

a participar a todos los Estados que hayan tomado parte en la redacción del tratado original.

70. La disposición que figura en el apartado *b*) del párrafo 3 del artículo 69 parece prematura, pues prevé una violación que tal vez no se produzca. Como ya dijo el orador en el debate sobre el artículo 65, el texto de un tratado puede ser en apariencia incompatible con el de otro tratado, sin que ello suscite en realidad conflicto alguno. El segundo tratado puede ser letra muerta o aplicarse de tal manera que no origine conflicto alguno en la aplicación de los dos tratados. El Relator Especial ha previsto esa objeción redactando el apartado *b*) del párrafo 3 en forma condicional, pero es menester dar mayor claridad a esas disposiciones.

71. El Sr. de Luna no puede aceptar la cláusula inicial del artículo 67. Cabe la posibilidad de que en un tratado figure una prohibición absoluta de cualquier modificación. Existen tratados en que se declara expresamente que establecen el derecho para siempre; un ejemplo de ello es el Tratado de Wesfalia de 1648. Pero, claro está, que puede modificarse incluso un tratado en el que figure una cláusula de este tipo.

72. Un tratado puede también tener una cláusula que establezca un plazo, o especifique el procedimiento adecuado, para su modificación. Las disposiciones de este tipo son aceptables, ya que no constituyen un obstáculo perpetuo a la adaptación del tratado al cambio de las circunstancias. Pero incluso en el caso de que figuren en el tratado tales disposiciones, no cabe duda de que, mediante acuerdo unánime de todos los Estados partes en el tratado, es posible prescindir del plazo y de cualquier otra condición de procedimiento que se consignent en esas disposiciones.

73. El Sr. de Luna volverá a intervenir sobre el tema de la distinción entre la celebración de un nuevo tratado y la revisión de un tratado existente.

Se levanta la sesión a las 18 horas.

746.^a SESIÓN

Martes 16 de junio de 1964, a las 10 horas

Presidente: Sr. Roberto AGO

Derecho de los tratados

(A/CN.4/167/Add.1)

(Continuación)

[Tema 3 del programa]

ARTÍCULO 67 (Propuestas de modificación o revisión de un tratado) (continuación)

ARTÍCULO 68 (Derecho de una parte a ser consultada con respecto a la modificación o revisión de un tratado) (continuación)

ARTÍCULO 69 (Efectos de un instrumento de modificación o revisión de un tratado sobre los derechos y obligaciones de las partes) (continuación)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a continuar el examen de los artículos 67 a 69 del tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/167/Add.1).

2. El Sr. PAL dice que es de importancia vital incluir disposiciones para la revisión de los tratados a fin de reconocer la inevitable evolución de las relaciones entre los Estados. Los tratados son importantes instrumentos empleados por los Estados en sus relaciones mutuas; son instrumentos de estabilidad al mismo tiempo que de modificación de las relaciones de la comunidad internacional. Son catalizadores y moderadores de las fuerzas políticas en la esfera internacional. Los tratados han adquirido una importancia especial porque exigen una acción consciente y voluntaria basada en el consentimiento expreso y en la libre voluntad y ligan a los Estados únicamente por la manifestación de su consentimiento que se funda en una soberanía completa y absoluta.

3. El mundo está asistiendo a una disminución de la antigua rigidez de la conducta de la comunidad internacional. A menos que perturbaciones imprevistas lo impidan puede esperarse que esa tendencia continúe en lo esencial, lo que llevará consigo considerables variaciones y modificaciones en las relaciones convencionales. Las relaciones convencionales existentes indudablemente necesitan un reajuste y una ampliación; un ejemplo de ello son los acuerdos regionales, que requieren un reajuste en muchos aspectos para que puedan ser ampliados a regiones mucho más extensas, de las que no quede excluida ninguna zona a no ser por propia decisión. Todo acuerdo regional que no haya tenido hasta el presente esa característica, ya sea en forma expresa o en su espíritu, necesitará una revisión en tiempo oportuno, para evitar por lo menos la impresión de que, cualquiera que sea el futuro del acuerdo, ningún grupo determinado de Estados quedará excluido del mismo.

4. En cuanto a la redacción del artículo 68, dice que si bien el párrafo 2 necesita una modificación sustancial, debe conservarse. Será necesario manifestar expresamente que las condiciones estipuladas en los apartados *a*), *b*) y *c*) han de ser satisfechas antes de que un acuerdo *inter se* pueda ser válido; esa disposición constituirá una salvaguardia adicional para los terceros Estados a los que pudiera afectar. Sugiere que se prohíban las modificaciones *inter se* a las que no asientan los terceros Estados interesados.

5. El Sr. LACHS manifiesta su satisfacción de que el debate se refiera de nuevo a los problemas básicos y dice que los tratados, los mismo que otras instituciones internacionales pueden quedar anticuados; cuando eso ocurre deben ser sustituidos por nuevos instrumentos en lugar de modificarlos para tratar de que respondan a las nuevas circunstancias.

