



Asamblea General

Distr.
LIMITADA

A/CN.4/L.672/Add.1
25 de julio de 2005

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL
57º período de sesiones
Ginebra, 2 de mayo a 3 de junio
y 11 de julio a 5 de agosto de 2005

**PROYECTO DE INFORME DE LA COMISIÓN DE DERECHO
INTERNACIONAL SOBRE LA LABOR REALIZADA EN SU
57º PERÍODO DE SESIONES**

Relator: Sr. Bernd NIEHAUS

Capítulo IX

ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

Adición

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
B. Examen del tema en el actual período de sesiones	1 - 34	2
1. Presentación por el Relator Especial de su octavo informe.....	1 - 8	2
2. Resumen del debate	9 - 24	3
3. Conclusiones del Relator Especial.....	25 - 34	7

B. Examen del tema en el actual período de sesiones

1. En el actual período de sesiones la Comisión tuvo ante sí el octavo informe del Relator Especial (A/CN.4/557), que examinó en sus sesiones 2852^a a 2855^a, los días 15, 19, 20 y 21 de julio de 2005.

1. Presentación por el Relator Especial de su octavo informe

2. El Relator Especial, al presentar el octavo informe sobre los actos unilaterales de los Estados, recordó que el Grupo de Trabajo presidido por el Sr. Pellet había seleccionado y analizado algunos ejemplos de la práctica de los Estados de conformidad con la rejilla establecida por el Grupo (véase el documento A/59/10, párr. 247).

3. Se refirió además a los debates celebrados en la Sexta Comisión, durante los cuales se había expresado la necesidad de preparar una definición de actos unilaterales, así como algunas normas generales que se les pudieran aplicar. Dicha definición debería ser lo bastante flexible para dejar un margen de maniobra a los Estados.

4. La primera sección del informe contenía una presentación bastante detallada de 11 ejemplos o tipos de actos unilaterales diversos. Esos ejemplos constituían una muestra bastante grande y representativa de actos unilaterales que iban desde una nota diplomática relativa al reconocimiento de la soberanía de un Estado sobre un archipiélago hasta las declaraciones de las autoridades de un país huésped de las Naciones Unidas acerca de las exenciones de impuestos y otras prerrogativas e inmunidades.

5. Entre los casos elegidos figuraban asimismo declaraciones de alcance general, de renuncia de la soberanía sobre un territorio o de protesta por los regímenes jurídicos de las aguas territoriales de los Estados ribereños del mar Caspio.

6. En la segunda sección se exponían las conclusiones resultantes del examen de los casos analizados. Se podría señalar la gran variedad de contenidos, formas, autores y destinatarios de esos actos. Los destinatarios podían ser Estados concretos, organizaciones internacionales, grupos de Estados o la comunidad internacional en su conjunto.

7. Las consecuencias de los actos unilaterales también podían variar: tales actos podían dar lugar a tratados internacionales o bien afectar a un régimen jurídico importante. Pero era difícil seguir las repercusiones de determinados actos durante un largo período de tiempo.

8. El Relator Especial expresó la esperanza de que los debates sobre los actos analizados en su informe fuesen constructivos y permitieran llegar a una definición de los actos unilaterales de los Estados, respondiendo así a los deseos expresados en la Sexta Comisión.

2. Resumen del debate

9. Varios miembros expresaron su satisfacción por los ejemplos analizados en el octavo informe así como su interés constante por el tema. Algunos miembros estimaron, sin embargo, que las conclusiones hubieran podido exponerse con mayor detalle.

10. A juicio de algunos miembros, parecía evidente, tras el estudio de los ejemplos citados en el octavo informe, que ya no cabía ninguna duda de la existencia de actos unilaterales, que producían efectos jurídicos y creaban compromisos precisos. La jurisprudencia internacional¹ relativa a este tema corroboraba esa comprobación, si es que hacía falta.

11. Por otra parte, la diversidad de efectos y la importancia del contexto de esos actos hacían muy difícil la formulación de una "teoría" o de un "régimen" de los actos unilaterales. Se señaló que, si bien algunos factores como la fecha o incluso la forma de los actos no parecían tener un papel determinante, en cambio otras nociones como el contenido del acto, el autor y su competencia parecían constituir elementos cruciales para su determinación. Desde esa perspectiva, no se debía olvidar el papel de los destinatarios y de sus reacciones, así como de las reacciones de terceros. Por consiguiente, se observó que la práctica ya estudiada, eventualmente enriquecida por el estudio suplementario de otros actos (en particular los que habían sido objeto de la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia, como por ejemplo la cuestión de la controversia fronteriza entre Burkina Faso y la República de Mali)², podría servir de base para preparar una definición formal que fuera al mismo tiempo bastante flexible. De este modo,

¹ *Affaires du Groenland oriental, C.P.J.I., serie A/B*, N° 53, pág. 71; des *Essais nucléaires, C.I.J. Recueil 1974*, págs. 266 y 471; du *Temple de Préah-Viehar, C.I.J. Recueil 1962*, pág. 21.

