



**INFORME**  
**DE LA**  
**COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL**  
**sobre la labor realizada en su 16° período de sesiones**  
**11 de mayo — 24 de julio de 1964**

**ASAMBLEA GENERAL**

**DOCUMENTOS OFICIALES : DECIMONOVENO PERIODO DE SESIONES**  
**SUPLEMENTO No. 9 (A/5809)**

**NACIONES UNIDAS**



**INFORME**  
**DE LA**  
**COMISION DE DERECHO**  
**INTERNACIONAL**

sobre la labor realizada en su 16° período de sesiones  
11 de mayo — 24 de julio de 1964

**ASAMBLEA GENERAL**  
DOCUMENTOS OFICIALES : DECIMONOVENO PERIODO DE SESIONES  
SUPLEMENTO No. 9 (A/5809)



**NACIONES UNIDAS**  
*Nueva York, 1964*

## NOTA

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

## INDICE

<i>Capítulo</i>	<i>Párrafos</i>	<i>Páginas</i>
I. ORGANIZACIÓN DEL PERÍODO DE SESIONES .....	1-11	1
A. Composición de la Comisión y participación en el período de sesiones....	2-3	1
B. Mesa .....	4-9	1
C. Programa .....	10-11	2
II. DERECHO DE LOS TRATADOS .....	12-24	3
A. Introducción .....	12-24	3
B. Proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados .....		5
III. MISIONES ESPECIALES .....	25-35	37
A. Introducción .....	25-35	37
B. Proyecto de artículos 1 a 16 y comentarios .....		38
IV. PROGRAMA DE TRABAJO Y ORGANIZACIÓN DE LOS FUTUROS PERÍODOS DE SESIONES	36-40	54
V. OTRAS DECISIONES Y CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN .....	41-52	55
A. Relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales	41-42	55
B. Colaboración con otros organismos .....	43-49	55
C. Fecha y lugar del próximo período de sesiones .....	50	55
D. Representación en el decimonoveno período de sesiones de la Asamblea General .....	51	55
E. Homenaje al Secretario de la Comisión .....	52	56



## Capítulo I

### ORGANIZACION DEL PERIODO DE SESIONES

1. La Comisión de Derecho Internacional, creada en cumplimiento de la resolución 174 (II) de la Asamblea General, de 21 de noviembre de 1947, en conformidad con lo dispuesto en su Estatuto, unido como anexo a dicha resolución y reformado posteriormente, celebró su 16° período de sesiones en la Oficina Europea de las Naciones Unidas, en Ginebra. El período de sesiones, que había de durar del 11 de mayo al 17 de julio, fue prolongado hasta el 24 de julio por decisión de la Comisión, adoptada en su 728a. sesión, celebrada el 21 de mayo de 1964. En el presente informe se expone la labor realizada por la Comisión durante este período de sesiones. En el capítulo II del informe figuran diecinueve artículos sobre la aplicación, los efectos, la modificación y la interpretación de los tratados. En el capítulo III figuran dieciséis artículos sobre las misiones especiales. El capítulo IV trata del programa de trabajo y la organización de los futuros períodos de sesiones de la Comisión. El capítulo V se refiere a algunas cuestiones administrativas y de otro orden.

#### A. Composición de la Comisión y participación en el período de sesiones

2. La Comisión se compone de las siguientes personas:

- Sr. Roberto AGO (Italia)
- Sr. Gilberto AMADO (Brasil)
- Sr. Milan BARTOS (Yugoslavia)
- Sr. Herbert W. BRIGGS (Estados Unidos de América)
- Sr. Marcel CADIEUX (Canadá)
- Sr. Erik CASTRÉN (Finlandia)
- Sr. Abdullah EL-ERIAN (República Árabe Unida)
- Sr. Taslim O. ELIAS (Nigeria)
- Sr. Eduardo JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA (Uruguay)
- Sr. Victor KANGA (Camerún)
- Sr. Manfred LACHS (Polonia)
- Sr. LIU Chieh (China)
- Sr. Antonio DE LUNA (España)
- Sr. Radhabinod PAL (India)
- Sr. Angel M. PAREDES (Ecuador)
- Sr. Obed PESSOU (Dahomey)
- Sr. Paul REUTER (Francia)
- Sr. Shabtai ROSENNE (Israel)
- Sr. José María RUDA (Argentina)
- Sr. Abdul Hakim TABIBI (Afganistán)
- Sr. Senjin TSURUOKA (Japón)
- Sr. Grigory I. TUNKIN (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas)
- Sr. Alfred VERDROSS (Austria)

Sir Humphrey WALDOCK (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte)

Sr. Mustafá Kamil YASSEEN (Irak)

3. El 12 de mayo de 1964, la Comisión eligió al Sr. Paul Reuter (Francia) y al Sr. José María Ruda (Argentina) para cubrir las vacantes producidas por la elección del Sr. André Gross (Francia) y del Sr. Luis Padilla Nervo (México) como magistrados de la Corte Internacional de Justicia.

#### B. Mesa

4. En su 722a. sesión, celebrada el 11 de mayo de 1964, la Comisión eligió a las siguientes personas para constituir la Mesa:

*Presidente*: Sr. Roberto Ago

*Primer Vicepresidente*: Sr. Herbert W. Briggs

*Segundo Vicepresidente*: Sr. Grigory I. Tunkin

*Relator*: Sr. Mustafá Kamil Yasseen

5. En su 727a. sesión, celebrada el 20 de mayo de 1964, la Comisión designó un Comité de Redacción compuesto de la siguiente manera:

*Presidente*, el Primer Vicepresidente de la Comisión: Sr. Herbert W. Briggs;

*Miembros*: Sr. Taslim O. Elias, Sr. Eduardo Jiménez de Aréchaga, Sr. Antonio de Luna, Sr. Paul Reuter, Sr. Shabtai Rosenne, Sr. Grigory I. Tunkin, Sir Humphrey Waldock, Sr. Mustafá Kamil Yasseen. El Sr. Milan Bartoš participó en los trabajos del Comité, en su calidad de Relator Especial del tema de las misiones especiales, cuando se estudiaron los artículos relativos a dicho tema. Además, en su 762a. sesión, celebrada el 9 de julio de 1964, la Comisión designó al Sr. Obed Pessou miembro del Comité. En su 727a. sesión, la Comisión decidió también pedir al Comité de Redacción que se encargara de preparar, además de los textos francés e inglés, el texto español de los proyectos de artículos.

6. El Secretario General de las Naciones Unidas asistió a la 767a. sesión, celebrada el 16 de julio de 1964. En esa ocasión hicieron declaraciones el Presidente de la Comisión y el Secretario General.

7. El Presidente puso de manifiesto que, cuando se fundaron las Naciones Unidas, nadie podía darse cuenta de la amplitud y urgencia que habría de tener la labor de la Comisión de Derecho Internacional, instituida en virtud del Artículo 13 de la Carta. Ello no obstante, se produce actualmente en la sociedad mundial, con los auspicios y el estímulo de las Naciones Unidas, una gran revolución que ha dado la emancipación a un gran número de Estados. Este acontecimiento ha puesto en primer plano la apremiante necesidad de una codificación y una evolución del derecho de la comunidad de Estados. La Comisión se consagra a la revisión, aclaración y codificación de las principales materias del dere-

cho internacional, donde los principios han de ser reafirmados sobre la base del más amplio acuerdo posible de los Estados y sobre fundamentos sólidos y científicos, particularmente en materia de derecho de los tratados y de responsabilidad de los Estados. El Presidente expresó su convencimiento de que, si la Comisión lograba terminar su ambicioso programa y los Estados completaban esta labor en conferencias diplomáticas, se alcanzaría un progreso sin precedentes desde la época de Grocio.

8. El Secretario General, en respuesta al Presidente de la Comisión de Derecho Internacional, dijo que la labor de la Comisión era sumamente importante desde todo punto de vista. Hizo hincapié en que uno de los principios fundamentales de la Carta exige que todos los Estados miembros practiquen la tolerancia, vivan como buenos vecinos y se unan para el logro de objetivos comunes. Estaba seguro de que los que instituyeron la Carta tuvieron la intención de armonizar todas las actividades de las Naciones Unidas: políticas, económicas, sociales y jurídicas.

9. El Asesor Jurídico, Sr. Constantin A. Stavropoulos, asistió a la 760a. sesión, celebrada el 7 de julio de 1964. El Sr. Yuen-Li Liang, Director de la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos,

representó al Secretario General y ejerció las funciones de Secretario de la Comisión.

### C. Programa

10. La Comisión aprobó para su 16° período de sesiones un programa que comprendía los temas siguientes:

1. Provisión de vacantes ocurridas después de la elección (artículo 11 del Estatuto)
2. Cuestión de la prolongación del presente período de sesiones
3. Derecho de los tratados
4. Misiones especiales
5. Relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales
6. Cuestión de la organización de los futuros períodos de sesiones
7. Fecha y lugar del decimoséptimo período de sesiones
8. Colaboración con otros organismos
9. Otros asuntos

11. Durante este período de sesiones la Comisión celebró cincuenta y tres sesiones públicas y cuatro sesiones a puerta cerrada. Además, el Comité de Redacción celebró diez sesiones. La Comisión examinó todos los temas del programa.

## Capítulo II

### DERECHO DE LOS TRATADOS

#### A. Introducción

##### RESUMEN DE LAS DELIBERACIONES DE LA COMISIÓN

12. En su 14° y en su 15° periodos de sesiones la Comisión aprobó provisionalmente la parte I (artículos 1 a 29) y la parte II (artículos 30 a 54) de su proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, que consistían, respectivamente, en 29 artículos relativos a la celebración, la entrada en vigor y el registro de los tratados y 25 artículos relativos a la falta de validez y a la extinción de los tratados. Al aprobar las partes I y II, la Comisión decidió, de conformidad con los artículos 16 y 21 de su Estatuto, remitirlas a los gobiernos por conducto del Secretario General para que formularan sus observaciones. En su 15° periodo de sesiones, de la Comisión decidió proseguir el estudio del derecho de los tratados en el período de sesiones siguiente, dar prioridad a este tema y proceder en ese período de sesiones al examen de la aplicación, la interpretación y los efectos de los tratados.

13. En el actual periodo de sesiones de la Comisión, el Relator Especial, presentó, en consecuencia, un informe (A/CN.4/167 y Add.1 a 3) sobre la aplicación, los efectos, la revisión y la interpretación de los tratados. La Comisión estudió dicho informe en sus 726a. a 755a., 759a. 760a., 764a. a 767a. y 770a. sesiones, y aprobó un anteproyecto de artículos sobre los temas mencionados, que se reproduce en el presente capítulo junto con los comentarios a esos artículos. Estos artículos (artículos 55 a 73) constituyen la parte III y última del proyecto de la Comisión sobre el derecho de los tratados.

14. La modificación y la interpretación de los tratados son temas que no han sido objeto de informe de ninguno de los tres anteriores Relatores Especiales del derecho de los tratados designados por la Comisión. En cambio, el tema de la aplicación y efectos de los tratados fue objeto del estudio efectuado por Sir Gerald Fitzmaurice en sus informes cuarto y quinto (1959 y 1960)<sup>1</sup>. La Comisión tuvo muy en cuenta esos informes en el actual período de sesiones.

15. Como se indica en el párrafo 18 de su informe de 1962<sup>2</sup> y se repite en el párrafo 12 de su informe de 1963<sup>3</sup>, la Comisión estudiará más adelante si las tres partes del proyecto sobre derecho de los tratados han de ser reunidas en un solo proyecto de convención o si la codificación del derecho de los tratados ha de adoptar la forma de una serie de convenciones relacionadas entre sí. De conformidad con las decisiones adoptadas en los dos períodos de sesiones anteriores, la Comisión

ha preparado provisionalmente el presente anteproyecto en forma de un tercer grupo de artículos estrechamente relacionado con las partes I y II que ya fueron remitidas a los gobiernos para que formulen sus observaciones. Por ello, el presente anteproyecto lleva por título "Derecho de los tratados—Parte III". Al mismo tiempo, de conformidad con la decisión adoptada en el periodo de sesiones anterior y sin prejuzgar con ello en modo alguno la decisión relativa a la forma en que su trabajo sobre el derecho de los tratados será presentado en definitiva, la numeración de los artículos de la parte III sigue la del último artículo de la parte II, por lo cual el primer artículo lleva el número 55. La Comisión se propone iniciar en su período de sesiones de 1965 el nuevo estudio de todo el proyecto de artículos teniendo presentes las observaciones que formulen los gobiernos. Durante el actual periodo de sesiones, la Comisión ha advertido que, aparte de las cuestiones de fondo que puedan plantearse en lo futuro, algunos de los artículos ya aprobados provisionalmente requieren nuevo examen con objeto de lograr su adecuada coordinación con otros artículos. También advirtió que, si bien la yuxtaposición de algunos asuntos era conveniente para fines de estudio, tal vez no resulte del todo adecuada en la ordenación definitiva del proyecto de artículos y que, en consecuencia, acaso sea conveniente efectuar algún reajuste en la distribución de la materia del proyecto entre las diferentes partes y secciones. Al mismo tiempo, la Comisión reconoció que debía prestarse especial atención a lograr en el proyecto definitivo la mayor uniformidad de la terminología que sea posible.

16. De conformidad con los artículos 16 y 21 de su Estatuto, la Comisión decidió enviar su proyecto sobre los efectos, la aplicación, la modificación y la interpretación de los tratados, por conducto del Secretario General, a los gobiernos para que presenten sus observaciones. A este propósito, la Comisión desea recordar su decisión de 1958<sup>4</sup> de que la Comisión no habrá de elaborar el proyecto final hasta el segundo período de sesiones siguiente a aquel en que haya redactado el primer proyecto. No obstante, la Comisión expresa la esperanza de que podrá disponer de las observaciones de los gobiernos sobre la parte III de su proyecto relativo al derecho de los tratados antes de la apertura de su 18° período de sesiones, que se celebrará en 1966.

##### *Alcance del presente grupo de artículos*

17. El presente grupo del proyecto de artículos comprende las cuestiones generales de la aplicación, los efectos, la modificación y la interpretación de los tratados. De conformidad con la decisión que tomó la Comisión en 1963 de aplazar el examen de la cuestión de la incompatibilidad entre las disposiciones de tratados hasta su 16° período de sesiones, la Comisión volvió a estudiar este problema y estimó que guardaba

<sup>1</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1959*, vol. II, pág. 40, y 1960, vol. II, pág. 67.

<sup>2</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoséptimo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5209 y Corr.1).*

<sup>3</sup> *Ibid.*, *decimotercer período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5509).*

<sup>4</sup> *Ibid.*, *decimotercer período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/3859)*, párrs. 60 y 61.

estrecha relación sobre todo con las normas relativas a la modificación e interpretación de los tratados. Por ello ha incluido sobre esta cuestión el artículo 63 en el presente proyecto de artículos. Al mismo tiempo, la Comisión reiteró la decisión provisional de 1963, a la que se hace referencia en el párrafo 2 del comentario al artículo 41, de mantener por el momento este artículo en la parte II.

18. Los asuntos de que se trata en la parte III guardan cierta relación con dos temas que la Comisión va a estudiar por separado y que, en 1963, se asignaron a otros dos relatores especiales, a saber, la responsabilidad de los Estados y la sucesión de Estados y gobiernos. En cuanto a la responsabilidad de los Estados, la Comisión estudió hasta qué punto debería formular disposiciones sobre la responsabilidad jurídica derivada del incumplimiento de las obligaciones impuestas por los tratados. Esta cuestión hace intervenir no sólo los principios generales que rigen la reparación debida por la infracción de un tratado sino también las razones que pueden invocarse en justificación del incumplimiento de un tratado. La Comisión decidió excluir de su codificación del derecho de los tratados las cuestiones relacionadas con el tema de la responsabilidad de los Estados y examinarlas cuando pase a estudiar este tema concreto<sup>5</sup>. En el caso de la sucesión de Estados y gobiernos, se trataba de saber si se debía estudiar este tema en relación con el ámbito de aplicación territorial de los tratados y con los efectos de los tratados con respecto a terceros Estados. La Comisión decidió no incluir esta cuestión en el presente proyecto de artículos. Como se indica en la decisión que figura en el párrafo 58 de su informe de 1963, la Comisión tiene asimismo la intención de estudiar la cuestión basándose en un informe que ha de presentar el Relator Especial del tema de la sucesión de Estados y gobiernos.

19. Al estudiar la cuestión de la aplicación territorial de los tratados, la Comisión examinó si convendría o no incluir disposiciones sobre la posibilidad de extender un tratado al territorio de un tercer Estado con autorización de éste. La Comisión llegó a la conclusión de que, aun cuando se encuentran casos de esta práctica, son muy raros y se deben a circunstancias especiales, de suerte que no se justificaría que en el proyecto de artículos de la parte III se hiciese especial referencia a ellos.

20. La Comisión estudió también si se debería o no incluir un artículo relativo a la celebración de tratados por un Estado en nombre de otro o por una organización internacional en nombre de un Estado miembro. Por lo que se refiere a este último caso, algunos miembros estimaron que estaba demasiado estrechamente relacionado con el problema general de las relaciones entre una organización internacional y sus Estados miembros para que se pudiese tratar como parte del derecho general de los tratados. Otros miembros opinaron que los casos, que existen efectivamente en la práctica, en que una organización internacional entra a formar parte de un tratado no sólo en nombre propio sino también en nombre de sus miembros, pueden determinar que éstos lleguen a ser efectivamente partes en el tratado, por lo cual deberían estar previstos en el derecho general de los tratados. En cuanto al primer caso, en el que un Estado autoriza a otro a concertar un tratado en su nombre y a que, por lo tanto, le convierta en parte en

<sup>5</sup> No obstante, en el párrafo 5 del artículo 63 se hace una salvedad expresa sobre esta materia, por las razones que se indican en el comentario al artículo.

el tratado, algunos miembros señalaron que, aun cuando se dan ejemplos, son muy poco frecuentes y estos mismos miembros expresaron dudas de que conviniera incluir disposiciones concretas sobre esta práctica desde el punto de vista del principio de la igualdad y de la independencia de los Estados. Otros miembros señalaron que dicha práctica, aun cuando no se halle muy extendida, tiene una cierta importancia respecto de las uniones económicas, como la Unión Económica Belgo-Luxemburguesa, en la que un Estado puede concertar un tratado en nombre de la Unión. Estos miembros opinaron asimismo que la mayor amplitud de las actividades diplomáticas y comerciales de los Estados y la diversidad de las asociaciones que forman entre sí pueden conducir a un aumento de estos casos y que, en definitiva, convenía referirse a ellos en el proyecto de artículos. La Comisión decidió que, en todo caso, la cuestión correspondía en realidad a la parte I del proyecto de artículos, ya que estaba relacionada más bien con la celebración de los tratados que con su aplicación. Por lo tanto, acordó aplazar su decisión sobre la inclusión de un artículo a este respecto hasta su próximo período de sesiones, en el que tiene la intención de volver a examinar la parte I de su proyecto.

21. Al estudiar la cuestión de los tratados en relación con los terceros Estados, la Comisión examinó la propuesta de que se incluyera una disposición en virtud de la cual quedara formalmente excluida de la aplicación de los artículos 58 a 61 la llamada "cláusula de la nación más favorecida". En apoyo de esta opinión se indicó que los términos amplios y generales en que habían sido aprobados provisionalmente dichos artículos tal vez hicieran poco precisa la distinción entre las disposiciones a favor de terceros Estados y la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, y que esa distinción podía ser de especial importancia en relación con el artículo 61, relativo a la revocación o modificación de las disposiciones concernientes a las obligaciones o derechos de terceros Estados. Sin embargo, la Comisión, sin dejar de reconocer la importancia de no prejuzgar la aplicación de la cláusula de la nación más favorecida, estimó que los artículos 58 a 61 no influían en modo alguno en dicha cláusula y por esta razón estimó que no hacía falta incluir una salvedad como la propuesta. Respecto de las cláusulas de la nación más favorecida en general, la Comisión no creyó oportuno que figurara en la presente codificación del derecho general de los tratados aunque estimaba que en lo futuro acaso conviniera que fuese objeto de un estudio especial.

22. La Comisión examinó también la aplicación de los tratados que prevén obligaciones o derechos que han de cumplirse o gozar personas particulares. Algunos miembros de la Comisión querían que se incluyera una disposición sobre esta materia en el presente proyecto de artículos, pero otros miembros estimaban que esa disposición excedería el ámbito actual del derecho de los tratados, y dada la divergencia de opiniones el Relator Especial retiró la propuesta.

23. Los artículos del proyecto han sido agrupados provisionalmente en tres secciones: i) aplicación y efectos de los tratados; ii) modificación de los tratados, y iii) interpretación de los tratados. Las definiciones que se dan en el artículo 1 de la parte I son también aplicables a la parte III y no se estimó necesario añadir más definiciones para los fines de esta parte. Los artículos formulados por la Comisión en la presente parte, lo mismo que en las partes I y II, contienen tanto

elementos de desarrollo progresivo como elementos de codificación del derecho.

24. El texto de los artículos 55 a 73 del proyecto y los comentarios aprobados por la Comisión a propuesta del Relator Especial figuran a continuación:

## B. Proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados

### Parte III

#### APLICACIÓN, EFECTOS, MODIFICACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LOS TRATADOS

##### SECCION I. APLICACION Y EFECTOS DE LOS TRATADOS

### Artículo 55

#### *Pacta sunt servanda*

Todo tratado en vigor obliga a las partes y éstas deben ejecutarlo de buena fe.

#### Comentario

1) La regla *pacta sunt servanda*<sup>6</sup>, según la cual los tratados obligan a las partes y deben ser ejecutados de buena fe, es el principio fundamental del derecho de los tratados. Su importancia se ve realzada por el hecho de estar consagrado en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas. En lo que respecta a las obligaciones nacidas de la Carta, el párrafo 2 del Artículo 2 dispone expresamente que los Miembros "cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta".

2) Existen en la jurisprudencia de los tribunales internacionales muchos precedentes en apoyo de la tesis de que, en el presente contexto, el principio de la buena fe es un principio jurídico que forma parte integrante de la regla *pacta sunt servanda*<sup>7</sup>. En su opinión sobre la *Admisión de un Estado en las Naciones Unidas* (Artículo 4 de la Carta)<sup>8</sup>, la Corte Internacional de Justicia, sin referirse al párrafo 2 del Artículo 2, dijo que las condiciones de admisión establecidas en el Artículo 4 no impedían a ningún Estado Miembro tener en cuenta al votar "cualquier factor que se puede relacionar razonablemente y de buena fe con las condiciones establecidas en este Artículo". Asimismo, en el *asunto de los derechos de los nacionales de los Estados Unidos en Marruecos (fallo de 27 de agosto de 1952)*<sup>9</sup>, la Corte, refiriéndose a ciertas evaluaciones previstas en los artículos 95 y 96 del Acta de Algeciras, dijo lo siguiente: "La potestad de efectuar la evaluación corresponde a las autoridades de Aduanas pero es una potestad que se ha de ejercer razonablemente y de buena fe". De igual modo, la Corte Permanente de Justicia Internacional, al aplicar las cláusulas de tratado que prohibían la discriminación contra las minorías, insistió en varios

<sup>6</sup> Para un estudio completo del principio *pacta sunt servanda*, véase el comentario al artículo 20 de la parte III (*Law of Treaties*) del *Research in International Law*, de la Harvard Law School, en *American Journal of International Law* (1935) Supplement No. 4, pág. 977; J. L. Kunz, "The Meaning and the Range of the Norm *Pacta Sunt Servanda*", en *American Journal of International Law*, vol. 39 (1945), págs. 180 a 197; Ch. Rousseau, "Principes généraux du droit international public" (1944), págs. 355 a 364.

<sup>7</sup> Véase en particular Bin Cheng, *General Principles of Law* (1953), capítulo III.

<sup>8</sup> *I.C.J. Reports*, 1948, pág. 63.

<sup>9</sup> *I.C.J. Reports*, 1952, pág. 212.

casos<sup>10</sup> en que esas cláusulas debían aplicarse de tal manera que quedara descartada toda discriminación tanto de hecho como de derecho; en otros términos, la obligación no debe ser eludida mediante una aplicación meramente literal de las cláusulas. En la jurisprudencia de los tribunales arbitrales pueden encontrarse también otros muchos precedentes. Por ejemplo, en el arbitraje relativo al asunto de las *Pesquerías de la Costa del Atlántico del Norte*, el Tribunal, refiriéndose al derecho de la Gran Bretaña a reglamentar la pesca en aguas canadienses en las que por el Tratado de Gante había concedido ciertos derechos de pesca a los nacionales de los Estados Unidos, dijo lo siguiente:

"...del Tratado resulta una relación obligatoria en virtud de la cual el derecho de la Gran Bretaña a ejercer su derecho de soberanía dictando reglamentos se limita a los reglamentos dictados de buena fe y sin violar las disposiciones del Tratado."<sup>11</sup>

3) En consecuencia, el artículo dispone que "todo tratado en vigor obliga a las partes y éstas deben ejecutarlo de buena fe". Algunos miembros abrigaban dudas respecto de la inclusión de las palabras "en vigor" por el temor de que pudieran prestarse a interpretaciones que debilitaran la clara enunciación de la norma. Sin embargo, otros miembros estimaron que con dichas palabras se daba expresión a un elemento que forma parte integrante de la norma y que, habida cuenta de otras disposiciones del proyecto de artículos, era necesario incluirlas por razones de pura lógica. La Comisión había aprobado una serie de artículos referentes a la entrada en vigor de los tratados, la entrada en vigor provisional, determinadas obligaciones que incumben a los Estados contratantes antes de la entrada en vigor del tratado, la nulidad de los tratados y su extinción. En consecuencia, desde el punto de vista de la redacción del texto, se estimaba necesario especificar que la regla *pacta sunt servanda* se aplica a los tratados en vigor de conformidad con las disposiciones de los presentes artículos.

4) Algunos miembros estimaron que pudiera ser conveniente enunciar también que las partes deben abstenerse de ejecutar todo acto encaminado a frustrar el objeto y fin del tratado. Sin embargo, la Comisión estimó que ese aspecto estaba implícito en la obligación de aplicar el tratado de buena fe y que la norma debía enunciarse en la forma más positiva y sencilla posible.

### Artículo 56

#### *Aplicación de un tratado en el tiempo*

1. Las cláusulas de un tratado no se aplicarán a una parte en lo que se refiere a hechos o actos anteriores a la fecha de entrada en vigor del mismo respecto a dicha parte, ni a una situación que hubiere dejado de existir con anterioridad a dicha fecha, salvo que del propio tratado no resultare lo contrario.

2. Salvo lo dispuesto en el artículo 53, las cláusulas de un tratado no se aplicarán a una parte en

<sup>10</sup> Véase, por ejemplo, *Treatment of Polish Nationals and other persons of Polish origin or speech in the Danzig territory*, P.C.I.J. (1932), Series A/B, No. 44, pág. 28; *Minority Schools in Albania*, P.C.I.J. (1935), Series A/B, No. 64, págs. 19 y 20.

<sup>11</sup> *Reports of International Arbitral Awards* (1910), vol. XI, pág. 188. El Tribunal también mencionó expresamente el "principio de derecho internacional según el cual las obligaciones de los tratados se han de ejecutar con perfecta buena fe".

relación a los hechos acaecidos, a los actos realizados o a las situaciones existentes después que el tratado haya cesado de estar en vigor respecto a dicha parte, a menos que el tratado no disponga otra cosa.

### Comentario

1) El presente artículo se refiere al alcance temporal de las disposiciones de un tratado. En el concepto mismo de tratado en vigor está implícito que debe regir las relaciones de las partes con respecto a todos los hechos, actos o situaciones, que ocurran o se presenten durante el período en que se halle en vigor y que sean objeto de sus disposiciones. Pero cabe preguntarse si se puede aplicar un tratado, y en qué medida, a hechos, actos o situaciones que han ocurrido o se han presentado antes de su entrada en vigor, o que ocurren o se presentan después de su extinción.

2) Hechos, actos o situaciones anteriores. Nada impide a las partes dar a un tratado, o algunas de sus disposiciones, efecto retroactivo si lo estiman conveniente. La cuestión, esencialmente, es determinar su intención. No obstante, la norma general es que no ha de considerarse que un tratado tenga efecto retroactivo sino cuando esta intención se halla expresada en el tratado o pueda inferirse claramente de sus estipulaciones. Esta norma fue sancionada y aplicada por la Corte Internacional de Justicia en el asunto *Ambatielos* (jurisdicción)<sup>12</sup>, en que el Gobierno griego sostuvo que, en virtud de un tratado de 1926, tenía derecho a presentar una reclamación basada en actos realizados en 1922 y 1923. Dicho Gobierno, reconociendo que su pretensión era contraria al principio general de que un tratado no tiene efectos retroactivos, trató de justificar su reclamación aduciendo que se trataba de un caso especial porque durante los años 1922 y 1923 había estado en vigor entre las partes un tratado anterior de 1886, en el que figuraban disposiciones análogas a las del tratado de 1926. Esta argumentación fue rechazada por la Corte, que dijo lo siguiente:

“Aceptar esta teoría significaría dar efecto retroactivo al artículo 29 del Tratado de 1926, siendo así que su artículo 32 dispone que el Tratado, lo cual ha de significar todas las disposiciones del mismo, entrará en vigor inmediatamente después de su ratificación. Esta conclusión podía refutarse si hubiese habido una cláusula o una razón especial que exigiese una interpretación retroactiva. En el presente caso, no existen tal cláusula ni tal razón. Por consiguiente, es imposible admitir que deba considerarse que una cualquiera de sus disposiciones estaba en vigor en una fecha anterior.”

Un buen ejemplo de un tratado que, por entrañar tal “cláusula especial” o tal “razón especial”, exigía una interpretación en sentido retroactivo lo ofrece el asunto de las *Concesiones Mavromatis de Palestina*<sup>13</sup>. El Reino Unido impugnó la jurisdicción de la Corte fundándose, entre otras cosas, en que los actos a que se refería la reclamación habían ocurrido unos meses antes de la entrada en vigor del Protocolo XII del Tratado de Lausana, pero la Corte declaró lo siguiente:

“El Protocolo XII se concertó con el fin de establecer las condiciones que deben regular el reconocimiento por las Partes Contratantes de ciertas concesiones otorgadas por las autoridades otomanas

antes de la celebración del Protocolo, así como el régimen de las mismas. Por consiguiente, una característica esencial del Protocolo es que sus efectos se extienden a situaciones jurídicas que datan de una fecha anterior a su propia existencia. Si las cláusulas del Protocolo no hubiesen previsto la protección de los derechos reconocidos en el mismo contra violaciones cometidas antes de la entrada en vigor de este instrumento, el Protocolo habría sido ineficaz por lo que respecta al período en que más necesaria era la protección de estos derechos. La Corte estima, por consiguiente, que el Protocolo garantiza los derechos reconocidos en él contra cualquier violación independientemente de la fecha en que pueda haberse producido.”

3) El principio de la no retroactividad ha sido considerado por tribunales internacionales sobre todo en relación con cláusulas jurisdiccionales que preveían que se sometieran a un tribunal internacional las “controversias”, o determinadas categorías de “controversias”, entre las partes. Por consiguiente, la palabra “controversias” puede designar cualquier controversia que exista entre las partes después de la entrada en vigor del tratado. Es indiferente que la controversia se refiera a hechos ocurridos con anterioridad a esa fecha, o incluso que la propia controversia se origine antes, ya que las partes han convenido en someter a arbitraje o arreglo judicial todas sus controversias existentes, sin más calificación. En el asunto de las *Concesiones Mavromatis de Palestina*, la Corte Permanente dijo:

“La Corte opina que, en caso de duda, la jurisdicción basada en un acuerdo internacional abarca todas las controversias que le son sometidas después de establecido el acuerdo. ... La reserva formulada en muchos tratados de arbitraje en relación con las controversias originadas en hechos anteriores a la celebración del tratado parece demostrar la necesidad de que cualquier limitación de la jurisdicción conste de manera explícita y, por consiguiente, la exactitud de la norma de interpretación antes enunciada.”<sup>14</sup>

Cuando una cláusula jurisdiccional forma parte integrante de las cláusulas de fondo de un tratado, con objeto de garantizar su debida aplicación, el principio de no retroactividad puede intervenir indirectamente para limitar *ratione temporis* la aplicación de la cláusula jurisdiccional. En muchos casos comprendidos en las disposiciones de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, la Comisión Europea de Derechos Humanos se ha declarado incompetente para conocer de reclamaciones relativas a supuestas violaciones de derechos humanos ocurridas con anterioridad a la entrada en vigor de la Convención con respecto al Estado interesado<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> *Ibid.*, pág. 35; cf. el asunto de los *Fosfatos de Marruecos* (P.C.I.J. (1938), Series A/B, No. 74, pág. 24). La aplicación de los diferentes tipos de cláusulas que limitan *ratione temporis* la aceptación de la jurisdicción de los tribunales internacionales no ha estado exenta de dificultades, y las actuaciones de la Corte Permanente de Justicia Internacional y de la Corte Internacional de Justicia ofrecen una abundante jurisprudencia sobre esta materia. Por importante que sea esta jurisprudencia con respecto a la jurisdicción del tribunal, ella se refiere a la aplicación de cláusulas particulares de determinados tratados, y la Comisión no considera que sea necesario examinarla en detalle dentro del contexto del derecho de los tratados en general.

<sup>15</sup> Véase *Yearbook of the European Convention of Human Rights* (1955-1957), págs. 153 a 159; (1958-1959) págs. 214, 376, 382, 407, 412, 492 a 494; (1960) págs. 222, 280, 444; y (1961) págs. 128, 132 a 145, 240, 325.

<sup>12</sup> Fallo de 1° de julio de 1952, *I.C.J. Reports 1952*, pág. 40.

<sup>13</sup> P.C.I.J. (1924) Serie A, No. 2, pág. 34.

4) No obstante, si un hecho, acto o situación que ha ocurrido o se ha presentado por primera vez con anterioridad a la entrada en vigor de un tratado, sigue ocurriendo o existiese después de la entrada en vigor del tratado, quedará sometido a las disposiciones del tratado. No se infringe el principio de la no retroactividad por aplicar un tratado o asuntos que ocurren o existen cuando el tratado está en vigor, aunque hayan empezado con anterioridad. Así, si bien la Comisión Europea de Derechos Humanos no se ha considerado competente para investigar la procedencia de actos legislativos, administrativos o judiciales cumplidos y declarados definitivos antes de la entrada en vigor de la Convención Europea, se ha declarado competente en el caso de nuevos procedimientos o de ejecución repetida de dichos actos después de la entrada en vigor de la Convención<sup>16</sup>.

5) En consecuencia, el párrafo 1 del artículo estipula que "las cláusulas de un tratado no se aplicarán a una parte en lo que se refiere a hechos o actos anteriores a la fecha de entrada en vigor del mismo respecto a dicha parte, ni a una situación que hubiere dejado de existir con anterioridad a dicha fecha, salvo que del propio tratado no resultare lo contrario". Dicho de otro modo, el tratado no se aplicará a los hechos o actos concluidos o a las situaciones que hayan cesado (y no se repitan) antes de que el tratado entre en vigor. Se utiliza la frase más general "salvo que del propio tratado no resultare lo contrario" con preferencia a "salvo que el tratado dispusiere lo contrario", para tener en cuenta los casos en los cuales la naturaleza misma del tratado indique que está destinado a tener determinados efectos retroactivos.

