estado sin estar habilitada para ello o bien podía actuar en nombre del Estado porque estaba habilitada, pero su actuación no estaba dentro del ámbito de las competencias que le habían sido asignadas o bien actuaba excediéndose en ellas. En ambos casos, el Estado podía confirmar el acto. En la Convención esa confirmación del Estado podía ser explícita o implícita, pero se había considerado que, en ese caso concreto, dadas las características particulares de los actos unilaterales y que, en determinados casos, la aclaración debe ser restrictiva, dicha confirmación debía ser expresa para ofrecer mayores garantías al Estado que formulaba el acto unilateral.

526. El segundo informe del Relator Especial contenía una disposición concreta, el proyecto de artículo 6, sobre la manifestación del consentimiento, que se había considerado que recordaba excesivamente al derecho de los tratados, es decir, que era una disposición demasiado parecida a la correspondiente de la Convención de Viena de 1969 y, por lo tanto, no era ni aplicable ni justificable en el contexto de los actos unilaterales. Como se indicaba en el párrafo 125 de su informe, si se consideraba que, efectivamente, los artículos 3 y 4 podían cubrir la expresión del consentimiento, una disposición específica sobre la manifestación de voluntad o la expresión del consentimiento no sería necesaria. La cuestión de la manifestación de voluntad estaba estrechamente relacionada con la realización del acto, es decir, el momento en que producía efectos jurídicos o, en el caso de los actos unilaterales, el momento de su formulación. A tenor del derecho de los tratados, por el contrario, la realización de un tratado, o el momento en que producía efectos jurídicos, estaba relacionada con su entrada en vigor.

527. El Relator Especial continuó diciendo que el silencio, que estaba relacionado con la manifestación del consentimiento, se omitía del estudio porque, como la mayoría de los miembros de la Comisión había reconocido, no constituía un acto jurídico, aun cuando no pudiera decirse que no produjera efectos jurídicos. Por otra parte, la importancia atribuida al silencio en la expresión de la voluntad y la conformación de acuerdos y en relación con los propios actos unilaterales era bien conocida. Sin embargo, independientemente de que el silencio fuera o no un acto jurídico y de que el estudio actual se

¹⁶⁷ El nuevo proyecto de artículo 2 propuesto por el Relator Especial dice lo siguiente:

«Artículo 2.—Capacidad del Estado de formular actos unilaterales

»Todo Estado tiene la capacidad de formular actos unilaterales.»

¹⁶⁸ El nuevo proyecto de artículo 3 propuesto por el Relator Especial dice lo siguiente:

«Artículo 3.—Personas habilitadas para formular actos unilaterales en nombre del Estado

»1. El Jefe de Estado, el Jefe de Gobierno y el Ministro de Relaciones Exteriores son considerados representantes del Estado para formular actos unilaterales en su nombre.

»2. También se consideraría que una persona está habilitada para formular actos unilaterales en su nombre si se deduce de la práctica seguida por los Estados interesados o de otras circunstancias que la intención de esos Estados ha sido considerar a esa persona habilitada para actuar en su nombre para esos efectos.»

¹⁶⁹ Véase *Anuario... 1966*, vol. II, pág. 195, doc. A/6309/Rev.1, párr. 38.

¹⁷⁰ Véanse *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, primer período de sesiones, Viena, 26 de marzo al 24 de mayo de 1968* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.68.V.7); *ibíd.*, *segundo período de sesiones, Viena, 9 de abril-22 de mayo de 1969* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.70.V.6); e *ibíd.*, *períodos de sesiones primero y segundo, Viena, 26 de marzo-24 de mayo de 1968 y 9 de abril-22 de mayo de 1969* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.70.V.5).

¹⁷¹ El nuevo proyecto de artículo 4 propuesto por el Relator Especial dice lo siguiente:

«Artículo 4.—La confirmación ulterior de un acto formulado por una persona no habilitada para ello

»Un acto unilateral formulado por una persona que conforme al artículo 3 no está habilitada para actuar en nombre del Estado, no surtirá efectos jurídicos, a menos que sea confirmado expresamente por ese Estado.»

ocupara de los actos formulados con la intención de producir efectos jurídicos, el silencio no podía, a su juicio, considerarse independiente de otro acto. El Estado que permanecía en silencio podía aceptar una situación, incluso renunciar a un derecho, pero difícilmente podría hacer una promesa. En todo caso, el silencio representaba básicamente una reacción por necesidad vinculada a otro comportamiento, una actitud o un acto jurídico previo.

528. Por último, en el informe se examinaba la cuestión de la nulidad del acto unilateral, cuestión esta que había de abordarse a la luz de la Convención de Viena de 1969 y del derecho internacional en general. El nuevo proyecto de artículo 5¹⁷² se basaba en general en las disposiciones de la Convención y era análogo al anterior artículo 7 propuesto en el segundo informe. En la nueva versión había incluido una causa importante de nulidad, que se basaba en el comentario hecho por un miembro de la Comisión el período de sesiones anterior acerca de la nulidad del acto que fuera incompatible con una decisión adoptada por el Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas sobre el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Aunque el Consejo también podía adoptar decisiones en virtud del Capítulo VI sobre el establecimiento de comisiones investigadoras, la causa de nulidad se refería únicamente a las decisiones del Consejo adoptadas en virtud del Capítulo VII.

3. RECAPITULACIÓN DEL DEBATE

529. Los miembros acogieron generalmente con satisfacción el tercer informe del Relator Especial, en el que éste había tratado de poner orden en un tema que presentaba muchas dificultades por su complejidad y diversidad e intentando conciliar las muy diversas opiniones expresadas tanto en la CDI como en la Sexta Comisión.

¹⁷² El nuevo proyecto de artículo 5 propuesto por el Relator Especial dice lo siguiente:

«Artículo 5.—Nulidad del acto unilateral

»Un Estado puede invocar la nulidad de un acto unilateral:

»a) Si el acto ha sido formulado sobre la base de un error de hecho o de una situación cuya existencia diera por supuesta ese Estado en el momento de su formulación y ese hecho o esa situación constituyeran una base esencial del consentimiento para vincularse por tal acto. Lo anterior no se aplicará si el Estado contribuyó con una conducta al error o si las circunstancias fueran tales que hubiera quedado advertido de la posibilidad de error;

»b) Si el Estado ha sido inducido a formular tal acto por la conducta fraudulenta de otro Estado;

»c) Si el acto ha sido formulado mediante la corrupción de la persona que lo realiza efectuada directa o indirectamente por otro Estado;

»d) Si en la formulación del acto ha mediado la coerción sobre la persona que lo realiza mediante acto o amenazas dirigidos contra ella;

»e) Si la formulación del acto ha sido obtenida por la amenaza o el uso de la fuerza en violación de los principios de derecho internacional incorporados en la Carta de las Naciones Unidas;

»f) Si el acto unilateral, en el momento de su formulación, está en oposición con una norma imperativa de derecho internacional;

»g) Si el acto unilateral, en el momento de su formulación, contradice una decisión del Consejo de Seguridad;

»h) Si el acto unilateral formulado es contrario a una norma de importancia fundamental del derecho interno del Estado autor del acto.»

530. Por lo que respecta a la *pertinencia* del tema de los actos unilaterales de los Estados, muchos miembros subrayaron la importancia de los actos unilaterales en la práctica diplomática de todos los días y la utilidad de la codificación de las normas que se aplicaban a esos actos. Se señaló que, habida cuenta de la frecuencia e importancia de esa práctica, se debía intentar enunciar claramente los principios jurídicos generales y las normas consuetudinarias que regían tales actos con objeto de promover la estabilidad de las relaciones internacionales. Aunque el tema era complejo, ello no significaba que no pudiera ser codificado. Se trataba de una categoría de actos que eran muy importantes en las relaciones internacionales, tan antiguos por lo menos como los tratados y, como éstos, fuente del derecho internacional contemporáneo. A este respecto también se expresó la opinión de que un acto unilateral podía considerarse incluso como un sucedáneo del derecho convencional cuando el entorno político imperante impedía a dos Estados celebrar un tratado.