² *C.I.J. Recueil 1986*, pág. 554.

cabría contemplar la posibilidad de ampliar el campo de las personas que pueden obligar al Estado más allá de las indicadas en el artículo 7 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados mediante el estudio de actos legislativos y actos jurisdiccionales. Además, habría que pronunciarse sobre algunas cuestiones terminológicas (la distinción entre actos unilaterales *stricto sensu* y comportamiento) y sobre cuestiones relativas a la **forma** de los actos unilaterales (por ejemplo, declaraciones escritas u orales). En una etapa posterior podrían estudiarse las consecuencias de los actos unilaterales, así como la cuestión de la responsabilidad en caso de incumplimiento de las obligaciones derivadas de ellos.

12. Se dijo asimismo que el interés del tema consiste en indicar a los Estados en qué medida podrían quedar obligados por sus propios compromisos asumidos voluntariamente. Era pues necesario, a fin de evitar las "sorpresas", determinar en qué condiciones los actos tenían fuerza de obligar.

13. Por consiguiente, tras haber preparado la definición (que podría abarcar varios proyectos de artículo lo más precisos posible), se debería estudiar la capacidad y la competencia del autor del acto unilateral. Por otra parte, sería prematuro estudiar el comportamiento de los Estados que pudiera tener consecuencias equivalentes a las de los actos unilaterales.

14. En lo que respecta a la validez de los actos unilaterales, que es uno de los aspectos más difíciles del tema y está relacionado con la capacidad y la competencia de su autor, sería útil realizar un estudio comparativo de las disposiciones pertinentes de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados a fin de determinar la jerarquía y la distribución de competencias entre el derecho internacional y el derecho interno en cuanto a la formulación y creación de compromisos internacionales.

15. También se expresó la opinión de que convenía preparar un "balance" de los trabajos de la Comisión sobre este tema, en el que figuraran todos los puntos que hubiesen podido aceptarse por unanimidad en forma de declaración acompañada de conclusiones generales o preliminares. Tales conclusiones podrían tener como punto de partida el hecho de que el derecho internacional atribuye determinados efectos jurídicos a los actos de los Estados, realizados libremente y sin necesidad del concurso de otros Estados. Luego se ocuparían de la forma (escrita o no) de los actos unilaterales, sus efectos, su gran variedad, su relación con el principio de buena fe, la fecha

en que se hicieron y la fecha en que producen sus efectos, así como la conducta por la cual los Estados expresan su voluntad, con las consecuencias jurídicas correspondientes.

16. Se señaló también que debían tenerse en cuenta otros factores para establecer esas conclusiones preliminares, como la reacción de los destinatarios o los procedimientos internos de realización del acto unilateral.

17. Por otra parte, no había que perder de vista la necesidad de preservar la libertad de los Estados de hacer declaraciones políticas en cualquier momento sin sentirse condicionados por la posibilidad de asumir compromisos jurídicos.

18. Según otro punto de vista, los denominados actos unilaterales eran tan diversos y de una naturaleza tan variada y compleja que sería imposible codificarlos en forma de proyectos de artículo. Ninguna lista podría ser exhaustiva y, por consiguiente, cabía preguntarse cuál era la utilidad de esa tarea. Cabía preguntarse incluso si su fundamento, que era el acto jurídico, era una noción suficientemente universal y reconocida. Por tanto, la mejor manera de abordar el tema sería mediante un estudio "expositivo", ya que el contexto de esos actos tenía una gran importancia para su calificación. Este elemento contextual decisivo los diferenciaba, por otra parte, del régimen convencional establecido. Ni siquiera la existencia de jurisprudencia internacional que respondía a necesidades o razones precisas en cada caso bastaba para justificar un enfoque *a priori* teórico de los actos unilaterales. La preparación de proyectos de artículo podría ser causa de malentendidos y sembrar confusión en un tema ya de por sí complicado y difícil.

19. Se observó asimismo que esos actos tan sólo podrían calificarse *ex post facto*. Constituían en el fondo un mecanismo activador que podía provocar la atribución de derechos (pero no de obligaciones) a terceros Estados. Esta característica los diferenciaba de los tratados que funcionan en un marco preciso de reciprocidad. De hecho, esos actos se situaban en un "umbral" necesario pero no suficiente para constituir un modelo analítico apropiado. Sería extremadamente difícil determinar este umbral, que era vago y cambiante por naturaleza.

20. Se señaló también que se trataba precisamente de determinar con exactitud ese umbral, aunque fuese vago y resultara difícil comprender a partir de qué límite los Estados quedan obligados. Aunque esa determinación se hiciera *ex post facto*, se evitaría que fuese aleatoria.