6. Al examinar la manera en que habrán de redactarse los artículos, la Comisión debería tener en cuenta algunos de los problemas prácticos que puede plantear la revisión. En el caso de un tratado bilateral, si una de las partes, al serle notificada una propuesta de modificación del tratado, se niega a admitir la propuesta, la otra iniciará probablemente el procedimiento para poner fin al tratado. En el caso de un tratado multilateral, las partes que deseen modificarlo podrán hacerlo, ya sea mediante un acuerdo

bilateral, ya sea mediante un acuerdo multilateral entre ellas; muchos tratados, tales como el Convenio de 1878 sobre la Unión Postal Universal¹, los anexos al Convenio de 1919 sobre la reglamentación de la navegación aérea² y el Convenio Internacional del Azúcar de 1953³, estipulan expresamente la posibilidad de una modificación, aun cuando no pueda obtenerse el consentimiento de todas las partes.

7. El tratado puede estipular la posibilidad de arreglos *inter se*, pero la práctica demuestra que tales arreglos no son modificaciones en el sentido estricto de la palabra: en realidad constituyen instrumentos separados. En el Convenio Internacional de 1883 para la Protección de la Propiedad Industrial⁴, se incluyó una cláusula en la que se permitían los arreglos *inter se*. En el proyecto de artículos no puede preverse ese tipo de arreglos. Es indispensable enunciar una norma que regule la situación que se plantea en el caso de controversia acerca de la admisibilidad de modificaciones. Si bien la condición de que haya unanimidad es fundamental, ello no ha de servir para que una sola parte pueda impedir el cambio mediante el ejercicio de un veto. Claro está que si no puede llegarse a un acuerdo sobre la modificación de un tratado, las partes en favor de la modificación tratarán de poner fin al tratado y concluir uno nuevo. Otra cosa que puede hacerse es estipular la posibilidad de celebrar una conferencia que, por una mayoría determinada, pueda aprobar una modificación que entre en vigor como parte integrante del tratado inicial; pero en esos casos será necesario el consentimiento de las partes. Si se tuvieran presentes esas consideraciones prácticas, la redacción de los tres artículos no ofrecería verdaderas dificultades.

8. El Sr. ROSENNE dice que la Comisión debería procurar enunciar normas claras sobre la revisión de los tratados, con el fin de prevenir abusos como los que ya se han dado en el pasado. El Relator Especial ha pedido indicaciones sobre si el punto de partida ha de ser una regla de unanimidad absoluta, a tenor de la que se enuncia en el párrafo 2 del artículo 40⁵, o bien el derecho absoluto de todas las partes a que les sea notificada una propuesta de modificación o revisión de un tratado, con la salvedad de que ninguna tendrá un derecho de veto y que ninguna modificación obligará a los Estados que no hayan dado su consentimiento a ella. Personalmente, el Sr. Rosenne suscribiría plenamente la segunda solución y considera las estipulaciones incluidas en el artículo 67, en los párrafos 1 y 3 del artículo 68 y en el artículo 69 como los elementos fundamentales de una norma de ese tipo. Sus razones para adoptar esa posición son exactamente las mismas que ha expuesto el Relator Especial en su comentario. Los artículos deberían abarcar las principales etapas del procedimiento de revisión, en particular la iniciación del proceso, la aprobación de la modificación, su entrada en vigor y sus efectos en la medida en que no traten de ellos los artículos generales

del proyecto. Se ganará en claridad si cada etapa se trata por separado y puede ser que algunas de las disposiciones tengan que ser modificadas a la luz del artículo 65. Los artículos sobre la revisión serán tan importantes por lo menos como los referentes a las reservas y contribuirán considerablemente a colocar el derecho de los tratados sobre bases sólidas.

9. Pensándolo bien, el Sr. Rosenne ha llegado a la conclusión de que, con ciertos cambios de redacción, el artículo 67 será de utilidad. Es necesario poner de relieve la primacía del propio tratado, con referencia especial a la obligación mencionada en el apartado b). Para ello podría sustituirse la frase inicial por las palabras «Salvo que el tratado estipule otra cosa».

10. El Sr. Rosenne conviene con el Relator Especial en que en derecho no existe una diferencia apreciable entre modificación, enmienda y revisión, pero las propias partes tienen libertad de dar un significado especial a cualquiera de esos términos, y algunos de los ejemplos citados en el *Handbook of Final Clauses (ST/LEG/6)* muestran que en otras ocasiones lo han hecho así.

11. El párrafo 1 del artículo 68 es aceptable en sí mismo, pero como está limitado a los derechos de las partes en el tratado original, no abarca la materia íntegramente, puesto que el tratado o la constitución de una organización internacional en cuyo seno se ha concluido el tratado pueden conferir derechos a otros Estados amén de a las partes. En consecuencia, el párrafo 1 del artículo 68 debería de algún modo hacer referencia también a la primacía del tratado y prever el hecho de que las normas permanentes enunciadas en los instrumentos constitutivos de ciertas organizaciones internacionales incluyen disposiciones para la modificación de los tratados concluidos en su seno; eso ocurre en el caso de la Organización Internacional del Trabajo, aunque no en el de las Naciones Unidas.

12. El Sr. Rosenne puede aceptar la sugestión del Relator Especial, aunque éste la haya hecho sin gran entusiasmo, de que en las etapas iniciales del procedimiento de revisión se apliquen disposiciones inspiradas en las del párrafo 1 del artículo 9⁶ y las del párrafo 2 del artículo 40.

