



Asamblea General

Distr.
LIMITADA

A/CN.4/L.620
4 de junio de 2002

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL
54º período de sesiones
Ginebra, 29 de abril a 7 de junio
y 22 de julio a 16 de agosto de 2002

PROYECTO DE INFORME DE LA COMISIÓN DE DERECHO
INTERNACIONAL SOBRE LA LABOR REALIZADA EN
SU 54º PERÍODO DE SESIONES

Relator: Sr. Valery KUZNETSOV

Capítulo VI

ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

ÍNDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
VI. ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS	1 - 45	2
A. Introducción	1 - 11	2
B. Examen del tema en el actual período de sesiones	12 - 45	4
1. Presentación por el Relator Especial de su quinto informe.....	14 - 45	4

Capítulo VI

ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

A. Introducción

1. En el informe sobre la labor realizada en su 48º período de sesiones, celebrado en 1996, la Comisión propuso a la Asamblea General que se incluyera, como tema apropiado para la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional, el derecho de los actos unilaterales de los Estados¹.
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, 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 Trabajo².
4. También en su 49º período de sesiones la Comisión nombró al Sr. Víctor Rodríguez Cedeño, Relator Especial sobre el tema³.
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 tema⁴. De resultados del debate, la Comisión decidió constituir el Grupo de Trabajo sobre los Actos Unilaterales de los Estados.

¹ 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.

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

³ Ibíd., párrs. 212 y 234.

⁴ A/CN.4/486.

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 y la futura labor del Relator Especial. En el mismo período de sesiones, la Comisión examinó e hizo suyo el informe del Grupo de Trabajo⁵.

8. En su 51º período de sesiones, celebrado en 1999, la Comisión tuvo ante sí y examinó el segundo informe del Relator Especial sobre el tema⁶. A raíz de las deliberaciones, la Comisión decidió reconstituir el Grupo de Trabajo sobre los Actos Unilaterales de los Estados.

9. 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.

10. En su 52º período de sesiones, celebrado en 2000, la Comisión examinó el tercer informe del Relator Especial sobre el tema⁷, junto con el texto de las respuestas recibidas de los Estados⁸ al cuestionario sobre este tema distribuido el 30 de septiembre de 1999. En su 2633ª sesión, celebrada el 7 de junio de 2000, 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.

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

⁶ A/CN.4/500 y Add.1.

⁷ A/CN.4/505.

⁸ A/CN.4/500 y Add.1.

11. En su 53º período de sesiones de 2001, examinó el cuarto informe del Relator Especial y la Comisión estableció un Grupo de Trabajo de composición abierta⁹. 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 unilaterales.

B. Examen del tema en el actual período de sesiones

12. En el actual período de sesiones, la Comisión tuvo ante sí el quinto informe del Relator Especial (A/CN.4/525 y Add.1 y 2) y el texto de las respuestas recibidas de los Estados (A/CN.4/524) al cuestionario sobre el tema distribuido el 31 de agosto de 2001.

13. La Comisión examinó el quinto informe del Relator Especial en sus sesiones 2720^a, 2722^a, 2723^a, 2725^a, 2726^a, 2727^a y ..., celebradas los días 20, 21, 22, 24, 28 y 30 de mayo y ... de 2002, respectivamente.

1. Presentación por el Relator Espacial de su quinto informe

14. El Relator Especial indicó que, en respuesta a sugerencias hechas el año anterior, su quinto informe ofrecía una recapitulación de los progresos realizados en la materia y de las razones por las que se habían cambiado algunos conceptos y términos.

15. En el capítulo I se hacía referencia al desarrollo anterior del tema, la práctica internacional, la viabilidad y las dificultades del tema, y el carácter recapitulativo de algunas partes del quinto informe.

16. En el capítulo II se abordaban cuatro aspectos del tema, examinados por la Comisión en períodos de sesiones anteriores: la definición de acto unilateral; las condiciones de validez y las causales de nulidad; las normas de interpretación; y la clasificación de los actos unilaterales.

⁹ A/CN.4/519.

