NACIONES
UNIDAS

A

Asamblea General

Distr.
LIMITADA

A/CN.4/L.543
8 de julio de 1997

ESPAÑOL
Original: INGLES

COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL
49º período de sesiones
Ginebra, 12 de mayo a 18 de julio de 1997

ACTOS UNILATERALES DE LOS ESTADOS

Informe del Grupo de Trabajo

1. En el informe sobre la labor realizada en su 48º período de sesiones, 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 1/.

2. La Asamblea General, en su resolución 51/160, invitó a la CDI a que examinara el tema "Actos unilaterales de los Estados" e indicara su alcance y contenido, teniendo en cuenta las observaciones formuladas en los debates de la Sexta Comisión y las que los gobiernos presentaran por escrito.

1/ Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento Nº 10 (A/51/10), págs. 249 y 250 y 357 a 359.

3. En su 2477ª reunión, celebrada el 15 de mayo de 1997, la CDI estableció un Grupo de Trabajo para ocuparse de este tema 2/. El Grupo celebró tres reuniones entre el 22 de mayo y el 26 de junio de 1997.

4. El Grupo tuvo en cuenta el "Esquema general" del estudio de los actos unilaterales de los Estados presentado por la Comisión en la adición 3 al anexo II de su informe sobre el 48º período de sesiones 3/, así como las actas resumidas del debate sobre el tema en la Sexta Comisión durante el quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General 4/.

I. Oportunidad y factibilidad del estudio

5. El Grupo de Trabajo estimó que la consideración por la Comisión de Derecho Internacional de los "actos unilaterales de los Estados", con vistas a iniciar una labor de codificación y desarrollo progresivo de las reglas jurídicas que les son aplicables, podía resultar oportuna y factible, teniendo en cuenta, entre otras, las razones que a continuación se exponen. Los Estados realizan frecuentemente en su comportamiento en la esfera internacional actos unilaterales con la intención de crear efectos jurídicos. La significación de esos actos unilaterales se acrecienta continuamente con la rápida transformación política, económica y tecnológica en curso en la comunidad internacional y, en particular, con el gran desarrollo de los medios de expresión y transmisión de las actitudes y conductas de los Estados; la práctica de los Estados en materia de actos jurídicos unilaterales se manifiesta en múltiples formas y circunstancias, ha sido objeto de estudio en numerosos escritos doctrinales y ha sido abordada en algunos fallos de la Corte Internacional de Justicia y otros tribunales internacionales; en tales condiciones, existe suficiente material que la Comisión puede analizar y sistematizar. En interés de la seguridad jurídica y para contribuir a dar certeza, previsibilidad y estabilidad a las

---

2/ Sr. E. Candioti (Presidente), Sr. J. Baena Soares, Sr. J. Dugard, Sr. C. Economides, Sr. L. Ferrari Bravo, Sr. N. Elaraby, Sr. G. Hafner, Sr. Q. He, Sr. I. Lukashuk, Sr. V. Rodríguez Cedeño, Sr. R. Rosenstock, Sr. B. Sepúlveda y Sr. Z. Galicki (ex officio).

3/ Documento A/51/10, págs. 373 a 377.

4/ Documento A/CN.4/479, párr. 96.

relaciones internacionales y reforzar así el imperio del derecho, conviene tratar de precisar el funcionamiento de esta clase de actos y cuáles son sus consecuencias jurídicas, presentando una exposición clara del derecho aplicable.

II. Alcance y contenido del tema

6. Teniendo en cuenta lo solicitado por la Asamblea General en el párrafo 13 de la parte dispositiva de la resolución 51/160, el Grupo de Trabajo concentró su atención en la determinación del alcance y el contenido del tema.

A) Alcance

7. El comportamiento de los Estados en la esfera internacional se manifiesta continuamente mediante iniciativas individuales y acciones unilaterales con múltiples objetivos, formas y contenidos. Ese comportamiento abarca la acción política, económica, cultural, social, de defensa y seguridad, etc., es decir, toda la gama de actividades mediante las que cada Estado se expresa y opera en sus relaciones externas. La primera tarea del Grupo de Trabajo consistió, por ende, en tratar de delimitar el objeto de estudio, es decir, establecer a qué clase de actos unilaterales de los Estados correspondía dirigir la atención.

