



## Asamblea General

Distr.  
LIMITADA

A/CN.4/L.585  
15 de julio de 1999

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL  
51º período de sesiones  
Ginebra, 3 de mayo a 23 de julio de 1999

### PROYECTO DE INFORME DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL SOBRE LA LABOR REALIZADA EN SU 51º PERÍODO DE SESIONES

Relator: Sr. Robert Rosenstock

#### Capítulo VIII

#### ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

#### ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
A. Introducción . . . . .	1 - 8	2
B. Examen del tema en el período de sesiones en curso . . . . .	9 - 92	3
1. Presentación por el Relator Especial de su segundo informe . . . . .	10 - 42	3
2. Resumen del debate . . . . .	43 - 92	13
3. Establecimiento de un grupo de trabajo (véase A/CN.4/L.585/Add.1) . . . . .		27

A. Introducción

1. En el informe sobre la labor realizada en su 48º período de sesiones, celebrado en 1996, la Comisión de Derecho Internacional propuso a la Asamblea General incluir, como nuevo tema idóneo para la codificación y desarrollo progresivo del derecho internacional, el derecho de los actos unilaterales de los Estados <sup>1</sup>.

2. 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.

3. En su 49º 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 tema. Además, la Comisión examinó e hizo suyo el informe del Grupo de Trabajo <sup>2</sup>.

4. Asimismo, en su 49º período de sesiones, la Comisión nombró al Sr. Rodríguez Cedeño Relator Especial del tema <sup>3</sup>.

5. 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.

6. En su 50º período de sesiones, celebrado en 1998, la Comisión tuvo ante sí y examinó el primer informe del Relator Especial sobre el tema <sup>4</sup>. De resultados del debate, la Comisión decidió reconstituir el Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados.

7. El Grupo de Trabajo informó a la Comisión sobre cuestiones relacionadas con el alcance del tema, su enfoque, la definición de los actos unilaterales

---

<sup>1</sup>Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento N° 10 (A/51/10), págs. 249 y 250 y 357 a 359.

<sup>2</sup>Véase Documentos Oficiales de la Asamblea Genral, quincuagésimo segundo período de sesiones, Suplemento N° 10 (A/52/10), párrs. 196 a 210 y 194.

<sup>3</sup>Ibíd., párrs. 212 y 234.

<sup>4</sup>A/CN.4/486.

y la futura labor del Relator Especial. En ese mismo período de sesiones, la Comisión examinó e hizo suyo el informe del Grupo de Trabajo <sup>5</sup>.

8. En el párrafo 3 de su resolución 53/102, 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 General, prosiguiera su labor respecto de los temas incluidos en el programa con que contaba a la sazón.

B. Examen del tema en el período de sesiones en curso

9. En el período de sesiones en curso, la Comisión dispuso del segundo informe del Relator Especial sobre el tema <sup>6</sup>. La Comisión examinó el informe en sus sesiones 2593<sup>a</sup> a 2596<sup>a</sup>, celebradas del 24 de junio al 2 de julio de 1999.

1. Presentación por el Relator Especial de su segundo informe

10. El Relator Especial dijo que, desde el punto de vista de su estructura y de su espíritu, la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados era el marco de referencia adecuado para la labor que estaba realizando la Comisión. Ello no significaba que, mutatis mutandis, fueran aplicables a los actos unilaterales las normas que regían los actos basados en tratados, establecidas en la Convención de 1969. De ser así, no sería necesario regular los actos unilaterales, que habían de considerarse actos autónomos o independientes, con sus propias características distintivas, y debían distinguirse de los actos unilaterales que entraban dentro del ámbito de los tratados y respecto de los cuales podían formularse normas concretas sobre su realización.

11. El Relator Especial dijo que había importantes diferencias entre los actos basados en tratados y los actos unilaterales. Aquéllos se basaban en un acuerdo (es decir, en una manifestación conjunta de voluntades) de dos o más sujetos de derecho internacional, en tanto que los actos unilaterales se basaban en una manifestación de voluntad individual o colectiva cuyo objetivo

---

<sup>5</sup>Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo tercer período de sesiones, Suplemento N° 10 (A/53/10), párrs. 192 a 201.

<sup>6</sup>A/CN.4/500 y Add.1.

era establecer una nueva relación jurídica con otro Estado o Estados o con sujetos de derecho internacional que no habían participado en la realización ni en la preparación del acto.

12. Para determinar el carácter concreto de los actos unilaterales y justificar la formulación de normas específicas, probablemente basadas en criterios distintos de los aplicables a los actos basados en tratados, debería tenerse en cuenta que un Estado generalmente realizaba un acto unilateral cuando no podía o no deseaba negociar un acto basado en un tratado, es decir, cuando, por motivos políticos, no deseaba emprender negociaciones. A título de ejemplo, el Relator Especial se refirió a ciertas declaraciones unilaterales de los Estados poseedores de armas nucleares, que contenían garantías de seguridad negativas en el contexto de las negociaciones de desarme y se formulaban al margen de negociaciones bilaterales o multilaterales y sin la participación de los destinatarios, a saber, los Estados no poseedores de armas nucleares.

13. De ello se infería que era necesario establecer un enfoque distinto para formular normas encaminadas a regir la realización de los actos jurídicos unilaterales. En particular, esas normas no deberían ser restrictivas, sobre todo en lo concerniente a la manifestación del consentimiento, la interpretación de esos actos y sus efectos. A este respecto, el Relator Especial destacó la necesidad de tener plenamente en cuenta las realidades políticas, así como las opiniones de los Estados, los cuales probablemente preferirían normas que no restringiesen innecesariamente su libertad de acción política y jurídica en el ámbito internacional.

14. Refiriéndose a las observaciones de los representantes de ciertos Estados en la Sexta Comisión, el Relator Especial dijo que se había reconocido la existencia de una categoría concreta de actos unilaterales de los Estados. En las relaciones internacionales, los Estados solían actuar en los ámbitos político y jurídico mediante la realización de actos unilaterales. Algunos de ellos eran inequívocamente políticos; otros podían considerarse fácilmente que pertenecían al ámbito jurídico. Por último, había otros que resultaban ambiguos y debían estudiarse detenidamente para determinar a qué categoría pertenecían. En el caso de los actos jurídicos, algunos estaban únicamente destinados a producir efectos jurídicos internos y podía hacerse caso omiso

de ellos. En lo concerniente a los que pretendían producir efectos jurídicos internacionales, en el derecho internacional se reconocía el principio de que un Estado no podía imponer obligaciones a otros Estados ni sujetos de derecho internacional a menos de que mediara su consentimiento.

