



Asamblea General

Distr.
LIMITADA

A/CN.4/L.620/Add.1
25 de julio 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

Adición

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
B. Examen del tema en el actual período de sesiones (<u>continuación</u>)	1 - 83	2
2. Resumen del debate	1 - 83	2

B. Examen del tema en el actual período de sesiones

2. Resumen del debate

1. Los miembros manifestaron su satisfacción por el quinto informe del Relator Especial, en el que se examinaban diversas cuestiones fundamentales sobre un tema complejo que, aunque no se prestaba fácilmente a la formulación de normas, era no obstante de gran importancia en las relaciones internacionales. Según otra opinión, en el quinto informe, por desgracia, no se había adoptado un nuevo enfoque del tema que tuviera en cuenta las críticas y observaciones formuladas ni tampoco se habían propuesto nuevos proyectos de artículos a la luz de esas consideraciones.

2. Algunos miembros reiteraron que el tema de los actos unilaterales del Estado se prestaba a codificación y desarrollo progresivo por la Comisión, dado que ya había una considerable práctica de los Estados, precedentes y doctrina. Se estimaba que esa labor sería útil para los Estados, que podrían saber de la manera más precisa posible qué riesgos corrían cuando realizaban esos actos.

3. No obstante, se señaló que existían dudas fundamentales en cuanto a la dirección y el contenido de la labor sobre el tema. A este respecto, se dijo que el texto del proyecto de artículo 1 que hablaba de los actos unilaterales como actos "con la intención de producir efectos jurídicos", y el proyecto de artículo 5, que utilizaba la frase "formulación del acto [unilateral]" y se refería a las condiciones de validez de los actos unilaterales así como a su interpretación, resultaban problemáticos. El proyecto de artículo sugería que un acto unilateral había de tomarse como una regla de conducta o norma enteramente voluntaria, un tipo de promesa o declaración unilateral.

4. Sin embargo, desde un punto de vista jurisprudencial, era difícil recordar un solo caso en que un Estado hubiese hecho *unilateralmente* una promesa y se hubiese considerado jurídicamente obligado por ella sin esperar reciprocidad por parte de ningún otro Estado.

5. En la jurisprudencia pertinente, el propio Estado autor nunca había concebido su acto como formulación destinada a crear a efectos jurídicos. Por el contrario, se había visto obligado por el modo en que había actuado o dejado de actuar o por lo que había dicho o dejado de decir, independientemente de cualquier formulación que pudiera haber hecho sobre el modo en que había actuado o lo que había dicho.

6. En lo que respecta a algunas de las dificultades que planteaba el tema, se había dicho que en el pasado la Comisión había examinado con buenos resultados temas relativos a instituciones jurídicas que podían definirse y aislarse del resto del orden jurídico, en tanto que los actos unilaterales eran un término general que describía los modos en que los Estados se obligaban a veces aparte de los efectos de instituciones particulares o los modos especiales en que los Estados actuaban de modo que se creasen efectos jurídicos. Así pues, la Comisión estaba tratando de codificar algo que no existía como institución jurídica y no conseguía encontrar la manera de definirlo de modo que pasara a ser una institución jurídica.

7. Además, otra dificultad era que el mismo concepto de acto unilateral era fundamentalmente ambivalente por cuanto describía dos cosas distintas. Por una parte, era una descripción sociológica de la actuación de los Estados. Los Estados realizaban miles de actos y lo hacían de manera unilateral por cuanto decidían actuar como entidades individuales. Por otra parte, el concepto también se refería a un mecanismo jurídico por el cual el orden jurídico proyectaba normas y obligaciones sobre el modo en que esos Estados actuaban y atribuían consecuencias jurídicas a sus actos; era un mecanismo en el cual el orden jurídico actuaba independientemente de los propios autores.

8. Según esta opinión, cuando los Estados se reunían unilateralmente en el mundo de la diplomacia, creaban expectativas que la buena fe exigía que no se vieran frustradas. Ese mecanismo no podía describirse como una regla de conducta voluntaria por la que los Estados tenían intención de crear efectos jurídicos y en el contexto de la cual realizaban acciones que creaban dichos efectos.

9. En consecuencia, el orden jurídico atribuía fuerza obligatoria a algunos actos de manera diferente de los tratados y otras instituciones jurídicas, en la medida en que se trataba de crear no un derecho universal, sino un derecho contextual, una oponibilidad bilateral que existía entre el Estado autor y los Estados en los que se habían creado expectativas mediante un acto determinado.

10. Desde esta perspectiva, no podían elaborarse normas generales porque las relaciones particulares como las que existían entre Francia, Nueva Zelandia y Australia en el asunto *Nuclear Tests* o entre Camboya y Tailandia en el asunto *Temple of Preah Vihear* habían sido producto de una larga historia y de una situación geográfica que no podían generalizarse. La oponibilidad creada por los actos unilaterales no podía estar sujeta a criterios generales de interpretación, porque se situaba fuera de las instituciones internacionales y estaba relacionada con lo que era razonable en el contexto del comportamiento humano y de la historia de los Estados interesados.