13. La sugestión del Sr. Tunkin, según la cual el procedimiento que ha de seguirse en una conferencia convocada con el fin de revisar un tratado debería reglamentarse con mayor detalle, parece dar a entender que cualquiera de las partes podría ejercer un derecho de veto durante las etapas iniciales. El Sr. Rosenne no podrá hacer suya esa opinión, que es incompatible con la concepción general del proyecto y no está justificada por la práctica contemporánea tal como se refleja en las cláusulas de revisión incluidas en los tratados o en los casos en los que se procede a la revisión sin que existan dichas cláusulas. Lo que es importante son las consecuencias de una conferencia para la modificación del tratado, y esas consecuencias se indican correctamente en el párrafo 1 del artículo 69.

14. Podría examinarse la sugestión de si es necesario

¹ *British and Foreign State Papers*, Vol. LXIX, pág. 210.

² *League of Nations Treaty Series*, Vol. XI, pág. 174.

³ *United Nations Treaty Series*, Vol. 258, pág. 272.

⁴ *British and Foreign State Papers*, Vol. LXXIV, pág. 44.

⁵ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimotercer período de sesiones, Suplemento N.º 9*, pág. 16.

⁶ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1962, Vol. II, págs. 193, 194.

tratar por separado los tratados bilaterales y los multilaterales, pero el Sr. Rosenne sigue sin estar convencido de que existan diferencias reales de carácter jurídico entre un tipo de tratado y el otro por lo que se refiere a la revisión. Teniendo en cuenta las características generales de las relaciones convencionales bilaterales, estima que serían adecuadas las disposiciones ya aprobadas sobre la extinción de los tratados; en esas disposiciones está implícita la idea de que su finalidad es establecer un sistema reglamentado para volver a negociar los tratados que no sean satisfactorios.

15. Tras de escuchar los comentarios del Sr. Tunkin, el Sr. Rosenne piensa que la Comisión debería considerar una regla de unanimidad más estricta para los tratados concluidos entre un pequeño grupo de Estados, aunque hay que reconocer que esos tratados forman parte de una categoría mal definida. Se podrían tener en cuenta a ese respecto las disposiciones del párrafo 2 del artículo 9 y del párrafo 3 del artículo 20.

16. Debe hacerse una distinción entre las propuestas de revisión *inter se* y una revisión aprobada después de consultas con todas las partes, pero que surte efecto exclusivamente sobre una base *inter se*. El párrafo 2 del artículo 68 parece referirse a las primeras y no a las propuestas de revisión en sentido estricto, con lo que se interrumpe el encadenamiento de los tres artículos. Sin embargo, el Sr. Rosenne no está seguro de que la sustancia del párrafo deba desecharse totalmente: tal vez podría recogerse en un artículo separado, o bien tratarse en relación con el artículo 65.

17. El Sr. Rosenne está de acuerdo con el Sr. Castrén en que el párrafo 3 del artículo 68 debería redactarse de nuevo como artículo separado que ponga de relieve la importancia capital de la aprobación de la modificación o revisión, pero las palabras «la conclusión y entrada en vigor» deberían suprimirse, porque se prestan a malas interpretaciones y no corresponden a ninguno de los epígrafes de sección de la parte I del proyecto, todos los cuales, del artículo 4 en adelante, serán aplicables.

18. El Sr. Rosenne está de acuerdo con el empleo que el Relator Especial hace de la palabra «instrumento» en vista de la práctica moderna de incorporar las modificaciones de los tratados en resoluciones de los órganos competentes de organizaciones internacionales. A los efectos del derecho de los tratados, esos documentos se consideran como tratados.

19. El Sr. Rosenne reserva su posición en cuanto al artículo 69 y desea hacer al Relator Especial dos preguntas referentes al texto. En primer lugar, ¿cuál es el significado de la frase «ha participado en la adopción del instrumento» que figura en el apartado a) del párrafo 2? ¿Cuál sería, por ejemplo, la situación de un Estado que participara en un período de sesiones de la Asamblea General pero que guardara silencio durante la discusión de un tema relativo a la revisión de un instrumento internacional y no tomara parte en la votación sobre la revisión? En segundo lugar, el Sr. Rosenne pregunta si en el apartado a) del párrafo 3 no debería hacerse referencia al artículo 40, teniendo en cuenta la afirmación que se hace en el párrafo 19 del comentario.

10. En una sesión anterior se ha hecho la sugestión

de que los Estados que no acepten la revisión de un tratado deberían tener derecho a retirarse del tratado inicial sin que pueda considerarse que ese acto constituye una violación. Si se aceptara esa tesis, ese derecho existiría conjuntamente con el derecho de cualquier Estado a considerar que él mismo y los demás están todavía obligados por el tratado inicial. El artículo 40 protegería así a los Estados contra la posibilidad de poner fin a un tratado so pretexto de revisión.