531. Se expresó la opinión de que no era necesario seguir planteando la pertinencia del tema ya que la cuestión había sido resuelta por la Comisión y la Asamblea General cuando decidieron incluir el tema en el programa de la Comisión. Los actos unilaterales de los Estados, tal como se definían en el proyecto, existían en la práctica internacional y eran incluso una fuente de derecho internacional, aun cuando el Artículo 38 del Estatuto de la CIJ no los mencionara. En determinadas circunstancias, esa fuente podía, por supuesto, crear derechos y obligaciones de carácter subjetivo para los Estados, pero en principio no podía crear derecho objetivo, es decir, normas internacionales de aplicación general. Los Estados no podían legislar de manera unilateral. Era indiscutiblemente un tema difícil de tratar. En primer lugar, porque las constituciones nacionales y las leyes internas generalmente no decían nada, o casi nada, de los actos unilaterales de los Estados que podían obligar a éstos en el ámbito internacional, a diferencia, por ejemplo, de las convenciones y las normas consuetudinarias que generalmente se trataban en el marco del ordenamiento jurídico interno de los Estados. En segundo lugar, porque la práctica internacional relativa a esos actos distaba de ser abundante. En realidad, eran pocos los actos por los cuales los Estados conferían derechos a otros Estados al mismo tiempo que asumían las obligaciones correspondientes a esos derechos. Incumbía, pues, a la Comisión, con pocos instrumentos y orientaciones, codificar las normas en una esfera poco conocida, y ello con un doble objetivo: proteger a los Estados mismos contra sus propios actos proponiéndoles un conjunto coherente de normas claras relativas a los actos unilaterales que podían obligarles en el ámbito internacional, y promover los intereses de la comunidad internacional deduciendo las normas esenciales de esa nueva fuente del derecho.

532. Por otra parte, algunos miembros manifestaron sus dudas de que el tema fuera apropiado para su codificación. Así, uno de ellos opinó que los actos unilaterales eran atractivos para los Estados precisamente porque éstos gozaban de una mayor libertad de acción en comparación con los tratados. Al decidir cómo «codificar» esa relativa libertad de acción, la Comisión se enfrentaba con un dilema: o bien encerraba toda una serie de actos unilaterales en un marco rígido al modo de la Convención de

Viena de 1969, en cuyo caso el resultado sería totalmente inaceptable para los Estados, o bien circunscribía sus trabajos a los actos unilaterales para los que existía al menos un principio de régimen jurídico generalmente aceptado, en cuyo caso el resultado tendría un interés limitado, ya que equivaldría a prescribir algo que los Estados hacían de todos modos. Se señaló también a este respecto que, si el atractivo del acto unilateral para los Estados residía precisamente en su mayor flexibilidad y su menor formalismo, había que replantearse la cuestión de la necesidad y las bases jurídicas de la codificación de las normas que regían los actos unilaterales.

533. Algunos miembros señalaron asimismo la gran diversidad de los actos unilaterales en la práctica de los Estados como un elemento que dificultaba una labor general de codificación de tales actos, y sugirieron que quizás fuese más apropiado adoptar un planteamiento gradual del tema en el que se abordase cada categoría de acto por separado.

534. A juicio de otros miembros, el método adecuado sería dividir el proyecto de artículos en dos partes: en la primera se establecerían las disposiciones generales aplicables a todos los actos unilaterales, y en la segunda, las disposiciones aplicables a determinadas categorías de actos unilaterales que, por su singularidad, escapaban a una reglamentación uniforme.

535. Muchos miembros recalcaron que en cualquier intento de codificar el tema era importante efectuar un estudio detallado de la práctica de los Estados y alentaron al Relator Especial a que recogiera ampliamente esa práctica en sus informes y basara sus propuestas de proyectos de artículo en ella. A este respecto, hicieron votos por que los gobiernos, en sus respuestas al cuestionario, no se limitaran a expresar su opinión, sino que enviaran también información sobre su práctica estatal.

536. Muchos miembros se refirieron a la relación entre el proyecto de artículos sobre los actos unilaterales y la Convención de Viena de 1969 y apoyaron el concepto de «paralelismo flexible» expuesto por el Relator Especial en los párrafos 15 a 22 de su informe. Se señaló a este respecto que las normas sobre el derecho de los tratados codificadas en la Convención constituían una fuente de inspiración para el análisis de las normas que regían los actos unilaterales de los Estados. Tratados y actos unilaterales eran dos especies de un mismo género, el de los actos jurídicos. Por consiguiente, las normas que reflejaban los elementos y las características comunes a todas las categorías de actos jurídicos deberían ser aplicables tanto a los actos jurídicos bilaterales, los tratados, como a los actos jurídicos unilaterales. Pero ese paralelismo no podía traducirse en una transposición automática de las normas de la Convención a los efectos de la codificación de las normas que regían los actos unilaterales de los Estados. Había diferencias importantes, y por eso el Relator Especial recomendaba, prudentemente, «un enfoque paralelo flexible». Se dijo asimismo que, si la Convención de Viena de 1969 no existiera, simplemente no sería posible codificar los actos unilaterales de los Estados que eran obligatorios para éstos en el marco del derecho internacional. La Convención verdaderamente había preparado el terreno para la codificación de los actos unilaterales de los Estados. Convenía, sin embargo, evitar la reproduc-

ción exacta de las soluciones de la Convención. Ésta debería ser utilizada razonablemente y con mucha prudencia como fuente de inspiración cuando las características del acto unilateral obligatorio coincidieran perfectamente con las del acto convencional. Dicho de otro modo, había que partir del estudio del acto unilateral del Estado para dirigirse, llegado el caso, hacia las soluciones de la Convención y no a la inversa.

537. Algunos miembros recomendaron cautela en esta materia. Así, según uno de ellos, era indispensable evitar que la analogía con el derecho de los tratados se llevara demasiado lejos, porque podía inducir a confusión. Según otro miembro, no sería aconsejable ajustarse demasiado estrechamente a la Convención de Viena de 1969, porque había diferencias esenciales entre el derecho de los tratados y el derecho relativo a los actos unilaterales.

538. Refiriéndose especialmente a la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales (en adelante «Convención de Viena de 1986») y su posible pertinencia en relación con los actos unilaterales, un miembro opinó que no estaba claro todavía si el proyecto abarcaba los efectos de los actos unilaterales de los Estados con respecto a las organizaciones internacionales y de los actos de las organizaciones internacionales cuando su comportamiento era comparable al de los Estados. Sólo se mencionaba a las organizaciones internacionales en el proyecto de artículo 1, y aun solamente como destinatarias, y no autoras, de actos internacionales. La Comisión había decidido prudentemente excluir del proyecto las resoluciones aprobadas por las organizaciones internacionales, pero el término «resolución» no abarcaba toda la serie de actos realizados por esas organizaciones. Las organizaciones internacionales, sobre todo las organizaciones de integración regionales, también podían contraer compromisos unilaterales respecto de Estados o de otras organizaciones internacionales. Por consiguiente, los problemas que suscitaban tales actos debían examinarse, *mutatis mutandis*, a la luz de la Convención.

539. Varios miembros se refirieron a los párrafos 23 a 27 del informe, en los que el Relator Especial trataba la cuestión del *estoppel* y su relación con los actos unilaterales.

540. A juicio de un miembro, el elemento fundamental en el caso del *estoppel* era el comportamiento del destinatario, mientras que, por el contrario, en el caso del acto unilateral el comportamiento del destinatario no añadía nada, salvo excepciones, a la fuerza obligatoria del acto. Se señaló también a este respecto que, en sí, el *estoppel* no era un acto jurídico, ni unilateral ni bilateral, sino una situación o un efecto que se producía en determinadas circunstancias tanto en el contexto de los actos jurídicos como en el de los simples hechos, y que tenía unos efectos determinados sobre una relación jurídica entre dos o más sujetos de derecho internacional. Se podía, pues, omitirlo por ahora en el estudio general de los actos unilaterales y volver a él después para estudiar sus posibles efectos en determinados contextos.

541. Algunos otros miembros adoptaron un punto de vista más abierto con respecto a la posibilidad de que la

Comisión abordase la cuestión del *estoppel* en relación con los actos unilaterales de los Estados. Así, según uno de ellos, en derecho internacional la idea fundamental en lo concerniente al *estoppel* era que un Estado o una organización internacional debía ser coherente en su comportamiento frente a sus socios, a fin de no inducirlos a error. Todo acto unilateral podía probablemente dar lugar a la aplicación de la regla del *estoppel*. El *estoppel* podía ser la consecuencia de un acto unilateral cuando ese acto hubiera inducido al destinatario a basarse en la posición expresada por el Estado autor del acto. El *estoppel* formaba parte del tema en cuanto constituía una de las consecuencias posibles del acto unilateral. Por consiguiente, el Relator Especial debía examinarlo al abordar los efectos de los actos unilaterales. En el mismo sentido, otro miembro expresó también la opinión de que el *estoppel* no era en sí un acto jurídico, sino más bien un hecho generador de efectos jurídicos y, en consecuencia, se debía examinar en el marco de los efectos de los actos unilaterales.

