

sada en el apartado *d*) del párrafo 2, y confía en que la Comisión procurará no establecer normas que planteen problemas difíciles de interpretación.

73. Está de acuerdo con el Sr. Jiménez de Aréchaga en que hay que evitar sobre todo establecer un derecho de veto en el caso de los tratados plurilaterales. En los tratados multilaterales, pero especialmente en los tratados regionales, la piedra de toque debe ser la intención de las partes. Se ha dicho a este respecto que los Estados que negocian el tratado podrían siempre incluir en él cláusulas de adhesión; ahora bien, hay que reconocer que se puede dar el caso de que no deseen establecer un sistema general de adhesión abierto a todos los Estados, en cuyo caso el procedimiento para decidir sobre la admisión de un Estado determinado sería el mismo adoptado para redactar el texto. Respecto a la adhesión a los tratados multilaterales, apoya las reglas propuestas por el Relator Especial.

74. El PRESIDENTE pide al Relator Especial que exprese su opinión sobre los problemas más importantes planteados en el curso del debate general.

75. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que está totalmente de acuerdo en que el texto no debe tratar en términos abstractos de un derecho de participación. En el párrafo 1 ha utilizado las palabras «derecho a ser parte» para indicar un derecho concreto emanado de una fuente determinada, ya sea el tratado mismo o el consentimiento de los Estados interesados. Jamás ha sido su intención introducir un concepto filosófico.

76. Sería conveniente que el Comité de Redacción formulase el artículo en términos generales, comprendiendo todas las formas de participación y no sólo la adhesión. Hay tratados que sólo regulan el caso de la firma, como medio de ser parte en un tratado, por tanto sería preferible reglamentar la participación de modo general.

77. Ha tenido presentes las consideraciones formuladas por el Sr. Jiménez de Aréchaga sobre el derecho regional, especialmente en relación con los tratados plurilaterales, y opina que el Comité de Redacción debe tenerlas en cuenta. Se debe procurar sobre todo formular disposiciones relativas a tratados de aplicación general y evitar el tipo de lenguaje mencionado por el Sr. Jiménez de Aréchaga, que daría lugar a dificultades.

78. En cuanto a la cuestión de determinar si son los Estados que han negociado el tratado o las partes en el mismo los que deben decidir respecto a las solicitudes de adhesión, dice que el mismo problema se plantea en relación con las reservas y con las funciones de depositario. En su opinión, confirmada por la práctica que actualmente se sigue, los Estados negociadores deben tener voz en la decisión, por lo menos durante un plazo razonable, puesto que para ellos es importante la cuestión de la participación futura en el tratado. Si se dejase la decisión a las partes exclusivamente, y si éstas obrasen en forma contraria a las opiniones de los Estados que han participado en las negociaciones, tal vez algunos de estos Estados no quisiesen ratificar el tratado.

79. No es fácil decidir cuál ha de ser la duración del plazo a cuya expiración los Estados que en prin-

cipio tienen derecho a ser consultados sobre las solicitudes de adhesión, cesan de tener ese derecho. En la práctica ha observado que, cuando un plazo, es generalmente de menos de cuatro años, si bien por otra parte hay que reconocer también que muchos tratados multilaterales tardan en entrar en vigor.

*Se levanta la sesión a las 13 horas.*

---

## 650.ª SESIÓN

*Jueves 24 de mayo de 1962, a las 10 horas*

*Presidente: Sr. Radhabinod PAL*

---

### **Derecho de los tratados** **(A/CN.4/144 y Add.1) (continuación)**

[Tema 1 del programa]

#### ARTÍCULO 13 (PARTICIPACIÓN EN UN TRATADO POR ADHESIÓN) [continuación]

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a continuar su examen de las objeciones formuladas durante el debate sobre el artículo 13.
2. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que el esquema del artículo 13 le parece muy aceptable. Podría simplificarse la redacción, pero, por lo que se refiere al fondo, si el nuevo texto simplificado propuesto por el Sr. Briggs se ampliase mediante la inclusión de los extremos que la mayoría de los miembros parece querer incluir, el texto que resultaría no sería muy diferente de su proyecto primitivo.
3. La sugerencia del Sr. El-Erian de que se divida el artículo en dos partes, podría remitirse al Comité de Redacción. Aunque es posible separar los párrafos 3 y 4, le parece más conveniente incluir en un solo artículo todas las disposiciones relativas a la participación en un tratado por adhesión.
4. En general, encuentra aceptable la versión simplificada del párrafo 1 redactada por el Sr. Briggs, pero cree que debe contener una referencia a la presunción mencionada en el apartado *b*) del párrafo 1 de su texto. Ese extremo podría remitirse al Comité de Redacción.
5. La presunción que ha especificado en el párrafo 2 de que salvo que el tratado mismo disponga otra cosa los Estados negociadores no han tenido presumiblemente la intención de excluir la posibilidad para otros Estados de adhesión en el futuro, es más amplia, y lo cree así sinceramente, que la que figura en la formulación del Sr. Briggs.
6. Por lo que se refiere a la clasificación de los diferentes tipos de tratado, la Comisión parece inclinarse

a aceptar una distinción, pero parece preferir expresiones tales como « tratados concluidos por un grupo limitado de Estados » a la expresión « plurilateral ». En realidad, casi todos los tratados se celebran entre un grupo limitado de Estado y ésa es la verdadera razón por la que resulta necesario el artículo 13. La cuestión es determinar en qué casos los tratados están abiertos o están limitados a un determinado grupo de Estados. Quizá la Comisión deba esperar a que el Comité de Redacción haya presentado un nuevo texto antes de continuar el estudio del difícil problema de establecer cuáles son los tratados a los que el artículo debe aplicarse.

