

Capítulo VII

ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

A.—Introducción

232. 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 que se incluyera, como tema apropiado para la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional, el derecho de los actos unilaterales de los Estados²⁰⁶.

233. La Asamblea General, en el párrafo 13 de su resolución 51/160, 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.

234. En su 49.º período de sesiones, 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, su posible alcance y contenido y un esquema para el estudio del tema. Además, la Comisión examinó e hizo suyo el informe del Grupo de Trabajo²⁰⁷.

235. También en su 49.º período de sesiones la Comisión nombró Relator Especial del tema al Sr. Víctor Rodríguez Cedeño²⁰⁸.

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

237. En su 50.º período de sesiones, en 1998, la Comisión tuvo ante sí y examinó el primer informe del Relator Especial sobre el tema²⁰⁹. De resultados del debate, la Comisión decidió reconstituir el Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados.

238. 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 el mismo período de sesiones, la Comisión examinó e hizo suyo el informe del Grupo de Trabajo²¹⁰.

239. En su 51.º período de sesiones, en 1999, la Comisión tuvo ante sí y examinó el segundo informe del Relator

Especial sobre el tema²¹¹. A raíz de las deliberaciones, la Comisión decidió reconstituir el Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados.

240. 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 directrices generales para la reunión 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 para un cuestionario que la Secretaría había de enviar a los Estados, en consulta con el Relator Especial, para pedirles materiales e información sobre su práctica en la esfera de los actos unilaterales, así como su parecer respecto de determinados aspectos del estudio de la Comisión sobre el tema.

241. En su 52.º período de sesiones, en 2000, la Comisión examinó el tercer informe del Relator Especial sobre el tema²¹², junto con el texto de las respuestas recibidas de los Estados²¹³ al cuestionario sobre este tema distribuido el 30 de septiembre de 1999. La Comisión decidió remitir los proyectos revisados de los artículos 1 a 4 al Comité de Redacción y el proyecto revisado del artículo 5 al Grupo de Trabajo sobre el tema.

242. En su 53.º período de sesiones, en 2001, la Comisión examinó el cuarto informe del Relator Especial²¹⁴ y estableció un Grupo de Trabajo de composición abierta. Por recomendación del Grupo de Trabajo, la Comisión pidió que la Secretaría distribuyera a los gobiernos un cuestionario en que los invitara a dar más información acerca de su práctica en materia de formulación e interpretación de actos unilaterales²¹⁵.

243. En su 54.º período de sesiones, en 2002, la Comisión examinó el quinto informe del Relator Especial²¹⁶, y el texto de las respuestas recibidas de los Estados²¹⁷ al cuestionario sobre el tema distribuido el 31 de agosto de

²⁰⁶ *Anuario... 1996*, vol. II (segunda parte), documento A/51/10, párr. 248 y anexo II.

²⁰⁷ *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), párrs. 194, 196 y 210.

²⁰⁸ *Ibíd.*, párrs. 212 y 234.

²⁰⁹ *Anuario... 1998*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/486.

²¹⁰ *Ibíd.*, vol. II (segunda parte), párrs. 192 a 201.

²¹¹ *Anuario... 1999*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/500 y Add.1.

²¹² *Anuario... 2000*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/505.

²¹³ *Ibíd.*, documento A/CN.4/511.

²¹⁴ *Anuario... 2001*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/519.

²¹⁵ *Ibíd.*, vol. II (segunda parte), párrs. 29 y 254. El texto del cuestionario puede consultarse en <http://untreaty.un.org/ilc/sessions/53/53sess.htm>.

²¹⁶ *Anuario... 2002*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/525 y Add.1 y 2.

²¹⁷ *Ibíd.*, documento A/CN.4/524.

2001²¹⁸. La Comisión estableció también un Grupo de Trabajo de composición abierta.

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

244. En el actual período de sesiones, la Comisión dispuso del sexto informe del Relator Especial (A/CN.4/534). La Comisión examinó el sexto informe en sus sesiones 2770.^a a 2774.^a, celebradas del 7 al 11 de julio de 2003.

245. En su 2771.^a sesión, la Comisión estableció un Grupo de Trabajo de composición abierta sobre los actos unilaterales de los Estados presidido por el Sr. Alain Pellet. El Grupo de Trabajo celebró seis sesiones (véase secc. C *infra*).

I. PRESENTACIÓN POR EL RELATOR ESPECIAL DE SU SEXTO INFORME

246. El Relator Especial indicó que el sexto informe se centraba de manera muy preliminar y general en un tipo de acto unilateral como el reconocimiento, con especial énfasis en el reconocimiento de Estados, atendiendo la sugerencia de algunos miembros de la Comisión y algunos representantes en la Sexta Comisión.