8. El Grupo tuvo en cuenta que, en el plan general que incluyó en el anexo II al informe sobre su 48º período de sesiones, la CDI caracterizó básicamente el objeto de estudio como los actos unilaterales de los Estados que tienen consecuencias que se refieren específicamente a la esfera del derecho internacional 5/. Este marco se repite en el esquema general presentado en la adición 3 a dicho anexo 6/.

9. Se trata, por lo tanto, de los actos unilaterales de los Estados que tienen por objeto producir efectos jurídicos creando, reconociendo, salvaguardando o modificando derechos, obligaciones o situaciones jurídicas. Correspondería, por ende, descartar del estudio las actividades estatales que no tienen tales consecuencias jurídicas. También parece procedente

---

5/ Documento A/51/10, pág. 359.

6/ Ibíd., pág. 373.

descartar, al mismo tiempo, las cuestiones relativas a la definición y consecuencias de los hechos internacionalmente ilícitos, en la medida en que su estudio corresponde al capítulo de la responsabilidad internacional.

10. La característica fundamental de los actos jurídicos unilaterales es, lógicamente, su naturaleza unilateral. Emanan de una sola parte (un solo lado, del latín latus), es decir, de uno o varios sujetos de derecho internacional que actúan unilateralmente, sin que se requiera para configurarlos la concurrencia de otra parte. Esta característica, que se manifiesta tanto por la estructura como por el objeto y contenido del acto, deja fuera del campo de estudio a los actos jurídicos internacionales "plurilaterales", como los tratados. Sin embargo, no excluye los llamados actos "colectivos" o "conjuntos", en cuanto éstos se realicen por una pluralidad de Estados que no se proponen regular por tal medio sus relaciones mutuas, sino expresar simultánea o paralelamente, como un bloque unitario, una misma voluntad de producir ciertos efectos jurídicos sin necesidad del concurso, en forma de aceptación, reciprocidad, etc., de otros sujetos o "partes".

11. La referencia en el título del tema a los actos unilaterales de los Estados implica asimismo excluir en principio del ámbito de este estudio los actos unilaterales que realizan otros sujetos de derecho internacional, y en particular, la muy importante y variada categoría de tales actos que emanan de las organizaciones internacionales. El plan general contenido en el informe de la Comisión sobre su programa de trabajo a largo plazo 7/ contempla como otros posibles temas de estudio futuro, dentro del capítulo del derecho de los actos unilaterales, el derecho aplicable a las resoluciones de las organizaciones internacionales y el control de su validez. El tratamiento detallado de los actos unilaterales de las organizaciones internacionales podría ser encarado, oportunamente, como posible materia de un trabajo futuro.

12. El Grupo de Trabajo tuvo en cuenta que, en el proceso de formación, modificación, ejecución, terminación, etc. de los tratados, los Estados realizan actos que revisten prima facie, considerados aisladamente, un

---

7/ Documento A/51/10, pág. 359.

carácter unilateral (por ejemplo la adhesión, la denuncia, la reserva, el retiro). El Grupo consideró, sin embargo, que las características y efectos de esos actos se encuentran regulados por el derecho de los tratados y no necesitan ser materia de un tratamiento ulterior en el marco del nuevo estudio propuesto.

13. Similares argumentos se presentaron al tratar la posible inclusión de los actos unilaterales que los Estados realizan en el marco de la justicia internacional. Se mencionó en particular la caracterización como acto unilateral de la aceptación de la cláusula opcional prevista en el párrafo 2 del Artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia. El Grupo de Trabajo se inclinó por dejar fuera del estudio esta categoría de actos, estimando que tienen una base convencional.

14. La misma actitud se adoptó con respecto a los actos internos (leyes, decretos, reglamentaciones) que no tienen efectos en el plano internacional. Sin embargo, los actos internos que pueden tener efectos en el plano internacional, como la fijación de la extensión de la jurisdicción marítima en sus diversas modalidades (mar territorial, zona contigua, zona económica, líneas de base, etc.), deberían incluirse, en la medida en que esos actos unilaterales crean situaciones jurídicas oponibles a otros Estados y son permitidos por el derecho internacional.