7. En cuanto a la cuestión de la norma que debe regir la adhesión en el caso de un tratado multilateral redactado en una conferencia internacional convocada por los Estados interesados, la sugerencia del Sr. Ago de que se aplique la misma norma que rige la adopción del texto resulta lógica. Ha propuesto la norma de los dos tercios en el apartado c) del párrafo 2 porque se utiliza muy frecuentemente en la práctica. En respuesta a la observación del Sr. Elias de que resulta aconsejable a veces una mayoría más amplia, puede únicamente señalar que es muy poco probable que se elija una norma intermedia entre la de los dos tercios y la de la unanimidad. La primera es ya una norma bastante restrictiva.

8. En respuesta a la observación del Sr. Yasseen sobre el apartado b) del párrafo 2, reconoce que la equiparación de los tratados redactados en conferencias convocadas por organizaciones internacionales a los tratados redactados dentro de la misma organización, podría considerarse como una usurpación de la soberanía de los Estados participantes, porque esos Estados tienen normalmente competencia soberana para determinar todas las cuestiones relativas a la participación en los debates. Ha propuesto la norma que figura en el apartado d) del párrafo 2 por la simple razón práctica de que una vez que una conferencia ha terminado resulta una cuestión muy laboriosa obtener un consentimiento unánime sobre la participación de nuevos Estados. Desde el punto de vista del procedimiento, sería mucho más sencillo que las peticiones de adhesión pudiesen remitirse al órgano competente de la organización. Duda que exista base auténtica para la objeción opuesta a la norma subsidiaria que ha enunciado en el apartado d) del párrafo 2, que no constituye una invención suya, pues puede encontrarse en determinado número de tratados recientes, entre los que se cuentan las convenciones aprobadas en la Conferencia de Ginebra sobre el Derecho del Mar. A esa Conferencia asistió un cierto número de Estados que no son miembros de las Naciones Unidas, pero que parecieron no tener inconveniente alguno en dejar la cuestión de las futuras adhesiones a la Asamblea General, en la que no tienen derecho de voto.

9. En relación con el apartado b) del párrafo 4, el Sr. Ago ha aducido razones convincentes en contra de la disposición que permite a un Estado que se opone a una adhesión sostener sus objeciones y negarse a entrar en relaciones convencionales con el Estado que quiere adherirse. Ha puesto en duda que si el Estado

que formula objeciones ha sido vencido en la votación celebrada en la conferencia sobre la cuestión de la cláusula de adhesión, deba con posterioridad aceptar la decisión de la mayoría. A primera vista, el argumento parece convincente, pero después de un cuidadoso examen duda que pueda mantenerse, pues la posición del Estado de que se trate después de la conferencia no es la misma que la posición que tenía durante los debates cuando todavía no se había obligado a participar en el tratado. No se trata de una cuestión en la que desee adoptar una actitud extremista. Es necesario encontrar una avenencia razonable entre el principio de la soberanía del Estado sobre las relaciones contractuales y el ideal de alcanzar la participación más amplia posible en los tratados.

10. La objeción formulada por el Sr. Elias de que la consecuencia de esa norma podría ser que dos Estados llegaran a ser miembros de la misma organización después de que uno se ha opuesto a la obtención de la calidad de miembro por el otro, carece de fundamento porque el apartado d) del párrafo 2 se refiere a los tratados redactados en conferencias convocadas por organizaciones internacionales o redactados en una organización internacional, presupone la existencia de la organización y sólo se refiere a tratados ulteriormente preparados por la organización para el cumplimiento de sus fines.

11. Debe señalarse a la atención en un párrafo especial del informe la cuestión planteada por el Sr. Rosenne relativa a la ampliación de los tratados antiguos de interés general cuyo círculo de partes que pueden adherirse al tratado está por el momento cerrado para los nuevos Estados : es una cuestión que ha examinado en el párrafo 16 de su comentario. Esa cuestión plantea graves dificultades porque en principio el consentimiento de las partes contratantes ha de ser obtenido y nadie puede prever si todas ellas serán parte en última instancia en el proyecto de convención que la Comisión está preparando y en el que se especificaría el procedimiento necesario. Quizás un enfoque político de la cuestión resultaría lo más eficaz, y podría hacerse a la Asamblea General una recomendación para que preste especial atención al asunto.

12. La Comisión podría remitir inmediatamente las diferentes cuestiones planteadas al Comité de Redacción y examinar cualquier otra cuestión de fondo después de que el Comité haya presentado un nuevo texto para el artículo 13.

13. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dice que puesto que el Relator Especial ha aclarado que no tiene la intención de excluir los tratados regionales especiales de la aplicación de la norma de los dos tercios que rige la adhesión y ha estado de acuerdo en que un solo Estado no debe tener la facultad de poner el veto a una adhesión a esos tratados, no hay necesidad de que la Comisión adopte una decisión separada sobre la enmienda propuesta por el orador al apartado c) del párrafo 2. Podría remitirse la enmienda al Comité de Redacción y está seguro de que dicho Comité podrá encontrar una redacción apropiada para hacer desaparecer el motivo de su objeción.

14. Parece conveniente abandonar el intento de distinguir entre tratados plurilaterales y multilaterales, pero la Comisión parece estar de acuerdo sobre la necesidad de encontrar una expresión que describa el tipo restrictivo de tratados multilaterales, la adhesión a los cuales no debe estar sujeta a la norma rigurosa de la unanimidad, sino a la norma de los dos tercios. La expresión debe excluir a las constituciones de las organizaciones internacionales, pues los Estados que solicitan ser parte no están en esos casos pidiendo tanto que se les permita adherirse a la constitución como ser admitidos como miembros en la organización; también deben excluirse los convenios análogos a los que rigen en el mercado común europeo o el sudamericano, en los cuales la admisión depende de la aceptación de los restantes miembros manifestada mediante una desición adoptada por la mayoría prescrita.