6) Hechos, actos o situaciones posteriores. Un tratado no se aplica *ex hypothesi* a ningún hecho o acto que ocurra después de su extinción, ni a ninguna situación que se produzca o exista entonces; tampoco a un hecho, acto o situación que entonces ocurra o exista se le podrá aplicar el tratado simplemente por ser una repetición o una continuación de un hecho, o acto ocurrido o de una situación existente durante el período en que el tratado estaba en vigor. Aún más, únicamente en muy contados casos, como en el artículo XIX de la Convención sobre la responsabilidad por la utilización de buques nucleares, se enuncia una disposición de modo que sea aplicable después de la extinción del tratado. En cambio, el tratado sigue teniendo efectos para determinar la legalidad o ilegalidad de todo acto realizado durante el período de vigencia del tratado o de toda situación resultante de su aplicación; en otras palabras, los derechos adquiridos en virtud del tratado, como consecuencia de su cumplimiento o de su violación, no cesan por el hecho de la extinción de éste<sup>17</sup>. Este aspecto de la cuestión se trata en el artículo 53, relativo

a las consecuencias jurídicas de la extinción de un tratado<sup>18</sup>.

7) En consecuencia, el párrafo 2 del presente artículo estipula que "Salvo lo dispuesto en el artículo 53, las cláusulas de un tratado no se aplicarán a una parte en relación a los hechos acaecidos, a los actos realizados o a las situaciones existentes después que el tratado haya cesado de estar en vigor respecto a dicha parte, a menos que el tratado no disponga otra cosa". Al volver a examinar el artículo 53, en relación con la redacción del presente artículo, la Comisión señaló que quizá fuese necesario modificar su redacción con vistas a tener en cuenta los derechos adquiridos como consecuencia de la ilegalidad de actos realizados durante la vigencia del tratado.

### Artículo 57

#### **Ambito de aplicación territorial de un tratado**

**El ámbito de aplicación territorial de un tratado se extiende a todo el territorio de cada una de las partes, salvo que del propio tratado no resultare lo contrario.**

#### Comentario

1) Ciertos tipos de tratados, por la materia que es objeto de ellos, se prestan muy poco a la aplicación territorial en el sentido corriente de la expresión. Pero la mayoría de los tratados surten efectos en un territorio y puede plantearse entonces la cuestión de saber cuál es su ámbito de aplicación territorial exacto. En algunos casos las disposiciones del tratado se refieren expresamente a un territorio o zona determinados, por ejemplo, el Tratado de 21 de octubre de 1920 por el que se reconoce la soberanía de Noruega sobre Spitzberg<sup>19</sup> y el Tratado Antártico de 1° de diciembre de 1959<sup>20</sup>. En otros casos, los términos del tratado o las circunstancias en que se lo concluyó indican que se refiere a zonas determinadas. Así, algunos tratados del Reino Unido sobre cuestiones internas están limitados expresamente a Gran Bretaña e Irlanda del Norte y no se refieren a las Islas Anglonormandas ni a la Isla de Man<sup>21</sup>. Asimismo, después de la creación de la República Árabe Unida se concertaron algunos tratados cuyo ámbito quedaba limitado desde un punto de vista territorial a una parte de esa República. Del mismo modo, los Estados cuyo territorio incluye una zona franca pueden considerar ventajoso excluir a esa zona del ámbito de un tratado comercial. Otro ejemplo es el de un tratado de límites que se aplica a zonas determinadas y regula problemas que origina la existencia de una población mixta, como el de los idiomas que han de utilizarse con fines oficiales. En cambio, muchos tratados que tienen aplicación territorial no contienen indicación alguna de restricciones en cuanto a su ámbito territorial, como por ejemplo los tratados de extradición o de ejecución de sentencias.

<sup>16</sup> Asunto de *De Becker*, véase *Yearbook of the European Convention of Human Rights* (1958-1959), págs. 230 a 235. Petición No. 655/659; *Yearbook of the European Convention of Human Rights* (1966), pág. 284.

<sup>17</sup> Así, en el asunto del *Camerún Septentrional* (I.C.J. Reports, 1963, pág. 15), la Corte Internacional partió del supuesto de que un Estado sigue siendo responsable después de la extinción de un tratado de toda violación que pudo tener lugar durante el período de vigencia. No obstante, en este asunto no se pidió una reparación y, teniendo en cuenta las circunstancias especiales, la Corte, después de la expiración del Acuerdo de Administración Fiduciaria, se negó a pronunciarse sobre la cuestión de si se había infringido o no.

<sup>18</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimosexto período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5509)*, pág. 30.

<sup>19</sup> *League of Nations Treaty Series*, Vol. II, pág. 8.

<sup>20</sup> *United Nations Treaty Series*, Vol. 402, pág. 71.

<sup>21</sup> Por ejemplo, el Acuerdo entre el Gobierno de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la URSS sobre las relaciones en los campos científico, tecnológico, educativo y social 1963-1965 (*United Kingdom, Treaty Series*, No. 42 de 1963). En una Convención de 1961 entre Austria y Gran Bretaña sobre reconocimiento y ejecución recíprocos de las decisiones judiciales en materia civil y comercial, se define al Reino Unido como integrado por Inglaterra y Gales, Escocia e Irlanda del Norte (*United Kingdom Treaty Series*, No. 70 de 1962).

2) La Comisión estima que el ámbito de aplicación territorial de un tratado depende de la intención de las partes y que en los presentes artículos basta formular una norma general que ha de aplicarse cuando el tratado no contenga disposición o indicación concreta en cuanto a su ámbito de aplicación territorial. La práctica de los Estados, la jurisprudencia de los tribunales internacionales y los escritos de los tratadistas parecen confirmar la opinión de que debe presumirse que un tratado se aplica a todo el territorio de cada una de las partes, salvo que del tratado se deduzca la intención contraria<sup>22</sup>. Por consiguiente, en el presente artículo se enuncia esa norma.

3) La expresión "a todo territorio de cada una de las partes" se entiende en un sentido amplio que abarca todo el territorio y las aguas territoriales y el espacio aéreo correspondientes que constituyen el territorio del Estado. La Comisión prefirió esta expresión a la frase "a todo el territorio o a todos los territorios de que sean internacionalmente responsables las partes", que se encuentra en algunas convenciones multilaterales concertadas en fecha reciente. Quiso evitar las distinciones y divergencias que resultan de la asociación de esa frase con la denominada "cláusula colonial". Opinó que su labor, en cuanto a la codificación del moderno derecho de los tratados, debía limitarse a formular la norma general sobre el ámbito de aplicación territorial de los tratados.

4) Durante el debate se dijo que el ámbito de aplicación territorial de un tratado podía verse modificado por cuestiones relativas a la sucesión de Estados. La Comisión, según ya antes se indica en el párrafo 18, decidió reservar este aspecto de la cuestión del ámbito de aplicación territorial de los tratados, a fin de examinarla cuando efectúe el estudio del tema de la sucesión de Estados y gobiernos.

## Artículo 58

### **Norma general que limita los efectos de los tratados a las partes**

**Un tratado sólo se aplica entre las partes y no impone obligaciones ni confiere derechos a un tercer Estado sin el consentimiento de este último.**

### Comentario

1) Parece que se está de acuerdo en reconocer que la norma enunciada en este artículo —la de que un tratado es aplicable únicamente entre las partes— es la norma fundamental que rige los efectos de los tratados con respecto a terceros Estados<sup>23</sup>. Tiene su origen

<sup>22</sup> Véase Lord McNair, *Law of Treaties* (1961), págs. 116 y 117; S. Rosenne, *United Nations Treaty Practice*; *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, vol. 86 (1954), págs. 374 y 375; *Summary of Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Agreements*, ST/LED/7, párrs. 102 y 103; *La sucesión de Estados y los tratados multilaterales generales de los que es depositario el Secretario General* (A/CN.4/150), párrs. 73, 74 y 138. (*Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1962, vol. II, págs. 134 y 140).

<sup>23</sup> El Profesor G. Scelie, al destacar las diferencias entre el carácter de los tratados y el de los contratos de derecho privado, llegó incluso a protestar contra la aplicación entre los Estados del principio *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, principio establecido para las relaciones contractuales de derecho privado entre individuos (*Précis de droit des gens*, (1934), tomo II, pág. 345-346 y 367-368). Pero es el único autor que discute la validez en derecho internacional del principio *pacta tertiis* como principio general del derecho de los tratados.

en el derecho romano, del que se extrajo en forma de la conocida máxima *pacta tertiis nec nocent nec prosunt*, los acuerdos no imponen obligaciones ni confieren derecho a terceros. Sin embargo, en derecho internacional, la justificación de esta norma no radica simplemente en ese concepto general del derecho contractual, sino en la soberanía y la independencia de los Estados. Hay muchas pruebas del reconocimiento de esta norma en la práctica de los Estados y en las decisiones de los tribunales internacionales, así como en los escritos de los tratadistas. En el asunto de los *Intereses alemanes en la Alta Silesia Polaca*<sup>24</sup>, la Corte Permanente dijo que "un tratado sólo crea derecho entre los Estados que son parte en él; en caso de duda, no puede deducirse de él ningún derecho en favor de terceros Estados".

2) *Obligaciones*. Los tribunales internacionales han sostenido con extraordinaria firmeza que, en principio, los tratados, bilaterales o multilaterales, ni imponen obligaciones a Estados que no son parte en ellos, ni modifican en modo alguno sus derechos legítimos sin su consentimiento. En el caso de la *Isla de Palmas*<sup>25</sup>, refiriéndose al supuesto reconocimiento de los títulos de España con respecto a la isla en tratados celebrados por este país con otros Estados, el magistrado Huber dijo lo siguiente: "Además, parece evidente que los tratados concertados por España con terceras Potencias en los que se reconocía su soberanía sobre las Filipinas no podían obligar a los Países Bajos"<sup>26</sup>. En otro pasaje dijo lo siguiente<sup>27</sup>: "Cualquiera que sea el verdadero sentido de un tratado, no se lo puede interpretar en el sentido de que dispone de los derechos de terceras Potencias independientes"; y en un tercer pasaje<sup>28</sup> destacó que "el título imperfecto de los Países Bajos no pudo haber sido modificado por un tratado firmado entre terceras Potencias". En resumen, los tratados concertados por España con otros terceros Estados eran *res inter alios acta* que, en cuanto a tratados, no podían obligar en modo alguno a los Países Bajos. En el asunto de las *Zonas Francas de la Alta Saboya y del distrito de Gex*<sup>29</sup>, se trataba de un importante tratado multilateral, del Tratado de Paz de Versalles, y la Corte Permanente sostuvo que el artículo 435 del Tratado "no obliga a Suiza, que no es parte en el Tratado, más que en la medida en que este país lo haya aceptado". Análogamente, en el asunto de la *Comisión Internacional del Oder*<sup>30</sup>, la Corte Permanente se negó a considerar un tratado multilateral general, el Convenio de Barcelona de 1921 sobre el régimen de las vías navegables de interés internacional, como obligatorio para Polonia, que no era parte en el Tratado. Esa misma fue la posición adoptada por la Corte Permanente en el asunto de la *Carelia Oriental*<sup>31</sup> con respecto al Pacto de la Sociedad de las Naciones.

3) *Derechos*. También pueden encontrarse ejemplos de la aplicación de esta norma a derechos substan-

<sup>24</sup> P.C.I.J. (1926), Serie A No. 7, pág. 29.

<sup>25</sup> *Report of International Arbitral Awards* (1928), Vol. II, pág. 831.

<sup>26</sup> *Ibid.*, pág. 850.

<sup>27</sup> *Ibid.*, pág. 842.

<sup>28</sup> *Ibid.*, pág. 870.

<sup>29</sup> P.C.I.J. (1932) Series A/B, No. 46, pág. 141; *Ibid.* (1929), Serie A, No. 22, pág. 17.

<sup>30</sup> *Ibid.* (1929), Serie A, No. 23, págs. 19 a 22.

<sup>31</sup> *Ibid.* (1923), Serie B, No. 5, págs. 27 y 28; cf. el asunto un tanto especial del *Incidente aéreo de 27 de julio de 1955* (I.C.J. Reports 1959, pág. 138).

tivos en la jurisprudencia de los tribunales arbitrales. En el laudo sobre el asunto de la *Isla de Clipperton*<sup>32</sup> el árbitro sostuvo que México no tenía derecho a invocar en contra de Francia la disposición del Acta de Berlín de 1885 que exigía la notificación de toda ocupación de territorio, entre otras cosas, basándose en que México no era signatario de esa Acta. En el asunto de los *Bosques del Ródope Central*<sup>33</sup>, el árbitro, si bien reconoció que la reclamación de Grecia estaba bien fundada a tenor de la disposición del Tratado de Neuilly, dijo que:

“... hasta la entrada en vigor del Tratado de Neuilly, el Gobierno helénico, no siendo signatario del Tratado de Constantinopla, no tenía base jurídica para hacer una reclamación apoyada en las estipulaciones materiales de este Tratado”<sup>34</sup>.

4) La cuestión de saber si la norma *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* admite alguna excepción en derecho internacional es una cuestión controvertible que originó divergencias en la Comisión. Los miembros estuvieron completamente de acuerdo en que no cabe excepción alguna en el caso de las obligaciones; un tratado nunca crea por sí mismo obligaciones para los Estados que no sean parte en él. La divergencia radicaba en la cuestión de saber si un tratado confiere por sí mismo derechos a un Estado que no sea parte en él. Un grupo de miembros estimaba que, si las partes lo quieren, un tratado puede tener ese efecto aunque el Estado que no sea parte no está obligado, desde luego, a aceptar o ejercer el derecho. Otro grupo de miembros estimaba que no existe en realidad derecho en favor del Estado que no sea parte, sino cuando éste lo acepte y sólo desde ese momento. La Comisión consiguió llegar a un acuerdo sobre una formulación del artículo 60, según la cual una disposición de un tratado podrá dar origen a un derecho para un Estado que no sea parte en el tratado, si ese Estado consiente expresa o tácitamente en ello. Esta cuestión se estudia más a fondo en el comentario al artículo 60 y sólo se menciona aquí porque la divergencia en el seno de la Comisión sobre este extremo hizo más difícil la redacción del presente artículo. Un grupo de miembros habría preferido condicionar en el presente artículo la afirmación general de la norma *pacta tertiis* con la cláusula “salvo lo dispuesto en el artículo 60”. Sin embargo, otro grupo estimó que con ello el artículo 60 habría constituido una verdadera excepción a la norma y dado a entender, por consiguiente, que, en determinados casos, un tratado puede crear por sí mismo un derecho en favor de un Estado que no sea parte en él. La solución alcanzada para preservar el equilibrio entre los respectivos pareceres doctrinales consistió en encabezar el presente artículo del modo siguiente: “Norma general que limita los efectos de los tratados a las partes”, indicando de ese modo que existen otras normas en los artículos siguientes, pero sin especificar si deben considerarse o no como excepciones a la norma general. Por razones puramente lógicas, se agregaron al final del artículo las palabras “sin el consentimiento de este último”, ya que tanto el artículo 59 como el 60 mencionan el elemento del consentimiento y preservan por consiguiente la posición del Estado que no sea parte en cuanto a la negativa a aceptar la obligación o el derecho.

<sup>32</sup> *Reports of International Arbitral Awards* (1931), Vol. II, pág. 1105.

<sup>33</sup> *Ibid.* (1933), Vol. III, pág. 1405.

<sup>34</sup> *Ibid.*, pág. 1417.

## Artículo 59

### Tratados que prevén obligaciones para terceros Estados

Una disposición de un tratado podrá dar origen a una obligación para un Estado que no sea parte en el mismo, si las partes tienen la intención mediante tal disposición, de establecerla y ese Estado consiente expresamente en contraerla.

#### Comentario

1) La norma fundamental enunciada en el artículo anterior es que las partes en un tratado no pueden imponer una obligación a un tercer Estado sin su consentimiento. Esta norma es uno de los baluartes de la independencia y la igualdad de los Estados, y el presente artículo no se desvía de ella. Antes al contrario, especifica que, para que un Estado quede obligado por una disposición contenida en un tratado en el cual no es parte, es necesario siempre su consentimiento. Según el artículo, se han de cumplir dos condiciones para que un tercero pueda quedar obligado: primero, las partes en el tratado han de haber tenido la intención de crear mediante esa disposición una obligación para ese tercer Estado; y, segundo, el tercer Estado ha de haber aceptado expresamente la obligación. La Comisión reconoció que, cuando se cumplen estas condiciones, en realidad hay un segundo acuerdo colateral entre las partes en el tratado, de una parte, y el tercer Estado de otra, y que la verdadera base jurídica de la obligación de este último no es el propio tratado sino el acuerdo colateral. No obstante, aun cuando la cuestión se enfoque de este modo, se trata, con todo, de un caso en que una disposición de un tratado concertado entre ciertos Estados obliga directamente a otro Estado que no es y no llega a ser parte en el tratado.

2) Un ejemplo de la aplicación de este artículo es la interpretación del artículo 435 del Tratado de Versalles que dio la Corte Permanente en el asunto de las *Zonas Francas*<sup>35</sup>. En dicho artículo, las partes en el Tratado de Versalles hicieron constar que ciertas estipulaciones de tratados, convenciones y declaraciones y otras actas suplementarias concertadas a la terminación de las guerras napoleónicas con respecto a la zona neutralizada de Saboya “no responden ya a las circunstancias actuales”; se dieron por enteradas de un convenio ajustado entre los Gobiernos de Francia y Suiza para la abrogación de las estipulaciones relativas a esta zona y añadieron que estas estipulaciones “están y continúan derogadas”. Suiza no era parte en el Tratado de Versalles, pero el texto del artículo se le había comunicado antes de la conclusión del Tratado. Además, el Consejo Federal suizo había dirigido una nota<sup>36</sup> al Gobierno francés informándole de que Suiza consideraba posible dar su “aquiescencia” al artículo 435, pero con ciertas condiciones. Una de estas condiciones era que el Consejo Federal formulaba las reservas más explícitas en cuanto a la declaración de que las disposiciones de los antiguos tratados, convenciones, etc., ya no respondían a las circunstancias actuales, y declaraba que no deseaba que su aceptación del artículo llevase a la conclusión de que consentiría en la supresión del régimen de las zonas francas. Francia sostuvo ante la Corte que las disposiciones de los antiguos tra-

<sup>35</sup> *P.C.I.J.* (1929), Serie A No. 22, págs. 17 y 18; *ibid.* (1932), Series A/B, No. 46, pág. 141.

<sup>36</sup> El texto de la parte pertinente de esta nota se agregó como anexo al artículo 435 del Tratado de Versalles.

tados, convenciones, etc., relativas a las zonas francas habian sido derogadas por el artículo 435. Al rechazar esta tesis, la Corte señaló que Suiza no había aceptado aquella parte del artículo 435 en la que se declaraba que el régimen de las zonas francas era anticuado y quedaba derogado:

"Por cuanto, en todo caso, el artículo 435 del Tratado de Versalles no obliga a Suiza, que no es parte en ese tratado, más que en la medida en que este país lo haya aceptado; como esta medida se determina en la nota del Consejo Federal suizo de fecha 5 de mayo de 1919, un extracto de la cual constituye el anexo 1 a este artículo; como mediante este acto y sólo mediante él, el Gobierno suizo ha "accedido" a la inclusión de las disposiciones del artículo 435, a saber, "con sujeción a las condiciones y reservas" que se establecen en dicha nota."

3) Durante las deliberaciones, algunos miembros se refirieron a las disposiciones de un tratado impuesto a un Estado agresor y plantearon la cuestión de la aplicación del presente artículo a dichas disposiciones. La Comisión reconoció que éstas no quedaban comprendidas dentro del principio enunciado en el presente artículo, sino dentro de la cuestión de las sanciones por violación del derecho internacional. Al mismo tiempo, señaló que el artículo 36, que prevé la nulidad de todo tratado cuya celebración se obtuviere por la amenaza o el uso de la fuerza, se limita a los casos en que hay amenaza o uso de la fuerza "con violación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas". La disposición de un tratado impuesto a un Estado agresor que no es parte en dicho tratado no infringiría el artículo 36.

#### Artículo 60

##### *Tratados que prevén derechos para terceros Estados*

1. Una disposición de un tratado podrá dar origen a un derecho en favor de un Estado que no sea parte en el mismo: a) si las partes tienen la intención de que la disposición confiera tal derecho a ese Estado, a un grupo de Estados al que pertenezca ese Estado, o a todos los Estados, y b) si ese Estado consiente expresa o tácitamente.

2. El Estado que ejerciere un derecho en virtud del párrafo 1 estará obligado a cumplir las condiciones que para su ejercicio se estipulen en el tratado o se establezcan de conformidad con el mismo.

##### *Comentario*

1) Este artículo se refiere a la cuestión de los derechos y formula las condiciones en que un Estado puede hacer valer una disposición de un tratado en el cual no es parte. La cuestión de los derechos, como ya se explica en el Comentario al artículo 58, es más discutible que la cuestión de las obligaciones. Esto se debe a que la necesidad del consentimiento del tercer Estado se presenta en el caso de las obligaciones bajo un aspecto ligeramente distinto. Las partes en un tratado no pueden, lógicamente, imponer un derecho a un tercer Estado porque un derecho, aun cuando se haya concedido efectivamente, siempre puede rechazarse o ser objeto de renuncia. Por consiguiente, en el presente artículo no se trata de saber si se requiere el consentimiento del tercer Estado para protegerle contra cualquier menoscabo de su independencia, sino de averiguar si su "aceptación" de las disposiciones es o no una condición esencial para la creación del derecho.

2) La Comisión señaló que la práctica relativa a los tratados ofrece un número bastante apreciable de tratados que contienen estipulaciones en favor de terceros Estados. En algunos casos, la estipulación se hace en favor de determinados Estados como, por ejemplo, las disposiciones que figuran en el Tratado de Versalles en favor de Dinamarca<sup>37</sup> y de Suiza<sup>38</sup>. En algunos casos, la estipulación se hace en favor de un grupo de Estados, como en las disposiciones de los Tratados de Paz que se firmaron después de las dos guerras mundiales y en las que se estipulaba que los Estados vencidos deberían renunciar a hacer valer toda reclamación que resultase directamente de la guerra en favor de determinados Estados que no eran parte en los tratados<sup>39</sup>. Otro caso es el Artículo 35 de la Carta de las Naciones Unidas que estipula que los países que no son miembros de las Naciones Unidas podrán llevar cualquier controversia a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General. Además, en los Acuerdos relativos al Mandato y a la Administración Fiduciaria figuran disposiciones en las que se estipulan ciertos derechos en favor, respectivamente, de miembros de la Sociedad de Naciones y de las Naciones Unidas, aun cuando en estos casos las estipulaciones tengan un carácter especial, ya que las efectúa un miembro de una organización internacional en favor de los demás miembros<sup>40</sup>. En otros casos, la estipulación se efectúa en favor de los Estados en general, como en las disposiciones relativas a la libertad de navegación en algunos ríos internacionales a través de determinados canales y estrechos marítimos.

3) Varios tratadistas<sup>41</sup>, entre ellos los autores de los dos principales manuales sobre el derecho de los tratados, sostienen que un tratado no puede crear por sí mismo un verdadero derecho en favor de un tercer Estado. En términos generales, estos autores opinan que, si bien un tratado puede ciertamente conferir, por intención expresa o por sus efectos incidentales, un beneficio a un tercer Estado, este último sólo puede adquirir un derecho mediante alguna forma de acuerdo colateral entre él y las partes en el tratado. En otros términos, sostienen que sólo se creará un derecho cuando la disposición del tratado tenga por objeto ofrecer un derecho al tercer Estado, ofrecimiento que este último ha aceptado. De igual modo, a juicio de esos autores huelga decir que, en ausencia de tal acuerdo colateral, las partes en un tratado se hallan en completa libertad, sin necesidad de obtener el consentimiento del tercer Estado, para derogar o modificar la disposición que crea el beneficio en su favor. Opinan que ni la práctica seguida por los Estados, ni los dictámenes de la Corte Permanente en el asunto de las *Zonas Francas*<sup>42</sup> aportan ninguna prueba clara de que la institución de la "*stipulation pour autrui*" está reconocida en derecho internacional.

<sup>37</sup> Artículo 109 del Tratado de Versalles.

<sup>38</sup> Artículos 358 y 374 del Tratado de Versalles.

<sup>39</sup> Véase E. Jiménez de Aréchaga, "*Treaty Stipulations in favor of Third States*", *American Journal of International Law*, vol. 50 (1956), pág. 355.

<sup>40</sup> Véase el asunto de *Africa sudoccidental* (I.C.J. Reports 1962, págs. 329 a 331 y pág. 410); y el asunto del *Camerún septentrional* (I.C.J. Reports 1963, pág. 29).

<sup>41</sup> Por ejemplo, Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public* (1944), págs. 468 a 477; Lord McNair, *Law of Treaties* (1961), págs. 309 a 312; L.A. Podesta Costa, *Manual de Derecho Internacional Público*, párr. 157; G. Salvio, "*Les règles générales de la Paix*", *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, vol. 46, (1933), págs. 29 y 30.

<sup>42</sup> P.C.I.J. (1932), Series A/B No. 46, pág. 147.

4) Otro grupo de autores<sup>43</sup>, entre los que se hallan los tres anteriores Relatores Especiales que presentaron informes sobre el derecho de los tratados, adopta una posición totalmente distinta. En términos generales, la opinión de estos autores es que en derecho internacional no hay nada que impida a dos o más Estados crear efectivamente un derecho en favor de otro Estado mediante un tratado, si ésa es su intención; y que en tal caso lo que importa siempre es la intención de las partes al concertar el tratado. Según esos autores, se ha de trazar una distinción entre un tratado en el cual la intención de las partes es simplemente conferir un beneficio a un tercer Estado y un tratado en el cual su intención es investirle de un verdadero derecho. En este último caso, estos autores afirman que el tercer Estado adquiere jurídicamente un derecho a invocar directamente y en su propio nombre la disposición por la que se confiere el beneficio y no necesita conseguir la ayuda de una de las partes en el tratado para obtener la ejecución de la disposición. A su juicio, este derecho no está condicionado a ningún acto concreto de aceptación por parte del otro Estado — a ningún acuerdo colateral entre él y las partes en el tratado. Estos autores sostienen que en conjunto la práctica actual relativa a los tratados confirma que en derecho internacional se reconoce el principio de que un tratado puede conferir un derecho reivindicable a un Estado que no es parte en ese tratado. También, según esos autores, autorizan a mantener esta opinión el informe presentado por el Comité de Juristas al Consejo de la Sociedad de las Naciones sobre el Asunto de las Islas Aland<sup>44</sup> y, más concretamente, el fallo de la Corte Permanente de Justicia de 1932 sobre el asunto de las *Zonas Francas*, en el que dijo:

“No cabe presumir a la ligera que las estipulaciones favorables a un tercer Estado se han adoptado con el objeto de crear en su favor un verdadero derecho. Nada impide, sin embargo, que la voluntad de Estados soberanos tenga este objeto y este efecto. La existencia de un derecho adquirido en virtud de un instrumento concertado entre otros Estados es pues una cuestión que ha de decidirse en cada caso particular: habrá de determinarse si los Estados que han estipulado en favor de un tercer Estado se han propuesto crear en su favor un verdadero derecho, que este último ha aceptado como tal.”<sup>45</sup>

5) Como se indica en el comentario al artículo 58, estaba dividida la opinión de la Comisión sobre el par-

<sup>43</sup> Por ejemplo, J. L. Brierly, *Law of Nations* (5ª edición, 1955) págs. 251 y 252; Sir Hersch Lauterpacht, *Development of International Law by the International Court* (1958), págs. 306 a 310; Sir Gerald Fitzmaurice, *Quinto Informe sobre el Derecho de los Tratados, Anuario de la Comisión de Derecho Internacional* (1960), vol. II, págs. 80 y 101 a 103; E. Jiménez de Aréchaga, “*Treaty Stipulations in favor of Third States*”, *American Journal of International Law*, vol. 50 (1956), págs. 358 a 387; Harvard Law School, *Research in International Law*, Parte III, *Law of Treaties*, págs. 924 a 937; A.J.I.L. vol. 29, Suplemento (1935); M. Lachs, “*Le développement et les fonctions des traités internationaux*”, *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, tomo 92 (1937), págs. 313 y 314.

<sup>44</sup> Sociedad de las Naciones, *Official Journal*, Suplemento Especial No. 3 (octubre de 1920), pág. 18; véase también Harvard Law School, *Research in International Law*, Parte III, *Law of Treaties*, págs. 927 y 928, A.J.I.L., vol. 29, Suplemento (1935).

<sup>45</sup> P.C.I.J. (1932), Series A/B No. 46, págs. 147 y 148; sin embargo, durante el examen del asunto, tres jueces discreparon expresamente de la opinión de que una estipulación a favor de un Estado que no sea parte en el tratado no puede conceder por sí misma un verdadero derecho a ese Estado.

ticular. Algunos miembros compartían en general las opiniones del primer grupo de autores, enunciadas en el párrafo 3, mientras que otros miembros compartían en general las opiniones del segundo grupo, enunciadas en el párrafo 4. La Comisión, no obstante, llegó a la conclusión de que la divergencia de opiniones entre sus miembros tenía ante todo un carácter doctrinal y que las dos doctrinas antagónicas no diferían mucho en el fondo en cuanto a sus efectos prácticos. Los dos grupos consideraban que la disposición de un tratado puede ser medio suficiente para establecer un derecho a favor de un tercer Estado y que el tercer Estado puede aceptar o rechazar el derecho, según considere oportuno. La diferencia estriba en que, según el primer grupo, la disposición del tratado no es más que una oferta de derecho hasta que el Estado beneficiario manifieste de algún modo que acepta el derecho, mientras que según el otro grupo el derecho se crea inmediatamente y subsiste, a no ser que lo rechace el Estado beneficiario, hasta que renuncie a él. El primer grupo, por otra parte, reconocía que la aceptación de un derecho por un tercer Estado, a diferencia de la aceptación de una obligación, no tenía que ser expresa sino que podía darse en forma de mero ejercicio del derecho ofrecido en el tratado. Además, el segundo grupo, por su parte, reconocía que la renuncia a lo que consideraba como un derecho ya existente no debía ser expresa y que podía en algunos casos efectuarse tácitamente por no ejercitarse el derecho. Por consiguiente, la Comisión estimó que las dos doctrinas darían en la práctica el mismo resultado en casi todos los casos. Tampoco consideró la Comisión que las diferencias doctrinales llevarían necesariamente a conclusiones diferentes en cuanto al derecho de las partes en el tratado a derogar o modificar las disposiciones referentes al derecho. Por el contrario, la opinión unánime fue que, en tanto el Estado beneficiario no manifestara su consentimiento en la concesión del derecho, las partes podrían derogar o modificar libremente las disposiciones sin su consentimiento; y que, posteriormente, su consentimiento sería siempre necesario a no ser que se desprendiera del tratado que se tenía la intención de que la disposición fuera revocable. Considerando que probablemente las dos doctrinas sólo producirían resultados distintos en circunstancias muy excepcionales<sup>46</sup>, la Comisión decidió dar al artículo una forma neutra que respondiera a las necesidades de la práctica de los Estados, sin prejuzgar la base doctrinal de la norma.

6) En el párrafo 1 se establece, por consiguiente, que una disposición de un tratado podrá dar origen a un derecho para un Estado que no sea parte en el tratado, con dos condiciones. En primer lugar, las partes deben tener la intención de que la disposición confiera el derecho, ya sea a un Estado determinado, a un grupo de Estados al que pertenezca ese Estado, ya sea a los Estados en general. La intención de conceder el derecho es de fundamental importancia, ya que únicamente cuando las partes tienen esa intención puede la disposición dar origen a un verdadero derecho, distinto de un simple beneficio. Ya se han mencionado en el párrafo 2 ejemplos de estipulaciones en favor

<sup>46</sup> Véase, por ejemplo, la controversia entre el Departamento de Estado y el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos sobre si el Tratado de Paz con Finlandia permitía efectivamente a los Estados Unidos prevalerse de la renuncia a reclamaciones por parte de Finlandia; E. Jiménez de Aréchaga, “*Treaty Stipulations in favor of Third States*”, *American Journal of International Law* (1956), pág. 355.

de Estados aislados, de grupos de Estados o de los Estados en general. La segunda condición es el consentimiento expreso o tácito del Estado beneficiario. Se ha redactado la condición en el tiempo presente, "si ese Estado consiente expresa o tácitamente" con la intención de no zanjar la cuestión doctrinal de determinar si, desde un punto de vista jurídico, lo que crea el derecho es el tratado o bien el acto de aceptación del Estado beneficiario. Según unos autores, como se ha explicado ya, el consentimiento del beneficiario previsto, aunque pueda deducirse implícitamente del ejercicio del derecho, constituye la "aceptación" de la oferta que han hecho las partes; según otro grupo de autores, el consentimiento sólo tiene trascendencia como indicación de que el derecho no ha sido rechazado por el beneficiario.

7) El párrafo 2 especifica simplemente que un Estado beneficiario debe, al ejercer el derecho, cumplir las condiciones que para su ejercicio se estipulen en el tratado o se establezcan de conformidad con el mismo. Con las palabras "o se establezcan de conformidad con el mismo" se tiene en cuenta el hecho de que, a menudo, se establecen las condiciones para el ejercicio del derecho en un instrumento complementario y que, en algunos casos las establece unilateralmente una de las partes. Por ejemplo, en el caso de una disposición que permita la libre navegación por un río o una vía marítima internacionales, el Estado territorial tiene, en virtud de su soberanía, el derecho de fijar las condiciones pertinentes para el ejercicio del derecho, siempre que, por supuesto, esas condiciones sean conformes a las obligaciones que le corresponden de conformidad con el tratado.

#### **Artículo 61**

##### ***Revocación o modificación de las disposiciones relativas a obligaciones o derechos de terceros Estados***

Cuando, según lo previsto en los artículos 55 y 60, una disposición de un tratado haya dado origen a una obligación o a un derecho para un Estado que no sea parte en el mismo, dicha disposición sólo podrá revocarse o modificarse con el consentimiento de ese Estado, a menos que del tratado no se deduzca que la disposición fuese revocable.

#### **Comentario**

1) El artículo 61 trata de la situación de las partes en un tratado con respecto a la revocación o modificación de una disposición destinada a dar origen a una obligación o derecho para un Estado que no sea parte en el tratado. La Comisión, según se ha dicho ya en el párrafo 5) del comentario al artículo anterior, opinó unánimemente que, en lo que atañe a los derechos, las partes tienen la libertad de revocar o modificar la disposición en cualquier momento que preceda a la manifestación de asentimiento por el Estado beneficiario; mientras que, después de ese momento, sólo pueden hacerlo con su consentimiento, a menos que del tratado se desprenda que la disposición estaba destinada a ser revocable. La Comisión estimó que esta misma norma debía aplicarse en lo que atañe a las obligaciones. Aun cuando el Estado beneficiario no tendrá normalmente interés alguno en oponerse a la revocación de una disposición que le somete a una obligación, puede ser que no siempre ocurra así; y, por supuesto, su consentimiento es necesario para cual-

quier modificación de una disposición en virtud de la cual haya aceptado contraer una obligación.

2) Por consiguiente, el artículo establece que, cuando según lo previsto en los artículos 59 y 60, un Estado que no sea parte en un tratado haya aceptado una obligación o derecho, dicha disposición sólo podrá revocarse o modificarse con el consentimiento de ese Estado, a no ser que del tratado se deduzca que las partes han tenido la intención de que la disposición sea revocable. De este modo, el artículo establece también implícitamente que con anterioridad a dicho asentimiento la disposición puede revocarse o modificarse por el solo acuerdo entre las partes. La Comisión reconoció que el carácter revocable de la disposición puede desprenderse asimismo de transacciones llevadas a efecto entre las partes y el Estado beneficiario. No obstante, estimó que este caso supondría un acuerdo entre las partes y el beneficiario y que no existía razón para mencionarlo en el presente artículo.