21. El Sr. RUDA dice que limitará sus comentarios a algunas observaciones generales sobre los artículos 67 a 69. El Sr. El-Erian y el Sr. Yasseen han señalado dos exigencias fundamentales del derecho: primero, la necesidad de estabilidad de las normas jurídicas para dar seguridad a las transacciones internacionales; segundo, la necesidad de adaptar las normas jurídicas a nuevas realidades, adaptación que a veces es necesaria en interés de la justicia. La necesidad de estabilidad explica que se exija la unanimidad de las partes para la revisión de un tratado. La necesidad de adaptación a los cambios en las circunstancias explica que aparezcan ciertas técnicas, en particular cláusulas de tratados, que permiten la revisión por una mayoría determinada o con arreglo a la constitución de una organización internacional.

22. En el proyecto del Relator Especial, el sistema de los tratados *inter se* aparece como el método básico de la revisión. En el párrafo 7 del comentario de los artículos 67 a 69 se afirma que «el acudir a los acuerdos *inter se* parece haberse convertido actualmente en método admitido de modificación y revisión de tratados multilaterales». El Sr. Tunkin y el Sr. Lachs han señalado que los tratados *inter se* no constituyen realmente modificaciones, y el Sr. Ruda comparte esa opinión, puesto que el tratado original subsiste no obstante el acuerdo *inter se*; este último constituye en realidad un nuevo tratado, que por supuesto puede ser complementario o suplementario al tratado inicial. El acuerdo *inter se* es distinto del tratado inicial tanto por su contenido como por los Estados participantes. La existencia de dos tratados sobre el mismo objeto da lugar al problema del conflicto entre obligaciones convencionales, de que se trata en el artículo 65; no es un problema de revisión o modificación. El Sr. Ruda no se opone a los tratados *inter se*; un tratado de ese tipo es válido, pero puede dar lugar a que el Estado incurra en responsabilidad si su conclusión constituye una violación de un tratado anterior. Desde el punto de vista de la técnica jurídica, no obstante, la conclusión de un tratado *inter se* no constituye un procedimiento de modificación o revisión, salvo que los términos «revisión» y «modificación» se interpreten en sentido muy amplio.

23. Como no existe una entidad legislativa internacional que pueda imponer sus decisiones a todas las partes en un tratado, la Comisión tiene que optar entre dos posibilidades. La primera consiste en regular la revisión, en cuanto distinta de los efectos de la revisión, estableciendo al efecto un procedimiento dividido en tres etapas: i) propuesta de modificación hecha por una de las partes (apartado a) del artículo 67); ii) notificación y consulta a todas las partes en el tratado (párrafo 1 del artículo 68);

iii) entrada en vigor de la modificación en conformidad con las normas establecidas en la parte I (párrafo 3 del artículo 68). Este método estaría en consonancia con el procedimiento tradicional previsto por el derecho internacional general actual.

24. La segunda posibilidad consiste en establecer, como sugirió el Sr. Tunkin en la sesión anterior, un sistema para el futuro. Tal sistema supondría también normas para regular tres etapas de procedimiento: i) normas para la reunión de una conferencia destinada a la revisión del tratado; ii) normas para la adopción de modificaciones, como por ejemplo la norma de la mayoría de dos tercios, y iii) normas relativas a la entrada en vigor de las modificaciones. Al enunciar dichas normas para el futuro, la Comisión debería esforzarse por equilibrar la necesidad de estabilidad con la necesidad de cambio y adaptación, y de este modo contribuir al desarrollo progresivo del derecho internacional.

25. El Sr. Ruda tomará la palabra más adelante sobre los distintos artículos.

26. El Sr. VERDROSS dice que ha de hacer algunas observaciones más a propósito del artículo 67, del que ya ha tratado en la 744.^a sesión. A su juicio, cualquier parte contratante en un tratado bilateral o multilateral puede proponer la modificación del tratado, incluso aunque el tratado contenga una estipulación que prohíba proponer cualquier modificación hasta transcurrido un determinado plazo, ya que esa misma disposición puede ser modificada. Por consiguiente, el Sr. Verdross cree que debe suprimirse el pasaje inicial del artículo 67, aunque no por la razón, aducida por el Sr. Bartoš, de que hacer tal estipulación en un tratado sea contrario al *jus cogens*.

27. En cuanto al apartado b) del artículo 67, el Sr. Verdross comparte la opinión del Sr. Ago⁷ y pone en duda que exista realmente una obligación como la que se establece en ese apartado. Si las demás partes han de tener en cuenta la propuesta de modificación ello es, sobre todo, por respeto a las normas de cortesía internacional. No obstante, y puesto que la Comisión ha de contribuir al desarrollo progresivo del derecho internacional, no se opone a que se mantenga ese apartado siempre que se supriman las palabras «en consulta con la parte interesada».

28. Mientras que el artículo 67 se refiere a los tratados bilaterales y a los multilaterales, los artículos 68 y 69 se refieren únicamente a los tratados multilaterales. Esta distinción debe reflejarse en el título de los artículos. La Comisión puede redactar uno o dos artículos sobre el procedimiento para la modificación de los tratados multilaterales. En estos artículos habrá de señalarse en primer lugar que si un tratado, o el instrumento constitutivo de una organización internacional, contiene normas relativas al procedimiento de modificación, habrá de seguirse tal procedimiento; y que, en defecto de tales normas, el tratado podrá modificarse por medio de una conferencia o por otro procedimiento que se acuerde por las partes. Todo ello habrá de ir seguido de un artículo relativo a los efectos de la modificación de

un tratado con respecto a los Estados que no acepten la modificación.