247. Definir la naturaleza del acto jurídico unilateral en sentido estricto no era tarea fácil, pero esto no significaba que tales actos no existiesen. Era indudable, como señaló la CIJ en las decisiones dictadas en los asuntos *Essais nucléaires*²¹⁹, que las declaraciones que revestían la forma de actos unilaterales podían tener por efecto crear obligaciones jurídicas.

248. El Relator Especial recordó que la Comisión señaló en su 49.º período de sesiones, en 1997, que era posible una labor de codificación y de desarrollo progresivo y que el tema ya estaba maduro para ello²²⁰.

249. Si bien las opiniones de los gobiernos habían sido pocas, habían resultado fundamentales para el estudio del tema. La falta de consideración adecuada de la práctica fue uno de los obstáculos más importantes encontrados por el Relator Especial.

250. Los actos unilaterales eran frecuentes, pero no era fácil determinar, sin conocer la opinión de los Estados, cuál era la naturaleza del acto formulado ni si el Estado que lo formulaba tenía la intención de obligarse jurídicamente y si consideraba que el acto le era oponible, o bien si se trataba de una simple manifestación de índole política, fruto de la práctica diplomática.

251. Por el momento no era fácil de determinar la forma definitiva que podría revestir la labor de la Comisión sobre el tema. El Relator Especial indicó que si no era posible elaborar normas generales o particulares sobre

ese tipo de actos, se podría considerar la posibilidad de enunciar algunas directrices, basadas en principios generales, que permitiesen a los Estados actuar y desarrollar una práctica para hacer más adelante, sobre la base de esa misma práctica, un verdadero ejercicio de codificación y de desarrollo progresivo. Independientemente de la forma final del proyecto, parecería posible a juicio del Relator Especial establecer algunas normas aplicables a los actos unilaterales en general.

252. En primer lugar, el acto unilateral en general y el acto de reconocimiento en particular debían ser formulado por personas habilitadas para actuar en el plano internacional y obligaba al Estado al que éstas representaban. Además, el acto debía ser expresado libremente, lo cual imponía determinadas condiciones de validez.

253. La obligatoriedad del acto se podría basar en un principio específico, *acta sunt servanda*, inspirado en la norma *pacta sunt servanda* que regía el derecho de los tratados. Podría también considerarse como un principio general que un acto unilateral obligaba al Estado desde el momento de su formulación o el momento especificado en la misma declaración de manifestación de la voluntad. El acto sería, en consecuencia, oponible a partir de ese momento. Igualmente, la modificación, suspensión o revocación del acto no podía ser realizada de forma unilateral por el autor. Por último, la interpretación de los actos unilaterales debía basarse en un criterio restrictivo.

254. El objeto del sexto informe era poner la definición y el examen de un acto material determinado, el reconocimiento, en consonancia con los trabajos de la Comisión sobre el acto unilateral en general.

255. El capítulo I del informe trataba del reconocimiento en sus diversas formas, para concluir con un intento de definición que se podría ajustar con el proyecto de definición del acto unilateral en general. El Relator Especial había tratado de mostrar que el proyecto de definición considerado por la Comisión podía abarcar una categoría de actos específicos, como el acto de reconocimiento. Era importante determinar si se trataba de un acto unilateral en el sentido de una manifestación unilateral de voluntad formulada con la intención de producir efectos jurídicos.

256. El Relator Especial indicó que la institución del reconocimiento no era siempre coincidente con el acto unilateral de reconocimiento. Un Estado podía reconocer una situación o una pretensión jurídica mediante una diversidad de actos o comportamientos. A juicio del Relator Especial, el reconocimiento implícito, que sin duda alguna surtía efectos jurídicos, debía ser excluido del estudio del acto que se trataba de definir.

257. El silencio, que había sido interpretado como un reconocimiento, en particular en los asuntos *Temple de Préah Vihear*²²¹ o *Droit de passage sur territoire indien*²²², aunque produjese efectos jurídicos, debía dejarse de lado

²¹⁸ Véase la nota 215 *supra*.

²¹⁹ *Essais nucléaires* (Australia c. Francia), fallo de 20 de diciembre de 1974, C.I.J. Recueil 1974, pág. 253; (Nueva Zelandia c. Francia), *ibid.*, pág. 457. Véase también *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1948-1991* (nota 10 *supra*), págs. 133 y 134, respectivamente.

²²⁰ *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), párrs. 194 y 196.

²²¹ 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* (nota 10 *supra*), pág. 81.

²²² Fondo, fallo, C.I.J. Recueil 1960, pág. 6. Véase también *Resúmenes de los fallos, opiniones consultivas y providencias de la Corte Internacional de Justicia, 1948-1991* (*ibid.*), pág. 72.

también al examinar el tema de los actos unilaterales en sentido estricto.