17. En el capítulo III se examinaban tres cuestiones que podían ser objeto también de la elaboración de reglas comunes aplicables a todos esos actos, con independencia de su contenido material y de sus efectos jurídicos: la regla relativa al respeto de los actos unilaterales, la aplicación del acto unilateral en el tiempo, y su aplicación territorial.
18. El capítulo IV se ocupaba brevemente del tema igualmente importante de la determinación del momento en que el acto unilateral producía sus efectos jurídicos, y abarcaría tres aspectos de suma relevancia y complejidad: la revocación, la modificación y suspensión de la aplicación del acto, y su terminación.
19. Por último, el capítulo V presentaba la estructura de los artículos ya elaborados y el plan de trabajo futuro.
20. En su introducción al documento A/CN.4/525, el Relator Especial reiteró que el tema de los actos unilaterales era sumamente complejo y no había sido fácil abordarlo. Había examinado a fondo la jurisprudencia más importante y la amplia literatura al respecto, aunque, lamentablemente, no había podido examinar la práctica de los Estados en toda su magnitud, por diferentes razones, entre ellas las respuestas, muy escasas, de los Estados al cuestionario de 2001. Al ser básicamente factual la información disponible sobre la práctica de los Estados, había serias dificultades para determinar la convicción de los Estados con respecto a la realización de esos actos, su naturaleza, y los efectos pretendidos. La cuestión de si los numerosos actos unilaterales de los Estados eran políticos o jurídicos sólo podía resolverse mediante una interpretación de la intención del Estado autor, problema sumamente complejo y subjetivo.
21. Aunque los tratados eran la forma más ampliamente usada por los Estados en sus relaciones jurídicas internacionales, los actos unilaterales de los Estados se utilizaban cada vez más como medio de condicionar su conducta ulterior. Según el derecho internacional, un Estado podía formular un acto sin necesidad de que participara otro Estado, con la intención de producir determinados efectos jurídicos, y sin necesidad de ninguna forma de aceptación del destinatario o de los destinatarios.

22. En el capítulo I, para ilustrar también las dificultades que suscitaba el tema, se señalaba que, a la excepción de la protesta, los demás actos unilaterales considerados por la Comisión como más frecuentes, es decir, la renuncia, el reconocimiento y la promesa, no siempre se expresaban mediante declaraciones y, además, no siempre eran unilaterales, quedando así fuera del alcance del trabajo de la Comisión.

23. Al recapitular los elementos constitutivos encontrados en la definición de acto unilateral, el Relator Especial explicó las diversas modificaciones introducidas en el proyecto de definición presentado en el primer informe, como la utilización de la palabra "acto", la inclusión de la frase "manifestación de voluntad inequívoca del Estado, formulada con la intención de producir efectos jurídicos" y la exclusión del concepto de "autonomía".

24. El Relator Especial señaló que, aunque la definición daba sólo a los Estados la capacidad para formular actos unilaterales -como correspondía al mandato de la Comisión-, ello no debía interpretarse en el sentido de que otros sujetos de derecho internacional, en particular las organizaciones internacionales, no pudieran formularlos. El concepto del destinatario se consideraba en términos amplios, de forma que un acto unilateral podía dirigirse no sólo a uno o más Estados sino también a una organización internacional. A este respecto, recordó que algunos miembros de la Comisión creían que otras entidades jurídicas internacionales, como los movimientos de liberación, podían ser destinatarios de esos actos, y que ello planteaba una serie de cuestiones que merecía una consideración mesurada.

25. Señaló también que la definición de actos unilaterales que el Comité de Redacción tenía ante sí era el resultado de un amplio examen que había tenido en cuenta las observaciones de los miembros de la Comisión y de los Gobiernos; la aprobación de la definición se consideraba esencial para poder avanzar en otros proyectos de artículo,

26. Al introducir la adición a su quinto informe (A/CN.4/525/Add.1), el Relator Especial se ocupó de algunos aspectos del tema, en forma complementaria más que recapitulativa. La adición trataba de las condiciones de validez y las causales de nulidad, la interpretación y la clasificación de los actos unilaterales.