29. A primera vista, cabe pensar que el problema de la modificación de un tratado multilateral por algunos Estados *inter se* no tiene conexión alguna con el problema de la modificación de los tratados multilaterales. Sin embargo, la modificación *inter se* por medio de un acuerdo entre varias partes está tan íntimamente relacionada con el problema de la modificación de los tratados que indudablemente debe regularse en dichos artículos. En el párrafo 2 del artículo 68, el Relator Especial ha indicado muy acertadamente las condiciones que deben concurrir en una modificación *inter se*, pero no ha querido obligar en ese caso a las partes contratantes interesadas a notificar a las demás partes contratantes su intención de modificar el tratado *inter se*. Sin embargo, es necesaria una obligación de esa clase aún en el caso de que el acuerdo *inter se* no afecte a los derechos de las demás partes, sino que únicamente vaya contra sus intereses. Cabe imaginar, por ejemplo, que varios Estados partes en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas deseen modificar *inter se* la Convención con el fin de conceder mayores privilegios a sus respectivos diplomáticos; tal propósito puede afectar a los intereses de otros Estados, aunque sin afectar a sus derechos. Por este motivo, el orador coincide con el Sr. Castrén y con el Sr. Yasseen en que si un grupo de Estados desea modificar *inter se* un tratado, aun cuando no tenga el propósito de violar los derechos de las demás partes, habrá de consultar sin embargo con todas ellas.

30. En cuanto a los efectos de una modificación *inter se* con respecto a los Estados que no acepten la modificación, el Sr. Verdross aprueba las normas propuestas por el Relator Especial. Sin embargo, teme que no esté muy claramente expuesto el apartado a) del párrafo 2 del artículo 69. ¿Qué significa exactamente la expresión «ha participado en la adopción de los instrumentos»? ¿Significa que ha tomado parte en la Conferencia o que ha firmado los instrumentos? No hay duda de que se trata únicamente de un problema de redacción.

31. El Sr. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA está de acuerdo con la propuesta de prescindir del término «revisión» tanto en el título como en el cuerpo de los artículos, ya que para muchos ese término tiene un significado especial que hay que evitar; la Comisión debe evitar las arenas movedizas de los cambios pacíficos y no mezclarse en los problemas políticos de la revisión de los tratados, no sólo de la revisión por acuerdo de las partes sino también de la revisión por decisión o recomendación de una entidad política como la Asamblea General. Por ello prefiere el término «modificación» que tiene un sentido algo más amplio que el término inglés «*amendment*» y que lleva consigo la idea de cambios de detalle. El Sr. Jiménez de Aréchaga subraya que es partidario de la revisión de los tratados injustos pero cree que el presente debate no es la ocasión adecuada para tratar de ese problema.

32. Es partidario de que se suprima el artículo 67, que suscita muchas dificultades. Lo esencial del artículo puede incorporarse al párrafo 1 del artículo 68. En cuanto a los artículos 68 y 69, el orador está plenamente de acuerdo

⁷ 744.^a sesión, párr. 75.

con el Sr. Briggs y, en alguna medida, también con el Sr. Tunkin, quienes, a su juicio, difieren más en la manera de plantear la cuestión que en cuanto al fondo de la misma. El Sr. Briggs ha examinado los artículos propuestos desde el punto de vista de la redacción y de su nueva ordenación, mientras que el Sr. Tunkin ha tratado de las nociones fundamentales que en ellos se contienen. Por tanto, aunque apoya la sugerencia del Sr. Briggs de separar las disposiciones sobre modificación de los tratados propiamente dichas de las que rigen los acuerdos *inter se*, el orador coincide con el Sr. Tunkin en que los artículos sobre modificación de los tratados comiencen con una cláusula en la que se especifique que dichos artículos tienen la finalidad de completar la voluntad de las partes manifestada en el tratado; por ello, siempre habrán de tener precedencia las disposiciones del tratado. A este propósito, el Presidente ha puesto de relieve que siempre es posible modificar las disposiciones del tratado relativas al procedimiento de modificación. Pero también en este caso habrá de aplicarse el procedimiento de modificación establecido en el tratado. Por tanto, deberán tener precedencia siempre las estipulaciones del tratado relativas a la modificación. Es cierto, según ha indicado el Relator Especial, que los tratados se ocupan pocas veces de esta materia y que, cuando lo hacen, no la regulan de una manera completa. Por ello, el proyecto de artículos debe incluir algunas normas que sirvan para suplir la voluntad de las partes.

33. El Sr. Jiménez de Aréchaga coincide también con el Sr. Tunkin en que es necesario que las disposiciones de que se trata guarden una cierta simetría con las disposiciones relativas a la extinción de los tratados; esto puede conseguirse, por ejemplo, por medio de una remisión general al artículo 40. Sin embargo, no está de acuerdo en que el procedimiento para la modificación tenga que ser muy solemne ni en que sea siempre necesario celebrar una conferencia para modificar el tratado. Es posible concertar un acuerdo para poner fin a un tratado por medio de procedimientos menos solemnes, como el que se indica en el apartado *b*) del párrafo 1 del artículo 40.