258. El reconocimiento de origen convencional, los actos de reconocimiento expresados mediante una resolución de las Naciones Unidas y los actos dimanantes de organizaciones internacionales debían eliminarse también del ámbito del estudio.

259. En el capítulo I, el Relator Especial planteaba algunas cuestiones fundamentales para la adopción de un proyecto de definición del acto unilateral de reconocimiento, en particular con respecto a los criterios de formulación del acto y su carácter discrecional.

260. No existían criterios que rigieran la formulación de un acto de reconocimiento. El reconocimiento de Estados, el reconocimiento de un estado de beligerancia, de insurgencia o de la neutralidad tampoco parecían estar sujetos a criterios determinados, lo que parecía aplicable también a las situaciones de carácter territorial.

261. El Relator Especial se había referido al no reconocimiento. Un Estado, en efecto, podía tener prohibido reconocer determinadas situaciones de hecho o de derecho, pero no estaba obligado a actuar y a formular ese no reconocimiento.

262. En el informe se abordaba también de forma general la posibilidad de que el acto de reconocimiento, además de ser declarativo, estuviera condicionado, aunque ello pudiera parecer contradictorio con su carácter unilateral.

263. La intención del Estado autor era un elemento importante, ya que el carácter jurídico del acto se basaba en la manifestación de la intención de reconocer y en la creación de una expectativa.

264. El Relator Especial consideraba que la forma del acto de reconocimiento, que podía ser formulado por escrito u oralmente, no era en sí misma importante. Había que atenerse al acto de reconocimiento expresamente formulado a tal fin. En el párrafo 67 del informe figuraba una definición del acto de reconocimiento.

265. En el capítulo II del informe se abordaba someramente la cuestión de las condiciones de validez del acto de reconocimiento siguiendo muy de cerca el precedente establecido en relación con el acto unilateral en general: la capacidad del Estado y de las personas; la manifestación de voluntad del destinatario o los destinatarios; objeto lícito y, más especialmente, la conformidad con las normas imperativas del derecho internacional.

266. En el capítulo III se examinaba la cuestión de los efectos jurídicos del acto de reconocimiento en particular y el fundamento de su carácter obligatorio, siguiendo nuevamente el precedente del acto unilateral en general. El Relator Especial señalaba ante todo que, como afirmaba la mayoría de los autores, el acto de reconocimiento era declarativo y no constitutivo.

267. El Estado que reconocía estaba obligado a observar un comportamiento acorde con su declaración, como en el caso del *estoppel* (regla de los actos propios). El destinatario, ya fuese un Estado o cualquier otro sujeto, podía, a partir del momento de la declaración o del momento especificado en ella, exigir del Estado autor que obrase conforme a su declaración.

268. La obligatoriedad del acto unilateral en general y del reconocimiento en particular debía justificarse, lo que conducía a adoptar una norma inspirada en la norma *pacta sunt servanda*, que se podría denominar *acta sunt servanda*. La seguridad jurídica debía prevalecer también en el contexto de los actos unilaterales.

269. En el capítulo IV se hacía referencia de forma general a la aplicación del acto de reconocimiento para tratar de extraer algunas conclusiones acerca de la posibilidad de que un Estado revocase un acto unilateral y las condiciones en que podía hacerlo. Se hacía mención brevemente también de la aplicación espacial y temporal del acto unilateral, en el caso del reconocimiento de Estados en particular.

270. Se examinaba también la modificación, suspensión y revocación del acto unilateral. La cuestión que se planteaba era si el Estado podía revocar o modificar el acto o suspender su aplicación unilateralmente, de la misma manera que lo formuló. Cabía establecer un principio general según el cual el autor no podía dar por terminado el acto unilateralmente a menos que esa posibilidad hubiera sido prevista en el acto o hubiera ocurrido un cambio fundamental en las circunstancias. La revocación del acto dependería, pues, del comportamiento y de la actitud del destinatario.

271. Para concluir, el Relator Especial dijo que el sexto informe era un documento muy general y que se requería más reflexión para determinar cómo la Comisión podría completar sus trabajos sobre el tema. Sería conveniente establecer algunos principios generales y también estudiar la práctica en este ámbito; el Relator Especial indicó que estaba en marcha un trabajo de investigación bibliográfica.

2. RESUMEN DEL DEBATE

272. Varios miembros reiteraron la importancia del tema atendiendo a que, como ponía de manifiesto la práctica de los Estados, los actos unilaterales creaban obligaciones internacionales y desempeñaban una función esencial en las relaciones entre Estados, según se desprendería de varios asuntos sometidos a la CIJ. Era conveniente, pues, enunciar algunas normas sobre tales actos en interés de la seguridad jurídica. A los Estados les convenía saber cuándo quedaban obligados, fuera de todo vínculo convencional, por la manifestación unilateral de su voluntad o de sus intenciones. Se podría, en particular, buscar una explicación a ciertas cuestiones, como los medios por los cuales el Estado soberano quedaba atrapado por la manifestación de su propia voluntad, o cómo, en virtud de su soberanía, podía llegar a asumir obligaciones jurídicas aun cuando no fuera forzosamente para con otro Estado.