11. El enfoque que se sugería se basaba en el supuesto de que los actos unilaterales existían como fenómeno en el mundo social. Esos actos a veces estaban vinculados a instituciones jurídicas como los tratados y el derecho consuetudinario. En el caso de los actos unilaterales, no estaba claro qué institución convertía un acto en una obligación. Según una tesis, no existía tal institución con lo que los actos unilaterales simplemente se situaban fuera del ámbito de la legalidad. Sin embargo, a veces una institución invisible creaba un vínculo entre un acto y una obligación. Esa institución invisible era una concepción amorfa de lo que era justo y razonable en unas circunstancias particulares.

12. En consecuencia, se dijo que la Comisión debía olvidar la idea de la regla de conducta voluntaria basada en las intenciones de los Estados y centrarse en los aspectos razonables de la cuestión considerando las expectativas creadas y las obligaciones jurídicas en que se incurría. También debería abandonar la analogía con el derecho de los tratados, que adoptaba un enfoque impersonal de todo el campo de la diplomacia, y basar sus consideraciones en el derecho de las relaciones sociales, donde los individuos ejercían un mayor o menor grado de poder en un entramado complejo de relaciones. La Comisión quizás pudiera formular principios generales que articularan la manera en que determinadas relaciones entre los Estados pasaban a ser vinculantes, empresa que sería enormemente ambiciosa y quizás no factible.

13. De otro modo, la Comisión podría llenar el vacío creado por la ausencia de una institución jurídica considerando la institución del reconocimiento de los Estados, institución que, aunque operaba a un nivel diferente del de los tratados o la costumbre, servía no obstante de vínculo entre las formas de conducta y las obligaciones jurídicas.

14. Aun reconociendo que el tema de los actos unilaterales era efectivamente diferente de los temas más tradicionales, también se dijo que la Comisión había agotado virtualmente estos últimos temas y que, en consecuencia, estaba obligada a lanzarse a nuevos estudios, que presentaban un problema pero que también brindaban ocasión para un desarrollo y una codificación progresivos e innovadores.

15. En cuanto a la afirmación de que la Comisión estaba tratando de codificar algo que no existía como institución jurídica, se señaló que el que los actos unilaterales fueran o no una institución dependía de la definición que se diera a ese término. La cuestión fundamental a que hacía frente la Comisión era una determinada entidad jurídica, llamada "acto unilateral", existía en derecho internacional y, de ser así, por qué régimen jurídico se regía. Además, según el artículo 15 de su estatuto, era función de la Comisión crear instituciones cuando no existieran todavía y aclararlas cuando fuera necesario.

16. Algunos miembros de la Comisión se manifestaron en desacuerdo en que se siguiera un enfoque según el cual los tratados, como actos voluntarios, eran el único medio de regir el mundo de la diplomacia. A este respecto se señaló que la relación entre la voluntad de un Estado y su intención era difícil de aclarar y que además también era difícil delimitar la frontera entre la voluntad y la intención.

17. También se afirmó que aunque el derecho internacional no se basaba enteramente en la expresión de la voluntad de los Estados, estaba claro que en la medida en que estuvieran vinculados por obligaciones derivadas de tratados y los actos unilaterales, era por su propia voluntad individual o colectiva.

18. También se manifestaron dudas sobre la validez de la proposición según la cual la categoría de instituciones permanentes para el ejercicio que llevaba a cabo la Comisión sólo incluía los tratados y la costumbre. Se afirmó que, además de las obligaciones derivadas de tratados y las obligaciones impuestas por el derecho internacional consuetudinario,

manifiestamente había también algunas obligaciones internacionales derivadas de los actos unilaterales de los Estados. Un ejemplo obvio, el reconocimiento, era un acto político unilateral que también tenía efectos jurídicos en el plano internacional. En consecuencia se sugirió que el Relator Especial centrara su atención menos en el comportamiento y las intenciones del Estado autor y más en los efectos del acto unilateral para otros Estados.

19. Recordando que la razón por la que los tratados debían ser respetados se recogía en la expresión *pacta sunt servanda*, se señaló que un aspecto interesante del ejercicio de codificación propuesto por el Relator Especial era la idea de que, *mutatis mutandis*, lo mismo podría decirse de los actos unilaterales: en otras palabras, que *acta sunt servanda*. Las condiciones exactas en las que esta última expresión era aplicable tendrían por supuesto que determinarse. Sin embargo, no correspondía a la Comisión adentrarse en las razones recónditas que subyacían a ese principio.