34. Por lo que se refiere a la distribución de los artículos relativos a la modificación de los tratados, el Sr. Jiménez de Aréchaga cree preferible un artículo independiente, situado en lugar destacado, que enuncie el derecho a ser consultado que en la actualidad se formula en el párrafo 1 del artículo 68. Otro artículo independiente deberá tratar de la aprobación del instrumento de modificación de conformidad con las normas establecidas en la parte I, como se dispone en el párrafo 3 del artículo 68. Estas disposiciones habrán de ir seguidas de uno o dos artículos sobre los efectos del instrumento de modificación. Otra disposición independiente deberá ocuparse de los efectos negativos sobre los Estados que no ratifiquen la modificación, como se hace en el párrafo 1 del actual artículo 69, y sobre sus efectos positivos, como se hace en el apartado *a*) del párrafo 3 del mismo artículo, con la misma remisión general a los artículos 41 y 65. Sin embargo, deberá examinarse cuidadosamente la cuestión del derecho de retirada, que el Sr. Tunkin considera necesario prever, teniendo en cuenta las normas aplicables en las organizaciones internacionales.

35. El problema más grave es el de los acuerdos *inter se*. El Sr. Jiménez de Aréchaga coincide plenamente con el Sr. Tunkin en que el problema es distinto del de la revisión, pero esto no justifica que se supriman las disposiciones sobre tal materia. En la práctica, los acuerdos *inter se*, complementarios o suplementarios, se han convertido en un método esencial, y en una válvula de seguridad necesaria para el reajuste de los tratados a las exigencias dinámicas de la sociedad internacional. De no haber existido ese método el resultado habría sido la paralización de muchas relaciones establecidas por los tratados, en especial después de la segunda guerra mundial, en un momento en que los tratados tenían que ser reajustados a las nuevas condiciones y en que no había posibilidad de invitar a los Estados enemigos a una conferencia sobre la materia ni de concederles un derecho de veto de cualquier modificación de los tratados. El procedimiento *inter se* ha sido el medio a que se ha acudido en esta evolución necesaria. La Comisión debe tener en cuenta esa experiencia y formular unas disposiciones que prevean el procedimiento *inter se* con objeto de evitar el estancamiento que resultaría del *liberum veto* de una sola parte. A este propósito, la Comisión puede seguir las recomendaciones progresistas hechas a la Asamblea General sobre una mayor participación en tratados multilaterales generales concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones.

36. Las disposiciones sobre esta materia elaboradas por el Relator Especial contienen en apariencia suficientes garantías contra posibles abusos. Sin embargo el Sr. Jiménez de Aréchaga propone que esas disposiciones se ordenen de nuevo en tres artículos independientes por el siguiente orden: primero, enunciación de la posibilidad de concluir acuerdos *inter se*, que actualmente se hace en el párrafo 2 del artículo 68; segundo, disposición relativa a los efectos de tales acuerdos, análoga a la del apartado *b*) del párrafo 3 del artículo 69; tercero, norma relativa a la doctrina de los actos propios (*estoppel*), que figura ahora en el párrafo 2 del artículo 69.

37. Propone que la primera de esas disposiciones comience con las palabras siguientes:

«No obstante las disposiciones de los artículos anteriores, algunas de las partes pueden modificar...» El resto de la disposición deberá reflejar el contenido actual del párrafo 2 del artículo 68; no debe suprimirse el apartado *a*), como el Sr. Yasseen ha propuesto, pues contiene una garantía esencial.

38. En cuanto al apartado *a*) del párrafo 2 del artículo 69, comparte las dudas que inspira a otros miembros la expresión «ha participado en la adopción». La doctrina de los actos propios debe aplicarse sólo al Estado que haya votado efectivamente a favor de la modificación. Apoya la sugerencia del Sr. Yasseen de que se suprima el apartado *b*) del párrafo 2.

39. El Sr. REUTER dice que a su juicio los artículos 67 a 69 tratan de cuestiones que no revisten igual importancia y que son de naturaleza diferente.

40. La primera cuestión, por lo menos la primera en orden cronológico, se regula en el artículo 67 y en el párrafo 1 del artículo 68: es la situación de un Estado parte en el tratado que se está revisando, considerando

ese Estado individualmente. Se ha planteado esa cuestión, al parecer, como un problema de derecho fundamental del Estado. En el proyecto se la considera desde dos puntos de vista, en primer lugar, como un derecho de iniciativa, en el artículo 67, y después como un derecho de participación, en el párrafo 1 del artículo 68.

41. Si bien acepta la idea general contenida en el artículo 67, no es partidario de su enunciado que, a su juicio, por una parte es demasiado preciso y, por otra, lo es demasiado poco. Es demasiado preciso en el sentido de que el texto es casi irritante y de que la expresión «notificar... una propuesta» se refiere a un caso extremo; esta idea podría expresarse mejor en términos más generales. Por otra parte, el texto carece de precisión. Debería estipular inequívocamente que la parte que toma la iniciativa tiene simplemente derecho a preguntar si deben establecerse negociaciones; no tiene ni la iniciativa de la negociación ni el derecho a pedir la apertura de negociaciones. Así pues, preferiría un texto que dijese poco más o menos como sigue: «podrá consultar con una o más partes en el tratado la conveniencia o necesidad de iniciar la modificación o revisión del tratado.» Existen casos en que un cambio de las circunstancias realmente requiere la modificación del tratado. La garantía esencial que ha de darse es que una parte que quiera invocar un cambio de las circunstancias pueda celebrar consultas con las demás partes.