273. Se señaló a la atención el hecho de que, en la introducción de su sexto informe, el propio Relator Especial parecía poner en duda la existencia de los actos unilaterales. A este respecto, se expresó la opinión de que el tema no estaba listo para ser codificado puesto que no existía como institución jurídica; según este razonamiento, los actos unilaterales sólo describían una realidad sociológica de interacción informal entre Estados que a veces daba lugar a que éstos quedasen obligados por sus propias acciones, y por eso no era adecuado tratar de categorizar formalmente tales actos. Tal vez podrían elaborarse algunas pautas o directrices basadas en la práctica en relación con el reconocimiento de Estados y de gobiernos, aunque dichas pautas o directrices no serían ciertamente tan precisas ni tan detalladas como las normas aplicables en materia de derecho de los tratados.

274. Sin embargo, según otra opinión, la postura favorable a la desestimación de los actos unilaterales fundada en la falta de coherencia y la falta de carácter jurídico era poco sólida, puesto que estaba en contradicción con una amplia serie de pruebas y la realidad de las relaciones internacionales. Se dijo que los propios tratados podían ser englobados también en la realidad sociológica de la interacción estatal.

275. Se reconoció que el tema era complejo y que planteaba algunos problemas muy difíciles, como el de la relación entre el tema y el derecho de los tratados, el hecho de que la materia objeto de los actos unilaterales se prestaba inusualmente a clasificaciones parcialmente coincidentes, la cuestión del carácter informal de los actos, el hecho de que el concepto de acto unilateral era demasiado restrictivo y la falta de una postura jurídica clara del derecho interno con respecto a los actos unilaterales.

276. Se expresó la opinión de que el objetivo primordial del presente empeño no debería ser describir cada aspecto de la institución de los actos unilaterales sino determinar más bien cuáles eran sus efectos jurídicos. Otra cuestión que había que decidir era si la Comisión iba a codificar los actos unilaterales exclusivamente o también el comportamiento de los Estados. A este respecto, se señaló que si se interpretaba el alcance del tema en sentido amplio, a fin de incluir el comportamiento de los Estados, la labor de la Comisión, que era ya sumamente difícil, resultaría prácticamente imposible.

277. Por lo que respecta al intento del Relator Especial de atender la petición de la Comisión mediante un análisis de los principales actos unilaterales antes de adoptar algunas conclusiones generales, se dijo que el sexto informe no había producido los resultados deseados, que el informe carecía de la necesaria claridad, era repetitivo y no se compadecía con los informes anteriores. Se observó que el informe no aportaba propuestas de acción futura y parecía sugerir que se abandonase el planteamiento de la elaboración de un proyecto de artículos en favor de unas directrices menos rígidas. El informe abordaba los principales aspectos del reconocimiento, pero lo hacía sobre la base de ideas muy teóricas y abstractas; una referencia a la doctrina científica más importante sobre el tema hubiera sido útil. Además, el examen de la práctica de los Estados era limitado. El análisis debería girar en torno a la práctica de los Estados correspondiente a cada acto unilateral, con

respecto a sus efectos jurídicos, los requisitos de su validez y cuestiones como la revocabilidad y la terminación; era necesario evaluar la práctica de los Estados para decidir si se limitaba a reflejar elementos específicos o permitía establecer algunos principios más generales en materia de actos unilaterales. Además, el informe no se centraba en los actos de reconocimiento que influían directamente en las normas por las que se regían los actos unilaterales. Se afirmó también que, aunque abordaba cuestiones estimulantes, el informe desviaba a la Comisión de su objetivo final, que era determinar hasta qué punto el reconocimiento producía efectos jurídicos.

278. Se expresaron algunas dudas acerca de la metodología utilizada por el Relator Especial. De su planteamiento global anterior había pasado a un estudio de cada caso por separado para determinar las normas generales aplicables a todos los actos unilaterales. No estaba claro cómo sus estudios monográficos enlazarían con el objetivo final del intento, es decir, la elaboración de unos proyectos de artículo que permitiesen a los Estados cobrar conciencia de cuándo corrían el riesgo de quedar atrapados por la manifestación formal de su voluntad. A este respecto, se sugirió que podría ser útil recurrir a un cuadro detallado en el que figurasen, horizontalmente, las distintas categorías de actos unilaterales y, verticalmente, las cuestiones jurídicas que era necesario abordar. Si se descubrían elementos comunes a las distintas categorías, se podrían elaborar unas normas generales aplicables a los actos unilaterales que constituirían la sustancia misma del proyecto de artículos.