15. En su enmienda ha sugerido una designación especial para abarcar los tratados multilaterales « referentes a cuestiones de interés general para todos los Estados o para un determinado grupo o categoría de Estados », que exigen una norma más flexible. En esos casos el problema esencial no es tanto que el tratado haya sido redactado en una organización internacional, bajo sus auspicios o a través de las vías diplomáticas ordinarias, sino si produce consecuencias para los intereses de otros Estados. La decisión de si ello ocurre así corresponderá a la mayoría de dos tercios de las partes, o de los Estados negociadores, según sea el caso.

16. Está seguro de que, si el Comité de Redacción puede ponerse de acuerdo sobre una expresión adecuada para describir esas categorías especiales de tratados multilaterales, todos los miembros de la Comisión quedarán satisfechos, incluso el Sr. Gros que piensa que las normas propuestas son demasiado liberales. Las consecuencias de una norma que haga depender las adhesiones a los tratados multilaterales de interés general del consentimiento de dos tercios de las partes o de los Estados negociadores, serían que las adhesiones a otros tratados multilaterales que no fuesen de « interés general » estarían regidas por la norma de la unanimidad. Quizá el Sr. Gros pudiese entonces llegar a una fórmula de transacción con los miembros de la Comisión que son partidarios de la propuesta progresiva, formulada por la Comisión en 1959, de que se adopte una norma de dos tercios.

17. En respuesta a la observación del Sr. Gros de que si un grupo de Estados decide concluir un tratado sobre cuestiones de interés general que conciernen solamente a ese grupo, tales Estados podrían negarse legalmente a que un tercer Estado se adhiriese al tratado, manifiesta que se debería exigir a ese grupo de Estados que por lo menos indique su posición con claridad en el texto del tratado con el fin de dar a conocer su intención restrictiva a los restantes miembros de la comunidad internacional.

18. Es difícilmente defendible que la imposición de una norma estableciendo una mayoría de dos tercios a un grupo de Estados que no ha votado en favor de la inclusión de una cláusula de adhesión en el tratado preparado en una conferencia frustraría la voluntad de las partes. Según el artículo 5 del proyecto, los tratados

redactados en una conferencia internacional se aprueban de conformidad con las normas de votación, y esas normas de votación se adoptan por simple mayoría. Así pues, en la conferencia ningún Estado posee un derecho de veto sobre la inserción de una cláusula de adhesión; pero el Sr. Gros mantiene que, una vez que la conferencia ha terminado, todo Estado participante adquiere un derecho de veto para excluir las adhesiones. Si una conferencia decide aplicar la norma de los dos tercios para la aprobación del tratado, como es la práctica común, y una propuesta de que el tratado quede abierto a la adhesión no alcanza la mayoría necesaria de los dos tercios, entonces es de presumir que una petición posterior de adhesión quede también rechazada. Desde luego, si los Estados participantes cambian posteriormente de opinión y deciden que son permitidas las adhesiones, no debe impedirles hacerlo así el voto en contra de un único Estado. En esa cuestión, como el Sr. Ago ha sugerido, debe mantenerse la misma norma de votación que se ha aplicado durante la conferencia.

19. No existe necesidad de detenerse en los abusos políticos a que el derecho de veto puede dar lugar, y sería deplorable que en el caso de tratados normativos generales concluidos con los auspicios de la Sociedad de las Naciones un solo Estado pudiese frustrar el deseo de la mayoría de abrir esos tratados a la adhesión de nuevos Estados. Sobre ese extremo la opinión de la Comisión será de gran importancia para la Asamblea General.

20. Como el Sr. Verdross ha señalado, la Comisión tiene que codificar lo que en su mayor parte constituya normas subsidiarias, en otras palabras, normas que solamente son de aplicación en los casos en que el tratado guarda silencio sobre la cuestión de la adhesión. Sin embargo, esa labor es importante. Estas normas podrían alentar en el futuro a los Estados a no permitir que los tratados guarden silencio sobre la cuestión de la adhesión y ayudarles a llegar a un acuerdo sobre las disposiciones necesarias.

21. El Sr. TSURUOKA teme que las normas subsidiarias *de lege ferenda* que se han propuesto creen tanta incertidumbre que anulen sus ventajas. La Comisión no debe dar carácter general a las excepciones. Sería preferible tratar de determinados problemas en el comentario y esperar las observaciones de los gobiernos.

22. El Sr. LACHS rinde homenaje a la manera en que el Relator Especial procura encontrar fórmulas, pero antes de que el texto del artículo 13 sea remitido al Comité de Redacción desea volver sobre algunos problemas de fondo esenciales.

23. La Comisión debe indudablemente prestar atención a la advertencia del Sr. Gros de que tiene que abstenerse de disquisiciones filosóficas, pero cuestiones que quizá parezcan al Sr. Gros de carácter teórico sean para otros de importancia práctica. El Sr. Gros tiene indudablemente razón al aducir que un Estado debe gozar de libertad en la elección de las otras partes en un tratado o en cualquier otro instrumento, pero por otro lado la Comisión no debe olvidar la tendencia general de abrir los tratados a todos los Estados, especialmente a aquellos Estados que pueden contribuir a su aplicación

o que tienen interés en participar en ellos. El derecho internacional ha realizado considerables progresos desde los tiempos en que tenía que negociarse un instrumento especial para permitir la adhesión de España al Tratado de Aquisgrán de 1748. La adhesión se simplifica cada vez más, y resulta interesante señalar que algunos tratados, como por ejemplo, la Convención Relativa al Régimen de los Estrechos de 1923 contienen incluso una disposición expresa (artículo 19) en conformidad por la cual las partes se comprometen a hacer todo lo posible para inducir a las Potencias no signatarias a adherirse al tratado <sup>1</sup>.