20. En relación con la cuestión de la reciprocidad, se dijo que aunque normalmente un Estado no formularía un acto unilateral si no le reportara algún beneficio, tales beneficios no constituían forzosamente reciprocidad. Esto ocurría, por ejemplo, en el caso de una promesa hecha por un Estado requirente a un Estado requerido de que no se aplicaría la pena de muerte a una persona cuya extradición se solicitaba.

21. A este respecto, también se señaló que había surgido una controversia sobre la cuestión de qué órgano nacional era competente para formular esa promesa en nombre del Estado requirente: el parlamento o el gobierno. En consecuencia, había una base lógica para el proyecto sobre la representación de los Estados en la formulación de actos unilaterales, lo que no se había examinado en el quinto informe del Relator Especial.

22. Además, se había afirmado que no había una contradicción entre la intención de obligarse como factor subyacente de los actos unilaterales, por una parte, y una declaración que crease expectativas legítimas, por la otra; los dos conceptos eran de naturaleza complementaria.

23. En relación con el argumento de que los actos unilaterales sólo creaban expectativas bilaterales, y así no se prestaban a la codificación, se puso de relieve el hecho de que a veces esos actos podían ser de alcance más general. Eso ocurre, por ejemplo, con las protestas que Portugal presentó en relación con el Tratado sobre la falla de Timor entre Australia e Indonesia que había tenido un efecto tan amplio que llegó a afectar a otros Estados e incluso a otras

entidades, como las empresas multinacionales con intereses en la zona. Asimismo, Portugal había afirmado varias veces que el derecho de libre determinación del pueblo de Timor Oriental tenía carácter *erga omnes* -afirmación confirmada ulteriormente por la Corte Internacional de Justicia en el asunto de Timor Oriental.

24. También se dijo que la Comisión debería cuidarse de no diluir obligaciones "fuertes" conforme al derecho de los tratados estableciendo analogías entre esas obligaciones y obligaciones más débiles asumidas en el contexto de los actos unilaterales.

25. Se manifestaron opiniones divergentes en cuanto a la sugerencia de que la Comisión considerara el reconocimiento de los Estados. Por una parte, se estimó que la Comisión no era el órgano adecuado para tratar de los derechos humanos o de otras cuestiones altamente políticas como la que se había sugerido. Además, también se recordó que en esa esfera la práctica y la doctrina eran claramente divergentes, lo que hacía difícil codificar el derecho. Sin embargo, según otra opinión, existían normas y práctica de los Estados sobre cuestiones tales como el reconocimiento de los Estados y por ello la Comisión podría llevar a cabo una mezcla de codificación y de desarrollo progresivo en esas esferas, a pesar de ser políticamente sensibles.

26. En lo que se refiere al enfoque de establecer una analogía con el derecho de los tratados, se afirmó que, aunque no se podía recurrir en todos los aspectos a la Convención de Viena de 1969, dicha Convención podía no obstante proporcionar orientación y suscitar un debate fecundo sobre su grado de aplicabilidad a los actos unilaterales.

27. Respecto a las sugerencias del Relator Especial en favor de una norma cuya sustancia sería "*acta sunt servanda*", se declaró que para aceptar tal principio la Comisión tendría que analizar todas las explicaciones teóricas en cuanto a la fuerza vinculante de los actos unilaterales; por ello no se podía aceptar esa propuesta. Según otra opinión, en la fase actual del estudio del tema una disposición *acta sunt servanda* no podría ir mucho más allá que una declaración sobre el deber del Estado autor de adoptar un comportamiento coherente respecto de ese acto, teniendo en cuenta el principio de la buena fe y la necesidad de respetar el nivel de confianza y las expectativas legítimas creadas por el acto, y teniendo también presente la diversidad de los actos unilaterales; sólo una vez que la Comisión hubiera pasado a analizar las categorías concretas de actos unilaterales podrían definirse más claramente las consecuencias jurídicas de cada acto.

28. La Comisión había mantenido un intercambio de opiniones sobre la cuestión de si un acto unilateral constituía una fuente de derecho internacional del mismo rango que las fuentes usuales, es decir, los tratados y la costumbre. Esto planteaba el problema de si un acto unilateral podía apartarse del derecho internacional general o de las obligaciones *erga omnes*. A este respecto se afirmó que un acto unilateral nunca debería tener precedencia sobre el derecho internacional general ni sobre las disposiciones de una convención multilateral en la que fuera parte el Estado autor del acto unilateral. Se sugirió que el Relator Especial estudiara la relación entre los actos unilaterales y otras fuentes de derecho internacional.

29. Por otra parte, se señaló que los actos unilaterales no deberían clasificarse según las fuentes de derecho internacional. A este respecto se afirmó que esos actos creaban obligaciones, no derecho, y que la utilización desafortunada de la palabra "validez" en todo el proyecto de artículo 5 se derivaba de la incapacidad para conceptualizar los actos unilaterales en términos de obligaciones recíprocas entre Estados que, en ciertas circunstancias, podían crear un entramado de oponibilidades.