27. Una de las observaciones hechas en el período de sesiones anterior fue que las causales de nulidad debían considerarse junto con las condiciones de validez de un acto unilateral, y concebirse de forma amplia, y no sólo desde el punto de vista de los defectos de la manifestación de voluntad. Se había indicado que debían considerarse otras causales de nulidad que podrían afectar a la validez del acto unilateral, entre ellas la capacidad del autor, la viabilidad del consentimiento y la legalidad del objeto del acto unilateral.

28. Aunque las referencias al respecto en la literatura eran mínimas, y la práctica pertinente parecía prácticamente inexistente, el Relator Especial estimó que las disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, concretamente los artículos 42 a 53 y 69 a 71, podían servir de referencia válida.

29. Opinó que debía hacerse alguna referencia a las condiciones de validez, aunque no se incluyera una disposición específica en el proyecto de artículos; esa era la razón de que las condiciones de validez de un acto unilateral se incluyeran en el informe.

30. A este respecto, manifestó que el mandato de la Comisión se limitaba a los actos unilaterales de los Estados y que, en consecuencia, correspondía al Estado formular un acto unilateral, aunque, como había indicado antes, no se excluía a otros sujetos de derechos internacional. Además, un acto unilateral debía ser formulado por una persona que tuviera capacidad para actuar y comprometerse, a nivel internacional, en nombre del Estado.

31. Otra condición para la validez de un acto unilateral era la legalidad de su objeto. El acto unilateral no debía ser contrario a una norma imperativa de derecho internacional, o jus cogens. Además, la manifestación de voluntad debía estar libre de defectos.

32. El Relator Especial recordó que el régimen de la nulidad en derecho internacional era indudablemente uno de los aspectos más complejos del estudio de los actos jurídicos internacionales en general. Una cuestión conexa era la de los efectos de un acto unilateral que entraba en conflicto con otro acto anterior, convencional o unilateral: dicho de otro modo, un acto unilateral que fuera contrario a obligaciones contraídas anteriormente por el mismo Estado. Se hacía referencia también a la nulidad absoluta, en la que el acto no podía ser confirmado ni validado, y a la validez relativa, en que sí podía serlo. En el primer caso, el acto era contrario a una norma imperativa de derecho internacional o jus cogens, o se había formulado como

resultado de la coerción sobre el representante del Estado autor del acto; en el segundo, otras causas de nulidad podían ser subsanadas por las partes y el acto podría producir en consecuencia efectos jurídicos.

33. En su quinto informe, el único proyecto de artículo sobre las causales de nulidad presentado anteriormente había sido sustituido por disposiciones separadas, atendiendo a las observaciones hechas por miembros de la Comisión y de la Sexta Comisión. Al referirse a "uno o varios Estados", la nueva versión tenía en cuenta la posibilidad de que un Estado pudiera invocar la nulidad en caso de un acto unilateral de origen colectivo.

34. Se señaló también que en la nueva versión del proyecto de artículo 5, el Estado o los Estados que habían formulado el acto podían invocar el error, el dolo o la corrupción de un funcionario como defectos de la expresión de voluntad, mientras que cualquier Estado podría invocar la nulidad del acto unilateral si éste era contrario a una norma imperativa de derecho internacional (jus cogens) o a una decisión del Consejo de Seguridad.

35. El Relator Especial manifestó que quedaban por resolver algunas cuestiones, que podrían ser objeto de examen ulterior. Una era la posibilidad, en el caso de actos unilateral de origen colectivo, de que uno de los Estados que participaran en la formulación del acto pudiera invocar su nulidad. Otra eran los efectos que la nulidad del acto podría tener sobre las relaciones jurídicas entre el Estado que invocara la nulidad y los otros Estados que hubieran participado en la formulación de ese acto o en sus relaciones con el destinatario. Además, podría ser necesario examinar, entre otras cosas, las estipulaciones a favor de terceros, en cuyo caso, si se anulaba el acto que dio lugar a la relación, la relación con el tercer Estado terminaría. En ese contexto, el Relator Especial recordó que el artículo 69 de la Convención de Viena de 1969 preveía las consecuencias de la nulidad de un acto, que eran distintas de las establecidas para un acto unilateral de origen colectivo. Señaló que las observaciones al respecto podrían reflejarse en una disposición futura sobre la cuestión.