24. Es evidente que si un tratado guarda silencio sobre la cuestión de la adhesión, la intención de las partes ha de ser interpretada teniendo en cuenta la voluntad que han manifestado en el tratado mismo, pero no ha de olvidarse que el silencio es a veces consecuencia de una inadvertencia. Determinados tratados, tal como el Código Sanitario Panamericano de 1924 <sup>2</sup>, han omitido la inclusión de cláusulas relativas a la fecha de entrada en vigor. El silencio no quiere necesariamente decir que se tenga la intención de que el tratado quede cerrado, y algunas veces, como ocurre en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1947 (Artículo XXXIII), las partes han decidido que las condiciones de la adhesión sean objeto de un acuerdo entre las partes contratantes y el Estado peticionario.

25. No es el cometido de la Comisión tratar de imponer a los Estados una determinada conducta, sino señalar cuáles son las presunciones admisibles a la luz de la presunta intención de las partes en el caso de qui no se haya incluido ninguna disposición expresa en el tratado. Esas presunciones son susceptibles de refutación.

26. Los problemas pueden resolverse de una manera que no esté en contradicción con el principio de la voluntad soberana de las partes y permita sin restricciones la tendencia general de desarrollo que ha mencionado. Convenciones tales como la de La Haya de 1902 y 1905 sobre el Derecho Internacional Privado, han sido objeto de protocolos especiales en 1923 y 1924 <sup>3</sup> para permitir la adhesión de los nuevos Estados que surgieron después de la primera guerra mundial, pues el texto original no preveía esta posibilidad. Tales disposiciones no son favorables al desarrollo de las normas que deben ser favorecidas por las convenciones.

27. Reconoce que algunos tratados, por su misma naturaleza, como es el caso de los acuerdos regionales especiales, han de ser necesariamente cerrados.

28. El Relator Especial ha estado acertado al sugerir la norma de una mayoría de dos tercios para determinados casos en que el tratado mismo no contiene ninguna disposición relativa a la adhesión. Esta norma es cada vez más frecuente en la práctica y se encuentra en las constituciones de un cierto número de organizaciones internacionales.

29. El Comité de Redacción tendrá que examinar cinco cuestiones esenciales en relación con el artículo 13. En

primer lugar, si los tratados han de ser o no clasificados en categorías, y en caso afirmativo, de qué manera. En segundo lugar, si ha de establecerse una distinción entre los tratados en vigor y aquellos que todavía no lo están, en los casos en que no figure en el texto ninguna disposición relativa a la adhesión. En tercer lugar, si la decisión relativa a la adhesión ha de corresponder a las partes, a las partes y los signatarios o a las partes, los signatarios y los miembros de la organización internacional en que se haya redactado el tratado. En cuarto lugar, si ha de establecerse la norma de la mayoría de los tercios para la adhesión. En quinto lugar, cuál ha de ser el efecto de la objeción de un Estado a la adhesión de otro en el caso de que el proceso de adhesión haya terminado.

30. El Sr. PAREDES dice que ha quedado impresionado por la manifestación del Sr. Bartos de que el artículo 13 debe reconciliar dos principios opuestos, el de la libertad de elección de las restantes partes en el tratado y el deber de colaboración universal. Apoya la opinión del Sr. Lachs de que debe establecerse una distinción clara entre dos tipos de tratados, aquellos que introducen nuevos principios de derecho internacional de aplicación a todos los países del mundo, y aquellos que se refieren a leyes y principios de carácter menos universal. En el caso de los primeros, parece contradictorio pedir a todos los Estados que acepten determinados principios y negarles, sin embargo, la posibilidad de adherirse a esos instrumentos de carácter universal, como por ejemplo, los convenios relativos a derechos humanos. Así pues, el Comité de Redacción ha de tener presente la diferencia que existe entre los tratados universales y los tratados de interés limitado.

31. El Sr. AGO dice que no cree que haya llegado aún el momento de remitir el artículo y las observaciones formuladas sobre el mismo al Comité de Redacción. Quizá la Comisión pueda examinar el proyecto párrafo por párrafo, o quizá el Relator Especial pueda dar al Comité de Redacción alguna orientación definida para su labor.

32. El Sr. de LUNA dice que, aunque la teoría de *jus cogens* del Sr. Gros es correcta, se inclina más bien por la opinión del Sr. Jiménez de Aréchaga de que la Comisión debe establecer una norma de *jus dispositivum* relativa a la adhesión, que tendrá carácter subsidiario respecto de la voluntad de cada Estado. Una disposición destinada a fomentar la colaboración internacional más amplia posible, sin derecho de veto, apoyada en especial por una norma relativa a una mayoría tan amplia como la de dos tercios, resulta acertada y progresiva, y plenamente compatible con la tendencia actual del derecho internacional. Los Estados que deseen adoptar medidas diferentes sobre la materia pueden siempre incluir disposiciones en el mismo tratado relativas a una adhesión limitada. Está convencido de la discreción de esa norma, que muy pronto será aceptada como adecuada para promover el bienestar de la comunidad internacional.

33. El Sr. ROSENNE estima que podría remitirse el artículo al Comité de Redacción en esta altura, pero manifiesta que le preocupa algo el énfasis que se pone en el proyecto sobre el texto del tratado mismo. Aclarar

<sup>1</sup> *League of Nations Treaty Series*, vol. 28, pág. 135.

<sup>2</sup> *League of Nations Treaty Series*, vol. 86, pág. 44.