30. Según otra opinión, la cuestión de si los actos unilaterales eran fuente de derecho o fuente de obligaciones era el resultado de una confusión entre la elaboración de normas y la producción de efectos jurídicos. Si un acto unilateral se situaba en un contexto concreto de la vida real, se observaría que en algunas circunstancias podía crear una obligación para el Estado autor, que la obligación determinaba a menudo la conducta ulterior de ese Estado y que otros Estados podían confiar en esa conducta. En lo que respecta a los derechos o a las obligaciones, no obstante, los efectos jurídicos de un acto unilateral no podían ser válidos por sí solos y debían regirse por el derecho internacional. Si la Comisión sacase los actos unilaterales fuera del contexto del derecho existente, particularmente las relaciones dimanadas de tratados, y los trataba como si simplemente crearan efectos jurídicos en términos de derechos y obligaciones, sería fácil que se desorientara por prestar demasiada atención a los criterios para la formulación de esos actos.

31. También se dijo que los actos unilaterales y las diferentes formas en que se expresaban podían ser de interés y tener efectos jurídicos, pero que no tenían en sí valor de obligaciones internacionales. Sólo podían evaluarse en función de las respuestas, acciones y aceptación de otros Estados, en una u otra forma.

32. Sin embargo se manifestó un desacuerdo con ese enfoque, dado que una promesa de hacer algo, el reconocimiento de otro Estado o de una situación, la renuncia a un derecho o la protesta contra la conducta de otro sujeto de derecho internacional producían de hecho efectos jurídicos, aunque en algunos casos solamente si otros Estados o un tribunal internacional le tomaban la palabra al Estado autor.

33. Además, se señaló que, aunque los actos unilaterales no eran en sí mecanismos de creación de derecho o de normas, podían marcar el comienzo de una práctica de los Estados que, a su vez, creaba una norma.

34. También se discutió en la Comisión acerca de la terminación de la obligación creada por un acto unilateral. Se señaló que, en el caso de un tratado, había un procedimiento y una metodología convenida que debían ser respetados, en tanto que, en el caso de un acto unilateral, solamente el *estoppel*, la aquiescencia o la existencia de un tratado, costumbre u otra obligación impedían una terminación igualmente unilateral.

35. Sin embargo, según otra opinión, un acto unilateral no podía revocarse en ningún momento porque un Estado que hubiera expresado unilateralmente su voluntad de obligarse estaría, de hecho, obligado. Se hizo referencia al fallo de 1974 en el asunto *Nuclear Tests* en el que la Corte Internacional de Justicia había declarado que el compromiso unilateral "no podía interpretarse como si se hubiera hecho basándose implícitamente en un poder arbitrario de reconsideración". Los actos unilaterales, como los tratados, podían ser trampas en las que los Estados caían contra su voluntad; una vez expresado, su compromiso era irrevocable, aunque el tratado o acto no tenía efecto a menos que fuera invocado por otros Estados. No obstante, también se indicó que un acto unilateral podía terminarse de buena fe y que la técnica de revocación merecía ocupar un lugar en el estudio de los medios de terminar los actos unilaterales.

36. También se sugirió que el Relator Especial se ocupara de la cuestión de los efectos jurídicos de los actos unilaterales a lo largo del tiempo, así como de la relación entre los actos unilaterales de los Estados y la conducta de los Estados, y examinara esos conceptos relacionados entre sí. Además, también podría considerarse la cuestión de si un acto unilateral debía ser confirmado y, en caso afirmativo, cómo podrían tratarse las cuestiones que planteaba el silencio.

37. Se manifestaron opiniones diferentes en cuanto a la clasificación de los actos unilaterales. Por una parte, se dijo que manifiestamente los Estados entendían que sus actos unilaterales produjeran efectos jurídicos. En tal sentido, no había diferencia entre tales actos y los tratados, que tampoco podían reducirse a una única categoría homogénea pero que no obstante estaban sujetos a la aplicación de normas comunes. Así, los actos unilaterales podrían dividirse en dos categorías, por lo menos en lo que se refiere a sus efectos. Sin embargo, en lugar de la clasificación propuesta por el Relator Especial, se sugirió que se hiciera una distinción entre los actos "condición" tales como la notificación y su contraparte negativa, la protesta, que eran necesarios para que otro acto produjera efectos jurídicos, y los actos "autónomos" que producían efectos jurídicos, como la promesa, la renuncia, que podía considerarse su contrario, y el reconocimiento, que era una especie de promesa. Estudiando los efectos jurídicos, era evidente que debía hacerse una distinción entre las dos categorías, pero debería ser posible llegar a una definición de los actos unilaterales y de un régimen jurídico común que rigiera dichos actos.