279. Por otra parte, se señaló que la preparación de una tabla analítica sobre los actos unilaterales supondría un enorme esfuerzo, posiblemente con resultados bastante decepcionantes, y que la cuestión que se planteaba era exactamente qué actos unilaterales debería estudiar la Comisión. De conformidad con el criterio original establecido por la Comisión algunos años antes, el objetivo no era el estudio de los actos unilaterales *per se*, sino como fuente de derecho internacional.

280. Según otra opinión, el *quid* de la cuestión era definir el *instrumentum* o procedimiento por el que un acto o declaración de voluntad dará lugar a la responsabilidad del Estado, objetivo que no podría alcanzarse mediante el estudio del contenido de los distintos actos o categorías de actos. No obstante, se señaló también que encontrar un *instrumentum* para un acto unilateral era mucho más difícil que para un tratado.

281. Se expresó cierta preocupación por que se siguiera debatiendo la metodología a pesar de que los trabajos sobre el tema habían comenzado en 1996.

282. Hubo división de opiniones acerca de la mejor manera de tratar el tema. Se sugirió volver al intento de formular normas comunes a todos los actos unilaterales, y completarlo, antes de emprender la segunda etapa de los trabajos, que consistiría en elaborar las distintas normas aplicables a aspectos específicos. Por otra parte, se opinó que era posible, basándose en la práctica de los Estados, determinar los actos unilaterales que creaban obligaciones internacionales y elaborar cierto número de normas aplicables. También se expresó la opinión de que

la elaboración de unos principios generales en forma de un articulado del tipo de un tratado no parecía corresponder a la naturaleza de la materia objeto del tema. También se puso en duda la posibilidad de ir más allá de discernir unos principios generales. Según otra opinión, todavía era prematuro debatir cuál podría ser el producto del empeño de la Comisión.

283. Se expresó la opinión de que no incumbía exclusivamente al Relator Especial encontrar la manera de hacer avanzar los trabajos sobre el tema y que la Comisión en su conjunto debería tratar de ayudarlo a encontrar un planteamiento idóneo para elaborar una serie de normas sobre los actos unilaterales.

284. Se expresó la opinión de que el sexto informe trazaba una falsa distinción entre el reconocimiento como institución y los actos unilaterales de reconocimiento, pues se consideraba imposible examinar una sin los otros. Era necesario definir más claramente el concepto de reconocimiento y su pertinencia en relación con los actos unilaterales. Se puso en tela de juicio la idea de que existía una unidad homogénea llamada reconocimiento.

285. Se señalaron varias limitaciones que eran producto del intento de aplicar a los actos unilaterales el régimen de Viena sobre los tratados. Por ejemplo, al examinar las condiciones del reconocimiento, el informe se atenía demasiado rigidamente a la práctica seguida en la elaboración de tratados.

286. Asimismo, se dijo que el sexto informe se acercaba a examinar el reconocimiento de Estados como institución, que era un tema distinto del que la Comisión había incluido en su programa.

287. Se expresó la opinión de que varias cuestiones planteadas en el informe, entre otras, si la admisión en las Naciones Unidas constituía una forma de reconocimiento colectivo, si el no reconocimiento era discrecional y si el retiro del reconocimiento era viable en algunas circunstancias, requerían un estudio más detenido. Aunque el Relator Especial había considerado que el reconocimiento implícito no guardaba relación con el estudio, se señaló que, puesto que no se exigía una forma determinada para el acto de reconocimiento, había que deducir que podía existir un reconocimiento implícito.

288. Se señaló también que la decisión de centrar el sexto informe en la categoría del reconocimiento de Estados no era una elección acertada, que incluso era quizás contraproducente, puesto que planteaba demasiados problemas específicos para ser utilizada como base de unas conclusiones. Se expresó la opinión de que tanto el reconocimiento de Estados como el reconocimiento de gobiernos eran discrecionales y que no eran aplicables a esos criterios jurídicos.

289. Se hizo observar que los ejemplos de no reconocimiento que figuraban en el informe no eran verdaderamente actos unilaterales, porque la obligación jurídica de no otorgar el reconocimiento en tales casos emanaba de las resoluciones pertinentes de las organizaciones.

