

Declaración de Mario Oyarzábal*

sobre el Segundo y Tercer Informe sobre los Acuerdos Internacionales
Jurídicamente No Vinculantes de Mathias Forteau, Relator Especial
(A/CN.4/784, 18 de febrero de 2025; A/CN.4/790, 3 de febrero de 2026)

Comisión de Derecho Internacional – 77º Período de sesiones
6 de mayo de 2026

Conforme a lectura

Sr. Presidente,

Para empezar, permítame agradecer al Relator Especial (RE) Mathias Forteau por su Segundo y Tercer Informes sobre los Acuerdos Internacionales Jurídicamente No Vinculantes y felicitarlo por el enfoque prudente, a la vez que audaz, que ha adoptado al abordar este importante tema.

Permítame formular dos observaciones generales antes de pasar a los proyectos de conclusiones individuales.

En primer lugar, a medida que avanzamos hacia la parte substantiva de nuestro trabajo, estoy cada vez más convencido de lo que sugerí inicialmente: deberíamos elaborar un proyecto de directrices en lugar de un proyecto de conclusiones. Aunque los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes no son nuevos, han adquirido una relevancia considerable en los últimos años, y el valor agregado de la Comisión radica en orientar a los Estados principalmente en el momento de la conclusión de tales acuerdos. La cuestión de la interpretación *a posteriori* es un asunto aparte: las controversias sobre la naturaleza vinculante o no vinculante de un instrumento, o sus efectos, bien pueden ser sometidas a un tribunal internacional u otro mecanismo de solución de controversias — y en tales casos, un proyecto de conclusiones sí tendría sentido. Sin embargo, si los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes se redactan adecuadamente, tales controversias pueden evitarse. No obstante, fuera de ese contexto, las conclusiones crean complicaciones innecesarias en nuestro trabajo, mientras que las directrices lo simplificarían. Esto es evidente, por ejemplo, cuando miramos los indicadores para determinar la intención de las partes en ausencia de una indicación expresa. Si la intención debe determinarse caso por caso, resulta complicado extraer conclusiones *a posteriori*. Corresponde a un tribunal o a un intérprete determinar dicha intención y distinguir los tratados de los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes. Lo mismo ocurre al abordar los efectos directos e indirectos de acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes.

En segundo lugar, estoy de acuerdo en general con la idea central del proyecto de conclusiones, que se deriva en gran medida de los Informes del RE y está bien fundamentada en aquellos, aunque tengo algunos comentarios sustantivos sobre su redacción. Sin embargo, y volveré luego sobre esto, me desanima la falta de ambición y el ritmo muy lento al que podría avanzar este trabajo si se adopta el enfoque sugerido por el RE. Me desconcierta, en particular, que el RE no haya proporcionado una lista de indicadores de las intenciones de las partes de un

* Agradezco a Paulo Glowacki, Raadmehr Maleki y Wei Xing por su asistencia en la investigación.

acuerdo internacional jurídicamente no vinculante, a pesar de los extensos comentarios de los Estados y de la propia investigación hecha por el RE. Propongo que el RE presente un borrador de lista de indicadores antes de la reunión del Comité de Redacción, para que la misma pueda ser adoptada si el tiempo lo permite. Esto, a su vez, daría tiempo suficiente para abordar otras cuestiones en la próxima sesión de la Comisión en 2027.

Sr. Presidente,

En cuanto al **proyecto de conclusión 1**, considero que, en principio, debería constar de un solo párrafo — el actual párrafo 1 — y que su título debería modificarse en consecuencia para que figure únicamente la expresión “Ámbito (de aplicación)” o “*Scope*”. Los otros párrafos tratan cuestiones que se podrían abordar mejor en los comentarios. Esto es especialmente cierto en el caso del párrafo 2, ya que se refiere al carácter no prescriptivo del Proyecto de Conclusiones. Trasladar los párrafos restantes a los comentarios también tiene en cuenta las posiciones expresadas por los Estados en la Sexta Comisión para simplificar el proyecto de conclusión y mantendrá este proyecto en armonía con los trabajos anteriores de la Comisión. Además, no estoy seguro de qué significa realmente el párrafo 3. El párrafo 4, a pesar de su importancia, es sin embargo axiomático, ya que es evidente que los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes, por no hablar de los proyectos de conclusiones que la CDI pueda adoptar al respecto, no afectan ni pueden afectar la fuerza vinculante de los tratados en virtud del principio *pacta sunt servanda* o su régimen.