Pero se trataba sobre todo de establecer, mediante la codificación, un mecanismo que permitiera determinar tales actos incluso *ante factum*. Por otra parte, no era exacto decir que mediante tales actos los Estados no podían imponer obligaciones a otros Estados. Los actos relativos a la delimitación de espacios marítimos demostraban lo contrario. También se expresó la opinión de que, en el fondo, se trataba de definir la **legalidad** o la **validez** de actos que producían efectos ciertos. Una vez confirmada esta validez, se podría determinar si era también conforme a los principios de derecho internacional.

21. Se destacó asimismo que la **intención** de los Estados seguía siendo un factor crucial y si bien la voluntad de asumir compromisos o de crear obligaciones jurídicas dependía de las circunstancias y del contexto, la forma era a menudo indispensable para determinarla. Por otra parte, el hecho de que la forma no pareciera desempeñar por sí misma una función decisiva en cuanto a la calificación del acto unilateral diferenciaba a éste de los tratados internacionales.

22. En cualquier caso, sería difícil ponerse de acuerdo acerca de unas normas generales y, por consiguiente, sería preciso optar por unas directrices o principios que pudieran ayudar y orientar a los Estados intentando al mismo tiempo contribuir a una mayor seguridad en este campo.

23. Se señaló asimismo que, además de la intención del Estado, las condiciones, la autorización o la autoridad, la competencia o los factores decisivos que conferían al acto su contenido jurídico, se debía tener en cuenta la revocabilidad del acto, elemento esencial de un estudio completo. Si tales actos no eran objeto de la aceptación o de la expectación legítima de otros Estados, podían en principio ser libremente revocados.

24. Varios miembros indicaron que los actos unilaterales por antonomasia que debían tenerse en cuenta eran los actos **autónomos**, es decir, sin el fundamento anterior directo en el derecho consuetudinario o convencional que caracteriza a los actos no autorizados. Este término no debería confundirse con los conceptos de **autonormatividad** (a saber, la imposición de obligaciones a uno mismo) y de **heteronormatividad** (la imposición de obligaciones a otros Estados).

3. Conclusiones del Relator Especial

25. Al resumir el debate, el Relator Especial puso de relieve la enorme dificultad de identificar los actos unilaterales como fuentes de derecho internacional. A pesar de que algunos miembros creían que no sería útil proceder a la codificación de los actos unilaterales, el establecimiento de principios que permitieran calificar tales actos contribuiría sin duda a una mayor seguridad y estabilidad en las relaciones internacionales. Por lo demás, habría que mantener un equilibrio entre la garantía de la confianza y de la estabilidad y las libertades de los Estados.

26. Teniendo en cuenta esas libertades, huelga decir que había actos políticos en que los Estados no tenían intención de asumir obligaciones. Aunque a veces resultaba difícil distinguir esos dos tipos de actos, no por ello era menos cierto que la voluntad del Estado de obligarse constituía un aspecto importante de la calificación de dichos actos.

27. En cuanto a la cuestión de las reacciones de los destinatarios de actos unilaterales, resultaba que, si éstos aceptaban compromisos contraídos unilateralmente, se establecía una relación de tipo convencional. Eso no significaba que la "bilateralización" de un acto unilateral entrara siempre dentro del ámbito convencional.

28. También debía considerarse el comportamiento del Estado en relación con el acto unilateral, aunque parecía que eso podía hacerse en una fase posterior.

29. Por otra parte, no parecía fácil llegar a una posición común con respecto a la definición; en todo caso, debían tenerse en cuenta diversos factores o elementos "exteriores" al acto.

30. En lo que respecta a los efectos jurídicos, aunque eran muy diversos (obligaciones, renuncia, reconocimiento, etc.), deberían examinarse a la luz de su conformidad con el derecho internacional.

31. Las Convenciones de Viena sobre el Derecho de los Tratados podrían ofrecer un marco y una orientación para la formulación de algunos principios sobre los actos unilaterales, pero no había que recogerlas o reproducirlas en su integridad habida cuenta de la naturaleza distinta de los tratados y de los actos unilaterales.

32. Las conclusiones expuestas por el Relator Especial en el informe eran deliberadamente limitadas; eran fruto del estudio de casos concretos de la práctica y podían completarse e enriquecerse mediante el estudio de casos suplementarios o mediante los comentarios y observaciones de los miembros de la Comisión.
33. El Relator Especial terminó diciendo que aprobaba plenamente la idea de presentar conclusiones o propuestas generales el año próximo.
34. El Grupo de Trabajo sobre los actos unilaterales de los Estados podría examinar las cuestiones que se habían planteado en un debate rico e interesante y ofrecer recomendaciones sobre la orientación y el contenido de esas propuestas, que reflejarían también el fruto de varios años de trabajo de la Comisión sobre el tema.