36. La diversidad de los actos unilaterales podía tener repercusiones en la capacidad para invocar la nulidad del acto. En el caso de la promesa o el reconocimiento, por ejemplo, el Estado autor podría invocar la nulidad del acto, pero en el caso de la protesta la situación no era la

misma: aunque el Estado autor difícilmente podría invocar la nulidad del acto, nada parecía impedir que el Estado destinatario lo hiciera.

37. Otra cuestión abordada en el informe pero no reflejada en el texto era si el Estado autor podía perder su derecho a invocar una causal de nulidad o una razón para terminar un acto por su conducta o actitud, implícitas o explícitas.

38. Se suscitaba la cuestión de si un Estado podía validar uno o todos sus actos unilaterales mediante su conducta ulterior, o si habría que distinguir según los diferentes efectos jurídicos del acto. La protesta, por ejemplo, podía enfocarse desde un ángulo distinto.

39. Otra cuestión tratada en el informe era la nulidad de un acto unilateral a causa de la infracción de una ley nacional sobre la competencia para formular actos unilaterales y de la restricción especial de la facultad para expresar la voluntad. Según el régimen de Viena, esa causal podría invocarse sólo si la infracción era manifiesta y afectaba a una norma de importancia fundamental del derecho interno del Estado.

40. En el informe se trataba también de la interpretación de los actos unilaterales. El Relator Especial opinaba que, como intervenía la expresión de voluntad, las normas de interpretación podían aplicarse a todos los actos unilaterales, cualquiera que fuera su contenido. En consecuencia, había tratado de establecer una regla general y otra sobre medios complementarios de interpretación, lo mismo que en el régimen de Viena, pero teniendo en cuenta las características especiales de los actos unilaterales.

41. Aunque el proyecto de artículos sobre la interpretación no se refería expresamente al carácter restrictivo de ésta, la referencia podría incluirse o se podría recoger el concepto en el comentario.

42. Otra cuestión abordada en la adición al informe era la clasificación de los actos unilaterales. Aunque algunos pudieran pensar que esa clasificación no era útil, el Relator Especial consideraba que podía ayudar a agrupar y estructurar los proyectos de artículo. Dijo también que, aunque la clasificación no pudiera hacerse de momento, la Comisión debía tomar una decisión firme sobre si se debía elaborar normas para una categoría de actos unilaterales como las promesas, que suponían que el Estado autor asumía obligaciones unilaterales.

El siguiente informe podría ocuparse entonces de las complejas cuestiones de la revocación, modificación, terminación y suspensión de los actos unilaterales, que podrían tratarse más fácilmente si se comparaban únicamente con esa clase de actos.

43. Señaló que la revocación de un acto unilateral no podía ser objeto de una norma que se aplicara a todos los actos. La revocación de una promesa o de un acto en virtud del cual un Estado asumía una obligación unilateral no parecía ser lo mismo que la revocación de un acto en virtud del cual un Estado reafirmara un derecho.

44. La terminación y la suspensión de la aplicación de un acto unilateral debían considerarse también desde el punto de vista de las características específicas del acto unilateral. En su opinión, se debía elaborar normas sobre la terminación del acto unilateral siguiendo las líneas establecidas para los tratados en los artículos 59 y siguientes de la Convención de Viena de 1969, y debían examinarse las consecuencias de la terminación y suspensión de la aplicación sobre la base de los artículos 70 y 72 de la Convención, pero prestando la atención debida a las características particulares del acto unilateral.

45. El Relator Especial estimó que esas cuestiones, que no podían someterse a reglas comunes, podrían ser tratadas por la Comisión y por el Grupo de Trabajo que debía establecerse.