<sup>3</sup> *Conférence de La Haye de droit international privé, documents relatifs à la sixième session, 1928.*

la intención de las partes puede resultar un proceso mucho más complicado que la simple lectura del texto del tratado. Esa es la lección que ha de deducirse del conjunto del problema de las reservas, tal como ha sido tratado, por ejemplo, en relación con la Convención sobre el Genocidio. Del silencio de un tratado podrían deducirse muchas consecuencias; el Comité de Redacción debe pues tratar de encontrar una fórmula que ponga de manifiesto que la simple presencia o ausencia de una cláusula determinada en un tratado no constituye el único elemento importante. Las palabras « Salvo en la medida en que el contexto particular imponga otra cosa » que figuran al principio del párrafo 1 del artículo 2 del proyecto del Relator Especial, parecen ser una fórmula más adecuada que la empleada en el artículo 13 (« a menos que el tratado expresamente disponga otra cosa »), y también, algo modificada, en el apartado b) del párrafo 1.

34. El Sr. TSURUOKA dice que no ha tenido intención de negar que debe fomentarse la colaboración internacional y promoverse el desarrollo del derecho internacional. Ese es, evidentemente, el objetivo de la Comisión al preparar el proyecto de artículo 13. Pero hay diferentes métodos para conseguir ese objetivo. Algunos creen que puede alcanzarse indicando en el tratado mismo que debe estar abierto a todos los países de una categoría determinada, pero duda en apoyar una norma de *lege ferenda* que, evidentemente, no es del todo perfecta. Debe insistirse en la posibilidad de alcanzar el objetivo de la Comisión mediante medios más sencillos, y con el debido respecto para la soberanía contractual de los Estados.

35. El Sr. LIU dice que no ve en el apartado b) del párrafo 4 el derecho de veto a que algunos miembros han aludido. En su opinión, el proyecto del Relator Especial es perfectamente razonable, en el sentido de que no impide la adopción en el caso de que la aprueben dos tercios de las partes y de que no obliga al Estado que formula la objeción *vis-à-vis* del Estado que quiere adherirse. Por muy universal que un tratado pueda ser, generalmente tiene una finalidad concreta, y las partes deben tener la posibilidad de determinar si la adhesión de un Estado determinado resultará favorable para los objetivos del tratado. Espera que el Comité de Redacción esté de acuerdo en que el apartado b) del párrafo 4 resulta satisfactorio.

36. El Sr. GROS, hablando como Presidente del Comité de Redacción, dice que la Comisión puede elegir entre dos caminos. O puede dar al Comité de Redacción orientaciones más concretas después de un debate más detenido sobre el artículo, o puede pedir al Comité que examine el artículo, con las observaciones formuladas durante el debate, y preparar un nuevo texto simplificado, que sería después estudiado en la Comisión. En su opinión, el último procedimiento es el más viable.

37. Hablando como miembro de la Comisión, dice que desea tanto como el resto de los miembros ampliar el círculo de los Estados que son parte en tratados. Sin embargo, está convencido de que la inmensa mayoría de los nuevos tratados que se concluyan después de que hayan sido aprobados los artículos de la Comisión, contendrán disposiciones relativas a la adhesión.

38. Está de acuerdo con el Sr. Rosenne en que, si una cláusula de adhesión ha sido discutida en una conferencia convocada para concluir un tratado y ha sido desechada, no existe ninguna norma de derecho internacional que permita a los Estados actuar posteriormente como si una cláusula de esa naturaleza hubiera sido incluida.

39. La adhesión de nuevos Estados a los antiguos tratados plantea sin duda un problema, pero esto tiene quizá menos importancia jurídica de la que algunos miembros han sugerido y estima que el Relator Especial y el Comité de Redacción encontrarán una solución.

40. El Sr. Lachs ha señalado acertadamente que debe establecerse una distinción entre los tratados normativos generales y los regionales; además, será necesario determinar en cada caso particular, si el Estado que desea adherirse reúne las condiciones objetivas necesarias para harcerlo y el Sr. Lachs ha admitido, aunque haya sido únicamente de manera implícita, que el problema no es totalmente de naturaleza jurídica.

41. El Sr. BRIGGS es partidario del segundo procedimiento indicado por el Presidente del Comité de Redacción. La Comisión no está todavía en situación de resolver las cuestiones planteadas por el Relator Especial y por el Sr. Lachs, y parece conveniente aplazar el debate hasta que el Comité de Redacción haya preparado un texto más sencillo.

42. Le ha impresionado la sugerencia que el Sr. Rosenne ha hecho en la sesión anterior de que la Comisión debe llevar a la Asamblea General el problema de la adhesión de nuevos Estados a los antiguos tratados multilaterales. Quizá no esa suficiente un párrafo del informe de la Comisión, y sería mejor que la Secretaría preparase un informe separado sobre el problema, en el que quizá se debiesen enumerar las categorías de tratados de la Sociedad de las Naciones y de otros viejos tratados que no están abiertos a la adhesión de los nuevos Estados y analizar los posibles procedimientos de abrirlos a la adhesión mediante una medida o recomendación de la Asamblea General.

43. El Sr. AMADO dice que el Sr. Tsuruoka ha expresado una duda legítima: ¿debe interpretarse el silencio de un tratado sobre la cuestión de la adhesión en el sentido de permitirla? Aunque personalmente es partidario de la tesis expuesta por el Sr. Bartoš y por el Sr. de Luna, ve perfectamente que el problema de principio continúa en pie y que el Comité de Redacción se encontrará ante una tarea muy difícil al tratar de reconciliar las opiniones manifestadas por los miembros.