542. También en relación con las cuestiones generales relativas al tema, un miembro señaló que el problema más importante que planteaba la metodología adoptada hasta ahora era el hecho de que los actos no dependientes o autónomos no podían ser jurídicamente eficaces a falta de la reacción de otros Estados, aunque esa reacción fuera sólo el silencio. La reacción podía adoptar la forma de la aceptación, expresa o implícita, o el rechazo. Otro problema era la posibilidad de duplicación en el supuesto de que el comportamiento de los Estados constituyera un acuerdo informal. Por ejemplo, el asunto *Statut juridique du Groënland oriental*¹⁷³, que algunos tratadistas citaban como ejemplo clásico de acto unilateral, también podía considerarse como un ejemplo de acuerdo informal entre Noruega y Dinamarca. Esos problemas de clasificación generalmente se podían resolver mediante una cláusula de salvaguardia. Según ese miembro, el tema del *estoppel* también suponía la reacción de otros Estados ante el acto unilateral inicial. En el asunto *Temple de Préah Vihear*¹⁷⁴, por ejemplo, se había considerado que Tailandia, por su comportamiento, había aprobado la frontera trazada en el mapa del anexo I. Aunque ese episodio suponía sin duda un acto o comportamiento unilateral de Tailandia, el comportamiento de ese país se había considerado oponible a Camboya. En otras palabras, había un marco preexistente en el que se desenvolvían las relaciones entre los dos Estados. En su opinión, era importante hacer una observación general acerca de la definición del tema y, en particular, la naturaleza del comportamiento generador o elemento de conexión. El concepto de declaración se había descartado ya, pero la expresión misma «actos unilaterales» probablemente era también demasiado restringida. Todo dependía del comportamiento tanto del Estado «generador» como de otros Estados, o dicho de otro modo, de la relación entre un Estado y otros Estados. La cuestión general conexas de la prueba de la intención era una razón suplementaria para definir el elemento de

conexión o comportamiento generador en términos bastante generales. El concepto de «acto» era demasiado restrictivo. La situación jurídica no podía considerarse simplemente desde el punto de vista de un «acto» único. El contexto y los antecedentes del pretendido «acto unilateral» serían a menudo jurídicamente significativos. A este respecto, las referencias hechas a los efectos del silencio quizás implicasen también la imposibilidad de clasificar debidamente el problema. Lo que había que evaluar era el silencio en un contexto concreto y en relación con determinado acto generador, no el silencio en sí o aisladamente. Según este miembro, el tema examinado y el derecho de los tratados diferían entre sí, en general, en que en el caso de los tratados había una distinción relativamente clara entre el comportamiento generador —el tratado— y el análisis jurídico de las consecuencias, mientras que en el caso del acto o el comportamiento unilateral a menudo era difícil disociar el acto o comportamiento generador de la operación de interpretación de los resultados jurídicos. Esta observación también podía ser ejemplificada con el asunto *Temple de Préah Vihear*.

543. Refiriéndose de una manera general al artículo 1, varios miembros se felicitaron de que el Relator Especial hubiera propuesto un nuevo texto que constituía una versión simplificada de sus propuestas anteriores. Señalaron con satisfacción que incorporaba muchas de las sugerencias hechas en la CDI y la Sexta Comisión y consideraron que constituía una mejora con respecto a versiones anteriores, aunque tal vez se pudiera aún perfilar mejor.

544. Varios miembros se congratularon, en especial, de la supresión en la definición del término «declaración» y su sustitución por el término «acto», puesto que, en su opinión, el término «declaración» era a la vez ambiguo y restrictivo.

545. Se hizo observar que las principales diferencias entre la presente y la nueva definición de los actos unilaterales residían en la supresión del requisito de la «autonomía» de tales actos, la sustitución de la expresión «la intención de adquirir obligaciones jurídicas en el plano internacional» por «la intención de producir efectos jurídicos» y la sustitución del requisito de la «publicidad» del acto por la condición de que el Estado o la organización internacional destinatarios tuviesen conocimiento del acto.

546. Algunos miembros expresaron ciertas reservas acerca de la definición. A juicio de uno de ellos, la definición no tenía en cuenta los aspectos formales de los actos unilaterales. Otro miembro opinó que una definición general y unificada de todos los actos unilaterales no era apropiada dada la gran variedad de actos unilaterales existentes en la práctica de los Estados.

547. Algunos otros miembros prefirieron abstenerse de expresar una opinión sobre la definición hasta que la Comisión hubiera adoptado una decisión definitiva sobre el tipo de actos que comprendería su estudio. Entre ellos figuraban, en especial, varios miembros que se oponían a la supresión del anterior artículo 1, relativo al alcance del proyecto de artículos (véase el párrafo 563 *infra*).

548. Varios miembros se refirieron específicamente al elemento de la definición propuesta consistente en «la

¹⁷³ Fallo, 1933, C.P.J.I., *série A/B* n.º 53, pág. 22.

¹⁷⁴ Fondo, fallo, C.I.J. *Recueil* 1962, pág. 6. Véase también *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1948-1991* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.92.V.5), pág. 81.

manifestación de voluntad [...] con la intención de producir efectos jurídicos». La importancia fundamental de la «intención» del Estado autor en la formulación del acto fue subrayada por los miembros que mencionaron a este respecto la sentencia de la CIJ en los asuntos *Essais nucléaires*¹⁷⁵. Se afirmó que el autor de un acto unilateral debía tener la intención de obligarse y de imponerse determinada línea de conducta obligatoria.

549. Si bien algunos miembros estimaban que podía haber redundancia o tautología entre las palabras «manifestación de voluntad» e «intención», otros miembros no lo creían así.

550. Varios miembros apoyaron el nuevo enunciado del artículo, que ahora dejaba claramente sentado que el objeto de la intención era producir efectos jurídicos. Esto distinguía los actos unilaterales considerados en el estudio de la Comisión de los actos meramente políticos. No obstante, algunos miembros opinaron que la definición no llegaba bastante lejos en la determinación del tipo de efectos jurídicos producidos por el acto. Así, a juicio de uno de ellos, había que trazar una distinción entre los actos unilaterales que surtían efectos jurídicos desde su formulación e independientemente de la actitud adoptada por otros Estados y los actos unilaterales que sólo tenían efectos jurídicos desde el momento en que eran aceptados por otros Estados. No todos los actos que daban efecto a normas jurídicas tenían que ser aceptados por otros Estados: dentro de los límites de la legalidad, los Estados podían hacer valer unilateralmente sus propios derechos. En su opinión, el Relator Especial había conseguido definir cuáles eran las principales cuestiones que debían resolverse en la fase inicial de los trabajos, pero no era posible incluir toda la gama de actos unilaterales en unas normas generales. El Relator Especial tendría que enumerar los actos unilaterales que merecían ser estudiados y determinar después las características jurídicas de cada uno de ellos. El análisis de la doctrina y de la práctica de los Estados ponía de manifiesto que, en la mayoría de los casos, la promesa, la protesta, el reconocimiento y la renuncia eran considerados actos unilaterales. Según este miembro, los actos unilaterales podían dividirse en varias categorías. En primer lugar, los actos unilaterales «puros», es decir, aquellos que daban verdaderamente efecto al derecho internacional y no requerían ninguna reacción por parte de otros Estados. Después estaban los actos por los cuales los Estados contraían obligaciones. Se los denominaba a menudo «promesas», aunque el término era inapropiado puesto que hacía referencia a imperativos morales y no jurídicos. Cuando eran reconocidos por otros Estados, esos actos creaban una forma de acuerdo y, en tal concepto, podían dar lugar para otros Estados no sólo a derechos, sino también a obligaciones. Por último, estaban los actos que expresaban la posición de un Estado respecto de una situación o un hecho dados —reconocimiento, renuncia, protesta— que también eran actos puramente unilaterales en cuanto que no requerían el reconocimiento de otros Estados. Según otro miembro, el

carácter muy amplio de la expresión «producir efectos jurídicos» hacía imposible en la práctica formular normas jurídicas para actos tan dispares como la promesa, el reconocimiento, la protesta o la renuncia. Parecía preferible adoptar un planteamiento gradual.