15. Además, según el Relator Especial, algunos actos unilaterales podían producir efectos jurídicos internacionales, pero no podían considerarse autónomos, como los actos relacionados con una norma preexistente, con independencia de que su origen fuera la costumbre, un tratado o incluso un acto unilateral.

16. Por otra parte, el Relator Especial destacó que los actos unilaterales podían ser realizados por un Estado, en cuyo caso eran actos unilaterales de origen individual, o podían ser realizados por dos o más Estados, en cuyo caso eran de origen colectivo o conjunto. Estos últimos, a su vez, presentaban importantes variantes, dado que los actos colectivos podían basarse en un instrumento único, en tanto que los actos conjuntos consistían en actos independientes, pero con un objetivo similar.

17. El hecho de que todos esos actos se realizaran unilateralmente no impedía que produjesen efectos bilaterales, es decir, cuando existía la posibilidad de que la relación establecida de manera unilateral pasara a ser bilateral en caso de que el destinatario adquiriera un derecho y lo ejercitara. No obstante, el carácter unilateral del acto no se basaba en ese posible efecto sinalagmático, sino que dependía de que el acto pasara a tener una entidad real en el momento de su realización.

18. El Relator Especial se refirió a lo que denominaba la cuestión de la autonomía del acto unilateral. A su juicio, un acto unilateral existía, por consiguiente, cuando era formalmente unilateral, cuando no dependía de un acto preexistente (primera forma de autonomía) y cuando la obligación contraída era independiente de su aceptación por otro Estado (forma secundaria de autonomía). La segunda forma de autonomía había sido confirmada no sólo por un amplio sector de la doctrina, sino también por la Corte Internacional de Justicia, particularmente en los fallos que había dictado en 1974 en relación con los asuntos de los Ensayos nucleares.

19. A juicio del Relator Especial, era asimismo importante distinguir entre el acto formal y el acto material, dado que ello permitiría distinguir a su

vez entre la operación por la que se producían efectos jurídicos y el acto propiamente dicho. De ello se infería que el acto formal, de resultados del cual se producían efectos -particularmente la obligación-, era la declaración.

20. A juicio del Relator Especial, al igual que en el derecho de los tratados el tratado era el instrumento básico de que se servían los Estados para producir efectos jurídicos, en el derecho que regía lo actos bilaterales el instrumento básico era la declaración.

21. El Relator Especial reconoció que no todos los miembros de la Sexta Comisión ni de la Comisión estaban de acuerdo con esa afirmación. Algunos consideraban que la utilización del término "declaración" para delimitar un acto jurídico era restrictiva en la medida que otros actos bilaterales podían quedar fuera del alcance del presente estudio o de las disposiciones reglamentarias. No obstante, el Relator Especial consideraba que ello no tenía por qué ser así, dado que la declaración, en su calidad de acto formal, era única en su género, en tanto que los actos materiales, es decir, el contenido de esos actos, podía diferir. Así, una renuncia, una protesta, un reconocimiento o una protesta constituía un acto con sus propias características exclusivas, razón por la que la adopción de normas para regular todos esos actos podía resultar complicada. No obstante, el Relator Especial destacó que el acto material cobraría importancia cuando se preparasen las normas que regulasen sus efectos. Probablemente era menester formular normas que se ajustasen a los diversos efectos de cada uno de esos actos. No obstante, a juicio del Relator Especial la Comisión debería concentrarse por el momento en la declaración en su calidad de acto formal por el que se establecían normas jurídicas. Las normas aplicables a una declaración, en su calidad de acto formal por el que un Estado renunciaba a un derecho o a una reclamación, reconocía una situación, presentaba una propuesta o prometía actuar de una forma determinada, podían ser homogéneas, si bien las normas que regulaban los efectos tenían que ajustarse al correspondiente tipo de acto material, a saber, una renuncia, un reconocimiento, una protesta o una promesa.

22. A continuación el Relator Especial procedió a examinar algunas cuestiones planteadas en la Sexta Comisión en lo concerniente a la relación entre los

actos unilaterales y los actos vinculados a la responsabilidad internacional, las organizaciones internacionales, el estoppel, las reservas y las declaraciones interpretativas.

23. En lo concerniente a los actos relacionados con la responsabilidad internacional, el Relator Especial distinguió entre el acto primario autónomo, que podía dar lugar a obligaciones internacionales y entraba dentro del ámbito de este tema, y el acto secundario o acto de un Estado que no cumplía una obligación contraída y que, por consiguiente, constituía la base de la responsabilidad internacional de ese Estado. Ese acto secundario no tenía la misma autonomía que el acto primario, pese a ser unilateral desde el punto de vista formal, dado que guardaba relación con una obligación preexistente. De resultas de ello, el Relator Especial consideraba que no entraba dentro del ámbito del tema.

24. El Relator Especial dijo que los actos unilaterales realizados por organizaciones internacionales no estaban incluidos dentro del mandato de la Comisión, que se limitaba a los actos unilaterales de los Estados. Sin embargo, el tema debería también abarcar los actos unilaterales realizados por Estados y cuyos destinatarios fuesen organizaciones internacionales en su calidad de sujetos de derecho internacional.

25. Además, el Relator Especial dijo que los actos relacionados con el estoppel, aunque podían considerarse actos unilaterales desde el punto de vista formal, no producían efectos por sí mismos, sino que dependían de la reacción de otros Estados y del daño causado por un acto primario de un Estado. Existía ciertamente una estrecha relación entre ambos. Un Estado podía realizar un acto unilateral que diese lugar a la invocación del estoppel por otro Estado que se considerase afectado. No obstante, se trataba de un acto de otra índole, dado que, a diferencia de una promesa no basada en un tratado, una renuncia, una protesta o un reconocimiento, no producía efectos por sí mismo, es decir, no pasaba a tener una entidad real por el mero hecho de su realización, sino que dependía de la reacción del otro Estado y del daño que causara, condiciones éstas que los juristas consideraban requisitos previos para invocar el estoppel en actuaciones judiciales.

26. En lo concerniente a la relación entre los actos y las reservas unilaterales y las declaraciones interpretativas, el Relator Especial distinguió dos cuestiones: en primer lugar, el carácter unilateral del acto en cuya virtud se formulaba una reserva o una declaración interpretativa; y, en segundo lugar, si el tipo de acto unilateral del que se ocupaba la Comisión podía dar lugar a reservas o declaraciones interpretativas. El Relator Especial propuso que se examinara la última cuestión en el próximo período de sesiones. En cuanto a la primera cuestión, el Relator Especial consideraba que el acto en cuya virtud se formulaba una reserva o una declaración interpretativa consistía simplemente en un acto unilateral no autónomo, dada su relación con un tratado preexistente. Por ello, ese acto quedaba amparado por las normas vigentes, tal como ponía de manifiesto la Convención sobre el Derecho de los Tratados, de 1969 y, no entraba dentro del ámbito de este tema.