290. Se señaló que el debate acerca de si el reconocimiento tenía carácter declarativo o constitutivo solía referirse a las consecuencias del reconocimiento, y no a su naturaleza, mientras que el Relator Especial había seguido este último planteamiento. Aunque la mayoría de la doctrina consideraba que el reconocimiento tenía carácter declarativo, esa interpretación no abarcaba todos los supuestos y un examen de la práctica de los Estados llevaba a conclusiones muy diferentes. En conjunto, los efectos del reconocimiento podían ser de carácter más constitutivo que declarativo. No obstante, aunque el reconocimiento de Estados fuera declarativo, lo que era válido en el caso del reconocimiento de Estados no lo era necesariamente en el del reconocimiento de otras entidades.

291. Algunos miembros destacaron el carácter discrecional del reconocimiento y el hecho de que cada vez con más frecuencia estaba sujeto a condiciones o criterios políticos que rebasaban las consideraciones tradicionales.

292. Se señaló que los efectos del reconocimiento podían variar, según el tipo específico de reconocimiento. Por ejemplo, los efectos del reconocimiento de Estados eran muy diferentes de los del reconocimiento de la extensión de la jurisdicción territorial de un Estado. Además del objeto del reconocimiento, los efectos dependían también de otros parámetros, como la reacción del destinatario. Por ejemplo, si el destinatario no reaccionaba, el Estado que había otorgado el reconocimiento era mucho más libre de desdecirse de ese acto. Por consiguiente, conceptos diferentes no podían ser agrupados indiscriminadamente.

293. Se señaló que las distinciones entre los diferentes actos no eran netas. Habría sido útil que el informe analizara si el reconocimiento era una forma de aceptación o aquiescencia o algo distinto. A este respecto, se mencionó que la CIJ solía interpretar el «reconocimiento» como una forma de aceptación o aquiescencia, lo que no servía de fundamento suficiente a la existencia de una consecuencia específica del reconocimiento. Así, pues, era necesario investigar más a fondo la cuestión. Aunque el Relator Especial se refería frecuentemente a conceptos similares al reconocimiento, como la aquiescencia y la aceptación, esos conceptos no eran en absoluto equivalentes. El Relator Especial había mencionado también actos de no reconocimiento que, *a priori*, parecían guardar una relación más estrecha con una categoría diferente, a saber, la protesta. Además, silencio y aquiescencia no eran sinónimos, especialmente en relación con cuestiones territoriales, y había que obrar con cautela al tratar de esos conceptos cuando se aplicaban a las relaciones entre Estados poderosos y Estados más débiles.

294. También se hizo observar que al analizar el reconocimiento de Estados el Relator Especial no había hecho ninguna referencia a la distinción clásica entre reconocimiento *de jure* y reconocimiento *de facto*, una distinción que postulaba niveles distintos de la capacidad del Estado autor para volverse atrás en su reconocimiento, pues el reconocimiento *de jure* era definitivo mientras que el reconocimiento *de facto* era condicional.

295. Se puso en tela de juicio la afirmación que se hacía en el informe de que la modificación, suspensión o

revocación de un acto de reconocimiento sólo era viable si se daban determinadas condiciones.

296. Por lo que respecta a los efectos del establecimiento y la suspensión de relaciones diplomáticas, se expresó la opinión de que el reconocimiento *de facto* no era lo mismo que el reconocimiento implícito, ya que el primero era provisional y no implicaba un acto jurídicamente vinculante, mientras que en virtud de un acto unilateral una parte manifestaba su voluntad de contraer ciertas obligaciones. El establecimiento de relaciones diplomáticas podía considerarse como reconocimiento equivalente a un acto jurídico, pero nada más. Se señaló que el reconocimiento por medio o como resultado del establecimiento de relaciones diplomáticas u otros acuerdos, así como el reconocimiento resultante de decisiones de una organización internacional, debían excluirse del informe.

297. Se expresó la opinión de que el principio *acta sunt servanda* invocado por el Relator Especial debía ser incluido en las conclusiones de la Comisión, pero acompañado de una cláusula *rebus sic stantibus*, según la cual si un cambio fundamental en las circunstancias podía afectar al objeto de un acto unilateral, también el acto unilateral podía resultar afectado. Por otra parte, se hizo referencia a la importancia del principio de la buena fe en el cumplimiento de las obligaciones resultantes de un acto unilateral.

3. CONCLUSIONES DEL RELATOR ESPECIAL

298. El Relator Especial observó que el debate había puesto otra vez de relieve las dificultades que planteaba el tema, no sólo en cuanto al fondo, sino también en lo relativo a la metodología que debía aplicarse.

299. La gran mayoría de los miembros compartía la opinión de que los actos unilaterales existían realmente. No obstante, había miembros que opinaban que el alcance del tema debía ir más allá de los actos unilaterales en sentido estricto para abarcar ciertos tipos de comportamiento del Estado que podían producir efectos jurídicos.