15. El Grupo de Trabajo tuvo en cuenta la importante interacción que existe entre los actos unilaterales de los Estados y la costumbre, pero prefirió no decidir a priori sobre la inclusión o exclusión en el estudio de los actos que pueden ser elementos que contribuyan a la formación del derecho consuetudinario. Esta cuestión deberá ser aclarada a medida que se profundice el estudio del tema.

16. También se analizó la cuestión de los términos empleados para denominar el objeto del estudio y, como consecuencia de ello, la necesidad o conveniencia de modificar el título del tema. El Grupo de Trabajo consideró las distintas expresiones utilizadas en los escritos de los tratadistas y en las decisiones judiciales, a saber: "actos unilaterales", "declaraciones unilaterales", "compromisos unilaterales", "obligaciones unilaterales", "actos jurídicos unilaterales", "transacciones unilaterales", etc. También se mencionaron alternativas para omitir el adjetivo “unilateral”, por sus

posibles connotaciones extrajurídicas. A esta altura, se estimó que corresponde ante todo avanzar en la definición sustancial y la caracterización básica del fenómeno que debe analizarse, determinando su naturaleza jurídica y sus elementos constitutivos. A este respecto, por lo menos en esta etapa inicial, la expresión "actos jurídicos unilaterales de los Estados" es, al parecer, la que mejor indica lo que la CDI ha tenido en cuenta al proponer este tema.

17. Las posiciones tomadas por el Grupo de Trabajo acerca de las cuestiones mencionadas en los párrafos precedentes son de carácter preliminar, ya que una evaluación definitiva del alcance del trabajo que debe realizarse solamente se podrá lograr mediante el análisis pormenorizado de todos los aspectos del tema.

B) Contenido

18. El Grupo de Trabajo estimó que el objetivo principal del estudio debe consistir en precisar los elementos constitutivos y los efectos de los actos jurídicos unilaterales de los Estados y enunciar las reglas que les son aplicables en forma general y, en su caso, las reglas especiales que sean pertinentes para determinados tipos o categorías de tales actos.

19. El Grupo consideró que el Esquema general propuesto en la adición 3 del informe de la Comisión de 1996 constituye una base para abordar el estudio, que deberá ser perfeccionada a medida que se progrese en el tratamiento del tema. Por el momento, el Grupo se limitó a reformular ese Esquema con algunas precisiones adicionales en una segunda versión que se transcribe a continuación, en la inteligencia de que el desarrollo y ordenamiento más elaborados de la materia deberán ser incluidos en el primer informe que pida la Comisión según lo sugerido en el párrafo 22 infra.

III. Esquema para el estudio de los actos jurídicos unilaterales de los Estados

Capítulo I. Definición de los actos jurídicos unilaterales de los Estados:

Determinación de los elementos y características esenciales:

i) Imputabilidad del acto a un Estado como sujeto de derecho internacional;

ii) Naturaleza unilateral del acto;

iii) Contenido normativo: manifestación de voluntad de producir efectos jurídicos internacionales;

iv) Publicidad de la manifestación de voluntad;

v) Fuerza de obligar reconocida por el derecho internacional.

Capítulo II. Criterios para clasificar los actos jurídicos unilaterales de los Estados:

i) Por su contenido de fondo y sus efectos;

ii) Por su destinatario (actos dirigidos a uno, a varios o a todos los sujetos del derecho internacional);

iii) Por su forma (escrita o verbal, explícita o tácita).

Capítulo III. Análisis del proceso de creación, las características y los efectos de los actos jurídicos unilaterales más frecuentes en la práctica de los Estados:

i) Promesa o compromiso unilateral;

ii) Renuncia unilateral;

iii) Reconocimiento;

iv) Protesta;

v) Otros actos.