Si hacemos lo propuesto, podría tener sentido trasladar el proyecto de conclusión 3 como párrafo 2 del proyecto de conclusión 1 para dejar claro desde el principio a qué tipo de acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes se refieren los proyectos de conclusiones. Volveré sobre el fondo del proyecto de conclusión 3 más tarde.

Sr. Presidente,

Permítame referirme al **proyecto de conclusión 2** sobre el “uso de los términos”.

Al igual que en mi intervención anterior, estoy de acuerdo con el RE en cuanto al uso del término “acuerdo”, ya que se utiliza ampliamente en la práctica y contó con el respaldo de varios Estados en la Sexta Comisión. Más sustantivamente, “acuerdo” se refiere a la existencia de un compromiso mutuo a nivel internacional, incluso cuando no sea jurídicamente vinculante. El término “instrumento” abarcaría, por ejemplo, un comunicado conjunto que incluya declaraciones puramente políticas y no constituiría un acuerdo internacional jurídicamente no vinculante el cual, a pesar de su carácter no vinculante, podría tener un cierto grado de normatividad de derecho blando.

Más incomprensible es, en mi opinión, la renuencia a afirmar de manera explícita que un acuerdo internacional jurídicamente no vinculante no crea derechos ni obligaciones ni tiene efecto jurídico vinculante “en virtud del derecho internacional”, cuando esto es exactamente de lo que estamos hablando aquí. Al no decirlo, la definición actual comete un error al ir demasiado lejos y al no ir lo suficientemente lejos. Por un lado, da la impresión de que los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes no pueden ser vinculantes o producir efectos vinculantes en virtud de las legislaciones nacionales de los países involucrados. Es posible que ese no sea necesariamente el caso; en cualquier caso, esa no es una cuestión para la CDI. Por otro lado, no se dice lo que significa y lo que todos estamos diciendo aquí: que los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes no son vinculantes ni producen efectos

vinculantes en virtud del derecho internacional. Creo que la referencia al hecho de que los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes no se rigen por el derecho internacional es indispensable aquí.

Sr. Presidente,

En relación con el **proyecto de conclusión 3**, recomiendo añadir la palabra “y” entre los numerales b) y c) del párrafo 1, ya que entiendo que los requisitos de que sean por escrito, de carácter internacional y celebrados entre sujetos de derecho internacional son condiciones acumulativas y no disyuntivas para que se apliquen las conclusiones del proyecto.

Además, en cuanto al párrafo 2, puedo apoyar la formulación actual siempre que se incluya un comentario sólido que aclare qué se entiende por autoridades subestatales. Sin embargo, no estoy de acuerdo con el RE en que los acuerdos firmados por los ministerios se incluyan automáticamente en el párrafo 1, y que el párrafo 2 deba abarcar a las autoridades estatales distintas de los ministerios. Esto es así porque, a menudo, los ministerios u otros organismos gubernamentales celebran acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes en el ámbito de su propia competencia y no en nombre del gobierno del que forman parte en su conjunto, o sin el conocimiento del órgano encargado de las relaciones exteriores del Estado. En este caso, que en la práctica puede suponer un número significativo de acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes, considerarlos incluidos en el párrafo 1 puede resultar engañoso. Además de los acuerdos interministeriales, recomiendo que el comentario al párrafo 2 aborde otros organismos gubernamentales a nivel nacional y subnacional cuando un Estado tenga dos o más unidades territoriales, pero también las ciudades, y si los acuerdos firmados por empresas públicas que no sean contratos quedan o no incluidos en esta categoría. Más fundamentalmente, el enfoque adoptado en el párrafo 2 requiere atención. La inclusión de autoridades subestatales en este proyecto de conclusión — que apoyo en principio — genera una posible ambigüedad que corre el riesgo de ampliar inadvertidamente nuestro debate al ámbito altamente complejo de los efectos jurídicos y la atribución; y debemos tener cuidado de no adoptar una redacción que pueda borrar los parámetros establecidos de la personalidad jurídica internacional.