27. Refiriéndose al proyecto de artículos que figuraba en el segundo informe, el Relator Especial dijo que, tal como estaban redactados, no tenían otro objetivo que servir de base de examen.

28. El artículo 1, relativo al alcance del proyecto de artículos, se basaba en gran medida en la Convención de Viena sobre el Derecho a los Tratados, de 1969. El artículo se refería a los actos jurídicos, lo que excluía los actos políticos, difícil distinción que ya había examinado la Comisión. El Relator Especial dijo que, en el comentario, había intentado plantear una cuestión que se había suscitado en el contexto de la Conferencia de Desarme de las Naciones Unidas, a saber, si las declaraciones unilaterales formuladas por Estados no poseedores de armas nucleares y consideradas garantías de seguridad negativas constituían declaraciones políticas o actos jurídicos unilaterales. Esas declaraciones eran unilaterales y de origen conjunto, ya que, si bien se formulaban en virtud de actos separados, eran prácticamente idénticas. Además, se formulaban de manera poco menos que sistemática y, en algunos casos, en el mismo contexto, es decir, en la Conferencia de Desarme.

29. Los Estados no poseedores de armas nucleares sostenían que se trataba de declaraciones políticas y debían consignarse en documentos jurídicos para que fueran realmente eficaces, dado que, a su juicio, los compromisos de los Estados poseedores de armas nucleares debían basarse en negociaciones

multilaterales celebradas en el marco de la Conferencia. El Relator Especial se inclinaba a considerar que se trataba de verdaderas declaraciones o actos que eran jurídicamente vinculantes para los Estados que las formularan. A su juicio, el hecho de que fueran vagas y se supeditaran a condiciones no significaba forzosamente que carecieran de carácter jurídico. No obstante, no resultaban adecuadas desde el punto de vista de las expectativas de los Estados no poseedores de armas nucleares.

30. Con todo, el Relator Especial consideraba, además, que, en caso de que tuvieran carácter jurídico, esas declaraciones no eran inequívocamente autónomas en la medida en que podían quedar vinculadas a tratados ya concertados sobre zonas libres de armas nucleares. Así, en el Protocolo II del Tratado de Tlatelolco, de 14 de febrero de 1967, se especificaban las garantías que debían dar las potencias nucleares a los efectos de no emplear ni amenazar con emplear armas nucleares contra los Estados Partes en el Tratado. El Protocolo II del Tratado de Rarotonga, de 6 de agosto de 1985, contenía una disposición similar.

31. Además, en el artículo 1 se disponía que los actos en cuestión tenían efectos jurídicos en el plano internacional, cuestión ésta que ya se había examinado ampliamente. Los actos unilaterales de alcance interno no quedarían abarcados por el proyecto.

32. El artículo 2, en el que se definía el acto jurídico unilateral, guardaba una estrecha relación con el artículo 1. El Relator Especial había dejado entre paréntesis la palabra "declaración" porque no deseaba imponerla, si bien estaba convencido personalmente de que constituía el acto que había que regular. Se trataba de una cuestión sobre la que tendría que resolver la Comisión.

33. El artículo 3, relativo a la capacidad de todo Estado de realizar actos jurídicos unilaterales, se basaba en gran medida en el texto del artículo 6 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, y en los debates previos a la aprobación de ese artículo, el cual se aplicaba únicamente a los Estados y no a las entidades federales. Aunque las últimas actividades internacionales realizadas por Estados federales descentralizados podrían propiciar que se hiciera extensivo a las entidades federales, no era probable que esas entidades pudieran formular declaraciones ni realizar actos

unilaterales que entrañasen compromisos a ese nivel. Únicamente el Estado, en su calidad de unidad administrativa y política, estaba en condiciones de contraer obligaciones unilaterales en el plano internacional.

34. El artículo 4 se basaba en el artículo 7 de la Convención de Viena de 1969. El Relator Especial indicó que los actos unilaterales, al igual que los actos jurídicos de un Estado, habían de ser realizados por un órgano que estuviera facultado para actuar internacionalmente en nombre del Estado. Dicho con otras palabras, para que produjera efectos jurídicos internacionales, un acto unilateral tendría que haber sido realizado por un órgano facultado para vincular al Estado en sus relaciones internacionales. Como se indicaba en la Convención de Viena de 1969, los representantes del Estado a ese nivel eran personas quienes, en virtud de sus funciones u otras circunstancias, estaban facultadas para vincular al Estado en el plano internacional. Debe entenderse que las palabras "en virtud de sus funciones" se refieren a los representantes a quienes la doctrina, la práctica internacional y la jurisprudencia consideraban facultadas para actuar en nombre del Estado sin necesidad de que mediaran otras formalidades, como los plenos poderes. Esos representantes eran los jefes de Estado, los jefes de gobierno y los ministros de relaciones exteriores. Los tribunales internacionales han consagrado ese principio, por ejemplo, en el asunto del Estatuto jurídico de Groenlandia Oriental y, más recientemente, en el asunto del Golfo de Maine.

35. El Relator Especial dijo que el propósito del Estado que realizaba el acto y la buena fe que debía presidir las relaciones internacionales hacían posible suponer que otros representantes también podrían vincular a los Estados sin necesidad de poderes especiales, lo cual se ponía claramente de manifiesto en la práctica internacional. El Relator Especial se refería a documentos firmados por los ministros de educación, sanidad, trabajo y comercio a raíz de las reuniones oficiales en las que se establecían programas de cooperación y asistencia o incluso se contraían compromisos más concretos. Esos actos se denominaban frecuentemente acuerdos, memorandos de entendimiento, comunicados o declaraciones, si bien, cualquiera que fuera su denominación, tenían valor jurídico y podían producir efectos jurídicos concretos estableciendo derechos y obligaciones. Los representantes de los

Estados solían ser funcionarios en el sentido estricto de la palabra, si bien podían ser también otras personas con facultades conferidas implícitamente para representar al Estado en un determinado ámbito de las relaciones internacionales, como podían ser los comisionados especiales, los asesores y los embajadores especiales. Así, en lo concerniente a la gestión o utilización de los espacios comunes, particularmente entre Estados limítrofes, los ministros de medio ambiente y obras públicas y los comisionados encargados de zonas fronterizas podían contraer compromisos en nombre del Estado realizando actos unilaterales autónomos.