#### **Artículo 62**

##### ***Normas de un tratado que llegan a ser generalmente obligatorias en virtud de la formación de una costumbre internacional***

Las disposiciones de los artículos 58 a 60 no impedirán que las normas establecidas en un tratado lleguen a ser obligatorias para terceros Estados si se hubieren convertido en normas consuetudinarias de derecho internacional.

#### **Comentario**

1) Está reconocida la función que desempeña a veces la costumbre para extender la aplicación de normas que figuran en un tratado más allá del ámbito de los Estados contratantes. Un tratado concertado entre determinados Estados puede enunciar una norma o establecer un régimen territorial, fluvial o marítimo, que con posterioridad llegue a ser aceptado con carácter general por otros Estados con el carácter de norma de derecho internacional consuetudinario, como, por ejemplo, las Convenciones de La Haya sobre las reglas de la guerra terrestre<sup>47</sup>, los acuerdos para la neutralización de Suiza y diversos tratados relativos a ríos internacionales y vías navegables marítimas. Por otra parte, un tratado multilateral, que formule nuevas normas generales de derecho internacional y que haya sido concertado entre un gran número de Estados, puede ser ratificado sólo por algunos de los Estados que participaron en su negociación y, sin embargo, llegar a ser aceptado con carácter general como tratado que enuncia normas de derecho consuetudinario. Asimismo, una convención codificadora que tienda a afirmar unas normas de derecho consuetudinario ya existentes puede llegar a considerarse como la formulación aceptada generalmente de las normas consuetudinarias de que se trate, incluso por Estados que no sean parte en la Convención.

2) Sin embargo, no puede decirse con propiedad en ninguno de estos casos que el tratado mismo tenga efectos jurídicos para los Estados que no sean parte. Se trata de casos en los cuales, sin establecer relación alguna convencional entre ellos y las partes en el tratado, otros Estados reconocen las normas enunciadas en un tratado como normas obligatorias de derecho consuetudinario. En suma, para esos Estados la fuente

<sup>47</sup> Según el Tribunal Militar Internacional de Nuremberg esas convenciones enuncian normas que han llegado a ser normas de derecho consuetudinario generalmente obligatorias.

de la fuerza obligatoria de las normas es la costumbre y no el tratado. Por esta razón, la Comisión no creyó que debía incluirse este proceso en el proyecto de artículos como un ejemplo de tratado que tiene efectos jurídicos para terceros Estados. Por consiguiente, no se redactó ninguna disposición concreta concerniente a la intervención de la costumbre para extender la aplicación de las normas convencionales más allá de los propios Estados contratantes. Por otra parte, habida cuenta de la importancia de este proceso y de la naturaleza de las disposiciones que aparecen en los artículos 58 a 60, decidió incluir en el presente artículo una reserva general, expresando que nada de cuanto se dispone en dichos artículos impide que las normas convencionales sean obligatorias para los Estados que no sean parte en caso de que se hayan convertido en normas de derecho consuetudinario.

3) En relación con el estudio del artículo 59 y del presente artículo, la Comisión examinó si los tratados que crean los denominados "regímenes objetivos", o sea, obligaciones y derechos válidos *erga omnes*, han de estudiarse separadamente como caso especial de tratados que surten efectos para terceros Estados<sup>48</sup>. Algunos miembros de la Comisión se mostraron partidarios de este procedimiento y opinaron que el concepto de los tratados que crean regímenes objetivos existe en derecho internacional y merece un trato especial en el proyecto de artículo. A su juicio, los instrumentos que corresponden a este concepto son los tratados de neutralización o desmilitarización de determinados territorios o zonas y los tratados que establecen la libertad de navegación en los ríos internacionales o en las vías marítimas; citaron como ejemplo reciente de tratado de este tipo el Tratado Antártico<sup>49</sup>. No obstante, otros miembros, si bien reconocieron que en ciertos casos los derechos y obligaciones convencionales pueden llegar a ser válidos *erga omnes*, no juzgaron que esos casos fuesen consecuencia de cualquier concepto o institución especial del derecho de los tratados. Estimaron que dichos casos tenían su origen en la aplicación del principio enunciado en el artículo 59 o en el hecho de que una costumbre internacional quedara implantada en un tratado siguiendo el proceso que es objeto de la reserva que figura en el presente artículo. Puesto que la teoría de los tratados que crean regímenes objetivos es controvertida y su aceptación por los Estados es un tanto dudosa, la Comisión concluyó que sería prematuro reconocer en la etapa actual de desarrollo de las relaciones internacionales que dichos tratados surten efectos jurídicos especiales para los Estados que no sean parte en ellos. La Comisión consideró que el artículo 60 que contempla los tratados en que las partes tienen intención de crear derechos en favor de todos los Estados, junto con el procedimiento citado en el presente artículo, proporcionan un fundamento jurídico para establecer obligaciones y derechos convencionales válidos *erga omnes* que, si bien es menos de lo que algunos miembros de la Comisión estimaban adecuado, va tan lejos como los Estados

estarán probablemente dispuestos a admitir. Por consiguiente, la Comisión decidió no formular ninguna disposición especial sobre los tratados que crean los llamados regímenes objetivos.

### Artículo 63

#### *Aplicación de tratados que contienen disposiciones incompatibles*

1. Salvo lo dispuesto en el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, las obligaciones de los Estados que sean partes en tratados, cuyas disposiciones sean incompatibles, se determinarán como se estipula en los párrafos siguientes.

2. Cuando un tratado disponga su subordinación o compatibilidad respecto a otro, anterior o posterior, prevalecerán las disposiciones de este último.

3. Cuando todas las partes en un tratado celebren posteriormente otro sobre la misma materia y el tratado anterior no quedare extinguido en virtud del artículo 41 del presente proyecto, este último sólo se aplicará en la medida en que sus disposiciones no sean incompatibles con las del tratado posterior.

4. Cuando las disposiciones de dos tratados sean incompatibles entre sí y las partes en el primer tratado no sean todas partes en el segundo, en las relaciones entre:

a) Los Estados partes en ambos tratados, se aplicará la misma norma que en el párrafo 3;

b) Un Estado parte en ambos tratados y un Estado que sólo sea parte en el tratado anterior, se aplicará el tratado anterior;

c) Un Estado parte en ambos tratados y un Estado que sólo sea parte en el tratado posterior, se aplicará el tratado posterior.

5. El párrafo 4 no prejuzga la responsabilidad en que puede incurrir un Estado por el hecho de celebrar o aplicar un tratado cuyas disposiciones fuesen incompatibles con las obligaciones contraídas con un tercer Estado, en virtud de otro tratado.

### Comentario

1) La cuestión del conflicto entre disposiciones incompatibles de tratados sucesivos fue examinada por Sir Hersch Lauterpacht en sucesivos informes en 1953<sup>50</sup> y 1954<sup>51</sup> al estudiar la validez de los tratados, y también por Sir Gerald Fitzmaurice, dentro del mismo contexto, en su tercer informe<sup>52</sup> presentado en 1958. El actual Relator Especial examinó también este problema al estudiar el tema de la "validez" en su segundo informe<sup>53</sup> que presentó a la Comisión en 1963, pero en ese informe sugirió que sería preferible examinar dicho problema dentro del contexto de la "aplicación" de los tratados y la Comisión, sin prejuzgar en modo alguno su posición con respecto a este punto, decidió aplazar el examen de esta cuestión hasta el presente período de sesiones<sup>54</sup>.

<sup>50</sup> *Yearbook of the International Law Commission*, 1953, vol. II, pág. 156 (texto español en A/CN.4/63).

<sup>51</sup> *Ibid.*, 1954, vol. II, pág. 133 (texto español en A/CN.4/87).

<sup>52</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1958, vol. II, págs. 28 y 44.

<sup>53</sup> A/CN.4/156, artículo 14 y comentario.

<sup>54</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoctavo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5509)*, párr. 15. Véanse también los debates de las 685a., 687a. y 703a. sesiones,

<sup>48</sup> Véase, en general, el Quinto Informe de Sir Gerald Fitzmaurice sobre el Derecho de los Tratados, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1960, vol. II, págs. 67 a 106; y el Tercer Informe de Sir H. Waldock, A/CN.4/167, artículo 63 y Comentario.

<sup>49</sup> Véase también Lord McNair, *Law of Treaties* (1961), Capítulo XIV; Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public* (1948), págs. 462 a 464 y 477 a 484; M. Lachs, *Le développement et les fonctions des traités internationaux*, *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, vol. 92, 1957, págs. 315 a 317.

2) Uno de los casos que se presentan es aquel en que las partes en un tratado posterior no comprenden a todas las partes en el tratado anterior con el cual las disposiciones del tratado posterior son incompatibles. El parecer de la mayoría de los miembros de la Comisión que participaron en el debate en 1963 fue que, salvo el caso de conflicto con una norma de *jus cogens*, que es un principio distinto que se rige por las disposiciones de los artículos 37 y 45 de la Parte II, el hecho de que un tratado sea incompatible con las disposiciones de un tratado anterior, obligatorio para algunas de sus partes, no quita validez al tratado posterior; y de que, en consecuencia, este caso plantea principalmente cuestiones de prioridad de aplicación y de responsabilidad del Estado. Sin embargo, algunos miembros, aunque admitieron que así era en general, no estaban convencidos de que lo fuera necesariamente en todos los casos. En particular, esos miembros expresaron dudas en cuanto a la validez de un tratado que sea incompatible con un tratado anterior por el cual se neutralice o desmilitarice un territorio o que entrañe una solución política de importancia general. Durante el debate se aludió además a: 1) las cláusulas que figuran en ciertos tratados, por ejemplo, el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, según el cual sus disposiciones tienen prelación respecto a las de todo otro tratado; 2) las cláusulas que figuran en algunos tratados y que se refieren expresamente a la relación de esos tratados con otros anteriores; 3) los casos de posible incompatibilidad entre tratados cuyas partes sean todas diferentes. También se hizo referencia a la relación entre la cuestión de la incompatibilidad de tratados y la cuestión de la modificación de los tratados. Otro de los casos que se presentan es aquel en que todas las partes en el tratado anterior son también partes en el tratado posterior. La Comisión reconoció en 1963 que en ese caso se plantea siempre una cuestión preliminar de interpretación de los dos tratados con objeto de determinar el grado de incompatibilidad entre ellos y las intenciones de las partes con respecto al mantenimiento en vigor del primer tratado. Algunos miembros de la Comisión consideraron que por esta razón, los casos de este tipo no debían examinarse en su parte II bajo el epígrafe de "extinción implícita en los tratados", sino que debían estudiarse en la presente Parte bajo el epígrafe de "aplicación de los tratados". De todos modos, la Comisión decidió que, aun cuando hubiera una cuestión previa de interpretación en estos casos, seguía planteándose la cuestión de en qué condiciones debía considerarse que la interpretación conducía a la conclusión de que el tratado había quedado extinguido, y aprobó el artículo 41, en el que se estipula que un tratado queda implícitamente extinguido como resultado de la conclusión posterior de otro tratado que esté en conflicto con él. La Comisión decidió además provisionalmente retener el artículo en la sección relativa a la extinción de los tratados, sin perjuicio de examinarlo de nuevo en su decimosexto período de sesiones<sup>55</sup>. En consecuencia, la Comisión ha vuelto a examinar las dos categorías de conflictos entre los tratados al examinar la aplicación de los tratados basándose en un nuevo estudio hecho por el Relator Especial orientado a la aplicación de los tratados y no a la validez de éstos.

3) La cuestión de los tratados que contienen disposiciones incompatibles, considerada desde el punto de

<sup>55</sup> Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoctavo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5509), pág. 17.

vista de la "aplicación de los tratados" guarda estrecha relación tanto con las disposiciones de los artículos 58 a 60, relativos a los efectos jurídicos de los tratados con respecto a terceros Estados, como con las disposiciones de los artículos 65 a 68, relativos a la modificación de los tratados. Así, el principio de que un tratado no puede imponer obligaciones a un tercer Estado ni privarle de sus derechos es de suma importancia en los casos de incompatibilidad en que no son partes en el segundo tratado las partes en el primer tratado. En cuanto a su relación con la modificación de tratados, el instrumento modificadorio suele ser otro tratado entre cuyas partes no figuran todas las partes en el tratado anterior, de suerte que la modificación origina un caso de tratados incompatibles.

4) En las deliberaciones de 1963 algunos miembros de la Comisión estimaron que el artículo debía subrayar la nulidad de un tratado que sea contrario a una disposición de *jus cogens*. De todos modos, según los artículos 37 y 45, uno de los dos tratados será nulo; y como ese tratado no es un tratado que esté en vigor, no puede plantearse la cuestión de su aplicación. Por esta razón, la Comisión juzgó innecesario repetir la norma de *jus cogens* en el presente artículo, que se refiere a la aplicación de los tratados incompatibles.

5) En las deliberaciones de 1963 se sugirió asimismo que se diera expresión en el artículo a la primacía del Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas. En el actual período de sesiones, la Comisión, sin prejuzgar en modo alguno la interpretación del Artículo 103 o su aplicación por los órganos competentes de las Naciones Unidas, decidió reconocer en el presente artículo la primacía del Artículo 103 de la Carta respecto de todas las obligaciones convencionales de los Estados Miembros y, en consecuencia, el párrafo 1 establece que las normas que se enuncian en el presente artículo para regular las obligaciones de los Estados parte en tratados posteriores que sean incompatibles están sujetos al Artículo 103 de la Carta.

6) El párrafo 2 se refiere a las cláusulas insertadas en un tratado con objeto de determinar la relación de sus disposiciones con las de otros tratados concertados por los Estados contratantes. Algunas de esas cláusulas se limitan a confirmar las normas generales de prelación contenidas en los párrafos 3 y 4 del presente artículo. Otras, como la del párrafo 2 del artículo 73 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares<sup>56</sup>, en la que se reconoce el derecho a completar sus disposiciones por medio de acuerdos bilaterales, confirman simplemente la legitimidad de los acuerdos bilaterales que no derogan las obligaciones establecidas en la convención general. Pero algunas otras cláusulas parecen influir en la aplicación de estas reglas generales y exigen por tanto mención especial. Por ejemplo, varios tratados contienen una cláusula en virtud de la cual los Estados contratantes declaran que el tratado no menoscaba las obligaciones por ellos contraídas en virtud de otro tratado que expresamente se designa o que no es incompatible con ellas. Muchos tratados más antiguos<sup>57</sup> tenían cláusulas por las cuales ninguna de sus disposiciones había de considerarse que imponía a

<sup>56</sup> A/CONF.25/12.

<sup>57</sup> Véase artículo 16 del Estatuto de 1921 sobre el Régimen de las Vías Navegables de Interés Internacional (*League of Nations Treaty Series*, vol. VII, pág. 61); artículo 4 del Tratado Interamericano de 1936 sobre Buenos Oficios y Mediación (*League of Nations Treaty Series*, vol. CLXXXVIII, pág. 83), y la lista de tratados citados por Ch. Rousseau en *Principes généraux du droit international public* (1944), págs. 789 y 790.

las partes obligaciones incompatibles con las derivadas del Pacto de la Sociedad de las Naciones; y, actualmente, en algunos tratados regionales figuran cláusulas análogas en las que se reconoce la primacía de la Carta<sup>58</sup>. Se pueden citar otros ejemplos: el artículo XVII de la Convención Universal sobre Derecho de Autor de 1952<sup>59</sup>, que excluye toda intención de menoscabar las disposiciones de la Convención de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas; el artículo 30 de la Convención de Ginebra de 1958 sobre la Alta Mar<sup>60</sup>, y el artículo 73 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, todos los cuales excluyen toda intención de prevalecer sobre los acuerdos existentes. Estas cláusulas, en la medida en que se refieren a tratados vigentes concertados por los Estados contratantes con terceros Estados, no hacen más que confirmar la norma general *pacta tertiis non nocent*. Pero van aún más allá de esta norma, ya que en algunos casos no sólo tienen que ver con la prelación de los respectivos tratados entre las partes en ambos tratados, sino que también pueden tener que ver con los tratados futuros que concierte un Estado contratante con un tercer Estado. Al parecer, dan primacía en caso de incompatibilidad al otro tratado. En consecuencia, aun cuando en determinados casos la aplicación de estas cláusulas no difiera de las normas generales de prelación establecidas en los párrafos 3 y 4, se estima que deben ser objeto de una regla especial en el presente artículo. Por consiguiente el párrafo 2 estipula que siempre que un tratado disponga que esté sujeto a un instrumento anterior o posterior, o que no es incompatible con el mismo, prevalecerán las disposiciones de este último.

7) Ciertos tratados contienen una cláusula inversa, por medio de la cual se quiere dar primacía al tratado sobre cualquier otro tratado que sea incompatible con él. En alguna de sus modalidades, esta cláusula solamente se refiere al pasado y dispone la primacía del tratado sobre los tratados concertados entre los Estados contratantes que sean incompatibles con él. En otros casos la cláusula se refiere únicamente al futuro y exige expresamente que los Estados contratantes no concierten en el porvenir ningún acuerdo que sea incompatible con las obligaciones contraídas en virtud del tratado. Algunos tratados, como el Estatuto sobre el régimen de las vías navegables de interés internacional<sup>61</sup>, contienen ambos tipos de cláusulas; unos pocos, como el Pacto de la Sociedad de las Naciones (artículo 20) y la Carta de las Naciones Unidas (Artículo 103), contienen una sola cláusula que se refiere tanto al pasado como al futuro. Haciendo, por las razones ya indicadas, la salvedad del Artículo 103 de la Carta, es evidente que las consideraciones jurídicas aplicables a las cláusulas que se refieren al pasado son totalmente distintas de las aplicables a las cláusulas que conciernen al futuro.

8) Una cláusula cuya finalidad es dejar sin efecto un tratado anterior no ofrece dificultad alguna cuando todas las partes en el tratado anterior lo son también en el tratado llamado a reemplazarlo. Como señaló la

Comisión en su comentario al artículo 41<sup>62</sup>, las partes en el tratado anterior siempre tienen competencia para ponerle fin, en todo o en parte, concertando otro tratado con tal objeto. Siendo así, cuando concluyen un segundo tratado incompatible con el primero, ha de presumirse que su intención ha sido poner fin al primer tratado o modificarlo en la medida en que resulta incompatible, salvo que existan pruebas de una intención contraria. En consecuencia, en estos casos la inclusión en el segundo tratado de una cláusula en la que expresamente se proclama su prioridad sobre el primero no hace más que confirmar la ausencia de toda intención contraria. Cuando, en cambio, las partes en un tratado que contiene una cláusula destinada a poner fin a un tratado anterior no son todas ellas partes en el primero, la norma *pacta tertiis non nocent* restringe automáticamente el efecto jurídico de la cláusula. El tratado ulterior, independientemente de las cláusulas que contenga, no puede privar a un Estado que no es parte en él de sus derechos en virtud del tratado anterior. Es evidente que si varias partes en un tratado se proponen privar a otras de los derechos que les corresponden en virtud del mismo concertando entre sí un segundo tratado cuyas disposiciones son incompatibles con esos derechos, tal acto constituirá una violación del tratado anterior. Por ello, las cláusulas de este tipo suelen estar redactadas de manera que sus efectos se limitan expresamente a los Estados partes en el tratado posterior. Por ejemplo, el artículo XIV de la Convención de 25 de mayo de 1962 sobre responsabilidad de los explotadores de buques nucleares dispone lo siguiente:

“La presente Convención sustituye a las convenciones internacionales que, en la fecha en que se abra a la firma, se hallen en vigor o estén abiertas para su firma, ratificación o adhesión, pero sólo en la medida en que esas convenciones sean incompatibles con ella; sin embargo, la presente disposición no menoscabará las obligaciones contraídas por los Estados contratantes con Estados no contratantes en virtud de esas convenciones.”<sup>63</sup>

Asimismo, muchos de los tratados que modifican anteriores tratados prevén la sustitución total o parcial del tratado anterior, pero al propio tiempo limitan la aplicación del instrumento de modificación a los Estados que lleguen a ser partes en él<sup>64</sup>. El efecto es, pues, que las modificaciones sólo entran en vigor con respecto a las partes en el tratado ulterior en sus relaciones *inter se*, en tanto que el primer tratado sigue siendo aplicable en sus relaciones con Estados que son partes en el tratado anterior pero no en el posterior. En otras palabras,

<sup>62</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimosexto período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5509)*, pág. 17.

<sup>63</sup> *American Journal of International Law*, vol. 57 (1963), pág. 275.

<sup>64</sup> El artículo 1 de todos los protocolos de las Naciones Unidas para modificar los tratados de la Sociedad de las Naciones declara lo siguiente: “Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen *entre sí*, con arreglo a las disposiciones del presente Protocolo, a atribuir plena efectividad jurídica a las enmiendas a aquel instrumento, contenidas en el anexo del presente Protocolo, a ponerlas en vigor y a asegurar su aplicación”. Véase, por ejemplo, el Protocolo de enmienda a la Convención Internacional de 1928 sobre Estadísticas Económicas, de 1948 (*United Nations Treaty Series*, vol. 20, pág. 229); Protocolo de 1953 para modificar la Convención de Ginebra de 1926 sobre la Esclavitud (*United Nations Treaty Series*, vol. 182, pág. 51); véase también artículo 59 del Convenio de Ginebra de 1949 para mejorar la suerte de los heridos y enfermos en las fuerzas armadas en campaña (*United Nations Treaty Series*, vol. 75, pág. 66).

<sup>58</sup> Por ejemplo, artículo 10 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (*United Nations Treaty Series*, vol. 21, pág. 85).

<sup>59</sup> *United Nations Treaty Series*, vol. 216, pág. 160.

<sup>60</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, *Documentos Oficiales*, vol. II, pág. 158.

<sup>61</sup> Artículos 13 y 18; *League of Nations Treaty Series*, vol. VII, pág. 36.

entre dos Estados que son partes en ambos tratados prevalece el tratado ulterior, pero entre un Estado que es parte en ambos tratados y un Estado que sólo es parte en el tratado anterior es éste el que prevalece. Estas son las normas que se enuncian en los apartados a) y b) del párrafo 4 del artículo que se comenta, por lo que la inserción de este tipo de cláusula no modifica en modo alguno la aplicación de las normas ordinarias.

9) Cuando un tratado contiene una cláusula en la que se estipula que prevalecerá sobre futuros tratados incompatibles con él, la cláusula puede no tener ningún alcance si todas las partes en el primer tratado son también partes en el ulterior, porque cuando concluyen el segundo tratado las partes tienen plenas facultades para abrogar o modificar el tratado anterior que ellas mismas concertaron. Sin embargo, más difícil de determinar y más importante es el efecto de tal cláusula en los casos en que entre las partes en el tratado ulterior no figuran todas las partes en el tratado anterior. La cláusula del primer tratado puede estar redactada de manera que prohíba a las partes celebrar con cualquier otro Estado un tratado incompatible con el primero; por ejemplo, el artículo 2 del Pacto de las Nueve Potencias de 1922 con respecto a China<sup>65</sup>. O bien puede referirse solamente a los acuerdos con terceros Estados, como en el caso del artículo 18 del Estatuto sobre el Régimen de las Vías Navegables de Interés Internacional:

“Cada uno de los Estados contratantes se compromete a no conceder, ni por convenio ni en ninguna otra forma, a un Estado no contratante, un tratamiento que con respecto a la navegación en una vía navegable de importancia internacional, sería, entre los Estados contratantes, contrario a las disposiciones del presente Estatuto.”<sup>66</sup>

La finalidad de la cláusula puede ser, por otra parte, prohibir a los Estados contratantes que celebren acuerdos entre sí que vayan en detrimento de las obligaciones de carácter general por ellos contraídas en virtud de una convención<sup>67</sup>. No parece que estas cláusulas alteren la aplicación de las normas ordinarias de solución de conflictos entre tratados incompatibles. Algunas de las obligaciones que figuran en los tratados están naturalmente destinadas a aplicarse con carácter general a todas las partes y en todo momento. Un ejemplo obvio es el tratado por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares: un acuerdo posterior concluido por cualquiera de las partes por el cual se liberase de las obligaciones contraídas en virtud de ese tratado sería manifiestamente incompatible con él. Otras obligaciones pueden tener un carácter meramente recíproco, de manera que un tratado bilateral que modifique la aplicación de la Convención entre los Estados contratantes es compatible con sus disposiciones. Pero aun así en determinados casos las partes pueden acordar un régimen obligatorio y único para materias que pueden regularse sobre una base de reciprocidad, por

<sup>65</sup> *League of Nations Treaty Series*, vol. XXXVIII, pág. 281: “Las Potencias contratantes acuerdan no celebrar ningún tratado, acuerdo, arreglo o pacto, ni entre sí ni individual o colectivamente, con ninguna otra Potencia o Potencias, que viole o menoscabe los principios formulados en el Artículo 1”.

<sup>66</sup> *League of Nations Treaty Series*, vol. VII, pág. 36.

<sup>67</sup> Por ejemplo, artículo 15 de la Convención de 1883 para la Protección de la Propiedad Industrial (Martens, *Nouveau Recueil général*, 2ème. série, vol. X, pág. 133), y artículo 20 de la Convención de Berlín de 1908 para la Protección de la Propiedad Literaria y Artística (Martens, *Nouveau Recueil général*, 3ème. série, vol. IV, pág. 590).

ejemplo, la protección de los derechos de autor o de la propiedad industrial. Así, pues, la principal significación jurídica de una cláusula por la que se establece la prioridad de un tratado sobre tratados ulteriores incompatibles con él parece residir en que hace expresa la intención de las partes de crear un régimen convencional único “integral” o “interdependiente”, del que no pueden sustraerse mediante un convenio. En suma, al prohibir expresamente esa derogación, la cláusula enuncia con toda claridad la incompatibilidad entre el tratado y cualquier acuerdo ulterior concluido por una de las partes que anule las disposiciones de dicho tratado. Pero no se estima que la inserción de tal cláusula pueda dar a un tratado, en ningún otro sentido, una mayor prioridad que la que le corresponde por ser anterior en el tiempo.

10) Todo tratado que establezca obligaciones de carácter “integral” o “interdependiente” de las que las partes no pueden sustraerse por convenio debe considerarse que contiene un compromiso implícito de no celebrar acuerdos subsiguientes que sean incompatibles con esas obligaciones, y algunos miembros de la Comisión estimaron que ello debía preverse expresamente en el propio artículo. El hecho mismo de que un Estado acepte obligaciones de tal carácter en un tratado entraña también que acepta la obligación de no concluir ningún acuerdo posterior que sea incompatible con el tratado, salvo con el consentimiento de las demás partes. Si lo hace incumple las obligaciones contraídas con respecto a las demás partes en virtud del tratado y, conforme a la norma *pacta tertiis non nocent* (artículo 58), no puede invocar el acuerdo ulterior para eludir su responsabilidad por ese incumplimiento. En consecuencia, entre ese Estado y cualquiera de las partes en el primer tratado que no haya dado su consentimiento con respecto al segundo, prevalecen las obligaciones del primero. Esta es la norma ordinaria de prioridad formulada en el inciso b) del párrafo 4, y la inserción de una cláusula especial en el tratado anterior por la que se proclame la prioridad de sus disposiciones confirma simplemente, y no altera, la aplicación de esa norma. Atribuir efectos especiales a la inserción de esa cláusula llevaría a resultados absurdos. Muchos de los tratados que enuncian obligaciones “integrales” o “interdependientes” de carácter fundamental no contienen ningún compromiso expreso de no derogarlas por convenio ni ninguna cláusula por la que se proclame la prioridad especial de sus disposiciones. Pueden citarse como ejemplos el Pacto Briand-Kellogg, la Convención sobre el genocidio y el Tratado por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares, y no cabe suponer que la ausencia en estos tratados de todo compromiso explícito en este sentido o de toda cláusula de prioridad especial debilite o altere su efecto sobre un acuerdo ulterior que sea incompatible con sus disposiciones. En consecuencia, la mayoría de la Comisión opinó que la presencia o ausencia de una cláusula concreta relativa a los futuros tratados no influye en modo alguno en la formulación de las normas que rigen la *prioridad* de los tratados en conflicto.

11) Se deduce de los precedentes párrafos 5) a 10) que no es necesario hacer especial mención en el artículo que se comenta de ninguna de las cláusulas de los tratados que establecen la prioridad de un determinado tratado sobre otros, excepción hecha del Artículo 103 de la Carta. Planteada la cuestión simplemente desde el punto de vista de la aplicación de los tratados en vigor, ninguna de esas cláusulas modifica la apli-

cación de las normas ordinarias de prioridad. El verdadero problema es otro — el problema, examinado con carácter preliminar por la Comisión en 1963, de determinar si un acuerdo posterior incompatible con un tratado que contiene obligaciones de carácter “interdependiente” o “integral”, simplemente no se puede invocar contra las partes en el primer tratado o si es totalmente nulo. Esta cuestión, que se estudia en los párrafos 14 a 17 de este Comentario, tampoco guarda relación con la presencia o ausencia de una cláusula especial, sino con el carácter “interdependiente” o “integral” de las obligaciones contraídas en el primer tratado<sup>68</sup>.

12) El párrafo 3 prevé el caso en que todas las partes en un tratado, con o sin la adición de otros Estados, celebran un nuevo tratado que es incompatible con el primero y contempla desde otro punto de vista el mismo supuesto que el artículo 41, aprobado en el periodo de sesiones anterior. La mayoría de los miembros de la Comisión que participaron en las deliberaciones del periodo de sesiones actual confirmaron la decisión, adoptada en 1963 por la Comisión con carácter provisional, de considerar estos casos como ejemplos de extinción implícita de un tratado anterior. Por otra parte, el hecho de que la cuestión de la “extinción implícita” del primer tratado sólo se puede determinar tras comprobar en qué medida son incompatibles los dos tratados, hace que estos casos guarden cierta relación con el artículo que se comenta, y por ello parece conveniente en todo caso mencionar estos supuestos en el párrafo 3 haciendo una remisión al artículo 41. Al examinar la cuestión en este periodo de sesiones, la Comisión estimó que sería conveniente introducir un pequeño cambio en el artículo 41 a fin de que los casos de incompatibilidad parcial entre dos tratados pasen a ser previstos en el presente artículo. Tal como se aprobó en 1963, en la primera frase del párrafo 1 del artículo 41 se habla de terminación “en todo o en parte”, pero la distinción entre terminación total y parcial (o suspensión) no reaparece en el resto del artículo. Acaso sea necesario, pues, en todo caso, modificar la redacción del resto de este artículo. Sin tomar por el momento una decisión sobre la forma definitiva de artículo 41, la Comisión se inclinó a aceptar la opinión de que lo más procedente sería eliminar las palabras “en todo o en parte” del artículo 41 e incluir en el artículo 63 los casos de conflicto

<sup>68</sup> Según un Relator Especial sobre esta materia (Sir Gerald Fitzmaurice, Tercer Informe, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1958, vol. II, artículo 19, pág. 29, y comentario, pág. 48), un tratado contiene obligaciones de tipo “interdependiente” cuando las obligaciones de cada parte sólo tienen sentido en el contexto de las correspondientes obligaciones de todas las demás partes, de tal manera que el incumplimiento de sus obligaciones por una parte lesiona el régimen aplicable entre todas ellas en virtud del tratado y no únicamente las relaciones entre el Estado incumplidor y las demás partes. Sir G. Fitzmaurice cita como ejemplos los tratados de desarme, los tratados de prohibición de determinadas armas, los tratados que prohíben la pesca en determinadas zonas o durante determinadas épocas, etc. El mismo Relator Especial define los tratados que contienen obligaciones de tipo “integral” como aquellos en que la obligación “existe de por sí y tiene fuerza absoluta e intrínseca para cada una de las partes sin hallarse subordinada a su cumplimiento correlativo por las demás partes”. Como ejemplos cita la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, las Convenciones sobre Derechos Humanos, las Convenciones de Ginebra de 1949 sobre el trato a los prisioneros de guerra, etc., los Convenios internacionales del trabajo y los tratados que imponen la obligación de mantener un determinado régimen o sistema en zonas concretas, tales como el régimen de los estrechos de Sund y de los dos Belt, a la entrada del Mar Báltico.

parcial en los que no parece haber la intención de poner fin al tratado anterior. El párrafo 3 prevé por ello que cuando es manifiesta la intención de que el tratado posterior debe regir toda la materia, o cuando los dos tratados no se puedan aplicar al mismo tiempo, el artículo 41 se aplica y termina el tratado anterior, y que, en otros casos, el tratado anterior continúa aplicándose en la medida en que sus disposiciones no son incompatibles con las del tratado posterior.

13) El párrafo 4 prevé los casos en que algunas de las partes en un tratado anterior, pero no todas ellas, son partes en un tratado posterior que es incompatible con las obligaciones que han contraído en virtud del tratado anterior. En tales casos la norma *pacta tertiis non nocent* impide que el tratado posterior prive a las otras partes en el tratado anterior de sus derechos en virtud del mismo. Si la cuestión se considera simplemente desde el punto de vista de la prioridad de las obligaciones y de los derechos de los Estados interesados y de la responsabilidad de los Estados por la falta de cumplimiento de las obligaciones convencionales, no parece haber lugar a dudas sobre las normas aplicables. Tales normas son las formuladas en el párrafo 4 de este artículo, en virtud de las cuales:

“a) En las relaciones entre dos Estados que son partes en ambos tratados, prevalece el tratado posterior por ser una expresión más reciente de su voluntad en lo que respecta a sus relaciones mutuas, es decir, el caso se rige por la misma norma que la del párrafo 3.

“b) En las relaciones entre un Estado que es parte en los dos tratados y un Estado que sólo es parte en el tratado anterior, prevalece el tratado anterior (*pacta tertiis non nocent*).

“c) En las relaciones entre un Estado que es parte en ambos tratados y un Estado que sólo es parte en el tratado posterior, prevalece el tratado posterior.

Las normas enunciadas en los incisos a) y b) difícilmente pueden suscitar dudas, ya que constituyen la base jurídica presunta en que se han fundado muchos instrumentos para la revisión de tratados multilaterales, entre ellos los protocolos de las Naciones Unidas para revisar los tratados de la Sociedad de las Naciones<sup>69</sup>. En cuanto al inciso c), parece evidente que el estado que participe en ambos tratados es responsable, en principio, en cuanto se refiere a sus relaciones con las partes en el tratado posterior, de cualquier falta de cumplimiento de las obligaciones que le impone ese tratado. En consecuencia, en el párrafo 5 se hace una reserva respecto de la cuestión de la responsabilidad en que pueda incurrir un Estado por el hecho de concluir o aplicar un tratado cuyas disposiciones sean incompatibles con las obligaciones que haya contraído respecto de otro Estado en virtud de otro tratado.

14) La Comisión volvió a examinar la cuestión de determinar si deben plantearse todos estos casos exclusivamente como problemas de prioridad y de responsabilidad de los Estados por incumplimiento de obligaciones convencionales o si, en algunos casos, el tratado posterior ha de considerarse nulo. Esta cuestión fue examinada con cierto detenimiento por el Relator Especial en el comentario al artículo 14 de su segundo informe<sup>70</sup>, donde resumió y examinó también los puntos

<sup>69</sup> Véanse “Resoluciones de la Asamblea General que son de interés para el derecho de los tratados” (A/CN.4/154), págs. 14 a 28.