42. El artículo 68 se refiere a un derecho mucho más amplio, no simplemente al derecho de ser consultado sino al derecho a participar en la negociación, en caso de que la negociación se entable en forma apropiada. Estima que el artículo 67 y el párrafo 1 del artículo 68 deberían tal vez fundirse en un artículo único redactado en términos más sencillos y precisos, que estableciesen la distinción entre la consulta y la negociación. Decir que las demás partes estarán obligadas a estudiar de buena fe la propuesta no es añadir mucho, pero el Sr. Reuter no se opone a esa estipulación.

43. El Sr. Reuter está de acuerdo con otros miembros de la Comisión en que el párrafo 3 del artículo 68 podría convertirse en un artículo separado.

44. La segunda cuestión —y la más importante— se refiere al verdadero derecho a modificar y revisar los tratados. El artículo 69 se ocupa de ese problema; y es probable que el párrafo 2 del artículo 68 estaría más en su lugar en el artículo 69. Si la Comisión insiste en ese problema, es por la falta de disposiciones expresas en los tratados relativas a la modificación y a la revisión.

45. El Sr. Tunkin ha planteado la cuestión previa de la definición del término «revisión». Si la Comisión no llega a formular esa definición, es probable que se produzca una confusión entre los artículos 69 y 65.

46. El Sr. Tunkin, apoyado por el Sr. Lachs, propone al parecer que la revisión sea definida por sus efectos: sólo habrá revisión de un tratado cuando desaparece un tratado y es sustituido por otro. Si subsiste el tratado inicial, el caso estará regido por otros artículos, en especial por el artículo 65.

47. Si la Comisión acepta esa definición, que es lógica y razonable, quedará ya muy poco que decir en el artículo 69. Así entendida, la revisión únicamente puede

tener lugar mediante una decisión unánime de las partes o bien cuando el tratado contenga una cláusula que permita la revisión mediante acuerdo de la mayoría de las partes y que prescriba un procedimiento para poner fin al tratado. Ese procedimiento puede ser más o menos radical, según la medida en que las partes que constituyen la minoría estén obligadas por la revisión decidida por la mayoría (como tal vez sea el caso de determinadas organizaciones internacionales) o según que las partes minoritarias puedan retirarse del tratado inicial si no aceptan la revisión y el tratado original deje de existir (como es el caso de las convenciones postales). El Sr. Reuter no cree que la Comisión pueda llegar a proponer cláusulas cuasi normativas tan estrictas para todos los tratados futuros y aún menos para los tratados actuales. Como ha observado el Sr. Rosenne, el problema de la revisión está ligado al de las reservas. Si bien la Comisión ha redactado disposiciones relativas a las reservas y ha acordado que los Estados podrían hasta cierto punto salvaguardar su voluntad en el momento de celebrar el tratado, no puede establecer la norma general de que los Estados minoritarios estarán obligados a renunciar a la ventaja de participar en la comisión encargada de revisar el tratado.

48. La Comisión puede optar por otra definición de revisión. Puede considerarla bien bajo la forma de un acuerdo cuyos objeto e intención principales son revisar el tratado o bien como un recurso a un procedimiento complementario especial, aplicable únicamente a los tratados cuyas cláusulas no excluyen la revisión, en cuyo caso habría que recurrir al sistema de la conferencia. Es evidente que la Comisión está indecisa entre la norma de la unanimidad, que excluiría la solución de la conferencia, y una norma que estipule un número arbitrario de adhesiones. En cuanto a la iniciativa de la revisión, la cláusula final de todos los tratados, en la que se estipulan las condiciones de entrada en vigor, proporciona una indicación concreta. Si las cláusulas del tratado prescriben que no entrará en vigor hasta que sea ratificado por todos los Estados, la conclusión lógica es que la iniciativa de la revisión ha de ser también aceptada por unanimidad. Si, por otra parte, la entrada en vigor del tratado depende de que sea ratificado por un determinado número de Estados únicamente, estén o no especificados, entonces tal vez una fórmula paralela debería aplicarse en toda conferencia convocada para revisar el tratado.

49. El Sr. YASSEEN dice que está de acuerdo con aquellos oradores que consideran que existe únicamente una diferencia de grado entre «modificación» y «revisión». Por lo que se refiere a los artículos que está examinando la Comisión, no ve razón alguna de excluir la posibilidad de una modificación general, en otras palabras, una revisión, cuando las normas establecidas por un tratado hayan quedado sobrepasadas por los acontecimientos. Así, pues, estima que debe conservarse el término «revisión» y que el alcance de los artículos no ha de quedar limitado a cambios secundarios.