38. Por otra parte, también se señaló que era inaceptable la propuesta del Relator Especial de hacer una distinción entre los actos unilaterales en virtud de los cuales los Estados reafirmaban derechos y aquellos que constituían una fuente de obligaciones. Por ejemplo, la declaración de neutralidad citada como ejemplo constituía tanto una fuente de derechos para el Estado autor como una fuente de obligaciones para los Estados beligerantes a los que se dirigía. Tratar esa declaración como una renuncia o una promesa no era una solución satisfactoria, porque el Estado autor podría decidir más tarde participar en el conflicto por razones de defensa propia de ser atacado por uno de los beligerantes.

39. Según otra opinión, la Comisión no debería de tratar de clasificar los actos unilaterales; los tratadistas habían abordado la cuestión sin mucho éxito y al parecer la jurisprudencia internacional tenía poco interés en establecer una jerarquía entre esos actos. También se expresó la opinión de que una clasificación era prematura; una fase previa debería ser la reunión y análisis de información sobre la práctica de los Estados.

40. Se expresaron opiniones divergentes en cuanto al enfoque que podía adoptar la Comisión en relación con el tema de los actos unilaterales. Algunos miembros de la Comisión estimaban que era perfectamente posible establecer un conjunto de normas generales mínimas que rigieran los actos unilaterales, que de hecho eran parte del derecho internacional. Se afirmó que una

teoría general de los actos unilaterales no debería limitarse a los cuatro actos concretos mencionados por el Relator Especial, ni tampoco debería exigir que los efectos de esos actos unilaterales fueran necesariamente obligaciones; además, la relación derivada de esos actos podía no ser solamente bilateral o trilateral sino también *erga omnes*. Tras el examen de las normas generales, la Comisión podría pasar a considerar uno o más de los cuatro actos concretos. A este respecto, se señaló que el reconocimiento o la promesa parecían ser los que más se prestaban a constituir un tema de discusión.

41. Se expresó la opinión de que era demasiado tarde para que la Comisión cambiara su método de trabajo. En consecuencia, la Comisión debería tratar de terminar lo antes posible la tarea de formular la parte general de los proyectos de artículos, acabando su consideración de los proyectos de artículos con la cuestión de la interpretación, sin tratar de formular un principio *acta sunt servanda* ni de considerar las cuestiones de la suspensión, la terminación y la retroactividad, que podrían examinarse en el contexto de una labor más específica dedicada a ciertos actos unilaterales. Luego la Comisión podría pasar a estudiar tipos concretos de actos unilaterales, concretamente la promesa, la renuncia, el reconocimiento y la protesta. En una tercera fase de su labor, la Comisión debería volver a considerar toda la gama de principios establecidos a la luz de casos particulares, con miras a decidir si la elaboración de proyectos de artículos sobre el tema era el mejor modo de seguir adelante.

42. Aunque se expresó apoyo a la continuación de la labor de la Comisión, se dijo que era preferible ampliarla para que incluyera las cuestiones de la suspensión y terminación de los actos unilaterales a fin de tener un cuadro completo.

43. Según otra opinión, sin embargo, la Comisión podría empezar examinando ejemplos de actos unilaterales como el reconocimiento, la promesa, la renuncia y la protesta, a fin de determinar si podían establecerse normas generales. Después, la Comisión podría emprender un estudio más detallado de una determinada categoría de acto unilateral; también podría proseguir esa iniciativa mediante el examen de otros actos u omisiones, como el silencio, la aquiescencia y el *estoppel* (regla de los actos propios).

44. Otro planteamiento consideraba extraordinariamente difícil encontrar normas generales que abarcaran la gran diversidad de situaciones en que se formulan actos unilaterales, cada una de las cuales se basa en hechos concretos y entraña largas relaciones entre Estados.

Por consiguiente, se propuso que, en vez de intentar aplicar a una amplia variedad de actos unilaterales una única serie de normas generales, se llevara a cabo un estudio expositivo de problemas concretos relacionados con determinados tipos de actos unilaterales.

45. También se adujo que no bastaba con compilar doctrina y jurisprudencia sobre actos unilaterales. Tan sólo una vez terminado un estudio sobre la práctica de los Estados podría decidir la Comisión si debían realizarse trabajos de carácter general o si se debía empezar con un estudio de actos unilaterales concretos.

46. Tras haberse indicado que sólo tres Estados habían contestado al cuestionario enviado a los gobiernos en 2001, se sugirió utilizar otras fuentes, como la compilación de la práctica de los Estados publicada por los ministerios de relaciones exteriores y otros anuarios de derecho internacional. A este respecto, se propuso emprender una investigación, en lo posible con financiación de alguna fundación, que se centrara en un análisis de la práctica basado en ejemplos concretos de las cuatro categorías clásicas de actos unilaterales.