Sr. Presidente,

Para empezar, en lo que respecta al **proyecto de conclusión 4**, aún no estoy convencido de que sea necesaria una disposición independiente sobre este asunto; además, su ubicación actual corre el riesgo de generar rigidez interpretativa, en lugar de proporcionar una orientación útil. Una posibilidad sería fusionarla con el proyecto de conclusión 1, que trata sobre el “ámbito”.

También me preocupa que la formulación actual parezca indebidamente restrictiva en cuanto a su alcance. Al centrarse exclusivamente en los Estados, no refleja adecuadamente la diversidad de actores que participan en la práctica de los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes. En particular, pasa por alto las normas internas, los procedimientos de toma de decisiones y los mandatos de las organizaciones internacionales, que a menudo ocupan un rol clave en la negociación y la aplicación de dichos acuerdos. Considero que ampliar el alcance mejoraría tanto la claridad como la utilidad práctica del proyecto de conclusiones.

Sr. Presidente,

Los **proyectos de conclusión 5 y 6** son fundamentales si queremos que estos proyectos de conclusión tengan alguna utilidad práctica.

Estoy totalmente de acuerdo con la idea central del proyecto de conclusión 6 de que el hecho de que las partes de un acuerdo indiquen expresamente que este no es jurídicamente vinculante en virtud del derecho internacional es suficiente para determinar su intención. Cada vez más acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes contienen una cláusula de esa naturaleza, y no hay razón para dudar de la intención de las partes ni recurrir a indicadores cuando esta se ha declarado expresamente. Se podría considerar adelantar el proyecto de conclusión 6 antes del actual proyecto de conclusión 5. Esto ayudaría a mostrar un proceso de trabajo claro. En primer lugar, se busca una expresión clara de la intención, y solo si esto no es posible se puede recurrir a los indicadores.

También estoy de acuerdo en que el carácter vinculante o no vinculante de un acuerdo no vinculante depende de la intención de las partes, la cual, a su vez, varía de un acuerdo a otro; por lo tanto, el análisis “caso por caso” propuesto por el RE en el párrafo 1 del proyecto de conclusión 5 parece inevitable. Al mismo tiempo esto no impide establecer indicadores de la intención de las partes en ausencia de una indicación expresa al respecto. Sostengo que dichos indicadores deben ser suficientes, no exhaustivos, estar redactados de manera no prescriptiva y estar escritos con el fin de ayudar a los Estados a redactar acuerdos internacionales que no sean jurídicamente vinculantes, independientemente del formato final formal que adopte el producto del trabajo de la CDI. En mi opinión, una lista que se ajuste, a grandes rasgos, a la que figura en el párrafo 105 del Tercer Informe del RE cumpliría con el objetivo, complementada con comentarios más detallados sobre cada indicador, de conformidad con la práctica seguida por los Estados al respecto o con las mejores prácticas que la Comisión pudiera considerar proponer.

Por el contrario, no estoy a favor de clasificar los indicadores tomando como referencia el enfoque seguido por la Corte Internacional de Justicia en su sentencia de 2025 sobre el caso Gabón/Guinea Ecuatorial, es decir, tomando como referencia los términos del acuerdo, su contexto y la práctica ulterior de sus partes. Como señala el RE en el párrafo 106 de su Tercer Informe, no es seguro que reducir los indicadores pertinentes a tres categorías amplias resalte suficientemente el papel particular de cada uno de ellos, ni evitaría dejar fuera indicadores que son relevantes para este tipo de acuerdos. De hecho, la clasificación del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (CVDT) podría no ser adecuada para los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes y, por mi parte, aún no estoy convencido de que la práctica ulteriormente seguida por las partes en un acuerdo internacional jurídicamente no vinculante sea susceptible de convertir un acuerdo no vinculante jurídicamente en uno que sí lo sea, es decir, en un tratado. La historia de las negociaciones de los artículos 31 y 32 de la CVDT también puede justificar consideraciones sobre el “peso” relativo que se debe otorgar a los diversos indicadores — una cuestión que, en última instancia, puede depender de qué indicadores y/o categorías decida adoptar la CDI.