Capítulo IV. Reglas generales aplicables a los actos jurídicos unilaterales:

a) Formas:

i) Declaraciones proclamaciones y notificaciones, escritas o verbales;

ii) Conducta.

b) Efectos:

i) Naturaleza vinculante para el Estado autor del acto unilateral;

ii) Creación de derechos en favor de otros Estados;

iii) Renuncia de derechos del Estado autor del acto;

iv) Situaciones de oponibilidad e inoponibilidad.

c) Reglas de interpretación aplicables.

d) Condiciones de validez:

i) Capacidad de los órganos o agentes estatales para realizar actos jurídicos unilaterales;

ii) Efectos en la esfera internacional (en contraposición a los actos meramente internos);

iii) Licitud conforme al derecho internacional;

iv) Contenido materialmente posible;

v) Publicidad;

vi) Ausencia de vicios en la manifestación de voluntad.

e) Consecuencias de la invalidez del acto jurídico internacional:

i) Nulidad;

ii) Posibilidad de convalidación.

f) Duración, modificación y terminación:

i) Revocabilidad. Límites y condiciones del poder de revocación y revisión;

ii) Modificación o terminación por circunstancias externas:

Terminación por cambio fundamental de circunstancias

Idem por imposibilidad de aplicación

Aparición de una nueva norma imperativa

iii) Efectos de la sucesión de Estados.

Capítulo V. Reglas aplicables a determinadas categorías de actos jurídicos unilaterales de los Estados.

IV. Plan de trabajo

20. El Grupo de Trabajo consideró que el tratamiento de este nuevo tema debe articularse en el tiempo de tal manera que resulte posible completar la primera lectura de un proyecto dentro del quinquenio de la presente Comisión.

21. Para tal cometido, el Grupo de Trabajo estimó aconsejable que la Comisión designara en el actual período de sesiones un relator especial.

22. La Comisión encomendaría entonces al Relator Especial que en un primer informe, que se le sometería en 1998, trazase un cuadro general del tema que incluyera:

a) una breve descripción de la práctica de los Estados, pasada y presente, ejemplificando las principales formas de actos jurídicos unilaterales pertinentes para enfocar el estudio;

b) una reseña del tratamiento de esta categoría de actos por los tribunales internacionales y de las opiniones y conclusiones de los publicistas que han abordado el tema, y

c) un plan detallado para el desarrollo sustancial del tema.

23. El Grupo de Trabajo estimó asimismo que, para realizar este primer trabajo, el Relator Especial podría contar, desde ya, con el asesoramiento de un grupo consultivo reducido de miembros de la Comisión, como ha sugerido esta última 8/.

24. Tras el examen del primer informe en su 50º período de sesiones, la Comisión podría someterlo a la Asamblea General en el quincuagésimo tercer período de sesiones, con indicaciones acerca del modo de continuar el trabajo y expresando, entre otras cosas, su parecer acerca de cuál podría ser el resultado de ese trabajo: un estudio doctrinal, un proyecto de artículos, una guía de lineamientos o recomendaciones, una combinación de estas alternativas.

25. La Comisión podría proponer ya, en su informe correspondiente al actual período de sesiones, que la Asamblea General invite a los gobiernos a hacer conocer sus opiniones y proporcionar, tan pronto como sea posible, la información que consideren pertinente para el estudio del tema: importancia, utilidad y valor que cada Estado asigna a los actos jurídicos unilaterales propios y ajenos en la esfera internacional; prácticas y experiencia de cada Estado en esta materia; documentación de los gobiernos y decisiones judiciales que se estime útil tener en cuenta; opinión acerca de si el resultado final debe ser una exposición doctrinal, una enunciación de recomendaciones o lineamientos para el comportamiento de los Estados, o un proyecto de artículos; grado de prioridad o urgencia que los Estados asignan a este trabajo; comentarios y observaciones acerca del alcance y el contenido del estudio, etc.

26. En sucesivos informes (a principios de 1999, a principios de 2000 y tal vez a principios de 2001) el Relator Especial podría cubrir los diversos capítulos y finalizar una primera presentación completa del estudio, proponiendo, en su caso, los correspondientes proyectos de artículos. Esto debería permitir que la Comisión terminase una primera lectura y sometiese sus conclusiones y recomendaciones a la Asamblea General en el quincuagésimo sexto período de sesiones, esto es, antes de que expirara el mandato de los actuales miembros de la Comisión.

8/ Véase el párrafo 194 del "Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 48º período de sesiones", Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento Nº 10 (A/51/10).