<sup>70</sup> Párrafos 6 a 30.

de vista de los dos Relatores Especiales anteriores. La Comisión, sin adoptar actitud alguna respecto de la detallada exposición presentada por el Relator Especial, decidió incluir, a título informativo, los siguientes pasajes del segundo informe del Relator Especial sobre el derecho de los tratados, que se refieren a esta cuestión:

“Los tratados de hoy están destinados a muy diversos objetos—legislación, cesión de territorio, arreglo administrativo, constitución de una organización internacional, etc., y pueden ser asimismo contratos puramente recíprocos; y, aun cuando se aceptara que la ilicitud de un contrato que tiene por objeto romper otro contrato es un principio general de derecho—punto que es discutible—ello no se refiere en modo alguno a que el principio deba aplicarse a los tratados que contravienen tratados anteriores. El estado imperfecto de la organización internacional y los múltiples usos a que se destinan los tratados parecen aconsejar que la Comisión proceda con prudencia al establecer reglas que califiquen a los tratados de ilícitos y nulos. Ello no quiere decir que el hecho de contraer obligaciones convencionales que infringen los derechos adquiridos por otro Estado en virtud de un tratado anterior no suponga una infracción del derecho internacional que lleva consigo la responsabilidad jurídica de dar reparación al Estado cuyos derechos han sido lesionados. Pero eso no es lo mismo que decir que el segundo tratado es nulo por razón de su carácter ilícito y que no tiene ninguna fuerza entre las partes en él.

“La actitud adoptada por la Corte Permanente en los asuntos *Oscar Chinn* y *Comisión Europea del Danubio* parece poco compatible con la existencia en derecho internacional de una doctrina general que invalide los tratados concluidos en violación de las disposiciones de un tratado anterior. En el asunto *Oscar Chinn*<sup>71</sup>, el tratado anterior era el Acta General de Berlín de 1885, que establecía un régimen internacional para la cuenca del Congo. Ese tratado no contenía ninguna estipulación que autorizara la celebración de arreglos bilaterales entre determinadas partes; por el contrario, contenía una disposición en la que se preveía expresamente que toda modificación o mejora del régimen del Congo debería introducirse de “común acuerdo” entre los Estados signatarios. Pero, en 1919, varias de las partes en el Acta de Berlín, sin consultar con las demás, concluyeron la Convención de San Germán, en virtud de la cual, entre sí, abrogaban cierto número de disposiciones del Acta de Berlín, reemplazándolas con un nuevo régimen para el Congo. La Corte se contentó con señalar que, sea cual fuere el interés que el Acta de Berlín pudiera tener en otros aspectos, dos Estados partes en el litigio se habían fundado en la Convención de San Germán como fuente de sus obligaciones y la Corte tenía que considerar esa Convención como un tratado que estaba llamada a aplicar. Ciertamente, la cuestión de la licitud de la Convención de San Germán no había sido planteada por ninguna de las partes, pero la cuestión fue tratada con detenimiento por los magistrados Van Eysinga y Schücking en sus opiniones disidentes<sup>72</sup> y, evidentemente, había sido debatida, pues, en la Corte.

<sup>71</sup> P.C.I.J. (1934), Series A/B No. 63.

<sup>72</sup> *Ibid.*, págs. 132 a 136 y 148 a 150; véase también la referencia explícita que hace el magistrado Hurst a la cuestión, págs. 122 y 123.

Además, esos magistrados habían adoptado expresamente el parecer de que la cuestión de la validez o falta de validez de ese tratado no era un asunto que pudiera depender de la circunstancia de que algún gobierno hubiese impugnado o no su licitud, sino que era una cuestión de orden público que el tribunal debía examinar de oficio. En estas condiciones, es difícil dar a la aceptación por la Corte del Convenio de San Germán como tratado que tenía la obligación de aplicar una interpretación que no sea la de rechazar la doctrina de la nulidad absoluta del tratado que infringe los derechos adquiridos por terceros Estados en virtud de un tratado anterior.

“El criterio seguido por la Corte en su opinión consultiva sobre la *Comisión Europea del Danubio*<sup>73</sup> fue muy parecido. El Tratado de Versalles contenía ciertas disposiciones relativas al régimen internacional del Danubio, entre ellas estipulaciones relativas a la composición de la Comisión Europea para ese río y a las facultades de la misma; al mismo tiempo, preveía la pronta conclusión de otra Convención, en la que se establecería un Estatuto definitivo para el Danubio. Se celebró oportunamente una nueva Convención, entre cuyas partes no estaban comprendidas todas las partes en el Tratado de Versalles, pero en la que sí participaban todos los Estados que estaban interesados en la controversia que dio lugar a la petición de una opinión consultiva. En las alegaciones presentadas a la Corte con motivo de este asunto, se planteó la cuestión de la capacidad de los Estados, para concertar, en una conferencia posterior, un tratado que modificaba estipulaciones del Tratado de Versalles. La Corte se pronunció en los términos siguientes:

“En el curso de la presente diferencia, se ha discutido mucho si la Conferencia que formuló el Estatuto Definitivo tenía atribuciones para adoptar disposición alguna que modificara la composición o los poderes y funciones de la Comisión Europea, tal como habían sido establecidos en el Tratado de Versalles, y si el sentido y alcance de las disposiciones pertinentes tanto del Tratado de Versalles como del Estatuto Definitivo son los mismos o no. Pero, en opinión de la Corte, como todos los gobiernos interesados en la presente diferencia han firmado y ratificado tanto el Tratado de Versalles como el Estatuto Definitivo, no pueden sostener entre ellos que algunas de sus disposiciones son nulas por no estar comprendidas dentro del mandato dado a la Conferencia del Danubio en virtud del artículo 349 del Tratado de Versalles.”<sup>74</sup>

“También en este caso es difícil no ver en el dictamen de la Corte una negación de la doctrina de la nulidad absoluta del tratado posterior que lesiona los derechos de terceros Estados adquiridos en virtud de un tratado anterior<sup>75</sup>. El caso de las *Concesiones Mavrommatis en Palestina*<sup>76</sup> era, es cierto, un caso de tipo algo diferente, pero también parece haberse seguido un criterio totalmente reñido con la idea de que un tratado posterior será nulo en la medida en

<sup>73</sup> P.C.I.J. (1927), Serie B No. 14.

<sup>74</sup> *Ibid.*, pág. 23.

<sup>75</sup> Tanto más cuanto que dos magistrados, Nyholm y Negulesco, adoptaron un criterio diferente del de la Corte, al sostener que toda disposición del Estatuto que fuese incompatible con el Tratado de Versalles sería “nula”; P.C.I.J. (1927), Serie B No. 14, págs. 72 y 129.

<sup>76</sup> P.C.I.J. (1924), Serie A No. 2.

que sea incompatible con un tratado multilateral anterior.

"En su opinión consultiva sobre la *Unión aduanera austro-alemana*<sup>77</sup>, la Corte sólo estaba llamada a examinar la compatibilidad del Protocolo de Viena con el Tratado de San Germán; no se le pidió que se pronunciara sobre las consecuencias legales en caso de que se le considerara incompatible con el tratado anterior. En dos asuntos relacionados con la supuesta violación por Nicaragua, con motivo de la conclusión del Pacto Bryan-Chamorro con los Estados Unidos, de los derechos de Costa Rica y El Salvador adquiridos en virtud de un tratado anterior, la Corte Centroamericana de Justicia consideró que no era competente para pronunciarse sobre la validez del segundo tratado en ausencia de los Estados Unidos, sobre los cuales no tenía jurisdicción. La Corte se limitó por tanto a sostener que Nicaragua había infringido las obligaciones dimanantes de un tratado que tenía contraídas con otros dos Estados al concertar un tratado posterior con los Estados Unidos incompatible con aquéllas.

"La jurisprudencia internacional tal vez no sea del todo concluyente acerca de la cuestión de si puede anularse un tratado — y, en caso afirmativo, en qué condiciones — por razón de su incompatibilidad con un tratado anterior. No obstante, el Relator actual cree que esa jurisprudencia es marcadamente desfavorable a toda noción amplia de una doctrina general de la nulidad de los tratados que infringen las estipulaciones de tratados anteriores<sup>78</sup>; y, en consecuencia, ello explica también las vacilaciones de Sir Gerald Fitzmaurice por lo que toca a la admisión de casos de nulidad cuando el conflicto es con un tratado anterior de "carácter recíproco".

"Los dos casos de nulidad que en principio sugería<sup>79</sup>, si bien están apoyados por el *Harvard Research Draft*, difícilmente parecen compatibles con la actitud de la Corte en los asuntos de *Oscar Chinn* y de la *Comisión Europea del Danubio*. En el primero de ellos había una estipulación expresa en virtud de la cual toda modificación del Acta de Berlín debería hacerse de "común acuerdo"; no obstante, la Corte consideró que era suficiente que ningún Estado hubiese impugnado la Convención de San Germán. No parece que la Corte hubiese adoptado un criterio distinto si la estipulación hubiese tenido la forma de una prohibición expresa contra la adopción fuera del tratado de obligaciones contractuales no estipuladas de "común acuerdo". Cabe aducir también que en todo tratado multilateral está implícito el compromiso de no violar sus estipulaciones participando en acuerdos bilaterales que sean incompatibles con ellas<sup>80</sup>. En consecuencia, no parece muy justificable prever, como caso especial, que un tratado posterior será nulo si está en conflicto con un tratado anterior que

contiene una prohibición expresa contra los acuerdos bilaterales que sean incompatibles. Un compromiso estipulado en un tratado de no concertar un tratado incompatible no afecta normalmente, a juicio del Relator, la capacidad de concertar tratados de los Estados interesados, sino que simplemente les impone una obligación contractual de no ejercer de una manera determinada sus facultades de concertar tratados. El incumplimiento de esta obligación les hace incurrir en responsabilidad, pero el tratado posterior que concluyen no es nulo. Análogamente, si se adopta el criterio general — como lo adoptó el Relator Especial anterior — de que un tratado posterior concluido entre un grupo limitado de las partes en un tratado multilateral no es anulado normalmente por el hecho de que esté en conflicto con el tratado anterior, su segunda excepción provisional a la regla no parece justificarse. Esta excepción era la de los casos en que el tratado posterior "exige necesariamente que alguna de sus partes ejecute actos que supongan una violación directa de las obligaciones por ella contraídas en virtud del primer tratado". La cuestión de la nulidad no se plantea para nada, a menos que el tratado posterior sea materialmente incompatible con las obligaciones adquiridas por las partes en virtud del primer tratado. ¿Puede haber alguna diferencia en el hecho de que la infracción de esas obligaciones sea directa o sea indirecta, si esa infracción es la consecuencia lógica del tratado posterior? Naturalmente, si el tratado posterior es susceptible de diferentes interpretaciones o puede aplicarse de diferentes maneras, cabe que no sea posible saber si hay un conflicto con el primer tratado hasta que el tratado posterior haya sido interpretado y aplicado por los Estados interesados. Pero si de hecho se interpreta y aplica en forma que infringe el primer tratado, ¿cabrá distinguirlo razonablemente de un tratado cuyas estipulaciones violen inequívocamente el primer tratado?"

15) En la práctica seguida por los Estados hay varios precedentes en lo que respecta a la modificación de los tratados que parecen confirmar el principio de la relatividad de las obligaciones aplicado por la Corte en los asuntos examinados en los pasajes anteriores del segundo informe del Relator Especial. Además, como señaló un Relator Especial anterior<sup>81</sup>, es muy frecuente la existencia de series de tratados multilaterales relativos al mismo objeto, y estas series se basan en la posibilidad prevista de que algunas de las partes en un tratado concluyan un nuevo tratado por el que se modifique o reemplace el anterior en sus relaciones *inter se*, dejándolo en vigor con respecto a Estados que no lleguen a ser partes en el nuevo tratado. Que todas las partes en el primer tratado lo sean también en el instrumento que lo revisa es la excepción más que la regla, y hasta que la evolución de las relaciones internacionales permita una aceptación mucho más amplia de las decisiones de la mayoría, el principio *inter se* probablemente seguirá siendo un instrumento esencial para poner al día las situaciones creadas por tratados. Además, los tratados multilaterales que crean obligaciones de carácter "interdependiente" o "integral" son precisamente el tipo de tratados en que se encuentra una "serie" de instrumentos, por ejemplo, las Convenciones de La Haya sobre el derecho y los usos de la guerra terrestre,

<sup>81</sup> Sir Gerald Fitzmaurice, Tercer informe, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1953*, vol. II, A/CN.4/115, párr. 88.

<sup>77</sup> P.C.I.J. (1931), Series A/B No. 41.

<sup>78</sup> Véase G. Schwarzenberger, *op. cit.*, págs. 482 a 487; véase también el artículo 18 de la Convención de La Habana de 1928 sobre los Tratados (*Harvard Law School, Research in International Law*, parte III, *Law of Treaties*, pág. 1207), en la que se estipula: "Dos o más Estados pueden convenir que sus relaciones se rijan por otras reglas que no sean las establecidas en convenciones generales celebradas por ellos con otros Estados".

<sup>79</sup> Véase el párrafo 13 del Comentario al Artículo 14, *Segundo Informe sobre el Derecho de los Tratados* (1963), A/CN.4/156.

<sup>80</sup> Véase el examen general de este punto en el párrafo 10 *supra*.

los Convenios de Ginebra relativos al trato de los prisioneros de guerra, etc., las convenciones "fluviales" y gran número de convenciones de carácter técnico. En consecuencia, la mayoría de los miembros de la Comisión estimó que ha de procederse con cautela cuando se trate de proclamar la nulidad absoluta de cualquier tipo de acuerdo por el mero hecho de ser incompatible con otro anterior.

16) La nulidad de un tratado puede ser debida a la falta de competencia de las partes para concertarlo. Si en un caso determinado esta falta de competencia se debe a la celebración de un tratado anterior, cabe pensar que ello será por el objeto particular de las obligaciones y no solamente por su carácter "integral" o "interdependiente". La importancia de las obligaciones de tipo "integral" o "interdependiente" puede variar mucho. Algunas de ellas, aunque revisten bastante importancia en su propia esfera, pueden referirse a cuestiones de índole esencialmente formal, mientras que otras versan sobre materias vitales para el bienestar de los pueblos, como el mantenimiento de la paz, las pruebas nucleares, la trata de mujeres y niños o el tráfico de estupefacientes. Algunas de las normas establecidas en tratados relativos a estas materias pueden tener el carácter de *jus cogens* y la Comisión ha previsto expresamente en los artículos 37 y 45 la nulidad de los tratados incompatibles con tales normas. La mayoría de los miembros de la Comisión estimó que no conviene ir más lejos. Por lo tanto, el párrafo 4 del presente artículo se basa en la prioridad relativa de los tratados que están en conflicto y no en su nulidad, y en el párrafo 5, como ya se ha señalado, se hace una reserva respecto de la responsabilidad de los Estados. Redactar el artículo de esta manera no supone admitir la celebración de tratados que tengan por efecto contravenir las obligaciones contraídas en virtud de un tratado anterior; ni autorizar desviaciones de las normas relativas al consentimiento necesario para la modificación de los tratados, normas que se definen en los artículos 65 a 68. Si un Estado, concluyendo un tratado, se sustrae a las obligaciones contraídas para con otro Estado en virtud de un tratado anterior sin el consentimiento de este último, incurre en responsabilidad internacional por el incumplimiento del tratado anterior. Pero, dada la situación actual del derecho internacional, se estima que la cuestión ha de resolverse en el plano de la responsabilidad del Estado y no de la competencia del Estado infractor.

17) En consecuencia, no se prevén más excepciones a las reglas formuladas en el párrafo 4 que las de carácter general que constituyen la incompatibilidad con una norma de *jus cogens* y con una obligación que incumbe a los Miembros de las Naciones Unidas en virtud de la Carta. No obstante, el párrafo 5 subraya que, aun cuando un tratado posterior puede, en virtud de esas normas, ser válido y prevalecer en las relaciones entre las partes en ese tratado, ello no supone que éstas no hayan de ser responsables, en virtud del principio de la responsabilidad del Estado, de toda infracción de las obligaciones contraídas por ellas en virtud de otro tratado que la conclusión o aplicación del tratado posterior puede entrañar.

#### Artículo 64

##### **Efectos de la ruptura de las relaciones diplomáticas en la aplicación de los tratados**

1. La ruptura de relaciones diplomáticas entre las partes en un tratado no afectará a las relaciones

jurídicas establecidas entre las mismas por el tratado.

2. Sin embargo, tal ruptura de las relaciones diplomáticas podrá invocarse como motivo para suspender la aplicación del tratado, si de ello resultare una falta de las vías necesarias para su ejecución.

3. Si, en las condiciones estipuladas en el artículo 46, la falta de tales vías no afectare más que a determinadas cláusulas del tratado, la ruptura de las relaciones diplomáticas sólo podrá invocarse como motivo para suspender la aplicación de dichas cláusulas.

#### Comentario

1) Este artículo se refiere exclusivamente a la situación que se plantea cuando se rompen las relaciones diplomáticas entre dos partes en un tratado, sea éste bilateral o multilateral, entre las que han existido antes relaciones diplomáticas normales. Por las razones expuestas en el párrafo 14 del informe de la Comisión correspondiente a 1963<sup>82</sup>, la cuestión de los efectos en los tratados de la ruptura de hostilidades — lo que evidentemente puede ocurrir cuando se han roto las relaciones diplomáticas — no se incluye en el proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados. Por lo mismo, cualquier problema que pueda plantearse en la esfera de los tratados, debido a la falta de reconocimiento de un gobierno, no parece que deba figurar en una enunciación del derecho general de los tratados. Se considera más apropiado tratar esos problemas en el contexto de otros temas con los que guardan estrecha relación, tales como la sucesión de Estados y Gobiernos, tema que se excluye del presente estudio por las razones que antes se indican en el párrafo 18, o el reconocimiento de Estados y Gobiernos, materia que, en 1949, la Comisión decidió incluir en su lista provisional de temas escogidos para su codificación<sup>83</sup>.

2) La tesis general según la cual la ruptura de relaciones diplomáticas no da lugar por sí sola a la extinción de las obligaciones convencionales entre los Estados goza de amplio apoyo<sup>84</sup>. La propia Comisión, en 1963, no era partidaria de tratar esa cuestión en el contexto de la extinción de los tratados (697a. sesión, párr. 56), y esa actitud está en consonancia con la de muchos autores que no incluyen la ruptura de relaciones diplomáticas al estudiar las causas que permiten poner fin a los tratados o suspender su aplicación<sup>85</sup>. El hecho de que la ruptura de relaciones diplomáticas en sí misma no altere la aplicación de las normas jurídicas referentes a otros aspectos de las relaciones internacionales se reconoce, claro está, en el apartado 3 del artículo 2 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963 (A/CONF.25/12), según la cual "la ruptura de

<sup>82</sup> Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoctavo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5509), capítulo II.

<sup>83</sup> Yearbook of the International Law Commission, 1949, pág. 281.

<sup>84</sup> Véase Sir Gerald Fitzmaurice, Segundo informe sobre el Derecho de los Tratados (A/CN.4/107), apartado iii) del párrafo 2 del artículo 5, y párrafo 34 del comentario, Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1957, vol. II, pág. 46; y Cuarto informe sobre el Derecho de los tratados (A/CN.4/120), artículo 4, Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1959, vol. II, pág. 59.

<sup>85</sup> En esta categoría figuran: Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, tomo I (1944); la Academia de Ciencias de la URSS, Instituto de Estado y de Derecho, *Derecho Internacional* (1961); el American Law Institute, *Restatement of the Law, The Foreign Relations Law of the United States*, proyecto presentado oficialmente (1962).

relaciones diplomáticas no entrañará, *ipso facto*, la ruptura de relaciones consulares"; en tanto que la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961 contiene un artículo—artículo 45—, que se refiere concretamente a los derechos y obligaciones de las partes en caso de romperse las relaciones diplomáticas. Parece, pues, correcto afirmar que en principio el mero hecho de romper relaciones diplomáticas no es obstáculo para que siga en vigor el tratado ni para que subsista la obligación que incumbe a las partes de aplicarlo de conformidad con el principio *pacta sunt servanda*.

3) Por otra parte, los efectos de la ruptura de las relaciones diplomáticas sobre la aplicación del tratado deben considerarse a la luz de las decisiones ya adoptadas por la Comisión acerca de la extinción de los tratados y la suspensión de su aplicación. En aquellos casos en que la ejecución del tratado depende de que se mantengan sin interrupción las relaciones diplomáticas entre las partes se plantea claramente la cuestión de la extinción del tratado o de la suspensión de su aplicación<sup>80</sup>. Se sugiere a veces que en la práctica las dificultades de cumplimiento del tratado pueden resolverse acudiendo a los buenos oficios de otro Estado o designando un Estado protector. Sin duda ello será posible en muchos casos, pero un Estado no tiene ninguna obligación de aceptar los buenos oficios de otro Estado ni de reconocer la designación de un Estado protector en el caso de una ruptura de relaciones diplomáticas; y en los artículos 45 y 46 de la Convención de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas se requiere expresamente en ambos casos el consentimiento del Estado receptor. Por añadidura, esa Convención no define qué problemas caen dentro del ámbito de la protección de los intereses de un tercer Estado. En consecuencia, parece necesario reconocer que, debido a la ruptura de relaciones diplomáticas, pueden sobrevenir situaciones que hagan imposible la ejecución y que motiven la suspensión temporal de la aplicación del tratado.

4) La Comisión reconoció, pues, que, si la ruptura de relaciones diplomáticas no ponía término por sí misma a las relaciones convencionales, podía sin embargo producir situaciones que hicieran imposible la ejecución y que motivaran la suspensión temporal de la aplicación del tratado. Algunos miembros de la Comisión estimaron que, como la ruptura de relaciones diplomáticas denota una situación anormal en las relaciones políticas entre los dos Estados interesados, podría encontrarse también en la naturaleza del tratado un criterio para determinar su vigencia; la aplicación de determinados tratados sería, a juicio de esos miembros, incompatible con la ruptura de relaciones diplomáticas. Sin embargo, prevaleció la opinión de que la situación era análoga a la prevista en el párrafo 2 del artículo 43 y en el artículo 54 de la parte II, que se refieren respectivamente a la supervivencia de una situación que hace imposible la ejecución y las consecuencias jurídicas de la suspensión de la aplicación de un tratado.

5) En el párrafo 1, por consiguiente, se establece, siguiendo la redacción del apartado b) del párrafo 1 del artículo 54, que la ruptura de relaciones diplomáticas no modificará las relaciones jurídicas establecidas por el tratado entre las partes. En el texto inglés, se ha preferido utilizar la expresión *severance of diplomatic relations*, que figura en el Artículo 41 de la Carta y en el apartado 3) del artículo 2 de la Convención de

Viena sobre relaciones consulares de 1963, en lugar de la expresión *breaking off of diplomatic relations*, que se utiliza en el artículo 45 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961. En el párrafo 2 se establece que la ruptura de relaciones diplomáticas podrá invocarse como motivo para suspender la aplicación del tratado, pero sólo si de ello resultare una falta de medios necesarios para su aplicación—sobre todo cuando la aplicación del tratado dependa de la existencia de vías diplomáticas. En el párrafo 3 se aplica el principio de la divisibilidad de las disposiciones de un tratado, tal como consta en el artículo 46 de la parte II, a los casos de ruptura de las relaciones diplomáticas. En otras palabras, si la falta de relaciones diplomáticas impide la ejecución únicamente de una disposición determinada que sea divisible del resto del tratado, sólo quedará suspendida, por la ruptura de relaciones diplomáticas, la aplicación de esa disposición.

## SECCION II. MODIFICACION DE LOS TRATADOS

### Artículo 65

#### *Procedimiento de modificación de los tratados*

Un tratado podrá ser modificado por acuerdo entre las partes. Si ese acuerdo reviste la forma escrita, se aplicarán las normas contenidas en la Parte I, salvo que el tratado o las normas establecidas en una organización internacional no dispongan otra cosa.

### Artículo 66

#### *Modificación de los tratados multilaterales*

1. Cuando se proponga la modificación de un tratado multilateral con referencia a todas las partes en el mismo, cada una de ellas tendrá derecho a recibir notificación de tal propuesta y, salvo lo estipulado en el tratado o en las normas establecidas en una organización internacional, a:

a) Tomar parte en la decisión acerca de las medidas que en su caso hubieren de adoptarse al respecto;

b) Participar en la celebración de cualquier acuerdo que tenga por objeto modificar el tratado.

2. Salvo que el tratado o las normas establecidas en una organización internacional no dispongan otra cosa:

a) Un acuerdo que modifique un tratado no obliga a aquellas partes en el mismo que no llegaren a ser partes en el nuevo acuerdo;

b) Los efectos del acuerdo que modifique el tratado se regirán por el artículo 63.

3. Una parte en un tratado no podrá alegar que la aplicación de un acuerdo que lo modifique, entre aquellos Estados que hubieren llegado a ser partes en tal acuerdo, constituye una violación del tratado, si dicha parte firmó el texto del acuerdo que modificó dicho tratado o de otro modo indicó claramente que no se oponía a tal modificación.

#### *Comentario*

1) En los artículos adoptados por la Comisión figuran cierto número de normas que en un aspecto u otro tocan la cuestión de la modificación de los tratados. El derecho de denuncia o retirada, a que se refieren los artículos 38 y 39, brinda a una de las partes la posi-

<sup>80</sup> Harvard Law School, *Research in International Law*, Parte III, *Law of Treaties*, págs. 1055 a 1066. Y véase también, Lord McNair, *Law of Treaties* (1961), págs. 672 a 676.

bilidad de hacer presión para que se modifique o revise un tratado que considere anacrónico o defectuoso. Las disposiciones de los artículos 43 y 44, relativas a la posibilidad de poner fin a ciertas cláusulas del tratado por haber sobrevenido una situación que impide ejecutarlas o haberse producido un cambio fundamental en las circunstancias, pueden, en virtud del principio de divisibilidad establecido en el artículo 46, dar lugar a la modificación de un tratado. En el párrafo 1 del artículo 58 se protegen los derechos adquiridos por un Estado en virtud de un tratado contra la posibilidad de que sean modificados por un tratado posterior, salvo que ese Estado sea parte en este último tratado o haya dado su consentimiento a la modificación. En el artículo 61 se prevé la posibilidad de que en ciertos casos especiales un Estado que no es parte en un tratado tenga derecho a que se le consulte cuando se quieran modificar determinadas disposiciones que le confieren derechos. Aún mayor importancia revisten, sin embargo, los artículos 41 y 63, relativos a los efectos de un tratado posterior en un tratado anterior relativo a la misma materia, pues ésta es precisamente la situación que se plantea cuando todas las partes en el tratado anterior o algunas de ellas concluyen un nuevo tratado con objeto de modificar o revisar el primero. En el artículo 41 se prevén casos en que el tratado anterior llega implícitamente a su término, y en el artículo 63 se prevé la prioridad relativa de ambos tratados con respecto a todas las partes en ellos, en aquellos casos en los que el tratado anterior no ha de considerarse extinguido en virtud del artículo 41.

2) Algunos de los aspectos de fondo de la modificación de los tratados se estudian en gran parte en los artículos mencionados; y, además, como el instrumento para efectuar la modificación deliberada de un tratado es un nuevo tratado, los aspectos formales están previstos en gran parte en las disposiciones de la Parte I, relativa a la conclusión, entrada en vigor y registro de los tratados. La única cuestión, pues, que la Comisión había de determinar era la de saber si hay normas que se refieran de modo específico a la modificación de los tratados y que deban figurar en el proyecto de artículos.

3) La mayoría de los juristas opinan al parecer que, aunque sea conveniente establecer procedimientos regulares para la modificación de los tratados, esa modificación sigue constituyendo ante todo una cuestión política. En un manual moderno se dice, por ejemplo:

“Desde el punto de vista jurídico es poco lo que puede decirse de la revisión de los tratados. Ocurre con frecuencia que un cambio en las circunstancias induzca a un gobierno a acceder por motivos políticos a la petición de otro gobierno que quiere poner término a un tratado y revisarlo teniendo en cuenta nuevas circunstancias. Pero, en principio, ningún Estado tiene derecho a exigir la revisión de un tratado si no existe una disposición al efecto en ese tratado o en cualquier otro tratado en el que tal Estado sea parte; un tratado revisado es un nuevo tratado, y con esa misma salvedad, ningún Estado está obligado jurídicamente a concluir un tratado.

“Por consiguiente, la revisión de un tratado es asunto de orden político y diplomático . . .”<sup>87</sup>

También han destacado el carácter político del procedimiento de revisión los miembros de una Comisión del Instituto de Derecho Internacional que en 1960

examinó la modificación de tratados colectivos<sup>88</sup>. Los miembros de esta Comisión pusieron de relieve la importancia de incluir en los tratados multilaterales disposiciones jurídicas adecuadas con objeto de facilitar su modificación en el porvenir, pero se resistieron a reconocer la existencia en derecho internacional de normas específicas sobre el procedimiento de modificación. En el artículo 19 del Pacto de la Sociedad de las Naciones se estipulaba que “la Asamblea General podrá en cualquier tiempo invitar a los miembros de la Sociedad a que procedan a un nuevo examen de los tratados que hayan dejado de ser aplicables, así como de las situaciones internacionales cuyo mantenimiento pudiera poner en peligro la paz del mundo”. Sin embargo, a pesar de lo mucho que se habló y escribió durante el período de la Sociedad de las Naciones acerca de la importancia de prever la revisión pacífica de tratados anacrónicos o lesivos, el artículo 19 fue, prácticamente, letra muerta. En cuanto a la Carta, si bien el Artículo 14 incluye una disposición general en virtud de la cual la Asamblea General puede recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen, no se menciona en parte alguna la revisión de los tratados en cuanto función específica de las Naciones Unidas<sup>89</sup>.

4) Por otra parte, el desarrollo de la organización internacional y la enorme proliferación de los tratados multilaterales han repercutido de modo considerable sobre el proceso de modificación de los tratados. En primer lugar, la modificación de muchos tratados multilaterales es hoy en día asunto de la competencia de una organización internacional. Así ocurre evidentemente cuando el tratado es el instrumento constitutivo de una organización o cuando el tratado, como los convenios internacionales del trabajo, se formula en el seno de una organización. Pero también sucede así hasta cierto punto cuando el tratado se concluye bajo los auspicios de una organización y la secretaría de ella queda designada depositaria para la ejecución de las disposiciones de procedimiento. En todos esos casos, la elaboración de un instrumento de modificación ya no puede ser obra exclusiva de algunas Potencias y queda automáticamente incorporada a las actividades de la organización o a las funciones del depositario. Como consecuencia de ello, queda garantizado el derecho de cada una de las partes a ser consultada respecto a la modificación o la revisión del tratado. En segundo lugar, la proliferación de los tratados multilaterales ha puesto cada vez más de relieve la importancia de prever por anticipado, en el tratado mismo, la posibilidad de su modificación en el futuro<sup>90</sup>. En tercer lugar, el aumento de los tratados multilaterales con un gran número de partes ha hecho virtualmente imposible que el proceso de modificación de los tratados se limite a las modificaciones puestas en vigor por acuerdo concluido entre todas las partes en el tratado original, y ha hecho que se extienda la práctica, sobre todo en el caso de convenciones técnicas, de poner

<sup>88</sup> Véase *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 49, Tomo I (1961), págs. 229 a 291.

<sup>89</sup> A este propósito se recuerda que la Comisión sugirió en su decimoquinto período de sesiones, celebrado en 1963, que la Asamblea General adoptase las medidas necesarias para iniciar un examen de los tratados multilaterales generales concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones a fin de determinar las medidas que fueran necesarias para adaptarlos a las condiciones actuales. *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoctavo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5509)*, párr. 50, e).

<sup>90</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 49, Tomo I (1961), págs. 95 a 153.

<sup>87</sup> Lord MacNair, *Law of Treaties* (1961), pág. 534.

en vigor acuerdos relativos a la modificación de los tratados entre los Estados que están dispuestos a aceptar la modificación, dejando al mismo tiempo en vigor el régimen existente con respecto a las demás partes en el tratado anterior<sup>91</sup>. Así, en 1906, el Convenio de Ginebra de 1864 para mejorar la situación de los heridos en los ejércitos en campaña fue revisado por un nuevo Convenio en el que se declara expresamente que éste, una vez ratificado debidamente, vendrá a sustituir al Convenio de 1864 en las relaciones entre los Estados contratantes, pero que el Convenio de 1864 seguirá aplicándose a las relaciones entre las partes en este Convenio que no ratifiquen el nuevo Convenio. Una disposición similar figura en el Convenio de La Haya de 1907 sobre el derecho y los usos de la guerra terrestre, que revisó el anterior Convenio de 1899. Existen muchos ejemplos posteriores de ese mismo método, en particular los protocolos de las Naciones Unidas en que se revisan ciertos convenios de la Sociedad de las Naciones.

5) Algunos tratados contienen cláusulas relativas a la modificación de los tratados y cláusulas relativas a la revisión<sup>92</sup>; el primer término se utiliza cuando se trata de cambiar disposiciones diversas del tratado y el segundo cuando se trata de cambiar el tratado en su totalidad. Estos términos ofrecen ciertas ventajas, pero en la práctica de los Estados no se encuentra una uniformidad en su aplicación y no parece que exista ninguna diferencia en los procedimientos jurídicos seguidos en la materia. La Comisión consideró suficiente, pues, hablar en los presentes artículos de "modificación", por ser un término que abarca tanto la modificación de disposiciones particulares como la modificación general de todo el tratado<sup>93</sup>. Por lo que se refiere al término "revisión", la Comisión reconoció que es el término que suele encontrarse en la práctica de los Estados y que se emplea también en algunos tratados. No obstante, teniendo en cuenta los matices que solían ir asociados a la frase "revisión de los tratados" en el período que precedió a la segunda guerra mundial, la Comisión prefirió utilizar el término "modificación" (en inglés *amendment*). En el texto inglés del artículo 69, relativo a los acuerdos *inter se*, se utiliza la palabra *modification*, que es más general, para referirse a transacciones que sólo cambian el tratado en las relaciones entre algunas de las partes.

6) En la formulación de las cláusulas de modificación que se encuentran en los tratados multilaterales hay una gran variedad, como se desprende de los ejemplos citados en el *Handbook of Final Clauses*<sup>94</sup> y de un análisis reciente de las cláusulas de revisión que figuran en un informe del Instituto de Derecho Internacional<sup>95</sup>. A pesar de esta variedad, muchas de las cláusulas de modificación distan mucho de abarcar íntegramente los aspectos jurídicos de la revisión<sup>96</sup>. Por ejemplo, en algunas únicamente se especifican las condiciones que han de concurrir para que se pueda presentar la propuesta de modificación, sin que se señale el procedimiento que se ha de seguir para el examen de esa propuesta. En otras, aun cuando se prevé también el

procedimiento para examinar la propuesta, no se determinan las condiciones necesarias para la aprobación o la entrada en vigor de una modificación, ni se definen con exactitud los efectos que ello tenga para las partes en el tratado existente. Entre las cláusulas sobre la aprobación y entrada en vigor de una modificación o revisión, algunas exigen que ésta sea aceptada por todas las partes en el tratado, pero muchas consideran suficiente un cierto tipo de mayoría calificada. En general, la diversidad de las cláusulas hace que sea difícil deducir de la práctica la formación de normas consuetudinarias sobre la modificación de los tratados multilaterales; y la Comisión no consideró, pues, que fuera oportuno tratar de formular un código general de normas relativas a la modificación de los tratados. En cambio, la Comisión estimó que sería conveniente que en el proyecto de artículos se enunciaran ciertas normas generales relativas al proceso de modificación y a la utilización de los acuerdos *inter se*. Estas normas generales figuran en los dos artículos que aquí se estudian y en el artículo 67; el artículo 68 se refiere a algunos casos especiales de modificación de los tratados.