36. A juicio del Relator Especial, si bien eran importantes las consideraciones que anteceden, debían establecerse algunas restricciones, habida cuenta de la necesidad de dotar de estabilidad y de confianza a las relaciones internacionales. Algunas categorías de personas, como los técnicos, no podían quedar facultadas para vincular a los Estados en el plano internacional. Esa cuestión había sido examinada no sólo por la doctrina, sino también por los tribunales internacionales, incluida la Corte Internacional de Justicia en el fallo que había emitido recientemente en el asunto del Golfo de Maine.

37. Una cuestión importante, a juicio del Relator Especial, era si todas las declaraciones y actos jurídicos producían efectos en el momento en que se formulaban, independientemente de su objeto y de las normas internas del Estado, o si tenían que ser ratificados, como sucedía con los tratados. Un ejemplo específico era la formulación por el representante del Estado de un acto jurídico sobre la delimitación o el establecimiento de fronteras. Las normas internas que regían la expresión del consentimiento podían hacer innecesaria o incluso indispensable la ratificación, en cuestiones tales como el espacio territorial y, en particular, el establecimiento de fronteras. A su juicio, no todos los actos unilaterales podían tener efecto inmediato desde el momento de la formulación, ya que las normas aplicables a la expresión del consentimiento en cuestiones de tratados se aplicaban igualmente respecto de la formulación de actos unilaterales. Según la Convención de Viena de 1969, los jefes de misiones diplomáticas podían contraer compromisos con el Estado ante el que estuvieran acreditados, lo mismo que los jefes de misiones permanentes ante organizaciones

internacionales o de delegaciones en conferencias internacionales, que tuvieran la capacidad de actuar en nombre del Estado y de asumir compromisos en su nombre. Estaban igualmente facultados para formular actos unilaterales.

38. El Relator Especial tenía dudas sobre si era necesario incluir una disposición sobre plenos poderes, como en la Convención de Viena. Su opinión inicial era que no era indispensable. Para los jefes de misiones diplomáticas, jefes de misiones permanentes ante organizaciones y jefes de delegaciones en conferencias internacionales, los plenos poderes estaban implícitos en las credenciales que los autorizaban a actuar ante el Estado, la organización internacional o la conferencia internacional ante el que estuvieran acreditados. Esos poderes naturalmente se limitaban a una esfera específica de actividades respecto de ese Estado, organización o conferencia.

39. El artículo 5, sobre la confirmación ulterior de un acto unilateral formulado sin autorización, se basaba en el artículo 8 de la Convención de Viena de 1969 y trataba básicamente de la confirmación implícita o explícita de un acto unilateral por un Estado. La Convención de Viena permitía tanto la confirmación implícita como la explícita. Durante el examen del proyecto de artículo en la Conferencia de Viena, se adoptó una formulación amplia. Venezuela había hecho una propuesta que no fue aceptada pero que ahora parecía pertinente respecto de los actos unilaterales autónomos: esos actos sólo deberían confirmarse explícitamente. A juicio del Relator Especial, esto parecía apropiado en vista del carácter específico de tales actos unilaterales y del criterio restrictivo que debería aplicárseles.

40. El artículo 6 se refería a la manifestación del consentimiento. El Relator Especial destacó que para que un acto jurídico fuera válido según el derecho internacional, debía ser atribuible a un Estado, el representante de ese Estado debía tener la capacidad de obligar a ese Estado a nivel internacional, el acto debía ser expresión de su voluntad y estar exento de irregularidades, y debía formularse en buena y debida forma. El acto había de tener un objeto lícito y no debería apartarse de obligaciones anteriores. El artículo 6 se refería específicamente a las obligaciones: el Estado no debía poder adquirir derechos por medio de esos actos e inversamente, no debía poder imponer obligaciones a otros Estados sin el consentimiento de

éstos. La intención era fundamental para la interpretación del acto. Según el artículo 31 de la Convención de Viena, el contexto para la interpretación comprendía, además del texto, su preámbulo y anexos, toda una serie de actos realizados por el Estado antes, durante y después de la formulación del acto.

41. El artículo 7 combinaba las causas de invalidez de un acto unilateral que eran casi idénticas a las aplicadas en el derecho de los tratados, aunque se habían ordenado de una forma algo diferente para facilitar la consulta.

El apartado 1) se refería a un error de hecho o a una situación que el Estado suponía que existía en el momento en que se formuló el acto, y que constituía una base esencial de su consentimiento. El apartado 2) declaraba que podía invocarse la invalidez si el Estado había sido inducido a formular un acto por la conducta fraudulenta de otro Estado. Otras causas mencionadas para invocar la invalidez eran la corrupción del representante de un Estado, los actos o amenazas dirigidos contra un representante y el conflicto de un acto unilateral con una norma imperativa del derecho internacional.

42. El Relator Especial indicó que, para el próximo año, se proponía abordar cuestiones sumamente importantes y complejas tales como la observancia, aplicación e interpretación de los actos unilaterales y la cuestión de si un Estado podía enmendar, revocar o suspender la aplicación de un acto unilateral, formulando otro.

## 2. Resumen del debate

43. Los miembros en general acogieron favorablemente el segundo informe del Relator Especial y apreciaron la amplia gama de cuestiones tratadas en el mismo que indicaban claramente las principales cuestiones que había que abordar. Subrayaron también la utilidad del tema y la necesidad de su codificación y desarrollo progresivo. Se dijo que los actos unilaterales eran los medios más habituales de llevar a cabo la diplomacia cotidiana y que había incertidumbre, tanto en la literatura como en la práctica, sobre el régimen jurídico que les era aplicable. También se destacó la gran variedad de tales actos. Dado que era función del derecho internacional garantizar la estabilidad y previsibilidad de las relaciones internacionales, se necesitaba un régimen a fin de impedir que los actos unilaterales se convirtieran en fuente de controversias o conflictos. Sin embargo, a juicio de un miembro, el tema aún no estaba maduro para codificación o desarrollo progresivo.

44. En cuanto al alcance general del tema, se hicieron observaciones respecto de los actos relacionados con la responsabilidad internacional, los actos unilaterales de las organizaciones internacionales y la preclusión (estoppel).

45. En cuanto a los actos unilaterales que dan lugar a responsabilidad internacional, los miembros en general convinieron con el Relator Especial en que tales actos caían fuera del ámbito del tema, ya que pertenecían al tema de la responsabilidad de los Estados. Sin embargo, uno de los miembros opinó que la Comisión tal vez deseara examinar los casos en que un acto unilateral produjera efectos jurídicos respecto de un Estado, pero infringiendo al mismo tiempo una obligación para con otro Estado. Ejemplo de ello sería el reconocimiento prematuro por un Estado que estuviera sólo "en gestación" y produjera la infracción de una obligación para con el Estado soberano.