50. En ese contexto debe establecerse una distinción entre dos clases de acuerdos *inter se*: los acuerdos que tienen un objeto concreto y los que tienen un objeto

general. Los acuerdos de la primera clase son los concluidos en virtud, o dentro del marco, de determinados tratados multilaterales, entre un cierto número de partes con exclusión de las demás. Esos acuerdos están destinados a coexistir con los tratados. Por ejemplo, determinadas partes en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, que están unidas por intereses especiales, podrían acordar la concesión de privilegios más amplios a sus diplomáticos. Un acuerdo de esa clase, limitado a un cierto número de Estados, no constituye un tratado de revisión, su objeto es simplemente completar el tratado general entre determinadas partes en el mismo.

51. Es más bien el segundo tipo de acuerdos *inter se* el que ofrece interés para la Comisión, a saber, los acuerdos destinados a modificar o revisar un tratado anterior que ya no corresponde a las circunstancias. En ese caso varias partes acuerdan la formulación de propuestas para la revisión del tratado y, al tropezar con la oposición de las demás partes, deciden para salvar la dificultad del principio de la unanimidad recurrir al paliativo de un acuerdo *inter se*, con lo que el tratado primitivo permanece en vigor para los Estados refractarios. A juicio del Sr. Yasseen, es esencial que se aluda a ese caso en el contexto de los artículos que se está examinando, ya que la finalidad de los acuerdos concluidos es en realidad modificar el tratado original o sustituirlo.

52. El Sr. TUNKIN señala que varios miembros se han mostrado partidarios de tratar de los acuerdos *inter se*. A ese respecto, desea subrayar que, en su intervención de la sesión anterior, no se ha opuesto a esa idea. Ha insistido en que los tratados *inter se*, que pueden ser perfectamente válidos dentro del marco del tratado original, sean considerados como distintos de la revisión. La expresión «revisión de las relaciones *inter se*» puede originar una considerable confusión.

53. De hecho, un acuerdo *inter se* no constituye un acuerdo de revisión del tratado anterior, sino que realmente es un tratado independiente. Es cierto que los resultados prácticos podrían a veces ser análogos, pero es esencial establecer una distinción entre dos instituciones jurídicas diferentes. Siempre que se establezca esa distinción y que se mantengan separadas las disposiciones relativas a cada institución, el Sr. Tunkin podrá aceptar de manera general el contenido del párrafo 2 del artículo 68, de ser sus disposiciones completadas en forma apropiada.

54. Por lo que respecta a la modificación del tratado, la norma fundamental es que se apliquen las disposiciones del propio tratado; la primacía de las disposiciones del tratado está en armonía con la norma *pacta sunt servanda*. Cuando el tratado no contenga ninguna disposición relativa a la modificación, se plantea un problema de procedimiento. A ese respecto, el orador no ha defendido la tesis de que se deba en todos los casos reunir una conferencia, no obstante es necesario el consentimiento de todas las partes en el tratado para convocar una conferencia. Evidentemente, las partes podrían acordar un procedimiento más simple, si así lo desearan; por ejemplo, el depositario podría enviar a todas las partes la modificación propuesta, que de ser aprobada, podría ser ratificada por las distintas partes. Por otro lado,

podría proponerse la reunión de una conferencia, y a ese respecto la sugerencia del Sr. Reuter sobre el procedimiento que debería seguirse en tal caso es extremadamente útil.

55. La cuestión de los efectos jurídicos de las modificaciones puede resolverse recurriendo al texto de las propias modificaciones. La conferencia que apruebe las modificaciones podría decidir el número de ratificaciones necesarias para la entrada en vigor de las mismas y también las consecuencias que han de tener para los Estados que no las ratifiquen. En el proyecto de artículos debería especificarse que la cuestión puede decidirse en una conferencia y establecerse una norma supletoria en el sentido del párrafo 1 del artículo 69, que sería aplicada en defecto de la decisión.

56. El Sr. Tunkin no se opondrá a que se incluyan en el proyecto de artículos algunas disposiciones relativas a los acuerdos *inter se*, pero estima que debe establecerse una distinción clara entre esos acuerdos y la revisión de los tratados.

57. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que las diferencias de opinión que se han manifestado durante el debate, tal vez no sean tan grandes como parecen a primera vista; es cierto que existe un extremo sobre el que la divergencia es de fondo, pero espera que la Comisión todavía pueda formular un proyecto de artículos aceptable sobre la modificación y la revisión. Si bien está dispuesto a aceptar una mayor separación entre las disposiciones relativas a los acuerdos *inter se* y las referentes a la revisión, la cual puede dar lugar también a la modificación *inter se* de un tratado, se opondrá enérgicamente a la exclusión de la primera de las cuestiones. El procedimiento relativo de los acuerdos *inter se* constituye el punto esencial de todo el problema de la modificación de los tratados multilaterales y si no hiciese referencia a ese procedimiento, los artículos 67 y 69 carecerían de sentido.

Se levanta la sesión a las 12.50 horas

747.^a SESIÓN

Miércoles 17 de junio de 1964, a las 10 horas

Presidente: Sr. Roberto AGO

Derecho de los tratados

(A/CN.4/167/Add.1 y 2)

(Continuación)

[Tema 3 del programa]

ARTÍCULO 67 (Propuestas de modificación o revisión de un tratado) (continuación)

ARTÍCULO 68 (Derecho de una parte a ser consultada con respecto a la modificación o revisión de un tratado) (continuación)