551. Varios miembros señalaron la vaguedad de la distinción entre actos políticos y actos jurídicos y subrayaron las dificultades que a menudo planteaba la determinación de la verdadera intención de un Estado al formular un acto. Se señaló a este respecto que, a menudo, para precisar la intención era necesaria la resolución de un tribunal internacional. Se dijo asimismo a este respecto que el Estado era una entidad política cuyas intenciones podían ser equívocas o inequívocas según el contexto. Siempre había que evaluar el criterio del efecto realmente producido para determinar la naturaleza de la intención. Un examen contextual de las consideraciones políticas desempeñaba un papel muy importante al evaluar la intención en que se basaba el acto. A juicio de esos miembros era de lamentar que el Relator Especial no hubiera insistido bastante en la definición sobre esa idea de contexto, en la que, por ejemplo, la CIJ se había basado en el asunto *Délimitation maritime et questions territoriales entre Qatar et Bahreïn*¹⁷⁶. Según otra opinión, el hecho de que un Estado decidiese realizar un acto significaba invariablemente que tenía algún interés en hacerlo. Así pues, la idea de interés se debía incluir en una definición objetiva del acto unilateral, pero no para sustituir la idea de intención sino como una manera de dar sentido y contexto a esa idea que era más difícil de definir.

552. Por lo que respecta a las palabras «en sus relaciones con uno o varios Estados o una o varias organizaciones internacionales», que en la definición propuesta calificaba las palabras «efectos jurídicos», se preguntó por qué el Relator Especial deseaba limitar los efectos de los actos unilaterales a las relaciones con los demás Estados y organizaciones internacionales, puesto que los pueblos, los movimientos de liberación nacional o los particulares también podían ser beneficiarios de compromisos jurídicos. Se sugirió que la definición de «tratado» del apartado a del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena de 1969 podía servir de guía a este respecto. Según dicha Convención, el tratado era un acuerdo internacional regido por el derecho internacional. A juicio de esos miembros, era esencial aplicar esos mismos términos a los actos unilaterales y afirmar que el acto unilateral era primero y sobre todo un acto regido por el derecho internacional y colocar después al autor del acto exactamente dentro del ámbito del derecho internacional y no del derecho interno. Esos miembros propusieron que se sustituyeran las palabras «en sus relaciones con uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales» por las palabras «y regido por el derecho internacional».

553. En cuanto a la palabra «inequívoca», que en la definición propuesta calificaba las palabras «manifestación de voluntad», algunos miembros la consideraban aceptable ya que, a su juicio, era difícil imaginar cómo se

¹⁷⁵ *Essais nucléaires (Australie c. France)*, fallo, *C.I.J. Recueil 1974*, pág. 253; y *(Nouvelle Zélande c. France)*, ibíd., pág. 457. Véase también *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1948-1991* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.92.V.5), págs. 133 y 134, respectivamente.

¹⁷⁶ Competencia y admisibilidad, fallo, *C.I.J. Recueil 1994*, pág. 112; e ibíd., *C.I.J. Recueil 1995*, pág. 6. Véase también *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1992-1996* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.97.V.7), págs. 80 y 84, respectivamente.

podía formular un acto unilateral de una manera que no fuera clara o que contuviera condiciones o limitaciones implícitas, o de una manera que permitiera revocarlo fácil y rápidamente.

554. Sin embargo, otros miembros se opusieron firmemente a la inclusión de la expresión «inequívoca» y señalaron que en la definición elaborada por el Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados reconstruido en el 51.º período de sesiones de la Comisión no se incluía esa palabra¹⁷⁷. Se señaló a este respecto que debía entenderse que la manifestación de voluntad debía ser siempre clara y comprensible; si era equívoca y no podía aclararse por los medios ordinarios de interpretación no creaba ningún acto jurídico. Se señaló también que las ideas de claridad y certeza que el Relator Especial trataba de enunciar por medio de la expresión «inequívoca» eran una cuestión de apreciación que se dejaba tradicionalmente al arbitrio del juez y no tenían cabida en la definición del acto unilateral. Se dijo asimismo en contra de la inclusión de la palabra «inequívoca» que los asuntos *Essais nucléaires* ponía de manifiesto que la «falta de ambigüedad» podían resultar, no de un acto formalmente identificable, sino de un conjunto de declaraciones verbales, sin que fuera necesaria una confirmación escrita formal.

555. Algunos miembros apoyaron la decisión del Relator Especial de no incluir el concepto de «autonomía» en la definición propuesta del acto unilateral. Se señaló a este respecto que un acto unilateral no podía producir efectos a menos que existiera alguna forma de autorización para ello de conformidad con el derecho internacional general. La autorización podía ser específica, por ejemplo cuando se autorizaba a los Estados a fijar unilateralmente la anchura del mar territorial dentro del límite de 12 millas marinas desde las líneas de base. O podía ser más general, por ejemplo, cuando se autorizaba unilateralmente a los Estados a contraer obligaciones que limitaban su competencia soberana. Pero los actos unilaterales no eran nunca autónomos. Los actos que no tenían un fundamento en derecho internacional no eran válidos. No se trataba de un problema de definición, sino de validez o licitud.

556. La supresión en la definición del concepto de autonomía suscitaba en otros miembros reacciones contradictorias. Así, según uno de ellos, la necesidad de excluir de la definición los actos vinculados a determinados regímenes jurídicos, como los actos vinculados al derecho de los tratados, hacía necesario incluir el concepto de autonomía en la definición. Según otro miembro, si bien el término «autonomía» quizás no fuera totalmente satisfactorio, la idea de no dependencia como característica de los actos unilaterales no merecía ser examinada en absoluto.

557. Según una tercera opinión, la supresión del término «autónoma», incluido en definiciones anteriores del acto unilateral, creaba algunas dificultades. Significaría que los actos unilaterales comprendían los actos realizados en relación con un tratado. Ahora bien, como algunos miembros de la Comisión insistían en que se suprimiera esa palabra, tal vez se podría adoptar una solución de transacción consistente en incluir el término «unilateral-

mente» después de las palabras «con la intención de producir», que se interpretarían, en ese contexto, en el sentido de una referencia al carácter autónomo del acto.

558. Varios miembros se refirieron a las palabras «y que es del conocimiento de ese Estado o de esa organización internacional». Esas palabras fueron objeto de críticas por varias razones.

559. Algunos miembros expresaron su preocupación por el hecho de que el Relator Especial, en la definición propuesta, se hubiera desviado, injustificadamente, de la definición acordada en el Grupo de Trabajo en el 51.º período de sesiones de la Comisión. Mientras que en la definición aprobada por el Grupo de Trabajo el acto debía ser notificado al Estado o a la organización de que se trataba, o ponerse de alguna otra manera en conocimiento de ese Estado o esa organización, el único requisito era ahora que fuera del conocimiento de ese Estado o esa organización internacional. Esta expresión era desafortunada, ya que podía dar la impresión de que el conocimiento podía haber sido adquirido, por ejemplo, mediante el espionaje o las actividades de los servicios de información. Sin embargo, era necesario que el Estado autor del acto adoptara alguna medida para ponerlo en conocimiento de su destinatario o de la comunidad internacional. Dado que el párrafo 131 del resumen por temas de los debates de la Sexta Comisión (A/CN.4/504) señalaba que la expresión aprobada en el Grupo de Trabajo contaba con el apoyo de las delegaciones, esos miembros se preguntaban por qué el Relator Especial la había modificado. Se señaló asimismo que la referencia final a «ese Estado o [...] esa organización internacional» no se correspondía con la fórmula «uno o varios Estados o una o varias organizaciones internacionales» utilizada en la parte anterior de la frase, y creaba confusión.

560. A juicio de otro miembro, el destinatario del acto unilateral debía evidentemente tener conocimiento de éste para que el acto pudiera producir efectos jurídicos. Sin embargo, el principio del conocimiento planteaba varias cuestiones, en especial la de saber a partir de qué momento debía existir ese conocimiento y cómo determinar si el destinatario tenía ese conocimiento. Era posible que un Estado tuviera conocimiento de un acto sólo al cabo de cierto tiempo. En ese caso se planteaba la cuestión de si el acto unilateral existía sólo desde el momento de la toma del conocimiento o desde el momento en que el Estado destinatario indicaba que había tenido conocimiento del acto. En su opinión, el conocimiento era un concepto que planteaba más problemas de los que resolvía. No estaba justificada la eliminación de la idea de la «formulación pública» del acto. Lo que contaba, por razones tanto prácticas como teóricas, era la publicidad de la formulación del acto más que su recepción.