46. En cuanto a los actos unilaterales de organizaciones internacionales, se convino en general en que, en la fase actual, no deberían incluirse en el ámbito del tema, no tanto por razones teóricas sino por que su examen introduciría una capa más de complejidad en una cuestión ya bastante compleja. El carácter y la finalidad especiales de tales actos unilaterales podría requerir que normas separadas les fueran aplicables. Por tanto, podían examinarse separadamente, en una fase ulterior, tras concluir el examen de los actos unilaterales de los Estados. Esto, naturalmente, no significaba que los actos unilaterales de los Estados dirigidos a organizaciones internacionales, o los actos unilaterales de los Estados formulados en el marco de una organización internacional o de una conferencia internacional, no deberían examinarse dentro del presente tema.

47. Hubo divergencia de opinión sobre la conveniencia de incluir la preclusión (estoppel) dentro del ámbito del tema. En apoyo de la posición del Relator Especial de que no debería incluirse, se expresó la opinión de que un elemento característico de la preclusión no era el comportamiento del Estado de que se trate sino el hecho de que otro Estado se basaba en ese comportamiento. En tanto que un acto unilateral del Estado producía un resultado positivo con un claro propósito de parte del Estado de obligarse por él, la declaración unilateral por la que se creaba preclusión producía un resultado negativo que básicamente no era pretendido por el autor, aunque la

otra parte interesada podía aprovechar la oportunidad para beneficiarse de él utilizando la alegación de preclusión. Por consiguiente, un aspecto de la definición de acto unilateral autónomo de un Estado, a saber, la intención del Estado de producir efectos jurídicos internacionales, faltaba en las declaraciones unilaterales que podían dar lugar a la alegación de preclusión. En la preclusión no se creaban derechos u obligaciones, sino que resultaba imposible invocar derechos y obligaciones ya existentes en el marco de un procedimiento determinado.

48. Otros miembros, sin embargo, destacaron la necesidad de examinar la preclusión dentro del ámbito del tema. A su juicio, no era posible excluirla con el pretexto de que los actos que daban lugar a preclusión no eran actos unilaterales autónomos. Aunque en los países de common law la preclusión pertenecía al derecho procesal, en derecho internacional no podía reducirse simplemente a un principio de procedimiento y dejarla fuera del proyecto. En derecho internacional, la preclusión era una de las consecuencias del principio de la buena fe, principio que regía las normas aplicables a los efectos jurídicos de los actos unilaterales. Aunque todos los casos de preclusión no dimanaban de actos unilaterales positivos, algunos de ellos sí lo hacían y, por consiguiente, esos actos merecían estudiarse. La tarea de la Comisión era racionalizar y dar sentido a dos tradiciones jurídicas diferentes que habían convergido en el derecho internacional contemporáneo: la doctrina romanista del efecto vinculante de las promesas unilaterales y la tradición del derecho consuetudinario anglosajón (common law) que no reconocía tal efecto vinculante pero que, para colmar la laguna, recurría a la doctrina de la preclusión como consecuencia del principio de la buena fe.

49. En relación con el planteamiento del tema, se hicieron observaciones generales en particular respecto del paralelismo entre el proyecto de artículos propuesto y la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, así como sobre la necesidad de seguir teniendo en cuenta la práctica de los Estados en la esfera de los actos unilaterales.

50. Varios miembros opinaron que el proyecto de artículos propuesto seguía demasiado de cerca los artículos de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Esos miembros no creían que una disposición incluida en la Convención de Viena pudiera trasladarse automáticamente

mutatis mutandis al proyecto de artículos sobre los actos unilaterales, porque estos actos eran de naturaleza diferente que los tratados. Muchas normas contenidas en la Convención de Viena debían su existencia al concierto de voluntades de los Estados Partes en un tratado, elemento que faltaba en los actos unilaterales.

51. Otros miembros discreparon. Pensaban que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 era un modelo utilísimo. A juicio de un miembro, el informe del Relator Especial no la había seguido suficientemente de cerca. En opinión de otro, el Relator Especial debería tener en cuenta no sólo la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 sino también la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales de 1986. Se dijo también que, con la excepción del problema de la invalidez de los actos jurídicos, en el presente proyecto no se trataban muchas cuestiones pertinentes de procedimiento y de otra índole. Para esos casos, parecía necesario seguir las disposiciones del derecho de los tratados y examinar cuestiones tales como las normas de interpretación, la modificación, la suspensión, la restricción, etc.

52. Varios miembros sostuvieron que el informe del Relator Especial carecía del necesario respaldo de la práctica de los Estados. A excepción de algún asunto de la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, no citaba en apoyo de los proyectos de artículo propuestos casos o ejemplos tomados de dicha práctica. Se sugirió que la Secretaría preparase una compilación representativa de casos de la práctica de los Estados agrupados con arreglo a las distintas categorías de actos unilaterales para ayudar al Relator Especial a llenar esa laguna.

53. Por lo que respecta al artículo 1, sobre el alcance del proyecto de artículos, se reconoció que el Relator Especial había tratado de circunscribir el ámbito del tema a los actos unilaterales de naturaleza estrictamente jurídica, en contraposición a los actos de naturaleza política. Sin embargo, el enunciado propuesto presentaba algunos defectos debidos, en parte, a cuestiones de forma y, en parte, a la dificultad intrínseca de distinguir entre actos jurídicos y actos políticos.

54. En lo concerniente a los aspectos de forma de la disposición, se señaló que la naturaleza jurídica del acto no emanaba del hecho de que producía efectos jurídicos, sino más bien del hecho de que el Estado que lo formulaba se proponía producir tales efectos, y que el texto debía modificarse en consecuencia. Otra observación fue que el término "jurídico", en vez de aplicarse al acto mismo, debía referirse a los efectos que tenía por objeto producir. Se indicó asimismo que quizás se aclarase el significado de la palabra "efectos" refiriéndose a "derechos y obligaciones".

55. En opinión de algunos miembros, el artículo, en su enunciado actual, abarcaría también los actos unilaterales que podían contribuir a la creación de una costumbre, que era un aspecto no comprendido en el mandato de la Comisión relativo a este tema. Otros miembros opinaron que esa preocupación no estaba justificada. En realidad, era imposible saber si un acto unilateral llevaría a la creación de una nueva norma de derecho internacional consuetudinario o si surtiría algún efecto en el derecho internacional consuetudinario existente. Por consiguiente, era importante tratar los actos unilaterales con independencia de que produjeran o no algún efecto en derecho consuetudinario.

56. En cuanto a las dificultades intrínsecas de distinguir los actos jurídicos de los actos políticos, se expresó la opinión de que el verdadero criterio de distinción era la intención de sus autores. El Relator Especial había indicado ese criterio en el comentario del proyecto de artículo, pero no en el texto mismo de la disposición.