Esto no quiere decir que, mediante la práctica ulterior, los Estados no puedan asumir obligaciones que estén en consonancia con los compromisos contenidos en un acuerdo internacional jurídicamente no vinculante celebrado previamente. Sin embargo, no estoy seguro de si dicha práctica ulterior transformaría la naturaleza del acuerdo o, más bien, daría lugar a una obligación internacional independiente del acuerdo. También soy consciente de los

problemas constitucionales que esto puede plantear en ciertos países donde los tratados requieren la aprobación del Congreso, ya que la celebración de acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes podría ser el medio utilizado para eludir los procedimientos internos necesarios para expresar internacionalmente el consentimiento del Estado a quedar vinculado por un tratado. Me hago eco en esta instancia de lo dicho por el Sr. Galindo sobre el “peso” de los indicadores y la “práctica ulteriormente seguida” en particular. Sugiero que esta categoría de indicadores requiere un análisis más profundo y un enfoque muy cauteloso.

Aparte de eso, y sea cual sea el enfoque estructural que adopte la Comisión para esta reformulación, debemos insertar una disposición clara que establezca que estos indicadores se entienden “sin perjuicio de la práctica evolutiva de los Estados”. Esto podría hacerse en el proyecto de conclusión 1 si se fusiona con el proyecto de conclusión 4.

En cuanto al texto del **proyecto de conclusión 6**, solo diré que parece existir una tensión entre, por un lado, la suficiencia y la prioridad otorgadas a la intención expresa y, por otro, la propuesta de condicionar la disposición con el adverbio “generalmente”. Permitir que se tengan en cuenta indicadores objetivos incluso en presencia de una intención expresa clara corre el riesgo de socavar la primacía misma que el proyecto de conclusión busca reconocer. Por lo tanto, no estoy de acuerdo con que se añada.

Sr. Presidente,

Aunque no me opongo a que la Comisión aborde los posibles efectos jurídicos de los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes, insto al RE a que trate el tema con la máxima cautela, ya que, en nuestro afán por lograr claridad jurídica, corremos el riesgo de privar a los Estados de un tipo de instrumento que se utiliza cada vez más en sus relaciones mutuas en un mundo globalizado, altamente especializado y en rápida evolución. Habiendo defendido en el pasado los beneficios de la Coca-Cola Zero, tras haber escuchado los extensos debates en la Sexta Comisión, me he dado cuenta de que incluso las bebidas sin azúcar pueden hacerte subir de peso. Si ese es el caso, y los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes pueden de hecho producir algunos efectos jurídicos, aunque sean indirectos, no tiene sentido — y de hecho puede ser imprudente — barrer el tema bajo la alfombra, y en su lugar deberíamos abordarlo de frente. Pero al hacerlo, debemos, una vez más, actuar con cautela y centrarnos en el derecho establecido, en lugar de promover el desarrollo progresivo de un ámbito del derecho que aún está en evolución. Sostengo que podemos hacerlo en términos generales, indicando cuáles son las posibles implicancias indirectas que los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes pueden tener sin abordar esas posibles implicancias en detalle en el proyecto de conclusiones, ya que estos efectos están relacionados con otros ámbitos del derecho internacional. Lo mismo ocurre con otras cuestiones que el RE sugiere abordar, a saber, la necesidad de actuar de buena fe al celebrar acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes y la obligación de que los Estados y otros actores no violen ni deroguen, al hacerlo, las normas imperativas del derecho internacional.

Por el contrario, me resisto a abordar las cuestiones a las que alude el RE en el párrafo 196 de su Tercer Informe, a saber, examinar si, o en qué medida, las normas aplicables a las fuentes del derecho internacional y, en particular, a los tratados (normas sobre adopción, modificación, interpretación, suspensión o terminación) podrían aplicarse potencialmente en ciertos casos, por analogía, a los acuerdos internacionales jurídicamente no vinculantes, ya que se trata de

cuestiones que corren el riesgo de difuminar la distinción entre acuerdos jurídicamente vinculantes y no vinculantes.

Sr. Presidente,

Si logramos abordar los indicadores este año, sugiero que el RE aborde todas las cuestiones restantes en su próximo informe con miras a completar la primera lectura de este proyecto de conclusiones en el actual quinquenio con la composición actual de la Comisión.

Para concluir, quisiera una vez más reconocer y alentar al RE Forteau a que continúe con su excelente labor.

Gracias, Sr. Presidente.