#### Artículo 65

7) El artículo 65 determina cómo se efectúa la modificación de un tratado: un tratado puede ser modificado por acuerdo entre las partes y, si el acuerdo es por escrito, se aplican a él las normas enunciadas en la Parte I, salvo cuando el tratado o las normas establecidas de una organización internacional prevén otra cosa. Teniendo en cuenta la práctica moderna de modificar los tratados multilaterales por medio de otro tratado multilateral que entra en vigor para los Estados que lo ratifican o que llegan a quedar vinculados por él de otro modo, la Comisión no especificó que el acuerdo tiene que ser concluido entre *todas* las partes, como en el caso previsto en el artículo 40, cuando se va a poner fin a un tratado. Consideró la Comisión que el procedimiento para la adopción del texto y la entrada en vigor del acuerdo relativo a la modificación deben regirse por los artículos 6, 23 y 24 de la Parte I. Por otra parte, la Comisión procuró señalar en el artículo 66 reglas estrictas que garanticen el derecho de cada parte a participar en el proceso de la modificación del tratado. La modificación de un tratado se efectúa normalmente mediante la conclusión de otro tratado por escrito. No obstante, la Comisión reconoció que la modificación se efectúa a veces por medio de un acuerdo verbal o por medio de un acuerdo al que se llega tácitamente en la aplicación del tratado. En consecuencia, al señalarse en el artículo 65 que se aplican a los acuerdos relativos a la modificación las normas de la Parte I relativas a la conclusión, entrada en vigor y registro de los tratados, se exceptúan de esa disposición los acuerdos verbales en vista de que no están comprendidos en tales normas. Además, se califica esa disposición con la cláusula "salvo que el tratado o las normas establecidas en una organización internacional dispongan otra cosa". Con esta salvedad se quiere tener en cuenta, en primer lugar, la práctica cada vez más extendida de incluir en los tratados multilaterales disposiciones especiales relativas a su modificación posterior y, en segundo lugar, al hecho de que el instrumento constitutivo de muchas organizaciones internacionales o la práctica establecida por las mismas establecen normas especiales relativas a la modificación, ya sea del instrumento constitutivo, ya sea de los tratados celebrados en el seno de la organización.

<sup>91</sup> E.C. Hoyt, *The Unanimity Rule in the Revision of Treaties* (1959), págs. 28 a 51.

<sup>92</sup> Artículos 108 y 109 de la Carta; véase también *Handbook of Final Clauses* (ST/LEG/6), págs. 130 y 150.

<sup>93</sup> El Capítulo XVIII de la Carta se titula "Reformas"; el Artículo 109, en cambio, habla de "revisar" la Carta.

<sup>94</sup> ST/LEG/6, págs. 130 a 152.

<sup>95</sup> E. Giraud, *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 49, Tomo I (1961) págs. 95 a 103.

<sup>96</sup> C.W. Jenks, *ibid.*, págs. 254 a 264.

8) Este artículo se refiere al complejo proceso de la modificación de los tratados multilaterales. La Comisión consideró la posibilidad de formular una norma destinada expresamente a los tratados bilaterales, pero llegó a la conclusión de que una norma de ese tipo no tendría ninguna utilidad. Cuando sólo intervienen dos partes, la cuestión que se plantea es esencialmente de negociación y acuerdo entre ellas, y las normas contenidas en las Partes I y II parecen suficientes para regular el procedimiento y proteger las posiciones de las distintas partes. Además, si bien la Comisión opinaba que una parte tiene cierta obligación, impuesta por la buena fe, de tener debidamente en cuenta una propuesta de la otra parte relativa a la modificación del tratado, consideró que sería difícil formular ese principio como norma de derecho sin dar con ello oportunidad a denuncias arbitrarias de los tratados con el pretexto de que la otra parte no ha tenido debidamente en cuenta una propuesta de modificación.

9) El artículo 66 se refiere únicamente a la modificación *stricto sensu* de los tratados multilaterales, es decir, a la operación que tiene por objeto alterar las disposiciones de un tratado con respecto a todas las partes en él. La intención es celebrar un acuerdo entre las partes en general que tiene por objeto modificar la aplicación del tratado entre todas ellas y no concluir un acuerdo únicamente entre algunas de las partes destinado a modificar la aplicación del tratado en las relaciones de esas partes entre sí únicamente. La Comisión reconoció que no es raro que un instrumento de modificación celebrado entre las partes entre en vigor solamente con respecto a algunas de ellas debido a que las otras partes no proceden a la ratificación, aceptación o aprobación del instrumento. No obstante, la Comisión consideró que hay una diferencia esencial entre los acuerdos que tienen por objeto modificar un tratado entre las partes en general y los acuerdos destinados *ab initio* a modificar la aplicación del tratado en las relaciones entre algunas de las partes únicamente, esto es, con carácter de acuerdos *inter se*. Aunque un instrumento para la modificación entre las partes en general puede igualmente llegar a aplicarse únicamente entre algunas de las partes, la Comisión consideró que debe hacerse una distinción clara entre el proceso de modificación *stricto sensu* y los acuerdos *inter se* por los que se modifica la aplicación del tratado entre un reducido número de partes. Por esta razón los acuerdos *inter se* se estudian separadamente en el artículo 67, y en la frase inicial del artículo 66 se señala que la disposición se refiere solamente a las propuestas de modificación del tratado para todas las partes.

10) En el párrafo 1 se establece que toda parte en un tratado multilateral tiene derecho a ser informada de toda propuesta que tenga por objeto la modificación de ese tratado, a tomar parte en la decisión acerca de las medidas que en su caso deban tomarse con respecto a la propuesta y a participar en la celebración de cualquier acuerdo que tenga por objeto modificar el tratado. En el pasado, los tratados han sido a menudo objeto de modificación o revisión por algunas de las partes sin consultar a las demás<sup>97</sup>. Ello ha inducido a un autor

<sup>97</sup> Son ejemplos bien conocidos los Convenios de 1923, 1928 y 1956 sobre el estatuto de Tánger, la revisión de las Actas de Berlín (1885) y Bruselas (1890), el tratado de St. Germain, la revisión del tratado de Lausanne (1923) y la Convención de Montreux (1936).

contemporáneo<sup>98</sup> a decir que: "Las partes en un tratado, si bien tienen que ser consultadas para quedar obligadas por un nuevo acuerdo, no gozan de un derecho de carácter general para participar en todas las negociaciones relativas a la revisión. La cuestión de qué Estados deben ser invitados a asistir a las deliberaciones relativas a la revisión tiene un carácter más bien práctico que jurídico". Abundando en esta opinión, otro tratadista<sup>99</sup> ha dicho: "La práctica no indica que todas las partes en un tratado anterior gocen de un derecho de carácter general a participar en las negociaciones relativas a la revisión, si bien no pueden estar obligadas por un nuevo tratado que se haya celebrado sin su participación o consentimiento". Otro autor moderno<sup>100</sup> ha llegado independientemente a una conclusión análoga: "No existe, pues, obligación jurídica alguna de convocar a todas las partes originarias a una conferencia preparatoria de un nuevo tratado. Si existiese una regla semejante, sería, sin duda, un instrumento poderoso para evitar los conflictos; sería asimismo un factor temible de estancamiento". La Comisión, aun cuando reconoce que han sido bastante corrientes los casos en que las distintas partes en un tratado han dejado de ser consultadas sobre su revisión, no estima que la práctica de los Estados conduzca a la conclusión a que han llegado los autores citados ni que la opinión expresada por ellos deba ser la que adopte la Comisión.

11) Si bien a veces un grupo de partes ha conseguido llevar a efecto una modificación del régimen de un tratado sin consultar a las demás partes, también ha ocurrido que los Estados que se han quedado al margen de esa transacción hayan reaccionado, denunciando el hecho de que no se les haya consultado como una violación de los derechos que en calidad de partes les corresponden<sup>101</sup>. Además, se han dado también muchos casos en los que, como cosa natural, se ha consultado a todas las partes. La negativa de consultar a una parte o varias partes determinadas ha sido normalmente una decisión política, adoptada por razones políticas, y ha quedado sin resolver la cuestión de saber si esta actitud se hallaba jurídicamente justificada. La Comisión, no obstante, considera que la naturaleza misma de la relación jurídica establecida por un tratado exige que deba consultarse a todas las partes con respecto a cualquier modificación o revisión del tratado. El hecho de que esto no siempre haya ocurrido en el pasado no es razón suficiente para destacar un principio que parece emanar directamente de la obligación asumida por las partes de ejecutar el tratado de buena fe. Cabe que existan circunstancias especiales en que sea justificable no convocar a consulta a una parte determinada, como en el caso de un agresor. Sin embargo, se cree que la regla general consiste en que toda parte tiene derecho a ser llamada a consulta con respecto a una modificación del tratado; y el párrafo 1 del artículo 66 enuncia en este sentido la norma de derecho.

12) El apartado a) del párrafo 2 es una aplicación, a los instrumentos de modificación, de la norma general prevista en el artículo 58 de que un tratado no

<sup>98</sup> E. C. Hoyt, *The Unanimity Rule in the Revision of Treaties* (1959), pág. 250.

<sup>99</sup> P. C. Jessup, en un prefacio al libro de E. C. Hoyt, pág. VII.

<sup>100</sup> Jean Leca, *Les techniques de revision des conventions internationales* (1961), pág. 204.

<sup>101</sup> Por ejemplo, Italia, la Unión Soviética, Suecia y España en diversos momentos con respecto a la revisión de uno de los tratados relativos a Tánger.

impone ninguna obligación a un Estado que no es parte en él. De todos modos, sin este párrafo, quedaría sin decidir la cuestión de si por su naturaleza misma un instrumento en que se modifica un tratado anterior tiene efectos jurídicos para las partes en ese tratado. Además, la norma general establecida en el artículo 58 es reemplazada a veces por una disposición distinta establecida en el tratado original o por una norma contraria aplicable a tratados concluidos con una determinada organización internacional<sup>102</sup>. El artículo 3 de la Convención de Ginebra sobre transporte por carretera (1949), por ejemplo, establece que toda modificación aprobada por una mayoría de dos tercios de una conferencia entrará en vigor para todas las partes, salvo para las que manifiesten en una declaración que no aprueban la modificación. En el artículo 16 de la Convención internacional para facilitar el paso de fronteras a las mercaderías transportadas por ferrocarril se prevé que las modificaciones entrarán en vigor para todas las partes, salvo cuando se opongan a esas modificaciones un tercio por lo menos de las partes. El artículo 52 del instrumento constitutivo de la OCMI contiene una disposición parecida a la de la Convención sobre transporte por carretera, lo mismo que el artículo 22 de la Constitución de la OMS, en lo que respecta a la reglamentación aprobada por la Asamblea de la OMS. Por consiguiente, en el apartado a) del párrafo 2 se indica que un instrumento de modificación no obliga a una parte que no haya pasado a ser parte en ese instrumento, salvo que se haya previsto otra norma en el tratado o en las normas establecidas de una organización internacional. El apartado b) del párrafo 2 establece luego que los efectos jurídicos de los acuerdos por los que se modifica un tratado se rigen por las normas relativas a la aplicación de tratados que contienen disposiciones incompatibles, establecidas en el artículo 63. Como ya se ha señalado antes, con arreglo a la práctica moderna en materia de tratados, no es raro que un acuerdo de modificación no sea ratificado por todas las partes en el tratado. En ese caso, existirán al mismo tiempo dos tratados cuyas disposiciones *ex hypothesi* son incompatibles y cuyas partes no son idénticas. Esta es precisamente la situación a la cual son aplicables los párrafos 4 y 5 del artículo 63. Por otra parte, si todas las partes en el tratado pasan a ser partes también en el acuerdo relativo a su modificación, entonces el caso queda comprendido en las disposiciones del párrafo 3 de ese artículo.

13) El párrafo 3 se refiere a los casos, mencionados en los párrafos anteriores como práctica común, en que un acuerdo, concertado con objeto de modificar un acuerdo bilateral entre las partes en general, es ratificado por algunas de ellas y no entra en vigor para las demás. En principio—y esto se reconoce en el artículo 63—cuando los Estados celebran tratados cuyas disposiciones son incompatibles con las obligaciones contraídas en virtud de un tratado anterior, puede suscitarse una cuestión de responsabilidad del Estado. En cambio, si una parte, después de haber consultado debidamente conforme a lo previsto en el párrafo 1 del presente artículo acerca de una propuesta para modificar el tratado, firma después el texto del acuerdo de modificación o indica claramente de otro modo que no se opone a la modificación, parece difícil que luego tenga derecho a alegar que la entrada en vigor

<sup>102</sup> Véase el *Handbook of Final Clauses* (ST/LEG/6), págs. 135 a 148; E. Giraud, *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 49, Tomo I (1961), págs. 139 a 149.

de la modificación entre los Estados que la han aceptado sea una infracción del tratado. Algunos miembros de la Comisión vacilaron antes de enunciar una norma especial sobre esta cuestión, y señalaron que cabía dejar que la cuestión se resolviera en cada caso teniendo en cuenta las circunstancias y atendiendo al principio general *nemo potest venire contra factum proprium*. La mayoría, no obstante, consideró que era conveniente la inserción de una disposición expresa en vista de la amplitud e importancia de la práctica moderna en virtud de la cual un acuerdo de modificación de un tratado multilateral entra en vigor entre los Estados que lo aceptan, a la vez que el tratado inicial sigue en vigor sin modificaciones para las relaciones entre los Estados que no han pasado a ser parte en el instrumento de modificación. En consecuencia, el párrafo 3 establece que la parte en un tratado que firma el texto del acuerdo por el que se ha modificado el tratado o que de otro modo indica claramente que no se opone a la modificación, no puede luego alegar una violación del tratado por el hecho de que se haya puesto en vigor una modificación entre las partes que han ratificado el instrumento de modificación. El objeto de esta disposición es formular una norma que a juicio de la mayoría de la Comisión refleje el sentir actual con respecto a dicha práctica y proteger en esos casos la situación de las partes que de buena fe ratifican el instrumento de modificación. Esa disposición no afecta en ningún otro aspecto los derechos de un Estado que no acepte la modificación. El tratado sigue en vigor para dicho Estado sin modificaciones en sus relaciones con todas las partes iniciales, entre ellas las que han aceptado la modificación. Tal Estado puede todavía invocar los derechos que le asistan en virtud del tratado anterior. Lo único que no puede hacer es impugnar el derecho de las demás partes a poner en vigor esa modificación en sus relaciones entre sí.

#### Artículo 67

##### **Acuerdos para modificar tratados multilaterales exclusivamente entre algunas de las partes**

1. Dos o más partes en un tratado multilateral podrán celebrar un acuerdo que tenga por objeto modificarlo exclusivamente en sus relaciones mutuas:

a) Si la posibilidad de un acuerdo de esta índole estuviere prevista por el tratado; o

b) Si tal modificación:

i) No afectare al disfrute de los derechos que a las demás partes les correspondan en virtud del tratado o al cumplimiento de sus obligaciones;

ii) No se refiriere a una disposición cuya inobservancia fuere incompatible con el logro efectivo del objeto y fin del tratado en su conjunto; y

iii) No estuviere prohibida por el tratado.

2. Salvo en el caso previsto en el apartado a) del párrafo 1, la celebración de un acuerdo de tal naturaleza deberá ser notificada a todas las demás partes en el tratado.

#### Comentario

1) Este artículo, como ya se ha explicado en el comentario a los artículos 65 y 66, no se refiere a la "modificación" de los tratados sino a los "acuerdos *inter se*", es decir, a los acuerdos concluidos solamente

entre algunas de las partes en un tratado multilateral y que tienen por objeto *ab initio* modificar ese tratado entre esas partes únicamente. Es evidente que una operación por la que dos partes o un pequeño grupo de partes se proponen modificar el tratado entre ellas únicamente sin dar a las otras partes la opción de participar en ella, pertenece a una categoría un tanto distinta de la del acuerdo de modificación celebrado entre las partes en general, aun en el caso de que en definitiva no todas ellas lo ratifiquen. Es más probable, en efecto, que el objeto de un acuerdo *inter se* y sus efectos sean incompatibles con el objeto y el fin del tratado. La historia ofrece cierto número de ejemplos de acuerdos *inter se* que han cambiado sustancialmente el régimen del tratado y que se han impuesto por encima de las objeciones de Estados interesados. No puede haber tampoco duda alguna de que la aplicación, e incluso la conclusión, de un acuerdo *inter se* incompatible con el objeto y el fin del tratado puede plantear una cuestión de responsabilidad del Estado. Con arreglo al presente artículo, pues, la cuestión principal es las condiciones con arreglo a las cuales pueden considerarse admisibles los acuerdos *inter se*.

2) El apartado a) del párrafo 1 enuncia en primer lugar el principio obvio de que el acuerdo *inter se* es admisible si la posibilidad de un acuerdo de esa índole está prevista por un tratado; en otras palabras, si se ha previsto en el tratado la posibilidad de pactar con exclusión de otras partes en el tratado. Luego, en el apartado b) del párrafo 1 se establece que los acuerdos *inter se* sólo son admisibles en los demás casos si concurren tres condiciones. La primera, que la modificación no debe afectar el goce de los derechos o la ejecución de las obligaciones de las demás partes; es decir, no debe lesionar sus derechos ni acrecentar sus obligaciones. En segundo lugar, no debe referirse a una disposición cuya inobservancia sea incompatible con la ejecución efectiva del objeto y el fin del tratado; por ejemplo, un acuerdo *inter se* por el que se modifiquen disposiciones sustantivas de un tratado de desarme o de neutralización sería incompatible con su objeto y su fin y no sería admisible con arreglo al presente artículo. En tercer lugar, debe ser una modificación que no esté prohibida por el tratado, como ocurre, por ejemplo, en el caso de la prohibición de pactar con exclusión de otras partes contenidas en el artículo 20 de la Convención de Berlín de 1908 relativa a la protección de la propiedad literaria. Estas condiciones no son alternativas sino acumulativas. La segunda y la tercera de ellas, es cierto, coinciden hasta cierto punto ya que puede decirse que un acuerdo *inter se* incompatible con el objeto y el fin del tratado está prohibido implícitamente por el tratado. De todos modos, la Comisión consideró que convenía enunciar separadamente el principio contenido en la segunda condición; y siempre es posible que las propias partes puedan prohibir explícitamente cualquier modificación *inter se*, excluyendo así incluso modificaciones secundarias no comprendidas en la segunda condición.

3) El párrafo 2 trata de ofrecer una protección más a las partes contra las modificaciones del tratado que ilegítimamente efectúen algunas de las partes por medio de un acuerdo *inter se*. En virtud del párrafo 2, a menos que el tratado mismo estipule la posibilidad de acuerdos *inter se*, la conclusión de un acuerdo *inter se* por el que se modifique un tratado multilateral únicamente entre algunas de las partes tiene que ser notificado a las demás partes. La Comisión opinó que esa noti-

ficación es necesaria para proteger debidamente los derechos de las demás partes. Reconoció que, con el tiempo, el acuerdo de modificación tiene que ser registrado y publicado. Pero en la mayoría de los casos transcurre bastante tiempo antes de que se efectúe la "publicación" de un tratado en la Colección de Tratados de las Naciones Unidas. Algunos miembros, en efecto, habrían preferido redactar el párrafo 2 de modo que se exigiera la notificación, no de la conclusión de un acuerdo *inter se*, sino de toda propuesta que tenga por objeto concluir un acuerdo de tal naturaleza. La Comisión, no obstante, consideró que bastaba una notificación en tiempo oportuno de la conclusión del acuerdo.

#### Artículo 68

##### **Modificación de un tratado por un tratado, una práctica, o una norma consuetudinaria posteriores**

La aplicación de un tratado puede también ser modificada:

a) Por un tratado posterior entre las partes sobre la misma materia, en la medida en que sus disposiciones fuesen incompatibles;

b) Por la práctica seguida posteriormente por las partes en la aplicación del tratado cuando denotare su acuerdo respecto a una modificación de las disposiciones del tratado o a una ampliación del ámbito de su aplicación; o

c) Por la aparición posterior de una nueva norma de derecho consuetudinario, obligatoria para todas las partes, relativa a la materia objeto del tratado.

#### Comentario

1) El artículo 68 se refiere a otros tres casos en los cuales puede modificarse un tratado por consentimiento común de las partes. El apartado a) se refiere al caso en que las partes concierten un tratado posterior, que no esté expresamente destinado a modificar el anterior, pero que se refiera al mismo asunto que es objeto del tratado anterior y sea en cierto punto incompatible con éste. Por ser expresión posterior de la voluntad de las partes, el segundo tratado prevalece de conformidad con el párrafo 3 del artículo 63 en todos los asuntos respecto de los cuales las disposiciones de los dos tratados no sean compatibles; así, pues, el segundo tratado modifica implícitamente el tratado anterior en la medida en que haya incompatibilidad.

2) El apartado b) se refiere al caso en que las partes de común acuerdo aplican de hecho el tratado de una manera incompatible con sus disposiciones. Como se indica en el párrafo 13 del comentario al artículo 69, la práctica seguida en la aplicación de un tratado es de importancia decisiva para la interpretación del tratado cuando es constante, la siguen todas las partes y denota el acuerdo común de ésta respecto del sentido del tratado. Asimismo, una práctica constante, seguida por todas las partes y que denote su acuerdo común en la aplicación del tratado de una manera diferente a la establecida por algunas de sus disposiciones, puede tener por efecto modificar el tratado. En el asunto del *Templo de Preah Vihear*<sup>103</sup>, por ejem-

<sup>103</sup> I.C.J. Reports, 1962, pág. 6; véase Sir Gerald Fitzmaurice, "The Law and Procedure of The International Court of Justice 1951-54", *British Year Book of International Law*, vol. 33 (1957), págs. 252 y 253.

plo, la línea fronteriza establecida en la práctica no era compatible con el sentido corriente de los términos del tratado y el efecto de la práctica seguida fue modificar el tratado. Asimismo, en un reciente arbitraje entre Francia y los Estados Unidos sobre la interpretación de un convenio relativo a servicios de transporte aéreo, el tribunal, refiriéndose a la práctica seguida por las partes, dijo:

“Este modo de proceder puede, de hecho, tenerse en cuenta no sólo como un medio útil de interpretar el convenio, sino también como algo más: es decir, como una posible fuente de modificación posterior derivada de determinados actos o actitudes, que se hace sentir en la situación jurídica de las partes y en los derechos que cada una pueda legítimamente invocar.”<sup>104</sup>

Y el tribunal consideró, de hecho, que el convenio había sido modificado en determinado aspecto por la práctica posterior. Aunque no siempre sea posible distinguir claramente lo que es interpretación de lo que es modificación de un tratado por la práctica posterior, desde el punto de vista jurídico son dos procesos muy distintos. Por consiguiente, el presente artículo de la sección correspondiente a la modificación de los tratados se refiere al efecto de la práctica posterior en la modificación de un tratado.

3) El apartado c) se refiere al caso en que aparezca una nueva norma de derecho internacional consuetudinario que se refiere a la materia objeto del tratado y que sea obligatoria para todas las partes. Si ha de interpretarse un tratado con arreglo a las normas generales de derecho internacional en vigor en la época de su conclusión, para determinar el sentido de sus términos<sup>105</sup> tiene también, en cualquier otra época, que aplicarse con arreglo al derecho en vigor en esa época. Así se infiere del principio del llamado derecho intertemporal que el Magistrado Huber definió en el asunto de la *Isla de Palmas*, con referencia a la soberanía territorial, del siguiente modo:

“El mismo principio que somete el acto creador de un derecho al ordenamiento jurídico vigente en el momento en que nace el derecho, requiere que la existencia de ese derecho, en otros términos su manifestación continua, se ajuste a las condiciones exigidas por la evolución de las normas jurídicas.”<sup>106</sup>

En el derecho de los tratados esto significa que para la aplicación de un tratado en una época determinada ha de tenerse en cuenta “la evolución del derecho”. Ya figura un ejemplo concreto de aplicación de ese principio en el artículo 45 de la Parte II, aprobado en el decimoquinto período de sesiones y en virtud del cual un tratado o alguna de sus disposiciones pueden resultar nulos debido a la superveniencia de una nueva norma imperativa de derecho internacional. El apartado c) del presente artículo enuncia la norma general según la cual un tratado puede ser modificado por la aparición de una nueva norma de derecho consuetudinario que altere el alcance o la ejecución de sus disposiciones.

<sup>104</sup> Dictado en Ginebra el 22 de diciembre de 1963, siendo árbitros R. Ago (Presidente), P. Reuter y H. P. De Vries (Texto mimeografiado de la decisión del Tribunal), págs. 104-105).

<sup>105</sup> Véase el apartado b) del párrafo 1 del artículo 69.

<sup>106</sup> *Reports of International Arbitral Awards* (1928), vol. II, pág. 845.

## Artículo 69

### Regla general de interpretación

1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe y conforme al sentido corriente que se atribuye a cada término:

a) En el contexto del tratado y habida cuenta de su objeto y fin; y

b) Teniendo presentes las normas de derecho internacional general que estuvieren en vigor en la época de la celebración del tratado.

2. A efectos de su interpretación, se entenderá que el contexto del tratado comprende además del tratado mismo, incluidos su preámbulo y anexos, cualquier otro acuerdo o instrumento relacionado con él y que hubiere sido establecido o redactado con motivo de su celebración.

3. Juntamente con el contexto del tratado se tendrá en cuenta:

a) Todo acuerdo entre las partes sobre la interpretación del tratado;

b) Toda práctica posterior en la aplicación del tratado que evidencie claramente una interpretación concorde de todas las partes en el tratado.

## Artículo 70

### Otros medios de interpretación

Se podrá acudir a otros medios de interpretación, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para verificar o confirmar el sentido que resultare de la aplicación del artículo 69, o para determinar dicho sentido cuando la interpretación del mismo dada de acuerdo con el artículo 69 condujere:

a) A un sentido ambiguo u oscuro; o

b) A un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable habida cuenta del objeto y fin del tratado.

## Artículo 71

### Términos con un sentido especial

No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 69, se podrá dar a un término un sentido que no fuere su sentido corriente, si se establece de modo concluyente que las partes tuvieron la intención de darle dicho sentido especial.

### Comentario

1) Algunas veces se ha puesto en duda la utilidad e incluso la existencia de normas de derecho internacional relativas a la interpretación de tratados<sup>107</sup>. Por ejemplo, en un comentario sobre el derecho de los tratados, se dice lo siguiente:

“Parece evidente que el prescribir de antemano reglas de interpretación rigurosas... lleva consigo un peligro que conviene evitar. En su contexto... esas reglas... parecen muy razonables y convincentes. La dificultad, no obstante, consiste en que, separadas de ese contexto, conservan todavía cierta engañosa apariencia de verdad irrefutable y tienden,

<sup>107</sup> Véase Harvard Law School, *Research in International Law*, Parte III, *Law of Treaties* (artículo 19), pág. 939.

como todas las máximas bien perfiladas, a quedar grabadas en la mente. El peligro que ello tiene es que puede ocurrir que el intérprete, versado en esas reglas, dé comienzo a su tarea con ciertas ideas preconcebidas en vez de acometerla con una disposición de ánimo que le permita tener en cuenta todas las pruebas que se le presenten. Eso es una idea equivocada de la labor de la interpretación.

"La interpretación, bien entendida, no puede considerarse como un proceso puramente mecánico que consiste en deducir significados inevitables de las palabras de un texto, ni en buscar y descubrir cierta intención de las partes, específica y preexistente, con respecto a todas las situaciones nacidas de un tratado... En la mayoría de los casos... la interpretación supone dar un sentido a un texto; no se trata simplemente, huelga decirlo, de un sentido que sea atractivo para el intérprete, sino un sentido que, el intérprete, a la vista del texto que se examina y de todas las circunstancias que concurran en el caso particular de que se trata considere, tras madura reflexión, que es el lógico, el razonable y el que más puede convenir al objeto general que las partes han querido que tenga el tratado y a la realización de ese objeto. Se trata evidentemente de una tarea que exige investigación, ponderación de pruebas, discernimiento, perspicacia y una escrupulosa apreciación de diversos factores que varían según los casos. Ningún canon de interpretación puede tener una utilidad absoluta y universal para la realización de esa tarea y parece conveniente desechar toda idea de que pueda tenerla."<sup>108</sup>

Asimismo, en un libro reciente sobre el Derecho de los Tratados se dice:

"Las múltiples máximas y frases que se han ido acuñando y que abundan en los manuales y en otras partes no son sino orientaciones *prima facie* de la intención de las partes y siempre deben descartarse, en un caso particular, ante la prueba contraria de la intención de las partes."<sup>109</sup>

Los dos primeros Relatores Especiales<sup>110</sup> de la Comisión encargados del derecho de los tratados expusieron también, en otros trabajos no preparados para la Comisión, sus dudas en cuanto a la existencia en derecho internacional de reglas técnicas para la interpretación de los tratados.

2) Otro grupo de autores<sup>111</sup>, si bien hacen reservas en cuanto al carácter obligatorio de algunos de los llamados cánones de interpretación, han mostrado menos vacilaciones en reconocer la existencia de ciertas reglas generales de interpretación de los tratados. Pertenecen a este grupo Sir Gerald Fitzmaurice, anterior Relator Especial<sup>112</sup> del derecho de los tratados, que en otros trabajos preparados a título particular ha

deducido seis principios de la jurisprudencia de la Corte Permanente y de la Corte Internacional que considera como principios fundamentales de interpretación. En 1956, el Instituto de Derecho Internacional<sup>113</sup> aprobó una resolución en la que formulaba, con cierta cautela, dos artículos que contenían un pequeño número de principios básicos de interpretación.

3) Los autores difieren también hasta cierto punto en el criterio básico que adoptan para la interpretación de los tratados según la importancia relativa que atribuyen:

a) Al texto del tratado como expresión auténtica de la intención de las partes;

b) A la intención de las partes como elemento subjetivo distinto del texto; y

c) Al objeto y al fin declarados o manifiestos del tratado.

Algunos<sup>114</sup> atribuyen importancia principal a la intención de las partes y en consecuencia admiten que se acuda con liberalidad como medio de interpretación a los tratados contratantes. Otros<sup>115</sup> dan máxima importancia a los objetos y fines del tratado y, en consecuencia, son más propensos, sobre todo en el caso de tratados multilaterales, a admitir interpretaciones teleológicas del texto que van más allá de las intenciones originales de las partes tal como han sido expresadas en el texto, o que incluso difieren de esas intenciones. Pero la mayoría de los autores modernos hacen hincapié en la primacía del texto como base para la interpretación de un tratado, si bien al mismo tiempo dan cierta cabida en ella a la evidencia extrínseca de las intenciones de las partes y al objeto y el fin del tratado como medio de interpretación. Este criterio es el que se refleja en la resolución aprobada en 1956 por el Instituto de Derecho Internacional y que se menciona en el párrafo anterior.

4) La inmensa mayoría de los asuntos sometidos a la decisión de tribunales internacionales entrañan la interpretación de tratados y por ello la jurisprudencia de los tribunales internacionales contiene abundantes referencias a los principios y máximas de interpretación<sup>116</sup>. En efecto, en las decisiones de los tribunales internacionales pueden encontrarse declaraciones que justifican el uso de casi todos los principios y máximas a que se acude en los ordenamientos jurídicos nacionales para la interpretación de las leyes y de los contratos<sup>117</sup>. La interpretación de los tratados, huelga decirlo, constituye igualmente parte de la labor diaria de los ministerios de relaciones exteriores.

5) En consecuencia, sería posible hallar pruebas suficientes del empleo de esos principios y máximas en la práctica internacional para justificar su inclusión

<sup>108</sup> *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 46 (1956), pág. 359.

<sup>109</sup> Por ejemplo, Sir H. Lauterpacht, *Annuaire de l'Institut de droit international*, vol. 43, tomo I (1950), págs. 377 a 402.

<sup>110</sup> Por ejemplo, L. Cavaré, *Le droit international public positif*, 2a. edición (1962), vol. II, pág. 112; el Magistrado Alvarez en las *Reservations to the Genocide Convention Case*, *I.C.J. Reports 1951*, pág. 53.

<sup>111</sup> Véase Sir Gerald Fitzmaurice, *British Year-Book of International Law*, vol. 28 (1951), pág. 1, y vol. 33 (1957), pág. 203; Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public* (1944), págs. 676 a 764; y V. D. Degan, *L'interprétation des accords en droit international* (1963), págs. 76 a 148.

<sup>112</sup> Véase G. Hackworth, *Digest of International Law*, vol. 5, págs. 232 a 234; Ch. De Visscher, *Problèmes d'interprétation judiciaire* (1963), págs. 84 a 92 y 104 a 113; Lord McNair, *Law of Treaties* (1961), capítulos 20 a 22.

<sup>108</sup> *Ibid.*, pág. 946.

<sup>109</sup> Lord McNair, *Law of Treaties* (1961), pág. 366.

<sup>110</sup> J. L. Briery, *Law of Nations* (6a. edición, 1963), pág. 325; Sir Hersch Lauterpacht, *Rapport à l'Institut de droit international*, *Annuaire de l'Institut*, vol. 43, tomo I (1950), págs. 336 a 374.

<sup>111</sup> Por ejemplo, Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public* (1944), pág. 676 y s.s.; Sir E. Beckett, *Annuaire de l'Institut de droit international* (1950), págs. 435 a 444; V. M. Chourchalov, *Fundamental Questions in the Theory of International Law* (1959), págs. 382 a 402; C. De Visscher, *Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public* (1963), pág. 50 y s.s.

<sup>112</sup> "The Law and Procedure of the International Court of Justice 1951-54", *British Year Book of International Law*, vol. 33 (1957), págs. 210 a 212.

en la codificación del derecho de los tratados si se tratara simplemente de su pertinencia en el plano internacional. Pero, como se deduce de los pasajes citados en el párrafo 1, la cuestión que plantean muchos juristas consiste más bien en el carácter no obligatorio de muchos de esos principios y máximas; y es una cuestión que se suscita tanto en los ordenamientos jurídicos nacionales como en el derecho internacional. Se trata, en su mayor parte, de principios lógicos y de sentido común que son útiles únicamente como orientación para apreciar la significación que las partes hayan querido dar a las expresiones que han empleado en el documento. Su idoneidad depende en cada caso de una serie de consideraciones que ha de apreciar previamente el intérprete del documento: la especial disposición de las palabras y de las frases, la relación que guarden entre sí y con otras partes del documento, el carácter general del documento y la materia objeto del mismo, las circunstancias en que ha sido redactado, etc. Incluso cuando parece haber oportunidad para la aplicación de esos principios, esta aplicación no es automática, sino que depende de que el intérprete esté convencido de que conviene a las circunstancias particulares del caso. Dicho de otro modo, el empleo de muchos de esos principios es más discrecional que obligatorio y la interpretación de documentos es hasta cierto punto un arte, no una ciencia exacta.