561. Otros miembros opinaron que la cláusula examinada no tenía cabida en la definición, ya que el conocimiento del acto era una condición de su validez.

562. Algunos miembros dieron su apoyo a la supresión del anterior artículo 1, sobre el alcance del proyecto de artículos. Se señaló, a este respecto, que el nuevo artículo 1 contenía los elementos relativos al ámbito de aplicación del proyecto y, por consiguiente, que un artículo específico sobre ese ámbito de aplicación era superfluo.

¹⁷⁷ Véase *Anuario... 1999*, vol. II (segunda parte), doc. A/54/10, párr. 584.

Se dijo además, en relación con el alcance del proyecto, que no había necesidad de una disposición inspirada en el artículo 3 de la Convención de Viena de 1969, concerniente al valor jurídico de los acuerdos internacionales no comprendidos en el ámbito de la Convención y a las normas de derecho internacional que se aplicaban a ellos. El proyecto examinado versaba sobre los actos unilaterales y esta expresión era suficientemente amplia para abarcar todas las manifestaciones de voluntad formuladas por un Estado.

563. Por el contrario, otros miembros sostuvieron la opinión de que el conjunto de disposiciones generales del proyecto debía incluir también una disposición sobre el ámbito de aplicación. En este punto podría introducirse una tipología de las diversas categorías de actos unilaterales, no sólo designadas, sino acompañadas de su correspondiente definición. Se añadió a este respecto que convendría excluir del proyecto algunas categorías de actos unilaterales, por ejemplo los relativos a la celebración y aplicación de los tratados (la ratificación, las reservas, etc.). Habría que hacer una enumeración detallada de los actos que debían quedar excluidos, lo que exigía la reintroducción de un proyecto de artículo sobre el ámbito de aplicación comparable a los artículos 1 y 3 de la Convención de Viena de 1969. Debería especificarse que el proyecto de artículos se aplicaba sólo a los actos unilaterales de los Estados y no a los actos de las organizaciones internacionales.

564. Algunos miembros sugirieron asimismo que el nuevo artículo 1 se completara de algún modo mediante una referencia a la forma que podía adoptar el acto unilateral, inspirada en el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 2 de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986. El artículo debería precisar que el acto unilateral de un Estado podía adoptar la forma de una declaración o cualquier otra forma aceptable, verbalmente o por escrito. De ese modo, quedarían totalmente comprendidos los diversos actos unilaterales de los Estados que aparecían en la práctica estatal.

565. El nuevo proyecto de artículo 2 recibió un apoyo general. Se señaló a este respecto que esa disposición formaba parte sin duda de las disposiciones generales del proyecto y recordaba el vínculo inherente entre el Estado y el acto unilateral. La manifestación de voluntad reflejaba la personalidad jurídica del Estado, lo que significaba que, fuera cual fuese su tamaño o su importancia política, un Estado seguía siendo un Estado y que todos los Estados eran iguales. El concepto de personalidad jurídica era un concepto afín al de igualdad de los Estados. Por consiguiente, la capacidad del Estado para formular actos unilaterales era inherente a su propia naturaleza.

566. Se hicieron algunas sugerencias de redacción. Una de ellas consistía en agregar las palabras «de conformidad con el derecho internacional» al final de la disposición. Otra sugerencia fue la de agregar las palabras «que pueden crear derechos y obligaciones a nivel internacional». Por fin otra sugerencia fue la de sustituir el verbo «formular» por el verbo «realizar».

567. Hablando en general sobre el nuevo proyecto de artículo 3, se expresó apoyo por el artículo en conjunto y por el hecho de que el Relator Especial había suprimido el

párrafo 3 del artículo 4 anterior que trataba el mismo tema y que había pasado a ser el nuevo proyecto de artículo 3. A este respecto se dijo que la inclusión de la fórmula tomada del artículo 7 de la Convención de Viena de 1969 no parecía apropiada en el contexto del presente proyecto.

568. Según una opinión, una cuestión que se había omitido pero que había que agregar era análoga a la tratada en el artículo 46 de la Convención de Viena de 1969, a saber: las disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados. El nuevo proyecto de artículo 3 especificaba las personas que estaban habilitadas para formular actos unilaterales en nombre del Estado, pero no decía nada acerca de si, con arreglo a disposiciones constitucionales o legislativas, otros órganos del Estado tenían que estar involucrados para que el acto se formulara válidamente. El hecho de que un jefe de Estado pudiera ratificar un tratado no significaba que no había normas constitucionales que requirieran la autorización previa del parlamento. Según esta opinión, debería determinarse en primer lugar si había normas constitucionales aplicables a los actos unilaterales y, en caso negativo, en qué medida las normas constitucionales aplicables a los tratados podían aplicarse por analogía, según el derecho constitucional, a alguno de los actos unilaterales que estaban siendo tratados por la Comisión. A continuación debería determinarse si la infracción de las normas constitucionales tenía consecuencias para la validez de los actos unilaterales.

569. Según otra opinión, sería más apropiado aplazar una opinión definitiva sobre el nuevo proyecto de artículo 3 hasta que se hubiera determinado definitivamente en el artículo 1 qué actos estaban comprendidos dentro del ámbito del proyecto de artículos.

570. En general se expresó apoyo por el párrafo 1 del nuevo proyecto de artículo 3. Según una opinión, las palabras «son considerados representantes» deberían sustituirse por las palabras «son representantes». Sin embargo, según otra opinión, la presencia de las palabras «son considerados» creaba una presunción impugnabile que era necesaria en el párrafo. Además, el cambio propuesto podría crear problemas de incompatibilidad con las constituciones de algunos países.

571. En tanto que, según una opinión, «los ministros técnicos» quizá deberían incluirse en el párrafo como representantes habilitados para formular actos unilaterales, según otra opinión la noción misma de «ministros técnicos» no era apropiada.

572. Según una opinión, las instituciones gubernamentales, especialmente los órganos plenarios y los órganos legislativos, deberían estar facultados también para formular actos unilaterales. Específicamente se hizo referencia a los parlamentos, órganos y consejos que surgían espontáneamente tras los períodos de inestabilidad nacional, que tenían el poder en sus propias manos y eran capaces de ejercer la soberanía hasta el establecimiento de instituciones permanentes.

573. A este respecto, se señaló que si el parlamento se consideraba entre las personas autorizadas para formular actos unilaterales en nombre del Estado, era dudoso que estuviera incluido en la presente formulación del párra-

fo 2 y quizá era necesaria una mención expresa en el párrafo 1.

574. Refiriéndose a la observación escrita de un gobierno en el sentido de incluir en el párrafo 1 también a los jefes de misiones diplomáticas, se expresaron dudas acerca de si éstos podían realizar actos unilaterales sin autorización específica.

575. En general se apoyó el párrafo 2 pero se hicieron varias observaciones de redacción respecto de su texto. Se sugirió sustituir las palabras «una persona» por las palabras «otras personas». También se sugirió enmendar las palabras «práctica seguida por los Estados interesados» a fin de reflejar el hecho de que la práctica a que se hacía referencia era la del Estado autor del acto unilateral de que se tratase. Según una opinión, las palabras «o de otras circunstancias» podían necesitar aclaración, ya que ese concepto era relativo en el tiempo y en el espacio. Sugirió la expresión «las circunstancias en que se realizó el acto». Según otra opinión, la referencia a «otras circunstancias» era muy útil. Según esta opinión, las seguridades dadas por un agente u otro representante autorizado de un Estado en el curso de actuaciones judiciales internacionales quizá podría mencionarse específicamente a ese respecto en el comentario del artículo 3. A este respecto se recordó el asunto de *Timor oriental*¹⁷⁸.

576. Según una opinión, el párrafo 2 en su forma actual era demasiado amplio. Nadie podía investigar la práctica y las circunstancias de cada Estado para decidir si una persona que hubiera formulado un acto unilateral estaba autorizada para actuar en nombre de su Estado. Eso dejaría la puerta abierta a que cualquier funcionario subalterno formulara un acto unilateral que con toda probabilidad sería invalidado posteriormente. Según esta opinión, la Comisión debería restringir la categoría de personas que pudieran formular actos unilaterales según el párrafo 2 a los jefes de misiones diplomáticas y otros ministros de Estado que tuvieran plena autorización para hacerlo y para fines específicos solamente. De esa manera la Comisión podía trazar la distinción entre la autoridad general atribuida a las tres categorías de personas mencionadas en el párrafo 1 y una autoridad más limitada atribuida a la categoría de personas mencionada en el párrafo 2.