300. Indicó que su sexto informe había girado en torno al reconocimiento porque la Comisión le había pedido en 2002 que procediese con arreglo a esa pauta, pero que había tratado de exponer las características generales del acto unilateral de reconocimiento y no de presentar un estudio de la institución del reconocimiento *per se*. El sexto informe tenía principalmente por objeto poner de manifiesto que la definición del acto de reconocimiento correspondía al proyecto de definición del acto unilateral en sentido estricto analizado por la Comisión en años anteriores.

301. El Relator Especial no estaba seguro de que la mejor manera de proceder fuera estudiando los distintos tipos de acto unilateral. Era evidente que varias cuestiones habían dado lugar a una importante división de opiniones en la Comisión. Uno de los principales elementos de desacuerdo concernía al alcance del tema, pues algunos miembros sugerían que se ampliara para abarcar el comportamiento del Estado, un cambio que indudable-

mente repercutiría en la labor realizada en sus informes anteriores, que excluían tal comportamiento.

302. El reconocimiento, sujeto a ciertas condiciones, era frecuente en la práctica y digno de un estudio más a fondo. Señaló que algunos Estados habían aceptado el reconocimiento colectivo. Por lo que respecta a la revocación de un acto unilateral, cabía concluir que lo mejor era adoptar un planteamiento restrictivo, puesto que, de lo contrario, se pondría en tela de juicio tanto el principio *acta sunt servanda* como el principio de buena fe.

C.—Informe del Grupo de Trabajo

303. En su 2783.ª sesión, el 31 de julio de 2003, la Comisión examinó y aprobó las recomendaciones que figuraban en las secciones 1 y 2 del informe del Grupo de Trabajo (A/CN.4/L.646), que se reproducen a continuación.

1. ALCANCE DEL TEMA

304. Después de un debate bastante prolongado, el Grupo de Trabajo se puso de acuerdo sobre el texto de transacción que figura a continuación, que aprobó por consenso. Como toda transacción, ese texto se basa en concesiones mutuas entre las diversas posturas: no satisface enteramente a nadie, pero es aceptable para todos.

305. El Grupo de Trabajo recomienda muy encarecidamente a la Comisión que considere el texto de transacción como una guía tanto para los trabajos futuros del Relator Especial como para sus propios debates, en los que habría que evitar reabrir la discusión al respecto, pues de lo contrario se atascará nuevamente la labor sobre el tema y se reincidirá en pasados yerros, al ser en parte la situación actual resultado de las instrucciones contradictorias dadas al Relator Especial.

306. A juicio del Grupo de Trabajo, el consenso a que ha llegado representa un equilibrio entre los distintos puntos de vista que se expresaron en él y que reflejan las discrepancias existentes en el seno de la Comisión en su conjunto con respecto al alcance del tema.

Recomendación 1

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

Recomendación 2

El estudio examinará también los comportamientos de los Estados que, en determinadas circunstancias, pueden crear obligaciones o producir otros efectos jurídicos en virtud del derecho internacional similares a los de los actos unilaterales antes descritos.

Recomendación 3

En relación con los actos unilaterales descritos en el párrafo 1, el estudio propondrá proyectos de artículo con

los comentarios correspondientes. En relación con los comportamientos mencionados en el párrafo 2, el estudio examinará la práctica de los Estados y, de ser necesario, podrá incluir directrices/recomendaciones.

2. MÉTODO DE TRABAJO

307. El Grupo de Trabajo hubiera deseado poder presentar a la Comisión recomendaciones lo más precisas posible en cuanto al método que habría que seguir para alcanzar los objetivos antes definidos. Lamentablemente, no ha podido llevar a cabo esa tarea en el plazo que se le había dado y se limita a hacer las siguientes sugerencias que el Relator Especial podría tomar en consideración al preparar su próximo informe.

308. El Relator Especial, que es en gran parte el inspirador de esas recomendaciones, informó al Grupo de Trabajo de que, con ayuda de la Universidad de Málaga y de los estudiantes del Seminario de derecho internacional, ya había reunido una documentación importante sobre la práctica estatal.

Recomendación 4

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

Recomendación 5

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

Recomendación 6

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

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

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

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

Recomendación 7

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

Capítulo VIII

LAS RESERVAS A LOS TRATADOS

A.—Introducción

309. La Asamblea General, en su resolución 48/31, de 9 de diciembre de 1993, hizo suya la decisión de la Comisión de incluir en su programa de trabajo el tema titulado «La ley y la práctica en materia de reservas a los tratados».

310. En su 46.º período de sesiones, celebrado en 1994, la Comisión nombró Relator Especial del tema al Sr. Alain Pellet²²³.

311. En su 47.º período de sesiones, celebrado en 1995, la Comisión recibió y examinó el primer informe del Relator Especial²²⁴.