6) En modo alguno sería aconsejable, por las razones expuestas en el pasaje que se cita en el párrafo 1, intentar la codificación de las condiciones que han de regir la aplicación de esos principios de interpretación cuya idoneidad depende en cada caso del contexto particular y de una apreciación subjetiva de circunstancias variables. Por consiguiente, la Comisión se limitó a tratar de aislar y codificar las normas — cuyo número es relativamente pequeño — que parecen constituir el fundamento general de la interpretación de tratados. Es cierto que la formulación de esas reglas es una tarea delicada, pero la Comisión consideró que había razones válidas para intentarla. En primer lugar, la interpretación de los tratados hecha de buena fe y con arreglo a derecho es esencial si no se quiere que la norma *pacta sunt servanda* carezca de sentido. En segundo lugar, si se tienen en cuenta las diferencias doctrinales acerca de los métodos de interpretación, parece conveniente que la Comisión adopte una actitud definida con respecto a la función del texto en la interpretación del tratado. En tercer lugar, varios de los artículos aprobados provisionalmente por la Comisión contienen frases como “a menos que del tratado se deduzca la intención contraria” y no pueden apreciarse adecuadamente los efectos de esas salvedades si en el proyecto de artículos no se indica si esa intención debe desprenderse del propio texto o ha de determinarse remitiéndose a otros testimonios. Además, el hecho de llegar a cierto acuerdo respecto de las reglas básicas de interpretación tiene importancia no sólo para la aplicación de los tratados sino también para su redacción.

7) En consecuencia, la Comisión aprobó tres artículos que se refieren en general a la interpretación de los tratados, a saber, los artículos 69 a 71, cuyos textos encabezan el presente comentario<sup>118</sup>, y otros dos artículos relativos al problema especial de los tratados

<sup>118</sup> Véanse también las normas generales de interpretación de los tratados enunciados por el Instituto de Derecho Internacional, *Annuaire*, vol. 46, 1956, págs. 364 y 365, y por Sir Gerald Fitzmaurice, *British Year Book of International Law*, vol. 33, págs. 211 y 212.

consignados en textos plurilingües (véanse más adelante los artículos 72 y 73). Algunos autores, al exponer los principios de interpretación de los tratados, distinguen entre los tratados normativos y los demás tratados<sup>119</sup>. Es cierto que la naturaleza de un tratado puede influir en la decisión de si un determinado principio, máxima o método de interpretación conviene a un caso determinado<sup>120</sup>. Pero la Comisión no creyó necesario, a los efectos de enunciar las normas generales de interpretación, establecer ninguna distinción entre las diversas categorías de tratados, salvo la que opone los tratados redactados en un solo idioma y los tratados plurilingües<sup>121</sup>.

8) Al examinar las ya mencionadas normas generales, la Comisión consideró si el principio recogido en la máxima *Ut res magis valeat quam pereat*, llamado a menudo principio del “efecto útil”, debía enunciarlo como una de esas normas<sup>122</sup>. Reconoció que en determinadas circunstancias podía ser adecuado acudir al principio y que en algunas ocasiones lo había invocado la Corte. En el asunto del *Canal de Corfú*<sup>123</sup>, por ejemplo, la Corte, al interpretar un convenio especial, dijo:

“Sería por supuesto incompatible con las reglas generalmente aceptadas de interpretación admitir que una disposición de este tipo que figure en un convenio especial, esté desprovista de objeto o de efecto.”

Y se refirió a una decisión anterior en el mismo sentido de la Corte Permanente en el asunto de las *Zonas Francas*<sup>124</sup>. Sin embargo, la Comisión opinó que, en la medida en que refleja una norma general de interpretación, la máxima *Ut res magis valeat quam pereat* está incluida en el párrafo 1 del artículo 69, en el que se establece que el tratado deberá interpretarse de buena fe, conforme al sentido corriente que deba darse a sus términos, en el contexto del tratado y habida cuenta de su objeto y su fin. Cuando un tratado da pie a dos interpretaciones, de las cuales una permite que el tratado surta los efectos adecuados y la otra no, la buena fe, así como el objeto y el fin del tratado requieren que se adopte la primera interpretación. Si se circunscribe bien, ese principio no supone una interpretación “extensiva” o “liberal” en el sentido de una interpretación que va más allá de lo que se ha expresado o está necesariamente implícito en los términos del tratado<sup>125</sup>. Por consiguiente, la Comisión opinó que no era en absoluto necesario insertar una disposición separada sobre esta cuestión. Además, si se lo hiciera, se podría favorecer los intentos de ampliar ilegalmente el sentido de los tratados basándose en el principio denominado de “la interpretación atendiendo al efecto

<sup>119</sup> Por ejemplo, Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public* (1944), pág. 677.

<sup>120</sup> Por ejemplo, el principio *contra proferentem* o el uso de los trabajos preparatorios.

<sup>121</sup> En cuanto al problema especial de los efectos que la práctica posterior de una organización internacional produce en la interpretación de su instrumento constitutivo, véase el párrafo 14 del presente comentario.

<sup>122</sup> Véase en general, Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public* (1944), págs. 680 a 683; V. D. Degan, *L'interprétation des accords en droit international* (1963), págs. 103 a 106; Ch. De Visscher, *op. cit.*, págs. 84 a 92.

<sup>123</sup> *I.C.J. Reports* 1949, pág. 24.

<sup>124</sup> *P.C.I.J.* (1929), Serie A, No. 22, pág. 13; cfr., *Adquisición de la nacionalidad polaca P.C.I.J.* (1923), Serie B, No. 7, págs. 16 y 17; e *Intercambio de población entre Grecia y Turquía (P.C.I.J. (1925), Serie B, No. 10, pág. 25).*

<sup>125</sup> Véase Ch. De Visscher, *Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public* (1963), págs. 87 y 88; Sir Hersch Lauterpacht, *The Development of International Law by the International Court* (1958), pág. 229.

útil". La Corte, que en modo alguno ha adoptado una actitud restrictiva en cuanto al grado en que es posible inferir términos en los tratados, ha insistido sin embargo en que existen límites definidos para el empleo que pueda hacerse del principio *Ut res magis valeat* con este fin. En su opinión sobre la interpretación de los *Tratados de Paz*<sup>126</sup>, dijo:

"El principio de interpretación enunciado en la máxima: *Ut res magis valeat quam pereat*, designado con frecuencia como principio del efecto útil, no justifica que la Corte atribuya a las disposiciones para la solución de controversias en los Tratados de Paz un sentido que... sería contrario a su letra y a su espíritu."

Y puso de manifiesto que aceptar una interpretación contraria al sentido claro de los términos no sería interpretar sino revisar el tratado. Por consiguiente, el proyecto de artículos no contiene ninguna disposición separada que se refiera al principio de "la interpretación atendiendo al efecto útil".

#### Artículo 69

9) Este artículo se basa en la tesis de que ha de presumirse que el texto es la expresión auténtica de la intención de las partes; y de que, por consiguiente, el punto de partida de la interpretación es elucidar el sentido del texto, no investigar *ab initio* la intención de las partes. El Instituto de Derecho Internacional adoptó este criterio de remitirse al texto para la interpretación del tratado, a pesar de que su primer Relator<sup>127</sup> era resueltamente partidario de un criterio más subjetivo: el de la "intención de las partes". Las objeciones que se han aducido al hecho de conceder una importancia excesiva a la intención de las partes como base independiente de interpretación se hallan expuestas en las deliberaciones del Instituto<sup>128</sup>. En cambio, el método de la interpretación por el texto no necesita justificación porque, como ha dicho un autor<sup>129</sup> "el texto firmado es, salvo pocas excepciones, la única y más reciente expresión de la voluntad común de las partes". Además, la jurisprudencia de la Corte contiene muchas declaraciones que permiten llegar a la conclusión de que la Corte considera el método de la interpretación por el texto como una norma establecida<sup>130</sup>. En particular, ha señalado más de una vez que la interpretación no consiste en revisar los tratados ni en leer lo que no dicen de manera expresa ni está necesariamente implícito en ellos<sup>131</sup>.

10) El párrafo 1 contiene cuatro principios distintos. El primero, interpretación de buena fe, se desprende directamente de la norma *pacta sunt servanda*.

<sup>126</sup> *I.C.J. Reports*, 1950, pág. 229.

<sup>127</sup> Sir Hersch Lauterpacht. En 1956, al final de las deliberaciones sobre el tema Sir Hersch Lauterpacht, que había sido elegido miembro de la Corte, fue sustituido por Sir Gerald Fitzmaurice, quien, del mismo modo que la mayoría de los miembros, se mostró partidario del método de la interpretación por el texto.

<sup>128</sup> Véase en particular Sir E. Beckett, *Annuaire*, vol. 43, tomo I (1950), págs. 435 a 444; Max Huber, *Annuaire*, vol. 44, tomo I (1952), págs. 198 a 202; y las deliberaciones en *Annuaire*, *ibid.*, tomo II, págs. 369 a 382.

<sup>129</sup> Max Huber, *Annuaire de l'Institut de droit international public* (1952), vol. 1, pág. 199.

<sup>130</sup> Véanse ejemplos en V. D. Degan, *L'interprétation des accords en droit international* (1963), págs. 79 a 83; y Fitzmaurice en el *British Year Book of International Law*, vol. 28 (1951), págs. 10 y 11, y vol. 33 (1957), págs. 212 a 214.

<sup>131</sup> Por ejemplo, en el asunto de los *Derechos de los Nacionales de los Estados Unidos en Marruecos* (*I.C.J. Reports*, 1952, págs. 196 y 199).

El segundo principio es la esencia misma del método de la interpretación remitiéndose al texto; se ha de presumir que las partes han tenido la intención que resulta del sentido corriente de los términos que han utilizado. El tercer principio es a la vez de sentido común y de buena fe; el sentido corriente de los términos no debe determinarse en abstracto sino en el contexto del tratado y a la luz de sus objetos y fines. La Corte Internacional ha afirmado repetidamente estos principios<sup>132</sup>. La actual Corte Internacional, en su opinión sobre la *Competencia de la Asamblea General para la admisión de un Estado en las Naciones Unidas*, dijo<sup>133</sup>:

"La Corte cree necesario señalar que la primera obligación de un tribunal a quien incumba interpretar y aplicar las disposiciones de un tratado, es procurar darles efecto conforme a su sentido natural y corriente en el contexto en que aparecen. Si las palabras pertinentes, cuando se les atribuye su significado natural y corriente, tienen sentido en su contexto, no hay más que tratar."

Y la Corte Permanente señaló en una opinión anterior que el contexto no es simplemente el artículo o sección del tratado en que figura el término, sino el tratado considerado en su totalidad<sup>134</sup>:

"Al considerar la cuestión planteada ante la Corte sobre los términos del tratado, es evidente que el tratado debe examinarse como un todo, y que su sentido no debe determinarse únicamente en relación con determinadas frases que, si se separan del contexto, pueden interpretarse en más de un sentido."

La Corte ha recurrido más de una vez a la exposición del objeto y el fin del tratado que se hace en el preámbulo para la interpretación de una disposición concreta<sup>135</sup>.

11) El cuarto principio es la aplicación de los tratados del derecho "intertemporal", que el magistrado Huber, en el arbitraje del asunto de la *Isla de Palmas*, expresó así:

"... un acto jurídico ha de apreciarse a la luz del derecho vigente en el momento en que se produce, y no del derecho vigente en el momento en que surge o se resuelve una controversia relativa a ese acto."<sup>136</sup>

En los arbitrajes relativos a los asuntos de *Grisbarna*<sup>137</sup> y de las *Pesquerías de la costa del Atlántico del Norte*<sup>138</sup> se hallan ejemplos de la aplicación de este principio a los tratados. El primero se refería a la frontera territorial entre Noruega y Suecia que había sido delimitada por tratado en el siglo XVII. Habiendo surgido disputas en el presente siglo en relación con ciertas pesquerías, resultó necesario delimitar la continuación de la frontera por el mar hasta el límite de las aguas territoriales. El tribunal rechazó los principios

<sup>132</sup> Véanse los asuntos citados en V. D. Degan, *L'interprétation des accords en droit international* (1963), págs. 96 a 98, y en el *British Year Book of International Law*, vol. 28 (1951), págs. 10, 11 y 18.

<sup>133</sup> *C.I.J. Reports* 1950, pág. 8.

<sup>134</sup> *Competencia de la OIT para regular el trabajo agrícola* (*P.C.I.J.* (1922), Serie B, Nos. 2 y 3, pág. 23); y véase Lord McNair, *Law of Treaties* (1961), págs. 381 y 382.

<sup>135</sup> Por ejemplo, en el asunto de los *Derechos de los Nacionales de los Estados Unidos en Marruecos* (*I.C.J. Reports* 1952, págs. 183 y 184 y págs. 197 y 198).

<sup>136</sup> *Reports of International Arbitral Awards* (1928), vol. II, pág. 845.

<sup>137</sup> *Ibid.*, 1909; vol. XI, págs. 159 y 160.

<sup>138</sup> *Ibid.*, 1910; vol. XI, pág. 196.

de la línea mediana y del *thalweg* para delimitar la frontera marítima, fundándose en que estos principios no estaban reconocidos por el derecho internacional en el siglo XVII. En cambio, adoptó la línea perpendicular a la dirección general de la tierra por considerarlo más acorde a las "nociones jurídicas predominantes en aquella época". Análogamente, en el arbitraje sobre el asunto de las *Pesquerías de la costa de Atlántico del Norte*, el Tratado de Gante de 1818 había negado a los nacionales de los Estados Unidos el derecho de pescar en las "bahías" canadienses, y posteriormente surgieron disputas acerca de la extensión exacta de las aguas abarcadas por la palabra "bahías". El tribunal, al interpretar los términos del Tratado de 1818, excluyó de su consideración la llamada regla de las diez millas para las bahías<sup>139</sup>, pues esta regla no había hecho su aparición en la práctica internacional sino 21 años después de la celebración del Tratado<sup>140</sup>. Asimismo, en el asunto de los *Derechos de los nacionales de los Estados Unidos en Marruecos*<sup>141</sup>, al tener que interpretar la expresión de "toda controversia", que figuraba en los tratados de 1787 y 1836, la Corte dijo que: "... es necesario tener en cuenta el sentido dado a la palabra "controversia" en la época en que se celebraron los dos tratados". En consecuencia, el apartado b) del párrafo 1 dispone que el sentido que ha de darse a los términos de un tratado debe apreciarse teniendo presentes las normas generales de derecho internacional que estén en vigor en la época de la celebración del tratado. Algunos miembros de la Comisión, si bien aceptaban que el sentido inicial de los términos de un tratado se determina por el derecho en vigor en la época de su conclusión, estimaban que los cambios en las normas generales de derecho internacional pueden influir en la interpretación del tratado, y habrían preferido que se omitieran las palabras "que estuvieren en vigor en la época de la celebración del tratado". Ello no obstante, la mayoría de la Comisión opinó que el efecto que puedan tener en el tratado los cambios en el derecho es más bien una cuestión de aplicación del nuevo derecho al tratado, o sea una cuestión de modificación de la norma enunciada en el tratado por otra norma jurídica posterior, y no una cuestión de interpretación de los términos del tratado. Reconocían que el "alcance" de un término puede a veces verse modificado por un cambio en el derecho. Por ejemplo, si del tratado se deduce que las partes han empleado términos tales como "bahía" o "piratería" con la intención de que tengan la significación que se les pueda dar en derecho internacional general, todo cambio en el derecho repercutirá en el alcance de esos términos. Pero la mayoría de la Comisión estimó que depende de la intención con que las partes utilizaron inicialmente esos términos el que un cambio en el derecho surta ese efecto, y que el efecto del cambio en el derecho debería considerarse como una cuestión de aplicación del derecho más bien que como una regla de interpretación. La mayoría prefirió limitar en el presente artículo la enunciación de las reglas de interpretación a las que

se refieren a la determinación del significado inicial de los términos. Estimó que la cuestión de las consecuencias que la modificación de las normas generales de derecho internacional tenga en el tratado está suficientemente resuelta por el párrafo 3 del artículo 68, relativo a la modificación de los tratados por la aparición de nuevas normas de derecho internacional.

12) El párrafo 2 se propone definir lo que comprende el "contexto del tratado en su totalidad" a los efectos de la interpretación. Esto es importante no sólo para la aplicación general de las reglas de interpretación, sino también, como se ha indicado anteriormente, para señalar el alcance de la expresión "a menos que se dedujera del tratado", que se encuentra a menudo en una forma u otra en este proyecto de artículos. Que el preámbulo forma parte del tratado a efectos de interpretación está perfectamente establecido y no exige comentarios, y lo mismo cabe decir de los documentos que se acompañan expresamente como anexos al tratado<sup>142</sup>. Es más difícil determinar hasta qué punto otros documentos relacionados con el tratado ha de considerarse que forman parte del "contexto del tratado" a los efectos de la interpretación. En el párrafo 2 se propone que se considere como tales a los documentos siguientes: los acuerdos y los instrumentos relacionados con el tratado y convenidos o preparados con motivo de la conclusión del tratado. Con ello no se quiere dar a entender que deban considerarse necesariamente esos documentos como parte integrante del tratado. Serán o no parte efectiva del tratado según cuál haya sido la intención de las partes en cada caso<sup>143</sup>. La idea del párrafo 2 es que, a los efectos de la interpretación del tratado, estas categorías de documentos no deben considerarse como una simple prueba a la que pueda acudir con el fin de resolver una ambigüedad u oscuridad, sino como parte del contexto a los efectos de llegar al sentido corriente de los términos del tratado.

13) El párrafo 3 especifica como otros elementos auténticos de interpretación los siguientes: a) los acuerdos entre las partes relativos a la interpretación del tratado, y b) toda práctica posterior en la aplicación del tratado que denote claramente el acuerdo de todas las partes respecto de su interpretación. Por lo que se refiere a los acuerdos, puede plantearse a veces una cuestión de hecho respecto de si la finalidad de un acuerdo alcanzado en las negociaciones acerca del sentido de una disposición es o no la de constituir una base convenida para su interpretación<sup>144</sup>. Pero está bien sentado que cuando se determina que el acuerdo sobre la interpretación de una disposición se ha alcanzado antes de la conclusión del tratado o en ese momento, debe considerarse que forma parte del tratado. Así, en el asunto *Ambatielos*<sup>145</sup>, la Corte dijo que "... las disposiciones de la Declaración tienen el carácter de una cláusula de interpretación y, en tal carácter, deben considerarse como parte integrante del tratado". Análogamente, un acuerdo sobre la interpretación de una disposición al que se llega después de la conclusión del tratado representa una auténtica interpretación por las partes que debe ser tenida en cuenta a efectos de la interpretación del tratado. En cuanto a

<sup>139</sup> "Llamada", porque en el asunto de las *Pesquerías anglo-noruegas* la Corte Internacional rechazó el argumento de que esta "regla" fuese una norma consuetudinaria de derecho internacional; *I.C.J. Reports 1951*, pág. 131.

<sup>140</sup> Véase *Abu Dhabi Arbitration (International Law Reports, 1951, pág. 144)*. En este asunto, Lord Asquith, en su calidad de árbitro, rehusó interpretar una concesión petrolera otorgada en 1938 en función de la doctrina de la plataforma continental, que no hizo su aparición en derecho internacional hasta unos años más tarde.

<sup>141</sup> *I.C.J. Reports 1952*, pág. 189.

<sup>142</sup> Véase Ch. Rousseau, *Principes généraux du droit international public* (1944), págs. 717 a 719.

<sup>143</sup> *Asunto Ambatielos (excepción preliminar) (I.C.J. Reports 1952, págs. 43 y 75)*.

<sup>144</sup> Véase *Condiciones de admisión en las Naciones Unidas (I.C.J. Reports 1948, pág. 63)*.

<sup>145</sup> (Excepción preliminar) *I.C.J. Reports 1952*, pág. 44.

la práctica seguida en la aplicación del tratado, es evidente su importancia como elemento de interpretación<sup>146</sup>, ya que constituye una prueba objetiva del acuerdo de las partes en cuanto al sentido del tratado<sup>147</sup>. El empleo de este medio de interpretación está generalmente admitido por la jurisprudencia de los tribunales internacionales<sup>148</sup>. La Corte Permanente, en su opinión sobre la *Competencia de la OIT*<sup>149</sup>, dijo lo siguiente:

“Si hubiera alguna ambigüedad, la Corte habría podido, con el fin de establecer el verdadero sentido, examinar la forma en que se ha aplicado el tratado.”

Al propio tiempo, la Corte<sup>150</sup> atendió a la práctica posterior para confirmar el sentido que había deducido del texto y que, a su juicio, no tenía ninguna ambigüedad. Asimismo, en el asunto del *Canal de Corfú*<sup>151</sup>, la Corte Internacional dijo:

“La actitud posterior de las partes demuestra que no han tenido, al participar en el Convenio especial, la intención de impedir que la Corte establezca la cuantía de la compensación.”

La fuerza de la práctica posterior varía según el acuerdo común de las partes sobre el sentido de los términos que esa práctica ponga de manifiesto. La práctica unilateral de un Estado puede tener, sin duda, bastante fuerza cuando se refiere al cumplimiento de una obligación que concierne de modo particular a ese Estado. Así pues, en su opinión consultiva sobre el *Estatuto del Africa Sudoccidental*<sup>152</sup>, la Corte dijo:

“La interpretación de instrumentos jurídicos por las partes en ellos, aunque no sea definitiva en cuanto a su sentido, tiene una fuerza probatoria considerable cuando contiene el reconocimiento por una parte de las obligaciones que le corresponden de conformidad con un instrumento.”

Pero, en general, la práctica seguida por una sola parte o por algunas partes en el tratado como elemento de interpretación es cosa muy distinta de la práctica concorde seguida por todas las partes y que expresa su común acuerdo en cuanto al sentido del tratado. Esta práctica es prueba del acuerdo de las partes sobre la interpretación del tratado y es análoga a un acuerdo sobre interpretación. Por esta razón, la Comisión opinó que la práctica posterior, que establece el acuerdo común de todas las partes respecto de la interpretación del tratado, debe figurar en el párrafo 3 como auténtico medio de interpretación, lo mismo que los acuerdos sobre interpretación. En cambio, la práctica de cada Estado en la aplicación de un tratado puede tenerse

en cuenta únicamente como “otro” de los medios de interpretación mencionados en el artículo 70.

14) Al examinar la cuestión de la práctica posterior, la Comisión advirtió que algunos de los asuntos de los cuales la Corte acudió a este medio de interpretación se referían a la interpretación de las constituciones de organizaciones internacionales<sup>153</sup>, como, por ejemplo, en su reciente opinión consultiva sobre *Determinados gastos de las Naciones Unidas*<sup>154</sup>, en el que utilizó considerablemente la práctica posterior de los órganos de las Naciones Unidas como base para sus conclusiones sobre varios puntos. El problema de los efectos de la práctica seguida por los órganos de una organización internacional en la interpretación de su instrumento constitutivo plantea la cuestión de saber hasta qué punto cada Estado Miembro está obligado por la práctica. Aunque la práctica del órgano como tal sea constante, pueden haberse opuesto a ello diversos Miembros o un grupo de Miembros, que constituyera minoría en la votación<sup>155</sup>. Este problema especial parece más relacionado con el derecho de las organizaciones internacionales que con el derecho general de los tratados, y la Comisión estimó que no sería precedente tratarlo en los presentes artículos.

### Artículo 70

15) La Corte Internacional, y antes de ella la Corte Permanente, han declarado en repetidas ocasiones que, cuando el significado natural y corriente de las palabras está claro y éstas tienen sentido en el contexto, no hay por qué recurrir a otros medios o principios de interpretación. Muchas de estas declaraciones se refieren a la utilización de los trabajos preparatorios. El pasaje de la opinión de la Corte sobre la *Competencia de la Asamblea General para la admisión de un Estado en las Naciones Unidas* que antes se cita en el párrafo 10, es un ejemplo de ellos; otro ejemplo es su opinión anterior sobre la *Admisión de un Estado en las Naciones Unidas*<sup>156</sup>:

“La Corte considera que el texto es lo suficientemente claro; por consiguiente, no cree que deba desviarse de la práctica invariable del Tribunal Permanente de Justicia Internacional, según la cual no procede recurrir a los trabajos preparatorios si el texto de una convención es suficientemente claro por sí mismo.”

Análogamente, la Corte se ha negado a admitir principios como el de la máxima *ut res magis valeat* y el que favorece a la interpretación restrictiva si ello supone ir contra el significado claro de un texto<sup>157</sup>. En consecuencia, la Comisión estudió la posibilidad de limitar los casos en que cabe acudir a medios de interpretación que no sean los citados en el artículo 69 o aquellos en que la interpretación del tratado de conformidad con el artículo citado no da un sentido claro o bien da un sentido que es totalmente irrazonable. Se-

<sup>146</sup> Véase Lord McNair, *Law of Treaties* (1961), capítulo 24; Ch. De Visscher, *Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public* (1963), págs. 121 a 127.

<sup>147</sup> Véase Sir Gerald Fitzmaurice, *British Year Book of International Law*, vol. 33 (1957), pág. 223. En el asunto de la *Indemnización rusa*, la Corte Permanente de Arbitraje dijo: “. . . el cumplimiento de las obligaciones es, entre Estados, como entre particulares, el comentario más seguro sobre el sentido de esas obligaciones”, *Reports of International Arbitral Awards*, vol. XI, pág. 433.

<sup>148</sup> Véanse ejemplos en Lord McNair, *Law of Treaties* (1961), capítulo 24; Ch. de Visscher, *op cit.*, págs. 121 a 127, y V. D. Degan, *L'interprétation des accords en droit international* (1963), págs. 130 a 132.

<sup>149</sup> P.C.I.J. (1922), Serie B, No. 2, pág. 39. Véase también *Interpretación del Tratado de Lausana* (P.C.I.J. (1925), Serie B, No. 2, pág. 24); *Empréstitos brasileños* (P.C.I.J. (1929), Series A, Nos. 20 y 21, pág. 119).

<sup>150</sup> P.C.I.J. (1922), Serie B, No. 2, págs. 40 y 41.

<sup>151</sup> I.C.J. Reports 1949, pág. 25.

<sup>152</sup> I.C.J. Reports 1950, págs. 135 y 136.

<sup>153</sup> Por ejemplo: *Competencia de la OIT* (Opinions P.C.I.J. (1922), Serie B, Nos. 2 y 3, págs. 38 a 40); *Competencia de la Asamblea General para la admisión de un Estado* (I.C.J. Reports 1950, pág. 9); *Composición del Comité de Seguridad Marítima de la OCM* (I.C.J. Reports 1960, pág. 167 y s.s.).

<sup>154</sup> I.C.J. Reports 1962, pág. 157 y s.s.

<sup>155</sup> Esta cuestión se estudia en la opinión disidente del Magistrado Spender en el asunto de *Determinados gastos de las Naciones Unidas* (pág. 187 y s.s.); y asimismo, aunque menos directamente, por el Magistrado Fitzmaurice (pág. 201 y s.s.).

<sup>156</sup> I.C.J. Reports 1948, pág. 63.

<sup>157</sup> Por ejemplo: *Interpretación de los tratados de pas* (segunda fase), I.C.J. Reports 1950, pág. 229; *Wimbledon*, P.C.I.J. (1923), Serie A, No. 1, págs. 24 y 25.

gún se ha indicado, el criterio de la Comisión en lo que atañe a la interpretación de los tratados se basa en que debe presumirse que el texto del tratado es expresión auténtica de la intención de las partes y en que la dilucidación del sentido del texto, y no una investigación *ab initio* de la supuesta intención de las partes, es lo que constituye el objeto de la interpretación. La Comisión enunció el artículo 69 sobre esta base, haciendo del sentido corriente de los términos, del contexto del tratado, de sus objetivos y fines y de las normas generales de derecho internacional, junto con las interpretaciones auténticas de las propias partes, los criterios primordiales para interpretar un tratado. Ello no obstante, estimó que sería contrario a la realidad y poco apropiado disponer en el proyecto de artículos que no se puede acudir en modo alguno a otros medios de interpretación, tales como los trabajos preparatorios, sino una vez que la aplicación de las normas enunciadas en el artículo 69 no haya revelado un sentido claro o razonable. En la práctica, los tribunales internacionales, así como los Estados y las organizaciones internacionales, acuden a los medios subsidiarios de interpretación y sobre todo a los trabajos preparatorios para comprobar o confirmar el sentido que parece deducirse de la interpretación del tratado de conformidad con el artículo 69. La Corte se ha referido en muchas ocasiones a los trabajos preparatorios con el fin de confirmar sus conclusiones en cuanto al sentido "corriente" del texto. Por ejemplo, en su dictamen sobre la *Interpretación de la Convención de 1919 relativa al trabajo nocturno de las mujeres*<sup>158</sup>, la Corte Permanente dijo:

"Los trabajos preparatorios confirman por consiguiente la conclusión a que lleva el estudio del texto de la Convención, a saber, que no existe motivo válido alguno para interpretar el artículo 3 de un modo que no sea el conforme con el sentido natural de sus términos."

16) Por consiguiente, la Comisión decidió especificar en el artículo 70 que cabe permitir que se acuda a otros medios de interpretación, inclusive los trabajos preparatorios, con objeto de comprobar o confirmar el sentido que resulte de la aplicación del artículo 69 o de determinar el sentido cuando la interpretación en conformidad con el artículo 69:

a) Determine que su sentido sea ambiguo u oscuro; o

b) Lleve a un resultado que sea manifiestamente absurdo e irrazonable.

La palabra "otros" señala que el artículo 70 no prevé la existencia de medios de interpretación suplementarios o autónomos, sino sólo de medios que complementen una interpretación ajustada a los principios enunciados en el artículo 69. El apartado a) admite la utilización de esos medios para determinar el sentido cuando éste no sea claro. El apartado b) hace lo mismo respecto de los casos en que, de la interpretación de conformidad con el artículo 69 resulta un sentido que es "manifiestamente absurdo o irrazonable habida cuenta del objeto y el fin del tratado". La Corte ha reconocido<sup>159</sup> esta excepción a la regla de que debe prevalecer el sentido corriente de los términos. Por otra parte, el número relativamente grande y variado de casos en que así lo ha hecho y el lenguaje utilizado en el ejemplo más reciente

<sup>158</sup> P.C.I.J. (1932), Series A/B, No. 50, pág. 380; cfr. los asuntos de los *empréstitos brasileños y serbios* (P.C.I.J. (1929), Serie A, Nos. 20 y 21, pág. 30).

<sup>159</sup> Por ejemplo, *Servicio de correos polaco en Danziga* (P.C.I.J. (1925), Serie B, No. 11, pág. 39); *Competencia de la Asamblea General para la admisión de un Estado* (I.C.J. Reports 1950, pág. 8).

— los asuntos del *Africa Sudoccidental* — indican que estima que esta excepción se halla limitada a los casos en que sea manifiesto el carácter absurdo o irrazonable del sentido "corriente". En los asuntos del *Africa Sudoccidental*, al tratar de la afirmación de que hoy día no existe "otro Miembro de la Sociedad de las Naciones" a efectos del Mandato de Africa Sudoccidental, la Corte dijo<sup>160</sup>:

"Esta tesis pretende basarse en el sentido natural y corriente de los términos que se utilizan en la disposición. Pero no se trata de una norma de interpretación absoluta. Cuando este método de interpretación conduce a un sentido incompatible con el espíritu, el objeto y el contexto de la cláusula o el instrumento en que figuran las palabras, no cabe válidamente basarse en él."

La Comisión estimó que debe limitarse estrictamente la excepción, si no se quiere menoscabar indebidamente la autoridad del sentido corriente de los términos. El apartado b) se limita, por tanto, a los casos en que de la interpretación en virtud del artículo 69 se deduce un resultado *manifiestamente* absurdo o irrazonable habida cuenta del objeto y el fin del tratado.

17) La Comisión no cree que vaya a ganarse gran cosa tratando de definir los trabajos preparatorios; es más, puede ser que, si se intenta, lo único que se consiga sea excluir elementos de pruebas que sean aplicables<sup>161</sup>. La Comisión estudió también la cuestión de determinar si, respecto de los tratados multilaterales, el artículo debiera autorizar el empleo de los trabajos preparatorios únicamente entre los Estados que hayan tomado parte en las negociaciones o bien únicamente si han sido publicados. En el asunto de la *Comisión del Oder*, la Corte Permanente excluyó de su examen los trabajos preparatorios de determinadas disposiciones del Tratado de Versalles fundándose en que tres Estados que actuaban ante la Corte no habían participado en la conferencia en la que se preparó el Tratado de Versalles; al decidir este punto, la Corte se negó expresamente a establecer una diferencia entre los documentos publicados y los no publicados. Sin embargo, la Comisión abriga dudas acerca de que esta decisión recoja la práctica efectiva en lo que se refiere a los trabajos preparatorios de los tratados multilaterales abiertos a la adhesión de Estados que no hayan participado en la conferencia en la que fueron preparados<sup>162</sup>. Además, el principio en que se basa la decisión no es en modo alguno tan imperativo como podría deducirse de las palabras utilizadas por la Corte en este caso. Un Estado que se adhiera a un tratado en cuya redacción no haya participado tiene perfecto derecho a pedir que se le enseñen los trabajos preparatorios, antes de adherirse, si así lo desea. Tampoco parece probable que la regla fuera conveniente desde un punto de vista práctico, habida cuenta del gran número de importantes tratados multilaterales que suelen estar abiertos a la adhesión. Estas consideraciones son aplicables tanto a los trabajos preparatorios no publicados, pero a los que se puede tener acceso, como a los publicados; en el caso de tratados bilaterales o tratados "cerrados" entre pequeños grupos de Estados, los trabajos preparatorios no publicados se hallarán normalmente en poder de todas las partes. Por consiguiente, la Comisión llegó a la conclusión de

<sup>160</sup> I.C.J. Reports 1962, págs. 335 y 336.

<sup>161</sup> P.C.I.J. (1929), Serie A, No. 23.

<sup>162</sup> Véase S. Rosenne, "Travaux préparatoires", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 12 (1963), págs. 1378 a 1383.

que no debía incluir ninguna disposición especial en el artículo sobre la utilización de los trabajos preparatorios en el caso de los tratados multilaterales.

### Artículo 71

18) El artículo 71 admite como excepción a la regla del sentido corriente enunciada en el artículo 69 los casos en que se establece de modo concluyente que las partes emplearon un término especial. Algunos miembros abrigaban dudas respecto de la necesidad de incluir una disposición concreta sobre este asunto, si bien reconocían que las partes en un tratado suelen a veces emplear un término en un sentido técnico u otro sentido especial. Señalaron que normalmente se deduce del contexto el empleo técnico o especial del término y que el sentido técnico o especial se convierte, por así decirlo, en el sentido corriente en ese contexto. Otros miembros, si bien admitían que el sentido técnico o especial del término podía a menudo deducirse del contexto, estimaban que era en cierto modo útil establecer una regla especial sobre el asunto, aunque sólo fuera para subrayar que la parte que aduce el sentido especial del término es quien ha de probarlo y que la prueba ha de ser rigurosa. Señalaron que la Corte se había referido más de una vez a esa excepción. Por ejemplo, en el asunto del *Estatuto jurídico de Groenlandia oriental*, la Corte Permanente dijo lo siguiente:

“El sentido geográfico del término “Groenlandia”, a saber, la denominación que se emplea normalmente en los mapas para indicar la isla entera, debe considerarse como la acepción usual del término. Si una de las partes alega que debe atribuirse un sentido inusitado o excepcional, corresponde a dicha parte demostrar la validez de lo que sostiene.”<sup>163</sup>

Y la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva sobre la *admisión de un Estado en las Naciones Unidas* reconoció que la regla era válida y que la prueba había de ser rigurosa<sup>164</sup>:

“Para aceptar una interpretación que no sea la que indica el sentido natural de los términos, haría falta una razón decisiva que no se ha comprobado.”

Este artículo recoge, por consiguiente, la actitud de la Corte sobre esta cuestión.

### Artículo 72

#### *Tratados redactados en dos o más idiomas*

1. Cuando, conforme a lo dispuesto en el artículo 7, el texto de un tratado haya sido autenticado en dos o más idiomas, dicho texto hará fe en cada idioma, salvo que las partes no hubieren convenido una norma diferente.