47. En lo que respecta a los proyectos de artículos, se señaló que los efectos de la definición del acto unilateral que figuraba en el proyecto de artículo 1 debían valer no sólo para los Estados y organizaciones internacionales, sino también para otras entidades como movimientos, pueblos, territorios e incluso el Comité Internacional de la Cruz Roja. A este respecto, se señaló la necesidad de analizar el caso de los actos unilaterales formulados por una entidad política reconocida por algunos gobiernos, pero no por otros, o que representaba a un Estado en vías de creación, como Palestina. Además, un acto unilateral podía producir también efectos *erga omnes*; el elemento esencial era que el acto tuviera consecuencias en el ordenamiento jurídico internacional.

48. Otra opinión era la de adoptar provisionalmente, como definición de trabajo, el texto propuesto por el Relator Especial. Según esta opinión, era correcto mencionar en la definición la "intención" del Estado de obligarse porque dicha intención existía claramente en los cuatro tipos de acto unilateral indicados; por otra parte, la palabra "inequívoca" parecía superflua porque, si

la manifestación de voluntad no era "inequívoca", cabía presumir seguramente que no había intención real de obligarse. A este respecto, se observó también que una declaración de contenido equívoco podía, sin embargo, obligar a un Estado si éste así lo deseaba. Además, se estimó que la palabra "inequívoca" se refería a un problema de interpretación, no de definición y, por consiguiente, estaba fuera de lugar en el proyecto de artículo 1.

49. Hubo discrepancias acerca de la inclusión de las palabras "y que es del conocimiento de ese Estado o de esa organización internacional", puesto que planteaba el mismo problema que "inequívoca" e introducía un elemento de prueba que complicaba la definición de manera innecesaria.

50. Se sugirió mejorar el proyecto de artículo 1 introduciendo las palabras "y regido por el derecho internacional", que figuran en la Convención de Viena, así como una referencia a que no era pertinente la forma que el acto unilateral pudiera adoptar.

51. Además, con respecto a la definición, se planteó la cuestión de la exclusión de la conducta de la categoría de actos unilaterales. También se dijo que podría prestarse más atención al concepto de silencio.

52. Se señaló asimismo que no debería aprobarse una definición del acto unilateral hasta que se hubiera llevado a cabo un estudio, basado en la práctica de los Estados, de los diversos tipos de actos unilaterales a fin de determinar si tenían características en común.

53. Algunos miembros acogieron favorablemente los proyectos de artículos sobre la validez de los actos unilaterales propuestos por el Relator Especial, que se basaban en las disposiciones pertinentes de la Convención de Viena de 1969, aunque también se cuestionó en qué medida esas disposiciones podían aplicarse al caso de los actos unilaterales.

54. A este respecto, se hicieron varias propuestas de examinar con mayor detalle los proyectos de artículos, tanto en lo que respecta a la materia como a la necesidad de tener en cuenta la práctica pertinente de los Estados. Se sugirió también incluir una disposición basada en el artículo 64 de la Convención de Viena relativo a la aparición de una nueva norma de *jus cogens*.

Asimismo se hizo la propuesta de enumerar los efectos de la nulidad de un acto unilateral en vez de estipular qué entidades podían invocarla; también se apoyó una reducción de la lista de causas de nulidad.

55. En otra propuesta se pedía la inclusión de una norma general sobre las condiciones de validez de esos actos, a saber, si su contenido era materialmente posible, si estaban permitidos por el derecho internacional, si había algún defecto en la manifestación de voluntad, si la manifestación de voluntad era de conocimiento público y si había intención de producir efectos jurídicos en el plano internacional.

56. Además, se dijo también que debía establecerse una distinción entre los casos de invocación de la nulidad de actos unilaterales y los casos en que un acto era nulo porque violaba una norma imperativa de derecho internacional. En el último caso, era la sanción del derecho internacional la que convertía el acto en nulo, y no el hecho de que el Estado que había formulado el acto o cualquier otro Estado hubieran invocado esa causa.

57. En cuanto a la distinción establecida entre nulidad absoluta y relativa, se dijo que se planteaba la cuestión de si esa distinción, que era válida con respecto al derecho de los tratados, podía aplicarse al ámbito de los actos unilaterales. La razón principal para establecer esa distinción en el derecho de los tratados era garantizar que los Estados no pusieran en peligro la seguridad jurídica cuestionando sus compromisos recíprocos, pero no había ninguna reciprocidad cuando se trataba de actos unilaterales.

58. En cuanto a la cuestión de la validez de un acto unilateral, se arguyó que ésta dependía de la relación con una norma consuetudinaria o establecida en un tratado, es decir, otra norma de derecho internacional general que autorizaba al Estado a actuar unilateralmente, cuestión de la que podía ocuparse el Relator Especial.

59. Se dijo que el concepto de validez "absoluta" era problemático y que la Comisión podría estudiar si era necesario.

60. También se dijo que la noción de nulidad podía plantear considerables dificultades en el caso de los actos unilaterales colectivos. Por ejemplo, cuando la causa de nulidad existía tan sólo en el caso de algunos de los Estados autores, se plantearía la cuestión de si el acto unilateral era nulo para todos los Estados colectivamente. Además, se sugirió hacer referencia a los actos unilaterales colectivos en el comentario, o bien formular una disposición por separado.