57. También se hizo observar que, si bien la clave de la distinción entre actos jurídicos y políticos era, en efecto, la intención, desgraciadamente ésta no podía discernirse con claridad en todos los casos. Un buen ejemplo eran las garantías de seguridad negativas ofrecidas por las Potencias nucleares a los Estados no nucleares en el marco de la Conferencia de Desarme. Se habían expresado dudas acerca de la naturaleza jurídica o política de tales declaraciones. Algunos miembros señalaron que, a su juicio, la intención de las Potencias nucleares al formular tales garantías era producir efectos jurídicos, aunque las Potencias no nucleares miembros de la Conferencia tendían a considerarlas políticas y no declaraciones jurídicas. Esta cuestión estaba relacionada con otras cuestiones importantes

relativas a los actos unilaterales, como la del papel del destinatario respecto de la creación de los efectos que se querían producir mediante el acto, la de si el destinatario podía rechazar los efectos jurídicos que se querían producir en su favor y la cuestión del fundamento de la naturaleza obligatoria de un acto unilateral.

58. El artículo 2, que contenía una definición de los actos unilaterales de los Estados, fue examinado minuciosamente por los miembros de la Comisión, que hicieron observaciones sobre varios de sus elementos constitutivos. Algunos miembros expresaron grandes reservas con respecto a la inclusión entre paréntesis de la palabra "declaración" en la definición y su oposición a que se sustituyera esa palabra por el término "acto". A su parecer, la forma y el contenido de los actos unilaterales eran inseparables y el planteamiento formal del tema consistente en referirse al acto sólo como "instrumentum" y no como "negotium" no era convincente. En su opinión, el objetivo de la codificación del tema debía ser reducir la diversidad de los actos unilaterales a la unidad de unas pocas normas aplicables a todos ellos.

59. Varios miembros se opusieron también a la calificación de los actos objeto de la definición del artículo 2 como actos "autónomos". A su juicio, el Relator Especial había adoptado un concepto demasiado restringido del alcance del tema, que no podía reducirse a los actos que, de por sí, creaban efectos jurídicos internacionales sin ninguna relación con un tratado o una norma consuetudinaria preexistente. Esos miembros sostenían que, en tal caso, el tema perdería gran parte de su utilidad e interés. Opinaban que, si bien los actos que se regían por un conjunto de normas específicas, como las reservas a los tratados, podían excluirse del ámbito del tema, no debían descartarse actos que se realizaban en aplicación de normas convencionales o consuetudinarias existentes o como particularización de éstas. Otros miembros opinaron que la inclusión del concepto de autonomía, tal como lo entendía el Relator Especial, en la definición del acto unilateral cumplía un fin útil para delimitar un campo de estudio que, de otro modo, sería enormemente vasto.

60. Por lo que respecta al término "inequívoco", que calificaba la manifestación de voluntad del Estado en la definición propuesta por el Relator Especial, se hizo observar que debía calificar más bien la intención

del Estado. Se señaló asimismo que ese término debía suprimirse ya que no reflejaba debidamente la práctica de los Estados en la formulación de actos unilaterales y la conducción de su política exterior.

61. Algunos miembros de la Comisión opinaron que el requisito de que el acto unilateral se formulase "públicamente", según se indicaba en la definición propuesta por el Relator Especial, no era apropiado. A su parecer, el verdadero requisito era que el acto, para producir efectos, debía ser conocido por su destinatario.

62. Se expresó la opinión de que la posibilidad de formular actos unilaterales concertados o colectivos, recientemente prevista en la definición propuesta por el Relator Especial, debía ser objeto de algunas explicaciones en el comentario de la disposición, especialmente con respecto a las características distintivas, en su caso, de un acto unilateral concertado y de un tratado.

63. En cuanto al último elemento de la definición propuesta por el Relator Especial, es decir "con la intención de adquirir obligaciones jurídicas en el plano internacional", se hizo observar que mediante actos unilaterales también se podían adquirir o, por lo menos, conservar derechos. El artículo propuesto parecía tener en cuenta sólo el caso de la promesa, pero otros actos unilaterales como la protesta o incluso el reconocimiento podían crear o conservar derechos. Por consiguiente, sería más apropiado referirse a la creación de efectos jurídicos. Se señaló, a este respecto, que en el artículo 1 se utilizaba el término "efectos". Además, se señaló que el verbo más apropiado en relación con las obligaciones no era "adquirir", sino más bien "asumir" o "incurrir en".

64. Se hicieron además las propuestas siguientes: que el artículo 2 se refiriese a los actos unilaterales "cualquiera que sea su forma"; que el párrafo 2 fuera seguido de otra disposición por la que se enunciara que este artículo se entendía sin perjuicio de otros actos unilaterales no comprendidos en el ámbito del proyecto de artículos (análoga al artículo 3 de la Convención de Viena de 1969); y que se refundieran los artículos 1 y 2.

65. El artículo 3, relativo a la capacidad del Estado para formular actos unilaterales, fue considerado aceptable generalmente, sin perjuicio de algunas propuestas de estilo como la supresión del adjetivo "jurídico" con

relación a los actos unilaterales y la inclusión de las palabras "para los efectos del presente proyecto de artículos" al comienzo del artículo.

66. En relación con el artículo 4, sobre los representantes del Estado para formular actos unilaterales, algunos miembros opinaron que se atenía demasiado estrictamente al tenor del artículo 7 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y que su contenido no encontraba suficiente apoyo en la práctica de los Estados. Sin embargo, otros miembros opinaron que se trataba de un caso en que la analogía con la Convención de Viena estaba plenamente justificada. Se señaló a este respecto que la variedad de las personas que formulaban actos unilaterales solía ser en la práctica más amplia que la de las personas facultadas para celebrar tratados, pero que ese aspecto se regulaba adecuadamente en el párrafo 2 del artículo propuesto. Según una opinión, los párrafos 2 y 3 podían suprimirse porque los jefes de Estado, los jefes de gobierno y los ministros de relaciones exteriores eran los únicos funcionarios del Estado competentes para obligar internacionalmente al Estado sin tener que presentar plenos poderes, mientras que según otra opinión esas personas a menudo no eran las más indicadas para obligar al Estado unilateralmente, sino que debían limitarse a desempeñar una función de representación y dejar la determinación del contenido de sus declaraciones a otros funcionarios.

67. También se expresó la opinión, con respecto al párrafo 3 del proyecto de artículo, que era dudoso que los jefes de misiones diplomáticas o los representantes acreditados por el Estado en una conferencia internacional o ante una organización internacional estuvieran facultados para obligar al Estado unilateralmente. La práctica demostraba que esa facultad normalmente no se hacía constar en los plenos poderes de esas personas.