2. Una versión redactada en un idioma distinto de aquel en que hubiere sido autenticado el texto del tratado hará igualmente fe y se considerará texto auténtico:

- a) Si las partes así lo acuerdan; o
- b) Si las normas establecidas en una organización internacional así lo prescriben.

### Artículo 73

#### *Interpretación de los tratados que tienen dos o más textos*

1. Los diversos textos auténticos de un tratado harán igualmente fe, a menos que el propio tratado

no disponga que en caso de divergencia hubiere de prevalecer uno de los textos.

2. Se presumirá que los términos de un tratado tienen en cada texto igual sentido. Excepto en el caso a que se refiere el párrafo 1, cuando la comparación entre dos o más textos auténticos mostrase una divergencia en el empleo de un término y la ambigüedad u oscuridad que de ello resultara no pudiera ser eliminada, en la medida de lo posible, por la aplicación de los artículos 69 a 72, se preferirá el sentido que pueda conciliar los diversos textos.

### Comentario

1) Desde 1919, ha sido cada vez más frecuente la redacción de tratados en dos o más idiomas, y después de la constitución de las Naciones Unidas no han sido raros los tratados generales multilaterales que se han elaborado o consignado de forma definitiva en cinco idiomas diferentes<sup>165</sup>. Cuando un tratado es plurilingüe, puede haber o no una diferencia en el carácter de las versiones en los diferentes idiomas a efectos de interpretación. Puede ser que cada una de las versiones tenga el carácter de texto auténtico del tratado; o puede ser que uno o varios de los textos sean simplemente un “texto oficial”, es decir, un texto que han firmado los Estados que han participado en la negociación pero que éstos no lo consideran como documento que hace fe<sup>166</sup>; o puede ocurrir que uno o varios sean simplemente una “traducción oficial”, esto es, una traducción preparada por las partes o por un gobierno determinado o por un órgano de una organización internacional. Siempre que hay dos o más textos puede plantearse la cuestión de saber los efectos que tendrá la pluralidad de textos auténticos sobre la interpretación del tratado o la medida en que procede recurrir a un texto o traducción oficial para la interpretación del texto o los textos auténticos del tratado<sup>167</sup>.

### Artículo 72

2) Lo primero que evidentemente hay que hacer es determinar cuál de las versiones en los distintos idiomas debe considerarse como texto auténtico y este punto es el que se trata en el artículo 72. Actualmente, en la mayoría de los tratados de índole formal figura una cláusula expresa en la que se determina el carácter de las versiones en los diferentes idiomas. Si no existe esta disposición, al parecer, se acepta generalmente que cada una de las versiones en que se “ha redactado” el texto del tratado es auténtica y que, por lo tanto, hará fe a efectos de interpretación<sup>168</sup>. Dicho de otro modo, la norma general es la igualdad de los idiomas y la igual autenticidad de los textos en defecto de una disposición en sentido contrario. Al formular esta norma general, el párrafo 1 se refiere a los idiomas en

<sup>165</sup> La Comisión pidió a la Secretaría que le facilitase información adicional sobre la práctica seguida por las Naciones Unidas en la redacción de los textos de instrumentos plurilingües.

<sup>166</sup> Por ejemplo, el texto italiano del Tratado de Paz con Italia es un texto “oficial”, pero no “auténtico”, ya que en el artículo 90 se mencionan únicamente como textos auténticos el francés, el inglés y el ruso.

<sup>167</sup> Véase, para esta cuestión en general, el notable estudio de J. Hardy “The Interpretation of Plurilingual Treaties, by International Court and Tribunal”, en *British Year Book of International Law*, vol. 37 (1961), págs. 72 a 155.

<sup>168</sup> Lord McNair, *Law of Treaties* (1961), pág. 61; L. Ehrlich, “L'interprétation des Traités” *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, vol. 24 (1928), pág. 98.

<sup>163</sup> P.C.I.J. (1933), Series A/B, No. 53, pág. 49.

<sup>164</sup> I.C.J. Reports 1947-1948, pág. 63.

que se haya "autenticado" el texto del tratado y no "redactado" o "adoptado". Con esto se tiene en cuenta el artículo 7 del presente proyecto de artículos en el que la Comisión reconoció que la "autenticación del texto" es una parte autónoma del procedimiento para la celebración de un tratado, aun cuando, en el caso de la autenticación por firma, el acto de autenticación puede responder también a otras funciones<sup>169</sup>.

3) La cláusula "salvo que las partes hubieren convenido una norma diferente" es necesaria por dos razones. En primer lugar, a veces los tratados disponen expresamente que solo ciertos textos harán fe, como ocurre en los tratados de paz que se celebraron después de la segunda guerra mundial, en los que se indica que harán fe los textos francés, inglés y ruso, mientras que los textos en italiano, búlgaro, húngaro, etc., serán simplemente textos "oficiales"<sup>170</sup>. Ha habido casos, en efecto, en que, para ciertas partes, el texto auténtico era uno y para otras era un texto diferente<sup>171</sup>. En segundo lugar, un tratado plurilingüe puede disponer que, en el caso de divergencias entre los textos, prevalecerá un texto concreto. En realidad, no es raro que en un tratado entre dos Estados, en vista de que uno de ellos no conoce bien el idioma del otro y de que ninguno de los dos desea reconocer la supremacía del idioma del otro, se concierte un texto en un tercer idioma y que se designe ese texto como fidedigno en caso de divergencia. Un ejemplo reciente es el Tratado de Amistad de 1957<sup>172</sup> celebrado entre Japón y Etiopía en japonés, amárico y francés, cuyo artículo 6 dispone que el texto francés hará fe "en caso de discrepancia en la interpretación". Los Tratados de Paz de St. Germain, Neuilly y Trianon constituyen un caso bastante especial y en ellos se prevé que, en caso de divergencia, prevalecerá el texto francés, salvo cuando se trate de las partes I y XII, en las que figuran respectivamente el Pacto de la Sociedad de las Naciones y los artículos sobre la Organización Internacional del Trabajo.

4) El párrafo 2 se refiere al caso de una versión del tratado que no se haya "autenticado" como texto en el sentido del artículo 7, pero que, sin embargo, es auténtica a efectos de interpretación porque así lo estipula el tratado o lo acuerdan las partes. Por ejemplo, el tratado de fronteras de 1897 entre Gran Bretaña y Etiopía se redactó en inglés y amárico y en él se disponía que ambos textos harían igualmente fe<sup>173</sup>; pero en un anexo al tratado figuraba una traducción francesa que debe hacer fe en el caso de controversias. En el párrafo 2 también se prevé la posibilidad de que, cuando un tratado se celebra en el seno de una organización, las reglas establecidas de la organización puedan prescribir que se preparen los textos en los otros idiomas oficiales de la organización y que esos textos se considerarán auténticos<sup>174</sup>.

<sup>169</sup> Véase el comentario al artículo 7.

<sup>170</sup> Véanse los Tratados de Paz con Italia (artículo 90), Bulgaria (artículo 38), Hungría (artículo 42), Rumania (artículo 40) y Finlandia (artículo 36).

<sup>171</sup> Tratado de Brest-Litovsk de 1918 (artículo 10).

<sup>172</sup> *United Nations Treaty Series*, vol. 325, pág. 91; véanse los otros ejemplos que cita J. Hardy, *op. cit.*, págs. 126 a 128.

<sup>173</sup> En realidad el tratado dice "oficiales", pero parece claro que en este caso "oficiales" quiere decir "auténticos"; Hertslet, *The Map of Africa by Treaty* (tercera edición), vol. 2, págs. 424 a 427; cfr. *The Convention for the Unification of Certain Rules concerning Collisions in Inland Navigation*, Hudson, *International Legislation*, vol. 5, págs. 819 a 822.

<sup>174</sup> Véase *Summary of the Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Treaties* (ST/LEG/7), pág. 8.

5) La pluralidad de los textos auténticos de un tratado constituye siempre un importante factor de su interpretación, ya que todos los textos enuncian, de manera que hace fe, las estipulaciones del acuerdo entre las partes. Pero conviene señalar que en derecho sólo existe un tratado — una serie de estipulaciones aceptadas por las partes y un propósito común con respecto a dichas estipulaciones — aun cuando dos textos auténticos parecen discrepar. En la práctica, la existencia de textos auténticos en dos o más idiomas unas veces complica la interpretación del tratado y otras veces la facilita. Pocos son los tratados plurilingües de más de uno o dos artículos que no ofrezcan alguna discrepancia entre los textos. El diferente espíritu del idioma, la falta de un cabal *consensus ad idem*, la carencia de tiempo suficiente para coordinar los textos o su defectuosa redacción pueden tener por consecuencia discrepancias en el sentido de los textos, que a veces son secundarias y otras veces de gran importancia. En tales casos, la pluralidad de textos puede constituir otro motivo importante de ambigüedad o de oscuridad de los términos del tratado. Por otra parte, cuando el sentido de los términos es ambiguo u oscuro en un idioma, pero en otro expone de manera clara y convincente las intenciones de las partes, el carácter plurilingüe del tratado facilita la interpretación del texto cuyo significado es dudoso.

6) La existencia de más de un texto auténtico introduce evidentemente un nuevo elemento — la comparación de los textos — en la interpretación del tratado. Pero ello no supone un sistema diferente de interpretación. Aunque se exprese en varios idiomas, el tratado continúa siendo un tratado único con una misma serie de términos cuya interpretación se rige por las mismas normas que se aplican a los tratados redactados en un solo idioma, es decir, por las normas establecidas en los artículos 69 a 71. La unidad del tratado y de cada uno de sus términos tiene importancia fundamental para la interpretación de los tratados plurilingües y esa unidad está salvaguardada por la combinación del principio de que todos los textos auténticos hacen igualmente fe con la presunción de que en cada uno de los textos del tratado se ha querido dar el mismo sentido a los términos del mismo. Esta presunción exige hacer cuanto sea posible para hallar un significado común a los textos antes de preferir uno a otro. Un término de un tratado puede ser ambiguo u oscuro por serlo en todos los textos auténticos, o por serlo en uno de ellos solamente, pero sin que esto suponga la certeza de que existe diferencia entre los textos, o porque a primera vista parezca que los textos auténticos no tienen el mismo significado exactamente. Pero cuando la ambigüedad o la oscuridad es inherente a todos los textos, o es consecuencia de la forma plurilingüe del tratado, la primera regla del intérprete es aplicar las normas usuales de interpretación de los tratados para buscar el sentido que las partes han querido dar al término de que se trate. La forma plurilingüe del tratado no justifica que el intérprete prefiera sin más un texto a otro y prescinda de los medios normales de aclarar ambigüedades u oscuridades apoyándose en el objeto y el fin del tratado, en los trabajos preparatorios, las circunstancias que concurran en la celebración del tratado, la práctica posterior, etc. Por el contrario, la igualdad de textos exige que se haga todo lo posible por conciliar

los textos y determinar la intención de las partes acudiendo a los medios normales de interpretación<sup>175</sup>.

7) En consecuencia, el párrafo 1 del artículo 73 enuncia que los distintos textos auténticos de un tratado hacen igualmente fe en cada uno de los idiomas en que están redactados, salvo que las partes expresamente dispongan que en caso de divergencia haya de prevalecer un texto determinado. Estipulaciones de esta clase son muy frecuentes y a este propósito se han mencionado ya en el párrafo 3 de este comentario<sup>176</sup> algunos otros ejemplos especiales de tratados que conceden autoridad decisiva a un texto determinado en caso de divergencia. La aplicación de tales disposiciones puede plantear un problema difícil por lo que se refiere al momento exacto del proceso de interpretación en que debe aplicarse la disposición. ¿Debe aplicarse automáticamente el texto "matriz" tan pronto como surja la más pequeña diferencia en la redacción de los textos? ¿O debe recurrirse primeramente a todos los medios normales de interpretación, o por lo menos a algunos de ellos, para tratar de conciliar los textos antes de decidir que existe una "divergencia"? La jurisprudencia de los tribunales internacionales no arroja luz suficiente para la solución del problema<sup>177</sup>. Algunas veces el tribunal ha aplicado sin más e inmediatamente el texto "matriz" sin entrar en la cuestión de si existe una verdadera discrepancia entre los textos auténticos; así parece haberlo hecho, en efecto, la Corte Permanente en el asunto relativo a la interpretación del Tratado de Neuilly<sup>178</sup>. Otras veces, el tribunal ha efectuado por lo menos una comparación de los diferentes textos con el propósito de averiguar la intención de las partes<sup>179</sup>. Este ha sido también el método adoptado por el Tribunal Supremo de Polonia en el asunto de los *Archidukes de la Casa Habsburgo-Lorena contra la Tesorería del Estado polaco*<sup>180</sup>, método que en un estudio reciente se estima acertado<sup>181</sup>. La cuestión estriba esencialmente en cuál sea la intención de las partes al insertar la disposición en el tratado, y por ello la Comisión dudó de que le incumbiera intentar resolver el problema por medio de la enunciación de reglas generales de interpretación. En consecuencia, la Comisión estimó suficiente que el párrafo 1 establezca una reserva general relativa a los casos en que el tratado contiene esa clase de disposición.

8) En el párrafo 2 se establece en primer lugar que se supone que los términos del tratado tienen idéntico sentido en cada uno de los textos del tratado. A continuación establece que, salvo que las partes hayan estipulado la primacía de un texto determinado, en caso de divergencia entre los textos auténticos se adopte el sentido que concilie en lo posible los distintos textos.

<sup>175</sup> Véase J. Hardy, *op. cit.*, págs. 91 a 111, en cuanto a la jurisprudencia de los tribunales internacionales al respecto.

<sup>176</sup> Algunos tratados, aun sin establecer que haya de hacer fe exclusivamente un texto determinado, disponen el método de interpretación que ha de prevalecer en caso de divergencia.

<sup>177</sup> Véase para casos concretos, J. Hardy, *op. cit.*, págs. 128 a 136.

<sup>178</sup> P.C.I.J., Serie A, No. 3.

<sup>179</sup> Por ejemplo, *De Paoli contra el Estado búlgaro, Tribunal arbitral mixto, Recueil des décisions*, vol. 6, pág. 456.

<sup>180</sup> *Annual Digest of International Law Cases, 1929-1930*, asunto No. 235.

<sup>181</sup> Lord McNair, *Law of Treaties* (1961), pág. 435.

En el asunto de las *Concesiones Mavrommatis en Palestina*<sup>182</sup>, algunos juristas estimaron que la Corte Permanente establecía una regla general de interpretación restrictiva en los casos de divergencia entre textos auténticos al decir que:

"... cuando existen dos versiones que hacen igualmente fe y una de ellas parece tener un alcance mayor que la otra, [la Corte] debe adoptar la interpretación más restringida que pueda conciliarse con las dos versiones y que, en esa medida, corresponde sin duda a la intención común de las partes. En el caso presente, esta conclusión se impone con particular fuerza en vista de que se trata de un instrumento por el que se regulan las obligaciones de la Gran Bretaña en su calidad de Potencia Mandataria en Palestina y de que el texto original del instrumento probablemente fue redactado en inglés."

Pero, como ha puesto de relieve recientemente un autor<sup>183</sup>, no parece que la Corte haya tenido necesariamente, en la primera frase de esta cita, la intención de establecer, como norma general, que deba adoptarse siempre la interpretación más restringida que pueda conciliarse con los dos textos. La interpretación restrictiva era adecuada en ese caso. Pero la cuestión de determinar si en caso de ambigüedad debe adoptarse una interpretación restrictiva es una cuestión más general y su solución depende de la naturaleza del tratado y del contexto concreto en que aparezca el término ambiguo, como se ha explicado en el comentario al artículo 71. El mero hecho de que la ambigüedad resulte de una diferencia de expresión en un tratado multilingüe no altera los principios según los cuales deba o no deba hacerse una presunción en favor de la interpretación restrictiva. Por consiguiente, si bien el asunto *Mavrommatis*<sup>184</sup> presta un apoyo firme al principio de la conciliación — es decir, de la armonización — de los textos, la Comisión no considera que permita establecer una norma general en la que se cree una presunción en favor de la interpretación restrictiva en el caso de que exista una ambigüedad en textos plurilingües<sup>185</sup>.

9) La Comisión estudió la posible existencia de otros principios que pudieran codificarse como reglas generales de interpretación de los tratados plurilingües. Por ejemplo, examinó si debe especificarse que existe una presunción jurídica a favor del texto que tenga sentido más claro. No obstante, creyó que enunciar tal principio como regla general sería ir demasiado lejos, ya que mucho puede depender de las circunstancias de cada caso y de la prueba de la intención de las partes. Tampoco creyó la Comisión adecuado formular una regla general relativa a la utilización de versiones no auténticas, aunque a veces se acuda a ellas por las aclaraciones que pueden ofrecer sobre la cuestión.

<sup>182</sup> P.C.I.J. (1924), Serie A, No. 2, pág. 19.

<sup>183</sup> J. Hardy, *op. cit.*, págs. 76 a 81, en las que se hace un examen a fondo del precedente.

<sup>184</sup> Véanse los asuntos de los *Bonos venezolanos*, Moore, *International Arbitrations*, vol. 4, pág. 3623, y de las *Reparaciones alemanas de conformidad con el artículo 260 del Tratado de Versalles* (1924), *Reports of International Arbitral Awards*, vol. 1, págs. 437 a 439.

<sup>185</sup> Véase también, J. Hardy, *op. cit.*, págs. 113 a 115.

## Capítulo III

### MISIONES ESPECIALES

#### A. Introducción

##### EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE REGLAMENTACIÓN DE LAS MISIONES ESPECIALES EN LAS NACIONES UNIDAS

25. En su 10° período de sesiones, celebrado en 1958, la Comisión de Derecho Internacional aprobó un proyecto de artículos relativos a las relaciones e inmunidades diplomáticas. No obstante, la Comisión puntualizó que el proyecto "sólo se refiere a las misiones diplomáticas permanentes. Las relaciones diplomáticas entre Estados también revisten otras formas, que pueden designarse con la expresión "diplomacia *ad hoc*" y que comprenden los enviados itinerantes, las conferencias diplomáticas y las misiones especiales enviadas a un Estado con una finalidad determinada. La Comisión consideró que también debían estudiarse estas formas de diplomacia, al objeto de fijar normas jurídicas que las regulen y pidió al Relator Especial que se ocupara en el asunto y que presentara su informe en un período de sesiones ulterior"<sup>186</sup>. La Comisión, en su 11° período de sesiones (1959), decidió incluir en el programa del período siguiente (1960) la cuestión de la diplomacia *ad hoc* como tema especial

26. El Relator Especial designado por la Comisión, Sr. A. E. F. Sandström, presentó un informe en el 12° período de sesiones y, sobre esta base, la Comisión adoptó ciertas decisiones y formuló recomendaciones respecto de las normas sobre misiones especiales<sup>187</sup>. El proyecto de la Comisión era muy sumario. Sostenía la tesis de que, de manera general, era preciso aplicar por analogía a las misiones especiales las normas que la Comisión había elaborado para las relaciones diplomáticas en general. La Comisión expresó la opinión de que ese breve proyecto debía remitirse también a la Conferencia sobre relaciones diplomáticas que se convocó en Viena en la primavera del año 1961. Ello no obstante, la Comisión insistió en el hecho de que no había podido realizar sobre este tema el estudio a fondo que en condiciones normales habría emprendido. Por esta razón la Comisión consideró su proyecto como un examen preliminar que se había realizado con el propósito de exponer ciertas ideas y sugerencias que podrían tenerse en cuenta en la Conferencia de Viena<sup>188</sup>.

27. En su 943a. sesión plenaria, celebrada el 12 de diciembre de 1960<sup>189</sup>, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió, a propuesta de la Sexta Comisión, remitir el citado proyecto a la Conferencia de Viena con la recomendación de que lo examinara junto con el proyecto de artículos sobre relaciones e inmunidades diplomáticas. La Conferencia de Viena incluyó

<sup>186</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimotercer período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/3859)*, párr. 51.

<sup>187</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, documento A/CN.4/129.

<sup>188</sup> *Ibid.*, pág. 182, párr. 37.

<sup>189</sup> Resolución 1504 (XV).

este tema en su programa e instituyó una Subcomisión especial<sup>190</sup>.

28. La Subcomisión advirtió que este proyecto hacía poco más que indicar qué reglas sobre las misiones permanentes eran aplicables a las misiones especiales y qué reglas no lo eran. La Subcomisión opinó que era imposible incluir este proyecto en la convención definitiva antes de proceder a un estudio largo y minucioso que no podría llevarse a cabo hasta que se hubiese aprobado definitivamente una serie completa de normas sobre las misiones permanentes<sup>191</sup>. Por esta razón la Subcomisión propuso a la Conferencia que remitiera nuevamente esta cuestión a la Asamblea General para que ésta recomendase a la Comisión de Derecho Internacional que volviese a estudiarla, es decir, que continuase estudiando esta cuestión teniendo en cuenta el texto de la futura Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. En la sesión plenaria de la Conferencia de Viena, celebrada el 10 de abril de 1961, se aprobó esta recomendación de la Subcomisión<sup>192</sup>.

29. Se presentó nuevamente la cuestión a la Asamblea General de las Naciones Unidas. El 18 de diciembre de 1961, a propuesta de la Sexta Comisión, la Asamblea General aprobó la resolución 1687 (XVI), en la que pedía a la Comisión de Derecho Internacional que prosiguiese el estudio del tema de las misiones especiales e informase al respecto a la Asamblea General.

30. En virtud de esta decisión se remitió de nuevo la cuestión a la Comisión de Derecho Internacional que decidió incluirla en su programa (decisión adoptada en su 669ª sesión del 27 de junio de 1962)<sup>193</sup>. La Comisión pidió a la Secretaría de las Naciones Unidas que preparase por su parte un documento de trabajo<sup>194</sup>, que serviría de base para los debates sobre esta cuestión en su período de sesiones de 1963. Por último, la Comisión incluyó este tema en el programa de su decimoquinto período de sesiones (1963)<sup>195</sup>.

31. En su decimoquinto período de sesiones la Comisión nombró en su 712a. sesión, al Sr. Milan Bartoš Relator Especial del tema de las misiones especiales.

32. En esa ocasión, la Comisión tomó la decisión siguiente:

<sup>190</sup> La Subcomisión se componía de los representantes del Ecuador, los Estados Unidos de América, Irak, Italia, Japón, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Senegal, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Yugoslavia. Véase el documento A/CN.4/155, pág. 20.

<sup>191</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre relaciones e inmunidades diplomáticas, *Documentos Oficiales*, vol. II (documento A/CONF.20/C.1/L.315), pág. 48.

<sup>192</sup> *Ibid.* (documento A/CONF.20/19/Add.1, resolución I), párr. 99.

<sup>193</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoséptimo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5209)*, párr. 76.

<sup>194</sup> A/CN.4/155.

<sup>195</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoctavo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5509)*, párr. 65.

"En cuanto a la forma de emprender la codificación de la materia, la Comisión decidió que el Relator Especial redactase un proyecto de artículos. Esos artículos deben basarse en las disposiciones de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas de 1961, pero sin olvidar que las misiones especiales son, tanto por sus funciones como por su naturaleza, una institución distinta de las misiones permanentes. Además, la Comisión estimó que la cuestión de saber si el proyecto de artículos sobre las misiones especiales debe asumir la forma de un protocolo adicional a la Convención de Viena de 1961, o ser objeto de una convención separada o expresarse en otra forma que sea adecuada, es aún prematura y que es preciso esperar las recomendaciones que haga al respecto el Relator Especial."<sup>196</sup>

33. Por otra parte, la Comisión volvió a considerar la cuestión de saber si el problema de las misiones especiales debería abarcar también la situación de los representantes de Estados en congresos y conferencias. A este respecto, la Comisión insertó el párrafo siguiente en su informe anual a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre su decimoquinto período de sesiones:

"En lo que se refiere al alcance del problema, los miembros de la Comisión expresaron la opinión de que la cuestión de las misiones especiales debería referirse también a los enviados itinerantes, conforme a la decisión adoptada por la Comisión en su período de sesiones de 1960<sup>197</sup>. En ese mismo período de sesiones, la Comisión decidió también no ocuparse, en el estudio sobre las misiones especiales, en los privilegios e inmunidades de los representantes en congresos y conferencias a causa del nexo que existe entre la cuestión de las conferencias diplomáticas y la de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales. En el actual período de sesiones se planteó de nuevo esa cuestión, muy especialmente en lo que se refiere a las conferencias convocadas por los Estados. Sin embargo, la mayoría de los miembros estimaron que el mandato del Relator Especial no debería comprender por el momento la cuestión de los delegados en congresos y conferencias."<sup>198</sup>

34. El Relator Especial presentó su informe<sup>199</sup>, que se incluyó en el programa del decimosexto período de sesiones de la Comisión.

35. La Comisión examinó el informe en dos ocasiones. En primer lugar, en sus 723a., 724a. y 725a. sesiones, la Comisión procedió a un primer debate general y dio instrucciones al Relator Especial para que completase su estudio y para que presentase en el siguiente período de sesiones la continuación de su informe. Por otra parte, en el curso de las sesiones 757a., 758a., 760a. a 763a. y 768a. a 770a., la Comisión estudió una serie de proyectos de artículos y aprobó 16 artículos del proyecto que figura a continuación, a reserva de completarlos eventualmente en su 17° período de sesiones. Esos artículos se presentan a la Asamblea General y a los gobiernos de los Estados Miembros a título informativo.

<sup>196</sup> *Ibid.*, párr. 64.

<sup>197</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. 1, 565a. sesión, párr. 26.

<sup>198</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoctavo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5509)*, pág. 41, párrafo 63.

<sup>199</sup> A/CN.4/166.

## B. Proyecto de artículos 1 a 16 y comentarios

### PARTE I

#### SECCION I. NORMAS GENERALES<sup>200</sup>

##### Artículo 1<sup>201</sup>

##### *Envío de misiones especiales*

1. Para la realización de cometidos determinados, los Estados podrán enviar misiones especiales temporales con el consentimiento del Estado ante el cual se proponen enviarlas.

2. Para el envío y la recepción de misiones especiales no será necesaria la existencia de relaciones diplomáticas o consulares entre los respectivos Estados.

##### *Comentario*

1) El primer artículo sobre las misiones especiales difiere de las disposiciones de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. La diferencia obedece a la naturaleza de las misiones especiales en cuanto a su cometido y duración.

2) Una misión especial debe poseer las características siguientes:

a) *Ha de ser enviada por un Estado a otro Estado.* No puede considerarse misión especial la que es enviada por un movimiento político para ponerse en comunicación con un Estado determinado, ni la enviada por un Estado para ponerse en comunicación con un movimiento de ese tipo. Sin embargo, cuando se trate de una insurrección o guerra civil y esos movimientos hayan sido reconocidos con el carácter de beligerantes y hayan pasado a ser sujetos de derecho internacional, podrán enviar y recibir misiones especiales. Al respecto existe identidad de criterio con la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (apartado a), párrafo 1, artículo 3).

b) *No debe poseer el carácter de una misión encargada de mantener relaciones diplomáticas generales entre los Estados*, sino que su cometido debe hallarse determinado con precisión. Cometido determinado no significa cometido estrictamente limitado; en la práctica se confían a algunas misiones especiales cometidos muy amplios y generales, que comprenden incluso el examen y el establecimiento de los términos generales de las relaciones entre los Estados de que se trate. Pero en todo caso el cometido de la misión especial es un cometido determinado y difiere de las funciones de una misión diplomática permanente. Esas funciones consisten en la representación general del Estado acreditante (apartado a) del párrafo 1 del artículo 3 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas). A juicio de la Comisión, el cometido determinado de una misión especial debe consistir en representar al Estado que envía en cometidos políticos o técnicos.

c) *Un Estado no está obligado a recibir una misión especial de otro Estado a menos que se haya comprometido a ello previamente.* Al respecto, el proyecto se inspira en el principio del artículo 2 de la Convención

<sup>200</sup> Los artículos 1 a 12 fueron aprobados por la Comisión en sus 768a. y 769a. sesiones, el 17 de julio de 1964, y los artículos 13 a 16 fueron aprobados en la 770a. sesión de 20 de julio de 1964.

<sup>201</sup> La Comisión decidió que este artículo fuese precedido de un artículo dedicado a definiciones.

de Viena, pero la Comisión advierte que la forma de expresión del consentimiento al envío de una misión diplomática permanente difiere de la que se emplea en el caso de envío de una misión especial. En lo que se refiere a las misiones especiales, la forma es, de ordinario, más flexible. En la práctica suele acudir a un acuerdo no formal y, menos a menudo, a un tratado formal en el que se prevé el cometido determinado que se encomendará a la misión especial; por consiguiente, una característica de la misión especial es la de haber obtenido con antelación el consentimiento para un fin determinado.

d) Ha de tener carácter *temporal*. Este carácter temporal puede estar determinado por la duración asignada a la misión o por encomendársele un cometido determinado, y la misión cesa por regla general cuando expira el término o cuando se cumple el cometido<sup>202</sup>. En cambio, este carácter temporal no es característica de la misión diplomática ordinaria, la cual es permanente (artículo 2 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas). No obstante, no es misión especial ni posee sus características la misión especializada permanente que tiene una esfera determinada de competencia y que puede existir junto a la misión diplomática permanente ordinaria. Como ejemplos de misiones especializadas permanentes cabe citar las misiones de los Estados Unidos para la cooperación económica y la asistencia a ciertos Estados; las misiones australianas de inmigración; las misiones de cooperación industrial de los países socialistas; las misiones-representaciones comerciales con carácter diplomático, etc.

3) El envío y la recepción de las misiones especiales puede efectuarse entre Estados, y éste es el caso más frecuente, que mantienen entre sí relaciones diplomáticas o consulares ordinarias; pero la existencia de estas relaciones no es una condición esencial. Si existen tales relaciones y funciona la misión diplomática ordinaria, la misión especial tiene un cometido particular que tal vez le habría correspondido a la misión general de no existir una misión especial. No obstante, mientras actúe la misión especial, los Estados pueden regular por su conducto relaciones que correspondan a la competencia de las misiones generales. La Comisión estimó conveniente señalar que no es necesaria la existencia de relaciones diplomáticas o consulares entre los Estados interesados para el envío y la recepción de misiones especiales. La Comisión estimó que, cuando esas relaciones no existen, las misiones especiales pueden ser aún más útiles. Se planteó también ante la Comisión la cuestión de saber si las misiones especiales pueden ser utilizadas entre Estados o entre gobiernos que no se reconocen mutuamente. La Comisión estimó que, incluso en tales casos, las misiones especiales pueden ser útiles para el acercamiento entre los Estados, pero no creyó necesario agregar al artículo 1 una cláusula a tales efectos.

4) Cuestión distinta es saber cómo se concluye el acuerdo relativo al envío y a la recepción de las misiones especiales. En la práctica hay varias posibilidades, a saber:

a) Un acuerdo diplomático no formal que prevea el envío y la recepción de una misión especial;

b) Un tratado formal que estipule que ciertas cuestiones van a ser discutidas y resueltas por medio de una misión especial;

c) La oferta hecha por un Estado de enviar una misión especial con un fin determinado y la aceptación tácita de tal misión por parte del otro Estado;

d) La invitación que una parte dirige a la otra para que envíe una misión especial para un fin determinado y la aceptación de la invitación por la otra parte.

5) Cuando no hay relaciones diplomáticas normales entre los Estados interesados — bien por haberse roto o por existir entre ellos un conflicto armado —, el envío y la recepción de las misiones especiales se rigen por las mismas normas que hemos citado. La práctica muestra que las misiones especiales sirven a menudo para resolver cuestiones preliminares con miras a establecer relaciones diplomáticas normales.

6) El hecho de que una misión especial sea enviada y recibida no significa que el Estado receptor haya de designar también por su parte una delegación especial para que resuelva con aquélla los asuntos de que se trate. Las negociaciones con la delegación enviada por un Estado para un fin determinado pueden ser realizadas también por los órganos ordinarios del Estado receptor, sin acudir al nombramiento de una misión especial. Ambas prácticas se consideran normales y en el segundo caso la misión especial actúa por un lado y por el otro la cancillería (o otro órgano permanente). La Comisión no creyó necesario incluir ese aspecto en el artículo.

7) Ocurre también a veces en la práctica que actúa como misión especial una delegación determinada compuesta del jefe o de los miembros de la misión diplomática permanente ordinaria acreditada en el país en que tienen lugar las negociaciones. La práctica no resuelve claramente el problema de si, en tal caso, se trata de una misión especial propiamente dicha o bien de una actividad de la misión permanente.

## Artículo 2

### Cometido de una misión especial

**El cometido de una misión especial será determinado por consentimiento mutuo del Estado que envía y el Estado receptor.**

### Comentario

1) El texto de este artículo difiere del artículo correspondiente (artículo 4) de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) El alcance y el contenido del cometido de la misión especial se determinan por consentimiento mutuo. Este consentimiento puede expresarse por uno de los medios indicados en el párrafo 4) del comentario al artículo 1. No obstante, el acuerdo sobre el envío y la recepción de las misiones especiales suele ser en la práctica de carácter no formal y a menudo sólo indica el objetivo de la misión. En la mayoría de los casos, ese cometido sólo se concreta en el curso de las negociaciones y depende frecuentemente de las plenipotencias o de la autorización que se han dado a los representantes de las partes negociadoras.

3) La historia diplomática recoge una serie de casos en los que las misiones especiales han rebasado el cometido para el cual habían sido enviadas y recibidas. La explicación corriente de tales casos es que se ha querido aprovechar una buena ocasión y que todo buen diplomático ha de aprovecharla. Hay también una serie de casos que indican que algunas misiones especiales con funciones protocolarias y ceremoniales han apro-

<sup>202</sup> Véase lo que dispone el artículo 12.

### Artículo 3

#### **Nombramiento del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal**

Salvo acuerdo contrario, el Estado que envía nombrará libremente al jefe y a los miembros de la misión especial así como a su personal. Estos nombramientos no necesitan el consentimiento previo del Estado receptor.

#### Comentario

1) El texto del artículo 3 difiere, en lo tocante al jefe de la misión especial, de la norma del artículo 4 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. El jefe de una misión diplomática permanente ha de obtener el asentimiento del Estado receptor, mientras que, por lo general, no se requiere asentimiento alguno para el nombramiento del jefe de una misión especial. Por lo que se refiere a los miembros de la misión especial y al personal de ésta, el artículo 3 se basa en la idea, que figura en la primera frase del artículo 7 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, de que el Estado que envía podrá nombrarlos libremente.

2) La Comisión comprobó que la práctica de los Estados es que el consentimiento sobre el envío y la aceptación de la misión especial no implica, en principio, el consentimiento sobre la persona de su jefe o de los miembros de la misión o del personal de ésta. No comparte la opinión de que la declaración sobre la aceptación de los miembros que componen la misión deba figurar en el acuerdo de aceptar la misión especial. La Comisión estimó que la aceptación de una misión especial y la aceptación de sus diversos miembros son dos conceptos distintos<sup>204</sup>.

3) La solución en virtud de la cual no se exige el asentimiento o el consentimiento previo para el jefe y los miembros de la misión especial o el personal de ésta no menoscaba en absoluto los derechos soberanos del Estado receptor. Esos derechos soberanos y esos intereses están garantizados por la disposición del artículo 4 (Persona declarada *non grata* o no aceptable).