577. Según una opinión, el nuevo proyecto de artículo 3 debería complementarse con un tercer párrafo consistente en el nuevo proyecto de artículo 4 sobre la confirmación ulterior de un acto formulado por una persona no habilitada. Según esta opinión, el nuevo proyecto de artículo 3, además de esa adición, podría también reformularse a la luz de los tres principios siguientes: primero, la transposición de las categorías de autoridad reconocidas por el derecho de los tratados (jefe de Estado, primer ministro, ministro de relaciones exteriores) al derecho de los actos unilaterales era aceptable. Segundo, si la serie de autoridades habilitadas para obligar al Estado unilateralmente había de ampliarse, ello no debería hacerse mediante determinadas técnicas específicas al derecho de los tratados, tales como los plenos poderes, sino que debería

basarse en la posición del autor del acto unilateral dentro del aparato del Estado o, dicho en otras palabras, en la forma en que el poder político se ejercitaba dentro del Estado y en una esfera técnica específica en la que el autor del acto unilateral operase, con sujeción a confirmación en ambos casos. Tercero, la ampliación de la serie de autoridades, incluyendo a los jefes de misiones diplomáticas o representantes permanentes de los Estados ante organizaciones internacionales, sería aceptable en las mismas condiciones. En consecuencia, en el párrafo 1, las palabras «son considerados representantes del Estado para formular actos unilaterales en su nombre» deberían sustituirse por «son competentes para formular actos unilaterales en nombre del Estado». En el texto francés del párrafo 2, las palabras *Une personne est considérée comme habilitée par l'État pour accomplir en son nom un acte unilatéral* eran engorrosas y deberían sustituirse por *Une personne est présumée compétente pour accomplir au nom de l'État un acte unilatéral*.

578. En general se apoyó el nuevo proyecto de artículo 4. Sin embargo, algunos miembros expresaron reservas sobre la palabra «expresamente» relativa a la confirmación. Esos miembros se preguntaron por qué un acto unilateral no podía confirmarse tácitamente, ya que la confirmación de un acto unilateral debería regirse por las mismas normas que su formulación. A este respecto se expresó la opinión de que un acto unilateral podía confirmarse *per concludentiam*, cuando el Estado no invocara la falta de autorización como fundamento de la invalidez del acto sino que cumpliera la obligación que había asumido.

579. A juicio de algunos miembros, el contenido del nuevo proyecto de artículo 4 podía incorporarse como párrafo 3 del nuevo proyecto de artículo 3.

580. Se señaló que en la versión francesa las palabras *effets juridiques* deberían ponerse en singular.

581. Por otra parte, hubo una opinión que no apoyaba el artículo, porque no era suficientemente restrictivo. Según esa opinión, si una persona formulaba un acto unilateral sin autoridad para hacerlo, su Estado ulteriormente podía no aprobar su acción ilícita. Según el derecho de las obligaciones, tal persona actuaba ilegalmente y, por tanto, su acción era nula *ab initio*. En consecuencia, un Estado no podía dar validez subsiguiente a una conducta que inicialmente no estaba autorizada.

582. En la Comisión se expresó apoyo por la supresión del antiguo artículo 6, sobre la manifestación del consentimiento.

583. Sobre la cuestión del silencio y los actos unilaterales que, en su tercer informe, el Relator Especial trataba en relación con la supresión del antiguo artículo 6, se expresaron opiniones contrapuestas.

584. A juicio de algunos miembros, el silencio no podía considerarse un acto unilateral en sentido estricto, ya que carecía de la intención, que era uno de los elementos importantes de la definición de acto unilateral. Por consiguiente, la cuestión del silencio y los actos unilaterales no pertenecían al proyecto de artículos.

585. Otros miembros fueron de opinión diferente. Destacaron que si bien algunos tipos de silencio claramente

¹⁷⁸ *Timor oriental (Portugal c. Australie)*, fallo, C.I.J. Recueil 1995, pág. 90. Véase también *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1992-1996* (publicación de las Naciones Unidas, n.º de venta: S.97.V.7), pág. 90.

no podían constituir y no constituían un acto unilateral, otros podían calificarse de «silencio elocuente» intencional, expresivo de asentimiento y, por tanto, constituir un acto de esa naturaleza. El asunto *Temple de Préah Vihear*¹⁷⁹ se recordó a este respecto. Se señaló además que el silencio podía en efecto constituir un acto jurídico real, tal como lo había aceptado la doctrina. En algunas situaciones, el silencio indicativo de aquiescencia podía permitir al acto unilateral inicial producir todos esos efectos jurídicos, particularmente cuando ese acto tenía por objeto crear obligaciones para uno o más Estados. En algunos casos, un Estado podía expresar su consentimiento mediante el silencio, aun cuando el consentimiento debía ser explícito según el derecho de los tratados. Se dijo también que, en los tiempos modernos, el acuerdo tácito desempeñaba un papel importante en el desarrollo del derecho internacional general, incluido el *jus cogens*. En muchos casos, el Consejo de Seguridad había adoptado resoluciones, incluidas las que establecían tribunales internacionales *ad hoc*, en ejercicio de poderes que no se le habían conferido en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, y los Estados Miembros habían dado su reconocimiento tácito a esas decisiones, que en consecuencia habían adquirido fuerza. Además, el silencio podía equivaler a la admisión en el ámbito del derecho de la prueba. En una situación de conflicto, si un Estado requería a otro Estado que demostrara que estaba haciendo una reclamación falsa respecto de un hecho del otro Estado, y si éste guardaba silencio, su silencio podía considerarse aquiescencia.

586. Hablando en general sobre el nuevo proyecto de artículo 5, algunos miembros subrayaron que éste debía vincularse con una disposición necesaria relativa a las condiciones de validez del acto unilateral, que aún no se había formulado. Se dijo que un estudio de las condiciones que determinan la validez de los actos unilaterales requeriría un examen del posible contenido material del acto, su licitud según el derecho internacional, la ausencia de vicios en la manifestación de voluntad, el requisito de que la manifestación de voluntad fuera conocida y la producción de efectos a nivel internacional. Una vez que se hubieran reconocido y expresado en detalle esas condiciones, sería más fácil sentar las normas apropiadas que regieran la nulidad.

587. Se señaló también la conexión con una posible disposición sobre la revocación de los actos unilaterales. Se afirmó que si un acto unilateral podía revocarse, al Estado le interesaba utilizar ese método en vez de invocar una causa de nulidad. Se dijo que las causas de nulidad deberían referirse esencialmente a los actos unilaterales que no eran revocables, es decir, aquellos que ligan al Estado que formule el acto con otra entidad.

588. Se sugirió también que se trazara una distinción entre los casos en que un acto podía anularse solamente si un Estado invocaba una razón de nulidad (nulidad relativa) y los casos en que la nulidad era una sanción impuesta por el derecho o dimanaba directamente del derecho internacional (nulidad absoluta o *ex lege*). Los Estados podían invocar el error, el fraude y la corrupción, que eran objeto, respectivamente, de los apartados *a*, *b* y

c del nuevo proyecto de artículo 5, como causa de nulidad de los actos unilaterales formulados en su nombre. Lo mismo sucedía con la situación que se deseaba tratar en el apartado *h* del proyecto de artículo, a saber, la del acto unilateral incompatible con una norma de fundamental importancia para el derecho interno del Estado que lo formula.

589. A este respecto, se sugirió también que el proyecto debería contener una disposición sobre la incapacidad del Estado que formula un acto unilateral. Todo compromiso unilateral de un Estado que fuera incompatible con la situación de ese Estado estaría desprovisto de validez jurídica. Por ejemplo, si un Estado neutral formulaba un acto unilateral que no fuera compatible con sus obligaciones internacionales relativas a la neutralidad, el acto sería nulo.