44. El PRESIDENTE observa que probablemente sea mejor seguir el segundo procedimiento indicado por el Presidente del Comité de Redacción, aunque un análisis del debate demuestra que a pesar de haberse expuesto determinado número de opiniones filosóficas directivas, se han formulado pocas sugerencias concretas para orientar al Comité de Redacción. No se debe disminuir la importancia que, como directivas, estas consideraciones filosóficas tienen, pues acusan la voluntad de medir hasta las menos perceptibles oscilaciones del período especialmente las tendencias del comportamiento de grupo con relación al problema que se estudia.

Aunque no pueden servir para formular lo que es necesario, ya que se interesan más por los fenómenos mismos que por la causa que les sirve de fundamento. La única cuestión surgida en el debate sobre la que quizá tenga que adoptarse una decisión, es la comprendida en el apartado *b)* del párrafo 4, que también atañe al apartado *c)* del párrafo 2, puesto que la norma de la mayoría de dos tercios especificada en el apartado *c)* del párrafo 2, podría prestarse a críticas en el caso de que los Estados que formulen objeciones no fuesen afectados por la adhesión.

45. Por lo que se refiere a la distinción entre tratados plurilaterales y multilaterales, el Comité de Redacción quizá pueda encontrar una denominación más apropiada para ellos, pero está fuera de duda que las dos clases existen.

46. El Sr. AGO está de acuerdo en que puede remitirse el artículo al Comité de Redacción sobre una base provisional, pero cree que deben tenerse en cuenta dos extremos en conexión con el apartado *b)* del párrafo 4. En primer lugar, deben diferenciarse, de ser posible, determinados tipos de tratados; parece inaceptable, por ejemplo, en el caso de tratados como el que la Comisión está redactando, que de hecho definen el derecho internacional, permitir al Estado que formula la objeción que se considere automáticamente como no ligado por el tratado al Estado que desea adherirse. En segundo lugar, la norma podría jugar en sentido contrario, por así decir, y se le podría dar un carácter no automático. Si un Estado, al ser preguntado si está de acuerdo en una adhesión, replica en forma negativa, no debe considerarse automáticamente que el tratado no está en vigor entre ese Estado y el Estado que se adhiere, sino que debe imponerse al Estado que formula la objeción, la facultad de pedir que no se considere al tratado como vigente entre él y el Estado que se adhiere. Ese procedimiento muy probablemente reduciría el número de las situaciones comprendidas en el apartado *b)* del párrafo 4.

47. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que la segunda sugerencia del Sr. Ago es perfectamente aceptable, pero que su primera observación plantea una cuestión más delicada. El párrafo 8 de su comentario al artículo 13, indica que quizá existan cláusulas jurisdiccionales, ya sea en el tratado o ya sea en otros instrumentos, que entren en juego al quedar ligados los dos Estados por relaciones convencionales mutuas.

48. El PRESIDENTE sugiere que se remita el artículo 13 al Comité de Redacción, en la inteligencia de que el texto que éste elabore, volverá a ser examinado por la Comisión. El Relator Especial puede presentar el artículo 14.

*Así queda acordado.*

#### ARTÍCULO 14 (EL INSTRUMENTO DE ADHESIÓN)

49. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que el contenido del artículo 14 es análogo al del artículo 11 (El procedimiento de ratificación) y que todos los extremos, exceptos el tratado en el párrafo 3, han sido ya examinados dentro del contexto de la rati-

ficación. El artículo 14, el artículo 16 (Participación en un tratado por aceptación) y el artículo 11, podrían en última instancia pasar a formar un único artículo relativo a los instrumentos de ratificación, adhesión, aceptación y aprobación.

50. La cuestión planteada en el párrafo 3 también aparece en relación con el artículo 15 (Efectos jurídicos de la adhesión) y podría incluirse en este artículo. La Comisión habrá de decidir si tendrá en cuenta la práctica ocasional de la adhesión sujeta a ratificación, que constituye prácticamente una contradicción en los términos, pues el concepto de adhesión implica una obligación por parte del Estado. Su única razón para mencionar la práctica es subrayar que la adhesión sujeta a ratificación no constituye en realidad una adhesión. La práctica del Secretario General de las Naciones Unidas, como depositario de tratados multilaterales, cuando recibe un instrumento de adhesión sujeto a ratificación, es informar al Estado de que se trate de que ese acto se considera simplemente como la notificación de una intención. En todo caso, la cuestión está tratada en el artículo 15 y quizá sea objeto de ese artículo.

51. El Sr. VERDROSS, refiriéndose a la expresión « una autoridad que, conforme a la legislación del Estado que se adhiere, sea competente » utilizada en el apartado *a)* del párrafo 1, dice que en muchos países el derecho constitucional concede al Jefe de Estado la facultad de concluir tratados: sin embargo, en la práctica, es el gobierno o incluso un ministro quien concluye los tratados. Por ejemplo, según la Constitución de los Estados Unidos, es el Presidente quien tiene la facultad de celebrar tratados, a reserva de la aprobación del Senado; sin embargo, ha nacido la práctica de concluir « *executive agreements* » sin la aprobación del Senado. Es raro que una constitución especifique, como es el caso de Austria, que el Gobierno, como órgano distinto del Presidente, está facultado para celebrar tratados que no requieren la aprobación del Parlamento. Así pues, hubiera sido más apropiado referirse en el apartado *a)* del párrafo 1 no a « la legislación », sino sólo a los « usos » del Estado que se adhiere.

52. El apartado *b)* del párrafo 1 establece que la forma de los instrumentos de adhesión está regida por « la legislación y los usos internos » del Estado que se adhiere. Sería más correcto referirse a « las leyes o usos », puesto que no es infrecuente que los usos contrarios a la letra de la ley lleguen a ser práctica vigente.

53. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que cuando se ponga de acuerdo el artículo 16 con el texto modificado de las disposiciones relativas a la ratificación, las dos expresiones criticadas por el Sr. Verdross serán suprimidas.

54. El Sr. BRIGGS sugiere que el contenido del párrafo 3 del artículo 14 y del artículo 15 sea trasladado al comentario; esas disposiciones están fuera de lugar en los artículos.

55. El Sr. AGO es partidario de la supresión del párrafo 3 con el fin de evitar errores de interpretación.



Un instrumento de adhesión que se declare expresamente sujeto a ratificación ulterior, constituye una simple promesa de adhesión.

56. El PRESIDENTE manifiesta que, si no se opone ninguna objeción, considerará que la Comisión está de acuerdo en que las disposiciones del párrafo 3 sean trasladadas al artículo 15, y en que el resto del artículo 14 se remita al Comité de Redacción, en unión de las observaciones formuladas durante el debate. El Relator Especial puede presentar el artículo 15.

*Así queda acordado.*

#### ARTÍCULO 15 (EFECTOS JURÍDICOS DE LA ADHESIÓN)

57. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, presenta el artículo 15 y manifiesta que el párrafo 2 consiste simplemente en una referencia a los efectos jurídicos enunciados en el artículo 12; ese párrafo no será necesario en el caso de que las disposiciones relativas a los efectos jurídicos de la ratificación, adhesión y aceptación se incluyan en un único artículo.

58. La única cuestión que se plantea en relación con el artículo 15 es saber si el párrafo 1 es necesario, o si su contenido puede ser trasladado al comentario. El anterior Relator Especial parece haber sido de la opinión de que la práctica de condicionar la adhesión a la ulterior ratificación o aprobación está desapareciendo. De hecho, sin embargo, el *Summary of the Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Agreements (ST/LEG/7)* indica que no resulta infrecuente que los Estados depositen instrumentos de adhesión que están expresamente sujetos a ratificación. En esos casos, el Secretario General informa al Estado de que se trate de que su instrumento de adhesión no producirá los efectos de una adhesión sino que simplemente se considerará como la expresión de la intención de adherirse al tratado.

59. El Sr. ROSENNE no cree que el contenido del párrafo 1 deba trasladarse al comentario, ya que el comentario desaparecerá cuando se redacte el convenio. El párrafo 1 trata de una importante cuestión práctica y, debe mantenerse en el proyecto de artículos.

60. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA dice que no se opondrá a que el contenido del párrafo 1 se incluya en el comentario. En ese caso, es necesario suavizar su tono, con el fin de que no parezca que critica la práctica estatal a la que se refiere. Puesto que las disposiciones constitucionales de determinados Estados exigen la aprobación previa del Parlamento para que el Poder Ejecutivo pueda firmar un tratado, esos Estados no pueden menos de condicionar la adhesión a la ratificación. Así pues, sería ir demasiado lejos sugerir que una adhesión de esa naturaleza no es válida.

61. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que no existe esa sugerencia; en el párrafo 1 simplemente se especifica que el acto no tendrá los efectos jurídicos positivos de una adhesión. Si se exige la autorización del Parlamento, el gobierno de que se trate deberá obtenerla antes de depositar su instrumento de adhesión.

62. El principal valor del párrafo 1 consiste en que servirá de orientación a un Estado depositario que no esté tan familiarizado como el Secretario General de las Naciones Unidas con el problema a que se refiere el párrafo. El Secretario General tiene una gran práctica en cuanto depositario de tratados.

63. El Sr. JIMÉNEZ de ARÉCHAGA señala que en muchos países no es posible adoptar ninguna medida constitucional relativa a un tratado hasta que no ha sido firmado por el Ejecutivo. En el caso de esos países, no es posible obtener una autorización previa con el fin de adherirse a un tratado; la única forma posible de adhesión es la adhesión sujeta a ratificación. Así pues, pide que la práctica que se está examinando no sea condenada.

64. El PRESIDENTE dice que nadie ha pensado en condenar esa práctica.

65. Si no se formula ninguna objeción, considerará que la Comisión está de acuerdo en remitir el artículo 15, en unión de las observaciones hechas durante el debate al Comité de Redacción; y el Relator Especial puede presentar el artículo 16.

*Así queda acordado.*

#### ARTÍCULO 16 (PARTICIPACIÓN EN UN TRATADO POR ACEPTACIÓN)

66. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, presenta el artículo 16 y manifiesta que ha tenido en cuenta la aceptación en los dos sentidos en que se utiliza el término; en primer lugar, como casi equivalente a la ratificación, en los casos previstos en el apartado a) del párrafo 1; en segundo lugar, como un acto original, en los casos previstos en el apartado b) del párrafo 1.

67. El párrafo 2 establece que los principios que rigen la ratificación resultan de aplicación en la primera categoría de casos, y el párrafo 3 estipula que los principios que rigen la adhesión son aplicables a la segunda categoría de casos. Si la Comisión está de acuerdo en esta propuesta por lo que se refiere a su fondo, no se plantearán graves problemas de redacción.

68. El Relator Especial anterior no se ha ocupado de la cuestión de la « aprobación » de que trata el párrafo 4. Un examen de las cláusulas finales de los tratados demuestra que la utilización del término es cada vez más común. No está completamente seguro de cuál la utilización correcta, pero parece ser casi sinónimo de la « aceptación ».

69. El Sr. BRIGGS dice que un artículo escrito por el Sr. Liang hace algunos años sobre el tema de la aceptación parece sugerir que ese método ya no se utiliza. Pregunta si la aceptación y la aprobación continúan siendo tan comunes en la práctica internacional como lo han sido en el período inmediatamente posterior a 1946.

70. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, responde que la aceptación es una práctica vigente; la aprobación se practica cada vez más, especialmente en los casos de tratados celebrados entre organizaciones internacionales y gobiernos.

71. El Sr. LACHS aprueba la decisión del Relator Especial de ocuparse de la aceptación, que cada vez es más frecuente en la práctica internacional. En el cuarto período de sesiones de la Asamblea General, celebrado en 1949, la Sexta Comisión rechazó el término « aceptación » y pidió que se retengan como apropiados, la firma y ratificación o adhesión. Desgraciadamente, el consejo no ha sido seguido y en muchos instrumentos internacionales se continúa empleando el término « aceptación ». Así pues, la Comisión debe tomar en cuenta esa práctica.

72. El término « aprobación » tiene un significado especial en el derecho constitucional de determinados países. Por ejemplo, en Polonia algunos tratados están sujetos a la ratificación del Parlamento, mientras que otros están sujetos a la aprobación del Gobierno. En el párrafo 4 se hace claramente referencia a un acto internacional y no a la aprobación según el derecho constitucional.

73. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, dice que no recuerda haber manifestado la opinión a que el Sr. Briggs se ha referido, pero recuerda la crítica realizada en la Sexta Comisión del término « aceptación ». La Sexta Comisión decidió, teniendo en cuenta esa crítica, no utilizar el término en un determinado convenio, pero no cree que la Comisión haya llegado hasta el extremo de rechazar del todo la utilización del término.

74. En cuanto al párrafo 4, dice que « aprobación » es un término genérico y no constituye todavía una institución jurídica. Desde el punto de vista lógico la « aprobación » puede comprender procesos tales como la ratificación, adhesión y aceptación. No tiene, pues, el mismo significado que la aceptación, que en determinado sentido constituye una institución jurídica.

75. El Sr. ROSENNE está de acuerdo en que la aprobación es lo suficientemente admitida en la práctica internacional como para exigir un tratamiento separado. Desde el punto de vista internacional, la aprobación puede ser equivalente a la ratificación o a la adhesión. La Comisión puede o bien incluir en el proyecto un artículo separado relativo a la aprobación a hacer figurar en el artículo 1 la definición de « aprobación ».

76. El Sr. LIU dice que la aceptación ha sido introducida como un sistema de evitar la tardanza que implica el cumplimiento de los requisitos constitucionales de la autorización para llevar a cabo la ratificación. Desde el punto de vista internacional, la aceptación sin firma previa es análoga a la adhesión.

77. En el párrafo 2 se manifiesta que el procedimiento y los efectos jurídicos de la aceptación en los casos comprendidos en el apartado a) del párrafo 1 será determinados mediante una remisión a las disposiciones de los artículos 11 y 12 referentes a la ratificación. Sin embargo, el párrafo 3, al manifestar que en los casos comprendidos en el apartado b) del párrafo 1 las disposiciones de los artículos 14 y 15 que rigen la adhesión serán de aplicación *mutatis mutandis*, omite toda referencia al artículo 13, aunque ese artículo también se refiere a la adhesión. ¿Es la omisión intencionada?

78. El Sr. AGO critica el empleo del término « aprobación » en el párrafo 4. Un Estado puede perfectamente aprobar la conclusión de un tratado entre dos terceros Estados, pero la aprobación no le convierte necesariamente en parte en el tratado. El término « aprobación » puede también utilizarse para describir la autorización dada por los órganos competentes según el derecho constitucional al jefe del Estado para la ratificación o aceptación de un tratado; sin embargo, el acto que sigue a esa aprobación constituye la aceptación del tratado, y no la « aprobación » que lo precede.

79. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, señala que « aprobación » se utiliza generalmente para sustituir la palabra « ratificación ». Su empleo es especialmente frecuente en los tratados concluidos entre un gobierno y una organización internacional, en los cuales se manifiesta que el tratado entrará en vigor en el momento de su aprobación por la organización y el gobierno de que se trate.

80. Está de acuerdo en que la práctica internacional en la materia necesita ser mejorada, pero duda de que la Comisión pueda ejercer una gran influencia en ese aspecto.

81. El Sr. GROS dice que el Relator Especial ha indicado, en el párrafo 4 de su comentario el artículo 16, que no es partidario de la utilización actual del inadecuado término « aprobación », que en la práctica conduce a confusiones. Si la Comisión comparte esa opinión, haría un servicio útil si ayudase a poner algún orden en este asunto.

82. La palabra « aprobación » no es un término jurídico; es una palabra común que puede aplicarse a la celebración de un tratado mediante cualquiera de los procedimientos de ratificación, adhesión o aceptación. No debe fomentarse su utilización en documentos jurídicos de alcance internacional. Puede utilizarse, por otra parte, para describir situaciones tales como la que el Sr. Lachs ha mencionado en el derecho constitucional interno.

83. El PRESIDENTE dice que la Comisión parece estar de acuerdo en que el contenido del párrafo 4 relativo a la « aprobación » se coloque en otro lugar del proyecto; no debe mencionarse en el artículo 16 la « aprobación » como equivalente a la « aceptación ».

84. El Sr. AGO pide que el Comité de Redacción goce de libertad para ordenar de nuevo las disposiciones del párrafo 4 y para trasladarlas en parte a las disposiciones relativas a la ratificación y en parte a las referentes a la adhesión.

85. El PRESIDENTE dice que el Comité de Redacción siempre ha tenido la facultad de tomar decisiones de esa clase. Si no se opone ninguna objeción considerará que la Comisión está de acuerdo en remitir el artículo 16 al Comité de Redacción, en unión de las observaciones formuladas durante el debate.

*Así queda acordado.*

Se levanta la sesión a las 12.45 horas.