68. El artículo 5, relativo a la confirmación ulterior de un acto unilateral formulado sin autorización, también fue objeto de algunas observaciones. Según una opinión, el informe del Relator Especial no recogía un número suficiente de casos de la práctica de los Estados en apoyo del texto del artículo. Según otra opinión, la confirmación expresa no se exigía necesariamente y, a menudo, el consentimiento tácito se consideraba en general suficiente. Algunos miembros señalaron también que la remisión que se hacía al artículo 7, sobre las causas de nulidad, no era apropiado, debido

especialmente a que alguna de esas causas, como la del párrafo 6, no podían ser objeto de confirmación ulterior. En opinión de esos miembros, debía hacerse remisión más bien al artículo 4, que se refería a los representantes del Estado a los efectos de la formulación de actos unilaterales. Con respecto a la versión francesa del artículo, se propuso que se sustituyera la expresión "sans autorisation" por "sans habilitation".

69. El artículo 6, sobre la manifestación del consentimiento, fue considerado aceptable por varios miembros. Algunos otros miembros estimaron que el informe del Relator Especial no recogía un número suficiente de casos de la práctica de los Estados que justificara su inclusión. Opinaron que podía suprimirse el proyecto de artículo sin menoscabo para el proyecto en su conjunto. Se hicieron algunas indicaciones acerca de su enunciado. Según una opinión, las palabras "consentimiento del Estado en obligarse" y "representante" se ceñían demasiado estrechamente a la terminología del derecho de los tratados. Se sugirió asimismo sustituir, en el texto inglés, el término "acquire", por "incur" o "assume". También se pusieron en tela de juicio las palabras "declaración exenta de vicios". Según una opinión, convenía tratar otras dos cuestiones en el contexto del artículo 6.

La primera era el papel del silencio como posible modo de asumir obligaciones internacionales, papel que había sido subrayado en varios asuntos judiciales y arbitrales. La segunda, el efecto jurídico del retiro individual por uno de los autores de una declaración concertada anterior.

70. Refiriéndose en general al artículo 7, relativo a la nulidad del acto unilateral, se estimó que seguía demasiado de cerca la disposición correspondiente de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969. Por el contrario, algunos otros miembros opinaron que no se ajustaba de manera suficientemente estricta a los artículos 48 a 53 de dicha Convención. Según otra opinión, era demasiado pronto para aquilatar todas las consecuencias del proyecto de artículo, ya que esta disposición debía evaluarse con el máximo cuidado a la luz de la totalidad del proyecto de artículos.

71. Con respecto al párrafo 1, relativo al error de hecho, se expresó la opinión de que no podía aplicarse de la misma manera que en el derecho de los tratados. Según esa opinión, el error cometido por el Estado al formular una

declaración debía ser más fácil de corregir que el error cometido por un Estado al adoptar el texto de un tratado. En lo concerniente al párrafo 2, relativo al dolo, y en particular con respecto a la indicación del Relator Especial de que el dolo podía cometerse por omisión, los mismos miembros sostuvieron que esa disposición podría dificultar algunos de los métodos aceptados por los cuales los Estados conducían su política exterior y convencían a otros Estados de sumarse a esa política.

72. En relación con el párrafo 3, relativo a la corrupción del representante del Estado, se mantuvo que constituía una interesante adición al derecho internacional existente, en la que podía discernirse la influencia de América Latina. Era una disposición necesaria, pero era preciso explicarla con mayor detalle en el artículo mismo y en el comentario.

73. El párrafo 6, sobre los actos en oposición con una norma imperativa de derecho internacional, obtuvo un apoyo general, aunque se estimó que el párrafo debía ajustarse más estrictamente a la disposición correspondiente de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969. Se señaló también una discrepancia en la versión francesa, en la que el término "formulación" se traducía por "accomplissement". Se sugirió asimismo que el Relator Especial tuviese en cuenta cualquier modificación de la expresión "norma imperativa" adoptada en relación con el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados.

74. Hubo opiniones diversas acerca de si un acto unilateral sería válido si se formulaba en contradicción con una norma de derecho internacional general. A juicio de algunos miembros, ese acto sería nulo y había que incluir esa causa de nulidad en el artículo 7. En opinión de algunos otros miembros, un acto unilateral podía apartarse del derecho internacional consuetudinario, pero ese acto no produciría efectos jurídicos si no era aceptado por los Estados destinatarios. El problema era más bien de efectos jurídicos que de nulidad. No obstante, incluso los partidarios de considerar nulos los actos unilaterales formulados en oposición con una norma de derecho internacional general mantenían que los actos unilaterales destinados a introducir un cambio en el derecho internacional existente -por ejemplo, la declaración del Presidente Truman sobre la plataforma continental, de 1946- constituían un problema separado que tal vez debiera examinar el Relator Especial.

75. Por lo que respecta al párrafo 7, sobre la violación de una norma de importancia fundamental del derecho interno del Estado, se sostuvo la opinión de que debía ajustarse más estrechamente al tenor del artículo 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969. Según otra opinión, sin embargo, esa norma debía ser, en el caso de los actos unilaterales, más flexible que la enunciada en dicha disposición.

76. Se sugirió también que el artículo 7 incluyera otra causa de nulidad, a saber, los actos unilaterales formulados en violación de una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptada en virtud del Capítulo VII de la Carta, por ejemplo un acto de reconocimiento formulado en violación de una resolución del Consejo de Seguridad que exigía a los Miembros de la Organización que no reconocieran como Estado a una entidad determinada.

77. Algunos miembros hicieron observaciones acerca de los párrafos que el Relator Especial dedicaba, en el capítulo VII de su informe, a las reservas y las condiciones, en relación con el acto unilateral, y a la inexistencia del acto unilateral.

78. El Relator Especial parecía prever en su informe la posibilidad de que un Estado, al formular un acto unilateral, formulase también una reserva. Algunos miembros opinaron que introducir el concepto de reserva en relación con los actos unilaterales era fuente de gran confusión: un acto unilateral no podía estar sujeto a ninguna reserva del Estado autor del acto. Era evidente que el destinatario del acto podía aceptarlo con sujeción a determinadas condiciones. Pero, aunque esa aceptación y esas condiciones tendían a conferir carácter bilateral a la relación así creada, seguía siendo mejor no aplicar el término "reservas" en relación con los actos unilaterales. Y ello, por rigurosas razones de terminología y para evitar confusiones.

79. Por otra parte, los mismos miembros subrayaron que un acto unilateral podía perfectamente ser sometido a determinadas condiciones por el autor del acto sin que por ello el acto pasara a estar comprendido en el ámbito del derecho de los tratados.