590. Hablando también en general sobre el nuevo proyecto de artículo 5, se expresó la opinión de que la nulidad de un tratado o de un acto unilateral era la sanción jurídica de mayor alcance existente. Había otras maneras menos extremas por las que un sistema jurídico podía condenar un acto, por ejemplo declarándolo no oponible. Si el Consejo de Seguridad imponía un embargo de armamentos y algunos Estados celebraban un acuerdo o formulaban un acto unilateral en contrario, el acuerdo o el acto no serían anulados sino que simplemente no se llevarían a la práctica. Si la norma A prevalecía sobre la norma B, de ello no se seguía necesariamente que la norma B fuera nula. Según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Justicia, cuando una norma de derecho interno era incompatible con una norma de derecho comunitario, la norma de derecho interno no se consideraba nula sino simplemente inaplicable en casos específicos.

591. Como cuestión de redacción, algunos miembros sugirieron que cada una de las causas de nulidad fuera objeto de un artículo separado acompañado de su propio comentario detallado.

592. Respecto a la frase preliminar del nuevo proyecto de artículo 5, se sugirió dejar claro que el Estado que invocaba la nulidad de un acto unilateral era el que había formulado el acto.

593. Sobre el apartado *a* se señaló la necesidad de redactar la disposición de forma que se desvinculara de la terminología de los tratados según la Convención de Viena de 1969. A este respecto se sugirió no utilizar la palabra «consentimiento», a causa de sus connotaciones convencionales.

594. El apartado *c* fue acogido favorablemente. Se dijo que la corrupción estaba siendo combatida universalmente con instrumentos jurídicos, como la Convención Interamericana contra la Corrupción. No obstante, se preguntó si era necesario limitar la posibilidad de corrupción a la «efectuada directa o indirectamente por otro Estado». No podía descartarse la posibilidad de que la persona que formulara el acto unilateral estuviera corrompida por otra persona o por una empresa.

595. En cuanto al apartado *d*, se señaló que el uso de la coerción sobre la persona que formulaba el acto era un caso especial ya que, en esas circunstancias, la persona no

¹⁷⁹ Véase la nota 174 *supra*.

estaba expresando la voluntad del Estado que se suponía representar, sino la del Estado que ejercía la coerción. Sin voluntad no había acto jurídico y, si no había acto, no había nada que anular. En tanto que los demás apartados eran casos de *negotium nullum*, este apartado era un caso de *non negotium*.

596. Con respecto a los apartados *e* y *f*, se señaló que constituían causas de nulidad absoluta que dimanaba directamente del derecho internacional general y, por consiguiente, los actos comprendidos en esos dos apartados eran nulos *ab initio*.

597. Con especial referencia al apartado *f*, se sugirió que tuviera en cuenta no sólo el artículo 53 de la Convención de Viena de 1969, sino también el artículo 64 de esa Convención y que la definición de *jus cogens* podría insertarse en el proyecto.

598. Se expresaron opiniones divergentes sobre el apartado *g* relativo a los actos unilaterales que contravenían una decisión del Consejo de Seguridad.

599. Algunos miembros apoyaron el apartado aunque, a su juicio, no iba suficientemente lejos. Así, según una opinión, el apartado debería dejar claro que un acto unilateral era nulo no sólo si contravenía una decisión del Consejo de Seguridad, sino también si iba contra la Carta de las Naciones Unidas. Además, según esta opinión, un acto debería ser nulo si iba en contra de las decisiones de los tribunales internacionales. Según otra opinión, un acto unilateral podía anularse solamente si en el momento de su formulación contravenía una decisión del Consejo, pero además, en una fase ulterior, si la decisión del Consejo en conflicto se adoptaba después de la formulación del acto. Según otra opinión, el Artículo 103 de la Carta, que afirma que prevalecerán las obligaciones contraídas en virtud de la Carta, era aplicable no sólo a las disposiciones convencionales en conflicto, sino también a los actos unilaterales incompatibles con las obligaciones contraídas en virtud de la Carta.

600. Algunos miembros, aunque en principio apoyaban el apartado, opinaron que debería limitarse su alcance a los actos unilaterales que contravinieran una decisión del Consejo de Seguridad adoptada con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

601. Por otra parte, varios miembros se opusieron enérgicamente a la inclusión del apartado *g*. A su juicio, no había razón para hacer una distinción, en esta esfera, con la Convención de Viena de 1969, que guardaba un prudente silencio sobre la cuestión. A su juicio, aunque era cierto que, con arreglo al Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas las obligaciones asumidas en virtud de la Carta prevalecían sobre las demás obligaciones convencionales, ello no significaba que el tratado de que se trataba quedase anulado sino solamente que las disposiciones específicas que contravinieran la Carta no serían aplicables. Estos miembros destacaron que el Artículo 103 no tenía por objeto anular las obligaciones contraídas en virtud de tratados. Esas obligaciones podían suspenderse cuando una obligación contraída en virtud de la Carta fuera activada por una decisión del Consejo de Seguridad, pero el tratado permanecía vigente y volvía a ser operativo una vez revocada la decisión del Consejo. A

juicio de esos miembros, lo mismo debería aplicarse a los actos unilaterales.

602. La mayoría de los miembros expresaron dudas sobre el apartado *h* relativo a los actos unilaterales contrarios a una norma de importancia fundamental del derecho interno del Estado autor del acto. Estas dudas aumentaron por lo que algunos miembros calificaron de falta de un comentario apropiado que explicara el apartado. Según una opinión, el apartado hacía referencia al derecho constitucional de los Estados pero, en una democracia, los actos unilaterales no tenían que ser necesariamente ratificados por los parlamentos nacionales. Los actos unilaterales a que se refería el informe eran actos que habían sido formulados en algunos casos por el poder ejecutivo y que podían tener un efecto sobre los actos legislativos o sobre la coordinación entre las distintas ramas del gobierno. A juicio de algunos miembros, el apartado, tal como estaba redactado, podía entenderse que daba prioridad al derecho interno sobre las obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional, y esto sería inaceptable. Algunos miembros se preguntaron también si el apartado podía prestarse a una situación en la que un Estado utilizase las disposiciones de su propio derecho interno para evadir obligaciones internacionales que hubiera asumido en virtud de un acto unilateral válido.

603. Se sugirió formular el apartado de manera que destacara el hecho de que, en el momento de la formulación del acto, se había infringido una norma de importancia fundamental del derecho interno o constitucional respecto de la capacidad de asumir obligaciones internacionales o de formular actos jurídicos a nivel internacional.

4. OBSERVACIONES FINALES DEL RELATOR ESPECIAL

604. El Relator Especial, resumiendo el debate, dijo que se había reafirmado claramente la importancia del tema y se había reconocido en general el hecho de que en las relaciones internacionales se estaban utilizando cada vez con más frecuencia los actos unilaterales. Sin embargo, se habían expresado dudas, tanto en la Comisión como en las respuestas de los gobiernos al cuestionario, acerca de si podían elaborarse normas comunes para todos los actos unilaterales. En cierta medida compartía esas dudas. No obstante, la definición y las normas generales sobre la formulación de actos unilaterales contenidas en su informe se aplicaban a todos los actos unilaterales de los Estados. Ulteriormente los informes comprenderían normas específicas para los distintos actos unilaterales, que trataría de clasificar en su próximo informe. Una categoría podían ser los actos por los que los Estados asumían obligaciones, en tanto que otras serían los actos en los que los Estados adquirirían, rechazaban o reafirmaban un derecho. Esta clasificación de los actos había sido sugerida por un miembro. Como otro miembro había dicho, una vez clasificados los actos, podrían clasificarse los efectos jurídicos y todas las cuestiones relativas a la aplicación, interpretación y duración de los actos por los que los Estados contraían obligaciones.

605. El Relator Especial propuso que se remitieran los nuevos proyectos de artículo 1 a 4 al Comité de Redacción para que los examinara a la luz de las observaciones

hechas sobre cada artículo, mientras el Grupo de Trabajo debería continuar su estudio a fondo del nuevo proyecto de artículo 5, inclusive la idea de que fuera precedido por disposiciones sobre las condiciones de validez.

606. En cuanto al nuevo proyecto de artículo 1, algunos consideraron que había habido una evolución respecto del planteamiento restrictivo adoptado en el primer informe¹⁸⁰ y el presente, con una formulación más amplia. Había sido una transición necesaria, pero a causa de ella, la reacción de los Estados al artículo podía diferir respecto de la posición que adoptaron en el cuestionario. Se había dicho que el Relator Especial estaba siguiendo demasiado de cerca la línea de pensamiento de la Comisión. Naturalmente, él tenía sus propias ideas desde el principio, pero tratar de imponerlas no sería realista. Lo que contaba era el esfuerzo para alcanzar un consenso, independientemente de lo que él pensara. Por ejemplo, por deferencia a la opinión de la mayoría, había suprimido algunos términos de la definición que él consideraba que merecía la pena mantener.