61. Asimismo se expresó la opinión de que la idea en que se basaba el proyecto de artículo 5, que los actos unilaterales podían considerarse desde el punto de vista de su validez o nulidad, era errónea: los actos unilaterales debían considerarse de hecho desde el punto de vista de la oponibilidad o no oponibilidad. La validez era una cualidad de la ley: cuando el parlamento promulgaba una ley, ésta era válida y por lo tanto obligatoria. En cambio, los actos unilaterales no cumplían los criterios formales que una ley debía satisfacer para crear consecuencias jurídicas, sino que creaban consecuencias jurídicas en determinadas circunstancias, en las que un cierto número de otros Estados interpretaban que la conducta de un Estado le era oponible.

62. En el supuesto de que los actos unilaterales tenían validez, el Relator Especial pasó a enumerar determinadas condiciones de nulidad; sin embargo en la lista faltaba la condición más evidente para la oponibilidad de un acto, a saber, el simple caso de un hecho ilícito, contrario al derecho y a las obligaciones del Estado en el ámbito de la responsabilidad de los Estados. Estaba claro que un acto unilateral podría ser no oponible -o "nulo", para utilizar el término del Relator Especial- porque era un acto ilícito según un régimen general de derecho que era válido y que daba sentido a las acciones particulares de los Estados proyectando sobre ellas la cualidad de la oponibilidad.

63. Según otra opinión, los dos conceptos de oponibilidad y validez procedían de dos ámbitos totalmente distintos. En el caso de la validez, la pregunta que uno se hacía era si un acto era de hecho capaz de crear obligaciones. Una vez contestada esa pregunta, cabía preguntar para quién creaba obligaciones el acto y eso podía denominarse oponibilidad. Sin embargo, esa cuestión no era pertinente al asunto que se examinaba. Un acto unilateral siempre sería oponible a la parte que lo hubiera realizado de manera válida, pero se planteaba la cuestión de si también era oponible a otras entidades. Si bien la oponibilidad tenía cabida en los trabajos sobre ese tema, no debía impedir a la Comisión examinar las causas de nulidad.

64. Hubo quien estuvo en desacuerdo con el argumento de que cuando un Estado tenía la intención de obligarse, existía un acto unilateral válido, aun cuando el acto fuese tan sólo oponible a ese Estado. A este respecto, se dijo que un acto unilateral no podía considerarse prescindiendo totalmente de otros Estados; sin que hubiera por lo menos relaciones bilaterales en el sentido de que el acto tuviese consecuencias en relación con otros Estados, no había nada que pudiera considerarse vinculante en derecho internacional.

65. Se expresaron reticencias acerca de la utilización de la frase "[la manifestación de voluntad] [consentimiento] para vincularse por tal acto" en el proyecto de artículo 5 a), puesto que al formular un acto unilateral un Estado podía estar simplemente afirmando un derecho.

66. En lo que respecta a los proyectos de artículos 5 d), e), f), g) y h) propuestos por el Relator Especial, se señaló que, aunque se basaban en la Convención de Viena de 1969, no reproducían su terminología, por lo que podrían formularse de nuevo.

67. En lo que respecta al proyecto de artículo 5 c), se señaló que en el artículo 53 de la Convención de Viena se decía simplemente que un tratado "es nulo". El concepto de "invocación" se introducía para afirmar la nulidad absoluta del acto unilateral cuando era contrario al *jus cogens*, y no para crear la posibilidad de invocación por un Estado.

68. Se dijo que, en virtud de los proyectos de artículos 5 f) y g), cualquier Estado podía invocar la nulidad, no sólo cuando un acto unilateral fuese contrario a una norma imperativa o a una decisión del Consejo de Seguridad, sino también en caso de amenaza o uso de la fuerza. En otras palabras, era preferible introducir de nuevo de esa forma la distinción entre nulidad absoluta y nulidad relativa que figuraba en la Convención de Viena.

69. Además, se señaló que el proyecto de artículo 5 g) podría plantear dificultades, porque aun cuando, en caso de conflicto de obligaciones, prevalecieran las obligaciones derivadas de la Carta, eso no quería decir que un acto unilateral contrario a una decisión del Consejo de Seguridad fuese necesariamente nulo. A este respecto, se consideró preferible hallar una formulación que diera pleno efecto a la jerarquía de normas evitando al mismo tiempo el muy peligroso término "nulidad"; la disposición estaría también fuera de lugar en la sección del proyecto de artículos relativa a la nulidad.

70. Además, se indicó que debía hacerse una distinción entre actos unilaterales contrarios a decisiones adoptadas por el Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VI de la Carta, donde no estaba claro que pudiera invocarse la nulidad, y los contrarios a decisiones adoptadas en virtud del Capítulo VII de la Carta, en que los actos serían nulos.