80. Con respecto al concepto de "inexistencia del acto unilateral", mencionado por el Relator Especial, se expresó la opinión de que tal concepto debía explicarse mejor para no dar lugar a confusión con el concepto de ilicitud de un acto.

81. El Relator Especial, al recapitular el debate, señaló que el tema examinado no era enteramente nuevo, puesto que la Comisión había adoptado en 1997 la decisión de crear un grupo de trabajo, el cual había elaborado unas directrices generales, y que el primer informe sobre los aspectos básicos de los actos unilaterales de los Estados, es decir, sobre su definición y elementos constitutivos, se había publicado en 1998. No obstante, algunos miembros no siempre tenían en cuenta estos antecedentes.

82. Cuestiones que parecían haber sido resueltas en el período de sesiones de 1998 se habían vuelto a plantear en el debate, en particular la concerniente a la relación entre un acto unilateral lícito y la formación de la costumbre. Era precisamente en ese contexto que se planteaba la cuestión de la autonomía de un acto. En opinión del Relator Especial, esa autonomía tenía dos aspectos: autonomía con respecto a las normas, y autonomía existencial, en el sentido de que un acto se perfeccionaba cualquiera que fuera la reacción de su destinatario. En realidad, ningún acto era verdaderamente autónomo, en la medida en que siempre estaba comprendido en la esfera del derecho. Por otra parte, era evidente que un acto unilateral devenía "bilateral", por así decirlo, una vez reconocido por otro Estado. Ello no impedía que existiera desde el momento de ser formulado, independientemente de ese reconocimiento.

83. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 1969, constituía un punto de referencia muy importante de la labor sobre los actos unilaterales. La Convención de 1986, por otra parte, se derivaba de aquélla.

84. A este respecto valía la pena señalar que las formas de manifestación del consentimiento y las causas de nulidad, previstas en la Convención de Viena de 1969, parecían ser plenamente aplicables a los actos unilaterales de los Estados. Un miembro había señalado otra posible causa de nulidad, a saber, la oposición entre un acto unilateral y las decisiones obligatorias del Consejo de Seguridad. Era una idea interesante y constructiva que merecía un examen más detenido.

85. Un miembro se había referido a las situaciones en que mediaba el silencio y la aquiescencia del Estado destinatario. En opinión del Relator Especial, el silencio no era estrictamente un acto jurídico, aunque producía efectos jurídicos. Faltaba el elemento de la intención. Había una jurisprudencia abundante sobre esta cuestión. Se trataba de una cuestión que requería que prosiguieran los trabajos para excluir del ámbito del estudio todo lo que no correspondía exactamente a la definición que se daba al principio.

86. Otro miembro se había referido a la diferencia que existía entre actos jurídicos y actos políticos. Parecía entender que todo acto era político y que ciertos actos políticos eran jurídicos. El ejemplo clásico era el de las garantías negativas dadas por las Potencias nucleares a los Estados no poseedores de armas nucleares. El tema era vasto. Incluso su delimitación era difícil, ya que era imposible, sin interpretar la intención del autor, trazar una distinción entre un acto jurídico y un acto político.

87. A juicio de algunos miembros, la definición del acto unilateral que figuraba en el artículo 2 era demasiado restrictiva porque se limitaba a enunciar que un acto unilateral se formulaba "con la intención de adquirir obligaciones jurídicas en el plano internacional". El Relator Especial se preguntaba si se podía sostener, por ejemplo, que el bloqueo impuesto por el Estado A al Estado B creaba obligaciones para el Estado C. Una declaración de neutralidad planteaba un problema análogo: sólo surtía efectos respecto de otros Estados si éstos la confirmaban, bien mediante su comportamiento, o bien mediante un acto formal. El Relator Especial ya había aconsejado que no se mencionasen en el proyecto de artículos los actos por los cuales un Estado incurría en obligaciones por cuenta de un tercer Estado, que correspondían a la esfera del derecho convencional.

88. Se habían formulado varias propuestas de redacción. Algunos miembros habían sugerido refundir los artículos 1 y 2. No había duda de que ambas disposiciones, una de las cuales versaba sobre el ámbito de aplicación de los artículos y la otra sobre la definición del acto jurídico unilateral del Estado, eran por fuerza complementarias. El Relator Especial prefería mantener las dos disposiciones separadas y opinaba que, en cualquier caso, lo más importante era conservar la relación lógica que las unía.

89. Otra propuesta había sido la de incluir en el proyecto una disposición análoga al artículo 3 de la Convención de Viena de 1969, relativa a los actos unilaterales no comprendidos en el ámbito del proyecto de artículos.

A juicio del Relator Especial, una disposición de esa índole era comprensible en la Convención de Viena, que no versaba sobre el derecho convencional en general sino sobre los tratados celebrados por escrito entre Estados, y por lo tanto debía tener en cuenta los actos convencionales a los que no se refería específicamente. En el presente caso, en cambio, la definición del artículo 1 abarcaba todos los actos unilaterales con efectos jurídicos, con excepción de los actos de las organizaciones internacionales.

90. También se habían expresado dudas con respecto a los conceptos de publicidad y notoriedad. El Relator Especial consideraba ambos términos como prácticamente sinónimos, aunque se podía hablar de notoriedad en relación con una declaración erga omnes. La publicidad tenía que interpretarse en relación con el Estado al que se dirigía el acto, el cual debía conocer el acto para que éste surtiera efectos. La publicidad de un acto, pues, debía considerarse como uno de sus elementos constitutivos.

91. En cuanto al uso de la expresión "comunidad internacional" en el artículo 2, el Relator Especial dijo que la vida internacional evolucionaba hacia el establecimiento de una sociedad internacional, un fenómeno que consideraba inevitable. Buena prueba de ello eran las vastas esferas de interés común que habían surgido, por ejemplo los derechos humanos o el medio ambiente, y que ya no estaban sujetas exclusivamente a la jurisdicción nacional. Se trataba de una cuestión sociológica que, ciertamente, requería ser examinada más a fondo y cuya importancia quedaba puesta de manifiesto por la creciente influencia del multilateralismo en el mundo moderno.

92. Para terminar, el Relator Especial señaló que era necesario establecer un grupo de trabajo para que definiera los actos unilaterales de los Estados y esclareciera sus elementos constitutivos. También era necesario informarse mejor acerca de la práctica de los Estados y de cómo éstos consideraban los

actos unilaterales, cómo los recibían y cómo reaccionaban frente a ellos. Uno de los principales cometidos del Grupo de Trabajo podía ser elaborar un cuestionario y enviarlo a los Estados para solicitar información sobre su práctica en materia de actos unilaterales.

3. Establecimiento de un Grupo de Trabajo (Véase A/CN.4/L.585/Add.1)

-----