607. Algunos miembros habían señalado la posible tautología de la «manifestación de voluntad» y de «intención» en el nuevo proyecto de artículo 1, pero había una clara diferencia entre el primer término, que era la realización efectiva del acto, y el segundo, que era el sentido dado por el Estado a la realización de ese acto. Ambos eran complementarios y debían mantenerse.

608. El término «efectos jurídicos» era un concepto más amplio que el de «obligaciones», mencionado en su primer informe, que no comprendía algunos actos unilaterales. Sin embargo, algunos miembros habían dicho que el concepto era demasiado amplio y que deberían utilizarse las palabras «derechos y obligaciones». Esto podría debatirlo el Comité de Redacción.

609. El proyecto de artículos hacía referencia a la formulación de actos unilaterales por los Estados, pero ello no significaba que fuera imposible dirigir esos actos no sólo a otros Estados o a la comunidad internacional en conjunto, sino también a las organizaciones internacionales. Por consiguiente, se había preguntado por qué no podían dirigirse a otras entidades. Era una cuestión interesante, aunque a él le preocupaba un tanto la tendencia existente en todo el sistema de las Naciones Unidas, no sólo en la Comisión, a incluir entidades distintas de los Estados en las relaciones internacionales. En realidad, el régimen de responsabilidad se aplicaba solamente a los Estados, y quizá no era apropiado que entidades distintas de los Estados y las organizaciones internacionales gozaran de ciertos derechos como consecuencia de obligaciones asumidas por un Estado. Este punto podría examinarlo más a fondo el Grupo de Trabajo.

610. Aunque la mayoría de los miembros había sugerido que se suprimiera la palabra «inequívoca», el Relator Especial seguía creyendo que era útil y debía mantenerse, aunque sólo fuera en el comentario, para explicar la claridad con que debía hacerse la manifestación de voluntad.

611. La expresión «que es del conocimiento de», que se había preferido utilizar en lugar de la referencia anterior a

la publicidad, era más amplia y más apropiada, pero había sido criticada porque era difícil determinar en qué momento algo era del conocimiento de un Estado. Se había sugerido que la cláusula final que contenía esa frase se sustituyera por el texto tomado de la Convención de Viena de 1969 para indicar que el acto se regía por el derecho internacional.

612. Algunos miembros habían mencionado la posibilidad de reinsertar un artículo sobre el ámbito del proyecto, como el Relator Especial había propuesto en el segundo informe, y si la mayoría de los miembros convenía en ello, tal artículo tendría que elaborarlo el Comité de Redacción en plena consonancia con el artículo 1, relativo a la definición de los actos unilaterales. Se había sugerido también que la cláusula de salvaguardia contenida en el anterior artículo 3, que tenía por objeto prevenir la exclusión de otros actos unilaterales, se volviera a incorporar al proyecto. Sin embargo, el orador creía que la actual definición de actos unilaterales era suficientemente amplia.

613. No hubo críticas de fondo sobre el artículo 2.

614. El párrafo 2 del nuevo proyecto de artículo 3 era una innovación, que representaba cierto desarrollo progresivo del derecho internacional, ya que hablaba de personas distintas de los jefes de Estado, los jefes de gobierno y los ministros de relaciones exteriores, que podían considerarse facultadas para actuar en nombre del Estado. Parecía haber sido aceptado en general, aunque el Comité de Redacción podría examinar las cuestiones planteadas respecto de las palabras «la práctica seguida por los Estados interesados» y «o de otras circunstancias».

615. El uso de la palabra «expresamente» en el nuevo proyecto de artículo 4 le hacía más restrictivo que su equivalente en la Convención de Viena de 1969. Había suscitado algunos comentarios, y la mayoría de los miembros eran partidarios de realinearlos con este instrumento. Este punto también podría examinarlo el Grupo de Trabajo.

616. El nuevo proyecto de artículo 5 sería examinado a fondo por el Grupo de Trabajo. Algunos miembros habían hecho la interesantísima sugerencia de que el apartado g del artículo hiciera referencia no simplemente a una decisión del Consejo de Seguridad sino a una decisión adoptada por ese órgano en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. El Relator Especial había evitado deliberadamente incluir esa especificación porque, sin ella, el apartado cubría también las decisiones del Consejo cuando estableciera comités de investigación en virtud del Capítulo VI. Esto también podría debatirse. Un miembro había mencionado la necesidad de indicar quién podría invocar la nulidad del acto y, por consiguiente, la necesidad de distinguir entre las diferentes causas de nulidad.

617. Varias observaciones se habían hecho sobre la preclusión (*estoppel*) y el silencio. Aunque quizá había pocas razones para incluirlos en los textos sobre la formulación de los actos unilaterales, el orador creía que habían de tratarse en el contexto del comportamiento de los Estados y, por tanto, deberían incluirse en un informe posterior, en el que el Relator Especial trataría los efectos jurídicos de los actos.

¹⁸⁰ Véase la nota 161 *supra*.

618. En respuesta a la pregunta de si podía discernirse alguna pauta en las respuestas de los gobiernos al cuestionario, el Relator Especial dijo que algunas de las respuestas habían criticado el tratamiento del tema pero habían sido muy útiles y la sugerencia de presentar una adición a los comentarios se tendría en cuenta en informes ulteriores.

619. Como resultado del debate la Comisión decidió volver a convocar al Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados. Decidió también remitir los proyectos de artículo 1 a 4 al Comité de Redacción y el proyecto de artículo 5 al Grupo de Trabajo para su ulterior consideración y estudio.

5. ESTABLECIMIENTO DEL GRUPO DE TRABAJO

620. El Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados celebró dos reuniones preliminares durante la primera parte del período de sesiones, los días 19 y 20 de mayo de 2000. En razón del tiempo necesario para ir avanzando en el examen de otros temas, el Grupo de Trabajo no estuvo en condiciones de celebrar otras reuniones y, en particular, no pudo examinar el proyecto de artículo 5 que le había sido remitido.

621. El Grupo señaló que, si bien habida cuenta de las circunstancias mencionadas, no habían podido sacarse conclusiones definitivas de las reuniones celebradas, se apoyaron en gran medida los puntos siguientes relativos a la labor futura sobre el tema:

a) La clase de actos unilaterales de que debía tratar este tema eran los actos no dependientes, en el sentido de que los efectos jurídicos que producían no estaban predefinidos por el derecho convencional o consuetudinario sino establecidos, en cuanto a su naturaleza y alcance, por la voluntad del Estado autor;

b) El proyecto de artículos podría estructurarse en torno a una distinción entre las normas generales que podían aplicarse a todos los actos unilaterales y las normas específicas aplicables a determinadas categorías de actos unilaterales;

c) El Relator Especial podría iniciar el estudio de categorías concretas de actos unilaterales concentrándose en primer lugar en aquellos actos que crean obligaciones para el Estado autor (promesas), sin perjuicio de reconocer la existencia de otras categorías de actos unilaterales, como la protesta, la renuncia y el reconocimiento, que podrían examinarse en una fase ulterior;

d) En la labor futura sobre el tema debería prestarse especial atención a la práctica de los Estados. El Relator Especial y la Secretaría podrían continuar, en la medida de lo posible, sus esfuerzos por reunir ejemplos de práctica de los Estados. Además, habida cuenta del hecho de que tan sólo 12 Estados habían respondido al cuestionario enviado por la Secretaría a los gobiernos en 1999 y de que las respuestas recibidas contenían sobre todo opiniones acerca de diversos puntos del cuestionario pero no suficiente material sobre la práctica de los Estados, la Secretaría podría dirigir un nuevo llamamiento a los gobiernos que todavía no hubiesen respondido al cuestionario para pedirles que lo hicieran, destacando en particular la conveniencia de que presentaran informaciones sobre la práctica de sus Estados.

622. Por falta de tiempo, la Comisión no pudo examinar el informe del Grupo de Trabajo. Sin embargo, la Comisión estuvo de acuerdo en que sería útil solicitar la opinión de los gobiernos sobre los puntos *a*, *b* y *c supra* y en que la Secretaría debería proceder de acuerdo con las indicaciones del punto *d supra*.

Capítulo VII