312. Al concluir ese examen, el Relator Especial resumió las conclusiones a que había llegado a la luz de los debates de la Comisión sobre el tema, y que se referían: al título del tema, que debía modificarse para que dijera «Las reservas a los tratados»; a la forma que debían tomar los resultados del estudio, que sería la de una guía de la práctica en materia de reservas; a la manera flexible en que debían realizarse los trabajos de la Comisión sobre el tema; y al consenso de la Comisión en el sentido de que no debían modificarse las disposiciones pertinentes de la Convención de Viena de 1969, la Convención de Viena sobre la sucesión de Estados en materia de tratados (en adelante «Convención de Viena de 1978») y la Convención de Viena de 1986²²⁵. Esas conclusiones constituían, a juicio de la Comisión, el resultado del estudio preliminar solicitado por la Asamblea General en sus resoluciones 48/31, y 49/51, de 9 de diciembre de 1994. Por lo que respecta a la Guía de la práctica, se le daría la forma de un proyecto de directrices, con sus comentarios, que servirían de orientación para la práctica de los Estados y las organizaciones internacionales; estas directrices, de ser necesario, irían acompañadas de cláusulas tipo.

313. También en su 47.º período de sesiones, la Comisión, de conformidad con su práctica anterior²²⁶, autorizó al Relator Especial a preparar un cuestionario detallado en relación con las reservas a los tratados para conocer la práctica de los Estados y las organizaciones internacionales, en particular las depositarias de convenciones multilaterales, y los problemas con que tropezaban²²⁷. Ese

cuestionario se envió a sus destinatarios por conducto de la Secretaría. En su resolución 50/45, de 11 de diciembre de 1995, la Asamblea General tomó nota de las conclusiones de la Comisión y la invitó a continuar su labor en la forma indicada en el informe, e invitó también a los Estados a contestar el cuestionario²²⁸.

314. En su 48.º período de sesiones, en 1996, la Comisión tuvo ante sí el segundo informe del Relator Especial sobre el tema²²⁹. El Relator Especial había unido a su informe un proyecto de resolución de la Comisión sobre las reservas a los tratados multilaterales normativos, incluidos los tratados de derechos humanos, destinado a la Asamblea General, con el fin de puntualizar y aclarar los datos jurídicos sobre esa cuestión²³⁰. Sin embargo, por falta de tiempo, la Comisión no pudo examinar el informe ni el proyecto de resolución, aunque algunos miembros pudieron expresar sus opiniones sobre el informe. Por consiguiente, la Comisión decidió aplazar el debate sobre el tema hasta el período de sesiones siguiente²³¹.

315. En su 49.º período de sesiones, en 1997, la Comisión tuvo nuevamente a su disposición el segundo informe del Relator Especial sobre el tema.

316. Al concluir el debate, la Comisión aprobó unas conclusiones preliminares sobre las reservas a los tratados multilaterales normativos, incluidos los tratados de derechos humanos²³².

317. La Asamblea General tomó nota en su resolución 52/156, de 15 de diciembre de 1997, de las conclusiones preliminares de la Comisión, así como de la invitación cursada a todos los órganos establecidos en virtud de tratados multilaterales de carácter normativo que desearan hacerlo a que presentaran observaciones por escrito sobre esas conclusiones, y al mismo tiempo recordó a los gobiernos la importancia que revestía para la Comisión contar con las opiniones de los gobiernos acerca de las conclusiones preliminares.

318. En su 50.º período de sesiones, en 1998, la Comisión tuvo ante sí el tercer informe del Relator Especial sobre el tema²³³, que versaba principalmente sobre la

²²⁸ Al 31 de julio de 2003, 33 Estados y 25 organizaciones internacionales habían respondido a los cuestionarios.

²²⁹ *Anuario... 1996*, vol. II (primera parte), documentos A/CN.4/477 y Add.1 y A/CN.4/478.

²³⁰ *Ibid.*, vol. II (segunda parte), párr. 136 y nota 238.

²³¹ Un resumen del debate figura en *ibid.*, cap. VI, secc. B, en particular párr. 137.

²³² *Anuario... 1997*, vol. II (segunda parte), párr. 157.

²³³ *Anuario... 1998*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/491 y Add.1 a 6.

²²³ Véase *Anuario... 1994*, vol. II (segunda parte), párr. 381.

²²⁴ *Anuario... 1995*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/470.

²²⁵ *Ibid.*, vol. II (segunda parte), párr. 487.

²²⁶ Véase *Anuario... 1983*, vol. II (segunda parte), párr. 286.

²²⁷ Véase *Anuario... 1995*, vol. II (segunda parte), párr. 489. Los cuestionarios enviados a los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales aparecen reproducidos en *Anuario... 1996*, vol. II (primera parte), documento A/CN.4/477 y Add.1, anexos II y III.