71. En el proyecto de artículo 5 h) se decía que el Estado que formulara un acto unilateral podía invocar su nulidad si dicho acto era contrario a una norma de importancia fundamental del derecho interno del Estado autor del acto. A este respecto, se planteó la cuestión de si podía invocarse el derecho interno para invalidar un acto que ya hubiera producido efectos jurídicos internacionales y si eso entrañaba la responsabilidad internacional del Estado autor. También se propuso introducir una referencia al carácter "manifiesto" del conflicto con la norma de importancia fundamental del derecho interno del Estado.

72. En lo que respecta a la cuestión de quién estaba facultado para formular un acto unilateral, se expresó la opinión de que esa facultad debía limitarse a las personas mencionadas en el apartado a) del párrafo 2 del artículo 7 de la Convención de Viena, aunque según otra opinión, era necesario examinar la práctica relevante de los Estados a fin de determinar si otros órganos podían vincular a Estados en determinados ámbitos.

73. Se planteó la cuestión de si un órgano que se excediera en sus facultades o incumpliera sus instrucciones vinculaba sin embargo internacionalmente al Estado al hacerlo; con arreglo al artículo 7 de los artículos sobre la responsabilidad del Estado, la respuesta era afirmativa. Por consiguiente, era necesario examinar con mucho mayor detalle el proyecto de artículo 5 h) porque se ponía en entredicho el principio mismo en que se basaba. Además, se dijo que el mismo argumento era válido, con mayor motivo, en lo que respecta a la cuestión de las restricciones específicas de los poderes para manifestar el consentimiento de un Estado, que se trataba en el artículo 47 de la Convención de Viena; el Relator Especial no había dado ninguna razón para no aplicarlo al caso de los actos unilaterales.

74. Sin embargo, según otro parecer, no había necesidad de hacer referencia al proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado porque no se trataba de una cuestión de responsabilidad, sino de expresión de voluntad que vinculaba al Estado y que no podía ser formulada simplemente por un funcionario del Estado.

75. Asimismo, se señaló que tan sólo el Estado autor podía impugnar la competencia de la persona que había formulado el acto unilateral; no estaba claro si otros Estados podían invocar ese argumento.

76. En cuanto a las disposiciones relativas al error, el dolo, la corrupción y la coerción, se expresó la opinión de que debía seguir estudiándose su formulación, teniendo más en cuenta el acervo de información sobre la práctica de los Estados disponible en este campo.

77. Algunos miembros convinieron en que, al interpretar los actos unilaterales, el criterio fundamental era la intención del Estado autor y en que podría ser útil consultar los trabajos preparatorios que estuvieran disponibles. A este respecto, se observó que la referencia a los trabajos preparatorios se hacía tan sólo en el contexto de los medios complementarios de interpretación y figuraba entre corchetes en el artículo b), lo que hacía pensar que no era una cuestión muy importante, mientras que de hecho sí lo era y así debía destacarse en el contexto de la intención.

78. Por otra parte, otros miembros expresaron reservas acerca de la referencia a los trabajos preparatorios, porque en el caso de los actos unilaterales era muy dudosa la viabilidad de tener acceso a esos trabajos. Además, se mencionó que la interpretación restrictiva de los actos unilaterales, sostenida por el Relator Especial, no se reflejaba en el texto de los artículos.

79. Se sugirió que la conservación de las palabras "su preámbulo y anexos", que figuran en el párrafo 2 del proyecto de artículo a), quizá no estuviera justificada en vista de que no se utilizaban a menudo en los actos unilaterales. A este respecto, se propuso también que la disposición dijera que, a los fines de la interpretación de un acto unilateral, el contexto debía comprender el texto y, llegado el caso, su preámbulo y anexos. Debía aplicarse un criterio semejante con respecto a la referencia a los trabajos preparatorios que figura en el artículo b).

80. Se sugirió simplificar el enfoque estableciendo una norma general sobre la interpretación de los actos unilaterales que relegara al comentario aspectos tales como la utilización de los preámbulos y los trabajos preparatorios, en la inteligencia de que más adelante podría ser necesario redactar normas de interpretación específicas para determinadas categorías de actos.

81. También se sugirió que, en vista de la diversidad de la práctica de los Estados, quizás fuera preferible proceder caso por caso en vez de intentar establecer una norma de interpretación uniforme y común.

82. En otra propuesta se pidió que la Comisión examinara el objeto y el fin de los actos unilaterales como guía para su interpretación. Según otra opinión, era prematuro ocuparse de la interpretación de los actos unilaterales.

83. En lo tocante al proyecto de artículo 7, en que se decía que un acto unilateral era de carácter vinculante, se señaló que esa disposición no podía servir de norma general, ya que no podía afirmarse necesariamente que la protesta, por ejemplo, fuese vinculante para el Estado que la formulaba.