4) En la práctica, existen varios medios por los cuales el Estado receptor puede limitar la libertad de nombramiento del Estado que envía sin acuerdo previo. Se pueden citar a guisa de ejemplo:

a) El consentimiento que se da en forma de visado, expedido a petición del Estado que envía, en la que se indica el objeto del viaje, o bien en forma de aceptación de la notificación por la cual se informa de la llegada de una persona determinada en misión especial.

b) El Estado receptor manifiesta su deseo sobre el rango de las delegaciones.

c) En la práctica, el acuerdo, formal o no, relativo al envío y a la recepción de la misión especial contiene la cláusula en la que se determina exactamente la persona o las personas que constituyen la misión especial. En tales casos, el Estado que envía no puede hacer cambios en la composición de la misión especial sin el consentimiento previo del Estado receptor. En la práctica, basta con una comunicación, hecha oportunamente, sobre la sustitución: si la otra parte no pone reparos se considera que ha aceptado sin reservas la notificación.

vechado las circunstancias propicias para llevar a cabo negociaciones sobre otras materias. Por regla general, los límites y las atribuciones de la misión especial para solucionar los asuntos se determinan en las plenipotencias, expedidas en buena y debida forma, pero en la práctica es muy frecuente que la validez jurídica de los actos realizados por las misiones especiales que excedan de la autorización recibida por ella depende de que los acepten los gobiernos respectivos. Si bien la Comisión estimó importante esta cuestión para la estabilidad de las relaciones entre los Estados, no creyó necesario formular un artículo relativo a la cuestión y estima que su solución guarda mucha relación con la sección II (Celebración de tratados por los Estados) de la parte I del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados<sup>203</sup>.

4) Los cometidos de una misión especial muy a menudo son determinados en un tratado previo. En este caso el cometido de la misión especial y el alcance de sus poderes dependen del tratado. Tal es, por ejemplo, el caso de las comisiones designadas para trazar los planes de intercambio comercial que han de regir durante un período determinado en virtud de un tratado de comercio. Pero estos casos deben considerarse excepcionales. Por lo contrario, en la mayoría de los casos el cometido se determina por acuerdo mutuo no formal y *ad hoc*.

5) En relación con el cometido y los límites de los poderes de una misión especial se plantea también la cuestión de si su existencia invade la esfera de competencia de la misión diplomática ordinaria del Estado que envía, acreditada ante la otra parte interesada. A este propósito, se admite como regla general que la misión permanente, incluso durante el término de la misión especial, sigue teniendo atribuciones para transmitir a la otra parte contratante, ante la cual está acreditada, las comunicaciones de su gobierno relativas especialmente a los límites de los poderes de la misión especial y, en caso necesario, el retiro total o parcial de las plenipotencias dadas o la decisión de la interrupción o de la suspensión de las negociaciones, pero todo ello únicamente en lo que concierne a las actividades futuras de la misión especial. La cuestión de la existencia paralela de misiones permanentes y misiones especiales, así como el problema de la superposición de competencias, tiene considerable importancia para la validez de los actos ejecutados por las misiones especiales. Algunos miembros de la Comisión opinaron que durante la existencia de la misión especial, debe presumirse que su cometido queda fuera de la competencia de la misión diplomática permanente. La Comisión decidió señalar a la atención de los gobiernos este aspecto y solicitarles que expongan su criterio sobre si es necesario o no insertar también en el texto definitivo de los artículos una norma sobre esta materia y, si lo es, en qué sentido.

6) En caso de cesar las actividades o la existencia de la misión especial, es norma restablecer la competencia plena de la misión diplomática permanente, incluso para el cometido que se haya asignado a la misión especial, con excepción del caso en que los tratados confían a misiones especiales una competencia exclusiva para regular las relaciones sobre determinadas materias entre los Estados.

<sup>203</sup> Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoséptimo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5209), págs. 9 a 11, artículos 4 y 5.

<sup>204</sup> Para las opiniones contrarias, véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1960, vol. II, págs. 107 a 111.

5) Hay casos, si bien menos frecuentes, en los que se estipula por acuerdo previo que el Estado receptor debe dar su consentimiento. Así ocurre, sobre todo, cuando se trata de establecer contactos importantes y delicados mediante la misión especial, particularmente cuando se prevé que el jefe o los miembros de la misión han de ser políticos eminentes.

6) Se plantea la cuestión de si se reconoce al Estado receptor el derecho de subordinar a su propio consentimiento la aceptación de la persona designada. En este caso, sucede a veces que el Estado que plantea la objeción pide que se le consulte sobre la designación de la persona; pero el hecho de negarle su aceptación no quiere decir que la considere persona *non grata*; se trata más bien de una oposición de orden objetivo y de procedimiento que de un juicio sobre la persona, si bien en la práctica resulta difícil separar un aspecto del otro. La Comisión opinó que no es una práctica adoptada de modo general y que este caso debe preverse en un acuerdo especial.

7) En la práctica, no se designan nominalmente en el acuerdo previo, ni el jefe ni los miembros de la misión especial, pero en algunos casos se indican los títulos que deben poseer. Así ocurre con respecto a reuniones en un determinado plano (por ejemplo, reuniones de ministros de relaciones exteriores o de otras personalidades), o bien cuando se exige que la misión esté constituida por expertos de cierto tipo (por ejemplo, reuniones paritarias de ingenieros hidrotécnicos o de otros expertos). En estos casos, la misión especial está debidamente constituida si su jefe o sus miembros reúnen las condiciones previstas u ocupan puestos determinados y, por consiguiente, el Estado que envía se somete a ciertas limitaciones en cuanto a la elección y a la composición de su misión especial. Aun cuando esta práctica está muy extendida, la Comisión estimó que era inútil incluir una norma al respecto en el artículo 3, y que este concepto se halla comprendido en la cláusula "salvo acuerdo contrario".

8) La Comisión estudió asimismo la práctica de algunos Estados que exigen (por analogía con el artículo 7 *in fine* de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas) un consentimiento previo en el caso de acreados militares, navales o aéreos. La Comisión opinó que esta norma estaba en desuso y no tenía carácter universal.

#### Artículo 4

##### Persona declarada "non grata" o no aceptable

1. El Estado receptor podrá, en todo momento y sin tener que exponer los motivos de su decisión, informar al Estado que envía que el jefe o cualquier miembro de la misión especial o de su personal es persona *non grata* o no aceptable.

2. El Estado que envía retirará entonces a esa persona o pondrá término a sus funciones en la misión especial. Si el Estado que envía se niega a ejecutar esta obligación, el Estado receptor podrá negarse a reconocer como jefe, miembro de la misión especial o miembro del personal, a la persona de que se trate.

##### Comentario

1) El texto del artículo 4 se inspira en el artículo 9 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) No cabe duda de que el Estado receptor, independientemente de que haya aceptado o no la misión, tiene en todo momento derecho a declarar persona *non grata* o no aceptable al jefe, a un miembro de la misión especial o a un miembro del personal de ésta. No está obligado a exponer las razones de tal decisión<sup>205</sup>.

3) Hay que agregar que en la práctica rara vez se declara a una persona *non grata* o no aceptable si el Estado receptor ha dado ya su consentimiento sobre una persona concreta, pero la mayoría de la Comisión estimó que, incluso en este caso, el Estado receptor tiene derecho a hacer esa declaración. De todos modos, el Estado receptor no suele hacer uso de esta posibilidad; a veces pone en conocimiento del Estado que envía, por la vía diplomática ordinaria, que el jefe o un miembro determinado de la misión especial, incluso cuando ya ha sido aceptado, representa un obstáculo para la realización del cometido de la misión.

4) En la práctica, los Estados no suelen ejercer a menudo este derecho del Estado receptor de declarar persona *non grata* o no aceptable al jefe o a un miembro de la misión especial, pues estas misiones son de corta duración y de cometidos concretos. No obstante, puede ocurrir así. Por ejemplo, un ministro de un Estado receptor consideró ofensiva una carta que le había dirigido el jefe de una misión especial y anunció que no deseaba tener más tratos con el autor de la carta. Las actividades de la misión especial se vieron prácticamente paralizadas y el Estado que la había enviado se vio obligado a reemplazar al jefe de la misión por otra persona.

5) Cuando las reuniones con la misión especial han de celebrarse en un plano determinado o cuando el jefe o los miembros de la misión han de poseer ciertos títulos y el Estado que envía no tiene otras personas que reúnan esas condiciones, hay que suponer que en la práctica es imposible declarar *non grata* o no aceptable a la persona interesada y lo único que puede hacerse es romper el contacto, en vista de que el Estado que envía no tiene posibilidad de elegir entre varias personas con los títulos requeridos. No puede pedirse al Estado que envía que cambie, por ejemplo, su ministro de relaciones exteriores por considerársele persona *non grata*, ya que ello equivaldría a una injerencia en los asuntos internos de ese Estado. No obstante, el Estado receptor no está obligado a entrar en contacto con una persona que no le es grata si considera que esa negativa le resulta más ventajosa que el contacto real con el otro Estado. No se trata de un problema jurídico y, por ello, la Comisión decidió no ocuparse de esta hipótesis y no incluir en el artículo una norma al respecto.

#### Artículo 5

##### Envío de la misma misión especial ante dos o más Estados

Un Estado podrá enviar la misma misión especial ante dos o más Estados. En dicho caso, el Estado que envía notificará previamente a los Estados interesados el envío de esa misión. Cada uno de los Estados interesados podrá negarse a recibirla.

<sup>205</sup> La Comisión de Derecho Internacional opinó así en 1960. Véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1960, vol. II, págs. 107, 108, 109 y 174.

## Comentario

1) En la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas no existe una disposición correspondiente.

2) La Comisión de Derecho Internacional apenas se ocupó en 1960 de esta cuestión que, por lo demás, en la doctrina sólo tiene importancia secundaria. La mayoría de la Comisión consideró entonces que era absolutamente innecesario tener en cuenta este punto, y según su Relator Especial anterior, Sr. Sandström, esta cuestión no se planteaba en absoluto<sup>206</sup>. Pero el Sr. Jiménez de Aréchaga expuso en esa ocasión su parecer de que la situación prevista no era en modo alguno excepcional. Señaló que el envío de misiones especiales a varios países vecinos se producía con ocasión de cambios de gobierno en el Estado que envía, así como en ocasiones ceremoniales<sup>207</sup>. Los estudios posteriores han mostrado que se dan en la práctica casos de misiones especiales enviadas ante varios Estados.

3) La observación de la práctica permite apreciar que hay dos casos en que se plantea claramente el problema del nombramiento de una misión especial ante varios Estados, a saber:

a) El envío de la misma misión especial, con la misma composición y el mismo cometido, a varios Estados, por lo general vecinos o situados en la misma región geográfica. Ha habido casos de misiones políticas (misiones de buena voluntad) en que algunos Estados se han negado a entrar en contacto con la misma misión enviada a otros Estados con los que no mantenían buenas relaciones. Por consiguiente, no se trata tan sólo de las relaciones entre el Estado que envía y el Estado receptor, sino también de las relaciones entre los Estados a los que se envía la misión especial. Aunque se trata de una cuestión política, desde el punto de vista jurídico equivale a la condición esencial de que para las misiones especiales, acreditadas simultánea o sucesivamente ante varios Estados, es necesario el consentimiento de cada uno de estos Estados.

b) Aunque, según la norma estricta, una misión especial ha de enviarse especialmente ante cada uno de los Estados con los que se desea establecer contacto, independientemente de que éste tenga lugar de modo simultáneo o sucesivo, en la práctica se producen ciertas excepciones. Un uso es el nombramiento llamado circular, que los especialistas en protocolo diplomático, a juicio de la Comisión acertadamente, consideran poco cortés. En tal caso, se expiden las plenipotencias a una misión especial o a un enviado itinerante para visitar varios países, o bien se comunica por nota circular a varios Estados la intención de enviar tal misión especial. Cuando se trata de una misión especial importante, por lo general se protesta contra esta falta de cortesía. Si se trata de una misión especial encargada de informarse sobre negociaciones futuras de carácter técnico, por lo general se pasa por alto tal cuestión, aunque pueda señalarse que tales misiones especiales tienen una situación similar a la de los viajeros de comercio con poderes generales. Es necesario distinguir entre esta práctica de la designación denominada "circular" y el caso de una misión especial autorizada para entablar negociaciones con miras a la

<sup>206</sup> Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960, vol. II, págs. 108 y 182.

<sup>207</sup> *Ibid.*, pág. 115.

conclusión de una convención multilateral que no es de interés general. En este caso, sus plenipotencias pueden consistir en un documento único dirigido a todos los Estados con los que vaya a concluirse la convención de que se trata (por ejemplo, las negociaciones búlgaro-greco-yugoslavas relativas a la solución de ciertos problemas relacionados con su frontera común).

4) Hay que señalar también que, en la práctica, la misión especial a que se refiere el inciso a) del anterior párrafo 3), tras haber sido aceptada en principio, puede encontrarse a veces en la situación de que se le pida, en vista de la actitud que ha adoptado en sus contactos con los representantes del primer Estado visitado, que se abstenga de ponerse en contacto con otro Estado determinado al que ha sido enviada. Ello ocurre sobre todo si se hace público que ha concedido al primer Estado ciertas ventajas que son contrarias a los intereses del otro Estado. Este último puede considerar que el asunto de que ha de tratarse ha quedado ya prejuzgado, y proclamar que la misión especial que había aceptado carece ya de objeto. No hay que confundir esta situación con el caso en que se declara persona *non grata* al jefe de la misión o a alguno de sus miembros, ya que la negativa a aceptarlos no se funda en el presente caso en sus cualidades subjetivas, sino más bien en la situación política objetiva creada por las actividades de la misión especial y por la actitud adoptada por el Estado que envía. Se trata de una especie de restricción de las relaciones diplomáticas que se refleja únicamente en la revocación del asentimiento dado por el Estado receptor a la aceptación de la misión especial. Ello muestra claramente cuán delicada es la situación creada por la práctica del envío de una misma misión especial a varios Estados.

5) La Comisión estimó que, en este caso, el Estado que envía tiene la obligación de notificar previamente a los Estados interesados su intención de enviar una misión especial a dos o más Estados. Esta notificación previa es necesaria para que los Estados interesados conozcan con antelación suficiente no sólo el cometido de la misión especial sino también su itinerario. Se estima necesaria esta información para que el Estado interesado pueda decidir de antemano si ha de recibir a la misión especial que se le propone. La Comisión creyó indispensable hacer hincapié en que los Estados informados puedan pronunciarse únicamente en cuanto a la oportunidad de recibir la misión especial, sin que puedan pedir que esa misma misión no sea enviada también a otro Estado.

## Artículo 6

### Composición de la misión especial

1. La misión especial podrá estar constituida por un solo representante o por una delegación compuesta por un jefe y otros miembros.

2. La misión especial podrá tener adscrito personal diplomático, administrativo y técnico, así como personal de servicio.

3. A falta de acuerdo expreso sobre el número de miembros del personal de una misión especial, el Estado receptor podrá exigir que ese número esté dentro de los límites de lo que considere que es razonable y normal, según las circunstancias, el cometido y las necesidades de la misión.

## Comentario

1) Los párrafos 2 y 3 del artículo 6 aprobado por la Comisión se inspiran en las disposiciones del apartado c) del artículo 1 y en el párrafo 1 del artículo 11 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. El párrafo 1 del artículo 6 responde a las características propias de la institución de las misiones especiales.

2) En la práctica, la misión especial puede componerse de un solo miembro o de varios. Cuando la misión especial se confía a un solo miembro, éste es entonces un delegado especial, que la Comisión denomina "representante" en el texto del artículo 6. Cuando la misión especial está constituida por dos miembros, corresponde al Estado que envía especificar cuál de los dos va a ser el jefe o el primer delegado. Si la misión especial consta de tres o más miembros, la norma que se sigue en la práctica es que se designe un jefe de la misión especial (presidente de la delegación).

3) El orden jerárquico en el seno de la misión especial se determina, según la práctica general, por el Estado que envía; el rango así establecido se comunica al Estado receptor o se publica en la forma usual adoptada para las reuniones multilaterales. Ni la relación jerárquica entre los delegados según el protocolo del Estado que envía, ni los títulos o funciones de los delegados autorizan *ex jure* ningún cambio automático en el orden de precedencia establecido en la lista comunicada, sin una rectificación oficial ulterior presentada al Estado receptor. No obstante, es costumbre internacional que un miembro del gobierno preceda a los demás funcionarios y que el rango diplomático del jefe de la delegación no sea inferior al de los miembros de ésta. Pero esta costumbre no es observada universalmente ni reconocida como obligatoria y, por consiguiente, no ha tenido cabida en el texto.

4) En la práctica, la misión especial comprende, además del jefe, a su suplente y a los demás miembros titulares y suplentes. La Comisión estimó que la composición de la misión especial y los títulos de sus miembros son de la competencia exclusiva del Estado que envía y que no existe ninguna norma internacional que rijan esta materia, salvo que las partes establezcan las disposiciones pertinentes por mutuo acuerdo. Por este motivo la Comisión no ha creído necesario incluir en el artículo una norma sobre dicha materia.

5) Tanto si la misión especial está constituida por un solo representante como si consiste en una delegación, puede adscribirse a ella el personal necesario. La Comisión aceptó la definición de personal del apartado c) del artículo 1 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. No obstante, la Comisión consideró conveniente señalar que en la composición de las misiones especiales entran a menudo unas categorías específicas tales como los consejeros y los expertos. La Comisión estimó que estas personas están comprendidas en la categoría del personal diplomático.

6) En la práctica, se manifiesta también en las misiones especiales el problema de la limitación del número de miembros, regla adoptada para las misiones permanentes en el artículo 11 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. De aquí el texto del párrafo 3 del artículo 6 propuesto por la Comisión.

7) El problema de la limitación del número de miembros de una misión especial requiere que, además de la regla general, se indiquen ciertos casos especiales que se producen en la práctica. Al respecto:

a) Hay la costumbre de que el Estado receptor señale al Estado que envía la misión el deseo de que el número de miembros de ésta sea limitado, principalmente en vista de las posibilidades de alojamiento, transporte, etc.

b) Es menos frecuente en la práctica que en el acuerdo sobre el establecimiento o la recepción de la misión especial se limite el número de los miembros de ésta; en ciertos casos, el acuerdo estipula un número mínimo (reuniones paritarias) o exige incluso una composición especial de la misión según la competencia de sus miembros (determinada generalmente según los problemas que hayan de tratarse).

c) En lo que concierne al número de los miembros de la misión, conviene señalar también la práctica llamada de la simetría jerárquica. Es costumbre designar, en las conversaciones y negociaciones preliminares al envío y recepción de una misión, el rango y los títulos que deben poseer el jefe y los miembros de la misión especial para que el otro Estado pueda actuar en consecuencia a fin de evitar toda discordancia, ya que un Estado podría considerar ofensivo que sus representantes fuesen recibidos por una persona de rango jerárquico inferior al suyo. Esta es una cuestión protocolaria más que jurídica.

## Artículo 7

### **Autorización para actuar en nombre de la misión especial**

**1. El jefe de la misión especial será normalmente el único autorizado para actuar en nombre de la misma y dirigir comunicaciones al Estado receptor. De igual modo, el Estado receptor dirigirá normalmente sus comunicaciones al jefe de la misión especial.**

**2. El Estado que envía o el jefe de la misión especial podrán autorizar a un miembro de la misma para que sustituya a su jefe cuando éste se halle imposibilitado para ejercer sus funciones, así como para que ejecute determinados actos en nombre de la misión.**

## Comentario

1) El artículo 7 no procede directamente de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas. La redacción del texto de este artículo se basa en la práctica internacional contemporánea.

2) La principal cuestión jurídica es la de conocer las normas que se refieren a la autorización para actuar en nombre de la misión especial. Normalmente la única persona autorizada para actuar en nombre de la misión especial y para comunicarse con el Estado receptor es el jefe de la misión especial. La Comisión ha subrayado la palabra "normalmente", puesto que las partes pueden prever también que otras personas, y no sólo el jefe, actúen en nombre de la misión especial. Sin embargo, esto es excepcional<sup>208</sup>.

3) *Jefe de la misión especial.* Como se dice en el comentario al artículo anterior, si la misión se compone de tres o más miembros deberá tener, por regla general, un jefe. Si se compone de dos miembros solamente, el Estado que envía determinará cuál de ellos habrá de tener el título de primer delegado o de jefe de la misión especial. Con uno u otro título, será considerado jefe de la misión especial por el Estado re-

<sup>208</sup> Véanse los párrafos 4 a 11 de este comentario.

ceptor, el cual se dirigirá a él y recibirá de él las declaraciones en nombre de la misión especial. De ahí que la cuestión de la existencia de un jefe de misión revista gran importancia en la práctica, aunque la Comisión de Derecho Internacional no la estudiara en 1960. El Sr. Jiménez de Aréchaga, por su parte, considera que en la práctica las misiones especiales tienen siempre un jefe, pero no insiste en la cuestión<sup>209</sup>. Según la opinión manifestada por la Comisión en el 16º período de sesiones, el concepto de jefe de la misión especial es importante desde el punto de vista jurídico.

4) En el párrafo 1 del artículo 7, la Comisión ha establecido una presunción *juris tantum* de que corresponde al jefe de la misión especial conceder las necesarias autorizaciones, pero el Estado que envía puede autorizar también por conducto de plenipotencias a los demás miembros para que actúen en nombre de la misión especial. En la práctica existen misiones especiales cuyos miembros son designados con iguales derechos en cartas credenciales colectivas para el desempeño de las funciones asignadas a la misión. Sin embargo, la práctica no es uniforme. Algunos Estados consideran que el jefe de una misión especial es la primera persona que se menciona en las cartas credenciales expedidas para esa misión. Otros, particularmente los Estados que envían delegaciones, pretenden el reconocimiento de derechos iguales a todos los miembros delegados en una misión de este género. Así ocurre frecuentemente cuando la misión se compone de varios miembros de un gobierno de coalición o miembros del parlamento que representan a diversos grupos políticos. Los partidarios del rango común *in corpore* se fundan en el argumento de que la composición de la delegación es una manifestación de la unidad de sentimientos y de la importancia igual de los miembros de la delegación. La práctica no es uniforme.

5) En la práctica se conoce también el derecho a actuar en nombre de la misión especial reconocido únicamente a ciertos miembros de la misma que están provistos de plenipotencias colectivas (para el jefe y para ciertos miembros de la misión que actúan colectivamente en nombre de la misma) o bien suplementarias (para un miembro de la misión que actúa en nombre de la misión especial en caso de impedimento del jefe o por su autorización). La Comisión opina que se trata de casos excepcionales que se apartan de lo normal y dependen de la práctica del Estado que envía. Estimó que no era necesario incluir en el texto normas relativas a estos casos.

6) La Comisión no incluyó en el párrafo 1 del artículo 7 la cuestión del alcance de los poderes conferidos a la misión especial. Esta cuestión queda regulada por las normas generales en la materia.

7) *Suplente del jefe de la misión especial.* Al hablar de la composición de la misión especial hemos señalado que, además del jefe de la misión, se nombra también un suplente. La función del suplente se caracteriza por el hecho de que es designado por el mismo órgano del Estado que ha nombrado al jefe de la misión y de que, por regla general, el suplente (denominado a menudo en la práctica vicepresidente de la delegación) asume, sin designación especial, las funciones del jefe de la misión especial en cualquier momento o lugar en que el jefe de la misión esté ausente, se encuentre impedido para actuar o sea revocado su nombramiento (en ese

último caso, hasta que se notifique al otro Estado la designación del nuevo jefe). Desde el punto de vista internacional se considera que el suplente del jefe ocupa en la delegación el rango inmediato inferior al del jefe de la misión. No obstante, el suplente del jefe de la delegación no goza de ninguna precedencia en relación con los miembros de las misiones de otros Estados con los que su delegación entra en contacto. Su condición de suplente sólo tiene importancia cuando ejerce las funciones de jefe. La situación del suplente del jefe aparece regulada en el párrafo 2 del artículo 7.

8) Desde el punto de vista técnico, en la práctica no se considera suplente del jefe al miembro de la misión especial a quien el propio jefe de la misión nombre suplente suyo (se trata del administrador de la misión). Sin embargo, la Comisión no ha hecho distinción entre ambas clases de suplentes y las ha asimilado.

9) *Encargado de negocios "ad interim" de una misión especial.* Ocurre muy a menudo que la misión especial se presenta sin el jefe y sin el suplente de éste, es decir antes de que éstos lleguen, por tener que establecer contacto y poner en marcha los asuntos antes de su llegada. Puede suceder también que la misión especial se quede en el curso de sus actividades sin jefe y sin suplente. En estos casos, un miembro de la misión asume provisionalmente el cargo de jefe y actúa en nombre de éste, si así se ha dispuesto. La Comisión no estudió este problema en 1960 ni sugirió que a este respecto se aplicasen a las misiones especiales las normas de derecho diplomático relativas al encargado de negocios *ad interim*<sup>210</sup>.

10) Cuando un miembro de la misión es designado encargado de negocios *ad interim*, la norma en la práctica es que la misión diplomática ordinaria del Estado que envía notifique el nombramiento de la persona a quien va a confiarse tal función. Esto se produce a menudo si se retira "tácitamente" al jefe de la misión, si éste abandona súbitamente su puesto (como ocurre con frecuencia cuando regresa a su país para recibir nuevas instrucciones y permanece en él algún tiempo) o cuando la misión llega a su destino antes que el jefe y sin que éste haya dado poderes por escrito al encargado de negocios presunto. La Comisión asimiló esta situación a la del administrador de la misión y previó que la autorización para esta función puede concederse por el Estado que envía o por el jefe de la misión especial.

11) En la práctica las misiones especiales que desempeñan funciones complejas tienen designados a algunos miembros de la misión especial o de su personal para ejecutar válidamente determinados actos en nombre de la misión especial. La Comisión estimó que esta práctica tiene cierta importancia jurídica e incluyó en el artículo la norma correspondiente (párrafo 2 *in fine*).

12) La Comisión opina que las normas relativas al jefe de la misión especial son aplicables asimismo al delegado único, llamado "representante" en el texto del artículo 6.

## Artículo 8

### Notificación

1. El Estado que envía deberá notificar al Estado receptor:

a) La composición de la misión especial y de su personal, así como todo cambio ulterior;

<sup>209</sup> Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960, vol. II, págs. 115 y 181.

<sup>210</sup> *Ibid.*, págs. 111 y 181. El Relator Especial, Sr. Sandström, opinó incluso que esto no concernía a las misiones *ad hoc*.

b) La llegada y la salida definitiva de los miembros de la misión y del personal, así como la cesación de sus funciones en la misión;

c) La llegada y la salida definitiva de toda persona que acompañe al jefe o a un miembro de la misión o a un miembro de su personal;

d) La contratación y el despido de las personas que residen en el Estado receptor en calidad de miembros de la misión o en calidad de criados particulares del jefe de la misión, de un miembro de la misión o de un miembro del personal de la misma.

2. Si la misión especial ha comenzado ya sus funciones, las notificaciones previstas en el párrafo anterior podrán ser hechas por el jefe de la misión especial o por un miembro de la misión o de su personal designado por el jefe de la misma.

### Comentario

1) El artículo 8 se inspira en el párrafo 1 del artículo 10 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, con las modificaciones que requieren las características propias de las misiones especiales.

2) También en el caso de las misiones especiales se plantea la cuestión de en qué medida está obligado el Estado que envía a notificar la composición de la misión especial y la llegada y partida del jefe y de los miembros de la misma. La Comisión de Derecho Internacional adoptó ya en 1960 el punto de vista de que, en este sentido, eran válidas para las misiones especiales las normas generales sobre notificación relativas a las misiones diplomáticas permanentes<sup>211</sup>.

3) No obstante, en la práctica, la notificación no es idéntica a la que se efectúa en el caso de las misiones diplomáticas permanentes. Para empezar, la notificación de la composición de la misión especial suele efectuarse en dos fases. La primera es el aviso previo, es decir, el anuncio de la llegada. Este aviso previo sobre la composición de la misión especial debe contener información sumaria acerca de las personas que llegan en misión especial y debe ser remitido en tiempo oportuno a fin de que estén informadas las autoridades competentes del Estado receptor (así como las personas que, en su nombre, han de mantener los contactos). Este aviso previo puede ser enviado al ministerio de relaciones exteriores del Estado receptor o a su misión diplomática permanente en el Estado que envía. La segunda fase es la notificación que se hace por la vía diplomática ordinaria, es decir, por mediación de la misión permanente en el Estado receptor (la misión especial hace por sí misma en la práctica esta primera notificación directamente sólo si en el Estado receptor no hay misión permanente del Estado que envía ni de un tercer Estado encargado de proteger sus intereses). La Comisión no destacó en el texto la existencia de estas dos fases de la notificación. Se limitó únicamente a indicar la obligación que el Estado que envía tiene de hacer la notificación.

4) Por consiguiente, hay en la práctica ciertas reglas particulares para la notificación de la composición y de la llegada de la misión especial. Nacen de la necesidad de informar al Estado receptor en forma diferente de la que se emplea para las misiones permanentes. La Comisión de Derecho Internacional no hizo mención de ello en 1960.

5) En cambio, no suele hacerse una notificación por separado sobre la partida de la misión especial. Se da por supuesto que sale del Estado receptor una vez cumplido su cometido. Pero hay, en cambio, la costumbre de que el jefe y los miembros de la misión especial en el curso de su labor o al finalizar su cometido comuniquen verbalmente a los representantes del Estado receptor con quienes están en contacto, la fecha y la hora de su partida, así como el medio de transporte que se proponen utilizar con tal fin. La Comisión estimó que también en este caso es preciso hacer una notificación por la vía diplomática ordinaria.

6) Una cuestión distinta es la de si el jefe y los miembros de la misión especial que permanecen en el territorio del Estado receptor una vez concluida su misión oficial, pero dentro del plazo de validez de su visado, deben notificar la prolongación de su visita. Las opiniones están divididas sobre este punto y la solución depende del régimen general que el Estado receptor aplique a los extranjeros. No obstante, si se produce esta permanencia prolongada, se plantea la cuestión de en qué momento ha de considerarse que la visita oficial se convierte en particular. La cortesía exige que se proceda en esta situación con cierta flexibilidad. La Comisión consideró que no era necesario incluir la solución de esta cuestión en el texto del artículo.

7) El derecho a contratar localmente personal auxiliar para las misiones especiales se limita en la práctica a la contratación de personal auxiliar sin rango diplomático ni carácter de expertos, así como de personas que realizan ciertas funciones estrictamente técnicas (por ejemplo, choferes) y personal de servicio doméstico. La norma que se sigue en la práctica es que el Estado receptor asegure la disponibilidad de tales servicios, de los que depende que la misión especial pueda ejercer sus funciones. En 1960 la Comisión de Derecho Internacional se mostró dispuesta a considerar que la posibilidad de disponer de tales servicios, debe considerarse parte de los privilegios generales de las misiones especiales. No obstante, el Estado receptor está autorizado a exigir que se le informe sobre la contratación de personal de la localidad por las misiones especiales y, a juicio de la Comisión, estas últimas deben informar con regularidad a las autoridades del Estado receptor acerca de la contratación y separación de ese personal, aun cuando todo contrato de trabajo de este tipo, al igual que la propia misión especial, haya de ser de duración limitada.

8) Para facilitar y dar más flexibilidad en la práctica al acto de la notificación, la propia misión especial, una vez iniciadas sus funciones, efectúa las notificaciones directamente sin la mediación obligada de la misión diplomática permanente. La Comisión estimó razonable esta costumbre y en consecuencia formuló la norma correspondiente en el texto del párrafo 2 del artículo 8.

### Artículo 9

#### Reglas generales sobre precedencia

1. Salvo acuerdo en contrario, cuando dos o más misiones especiales se reúnan para llevar a cabo un cometido común, la precedencia entre los jefes de las mismas se determinará por el orden alfabético de los nombres de los Estados.

2. El orden de precedencia de los miembros y del personal de la misión especial se notificará a los órganos competentes del Estado receptor.

<sup>211</sup> *Ibid.*, págs. 112 y 182.

1) La cuestión del rango de los jefes de misiones especiales sólo se plantea cuando se reúnen varias misiones especiales, o cuando dos misiones se reúnen en el territorio de un tercer Estado. En la práctica, no se aplican en este aspecto las normas de precedencia entre los jefes de misiones diplomáticas permanentes. La Comisión juzgó oportuno prescindir, en lo que se refiere a la precedencia de los jefes de las misiones especiales, de las disposiciones de la Convención de Viena fundadas en la entrega de las cartas credenciales o en la fecha de llegada y en las distintas clases de jefes de las misiones permanentes, instituciones que no tienen correspondencia en las misiones especiales.

2) La cuestión del rango no se plantea cuando una misión especial se reúne con una delegación o un órgano del Estado receptor; en tales casos se aplican, en la práctica, normas de cortesía. El órgano o la delegación del Estado receptor rinde honores a la misión especial extranjera, la que, por su parte, rinde homenaje a su huésped, pero no se trata de un orden de precedencia propiamente dicho. La Comisión no previó esta situación en el texto de los artículos por estimar que son suficientes las reglas de cortesía.

3) La Comisión no creyó oportuno incluir una norma de precedencia de los jefes de misiones especiales según la clase diplomática a que pertenezcan por razón de sus títulos en virtud de las normas generales sobre las clases de los jefes de misiones permanentes.

4) Hay que tener en cuenta, en particular, que muchos jefes de misiones especiales carecen de rango diplomático y que, a veces, los jefes de misiones especiales son personalidades que están por encima de todo rango diplomático. Algunos Estados prevén tales casos en su derecho interno y en su práctica, y dan preferencia a los ministros que son miembros del gabinete y a otros altos funcionarios.

5) La Comisión quiere destacar que las normas del artículo 9 no son válidas en lo que se refiere a misiones especiales con funciones ceremoniales o protocolarias. Esta cuestión se regula en el artículo 10.

6) La Comisión estima que el rango de los jefes de misiones especiales debe determinarse sobre la base de las siguientes consideraciones: aunque en el caso de la diplomacia ceremonial *ad hoc* los jefes de misiones especiales todavía se agrupan en clases diplomáticas (por ejemplo, embajador especial, enviado especial), la práctica actual es que no se les asigne ningún título diplomático especial. Todos los jefes de misiones especiales representan a sus Estados y son iguales entre sí conforme al principio de igualdad de los Estados.

7) La Comisión de Derecho Internacional no abordó este problema en 1960. No obstante, durante los debates de la Comisión, en 1960, el Sr. Jiménez de Aréchaga consideró que la norma sobre las clases de jefes de misión debía aplicarse también a las misiones especiales, sin limitarse a las misiones ceremoniales<sup>212</sup>.

8) La práctica seguida en las relaciones entre los Estados desde la constitución de las Naciones Unidas no tiene en cuenta la división de jefes de misiones especiales en clases, según sus rangos respectivos, salvo en el caso de misiones ceremoniales.

9) Hay dos tesis acerca del orden de precedencia de los jefes de misiones especiales. Según la primera, en las misiones especiales no existe la cuestión del orden,

como consecuencia de la norma jurídica del artículo 3 del Reglamento de Viena de 19 de marzo de 1815. Dicha disposición estipula que los agentes diplomáticos en misión especial no disfrutan, en tal concepto, de ninguna precedencia de rango. Genet<sup>213</sup> saca de ello la consecuencia de que la persona encargada de una misión especial no posee por tal concepto rango especial alguno, aun cuando esa persona tenga carácter diplomático. En cambio, Satow<sup>214</sup> sostiene una tesis diferente. Aunque los jefes de las misiones especiales no se clasifiquen por el mismo orden que los jefes de las misiones diplomáticas permanentes, hay sin embargo un orden según el cual se puede establecer su precedencia. Se trata, según Satow, de un orden *inter se*, basado en el rango que realmente poseen; y si ejercen funciones idénticas, su precedencia se determina según el orden de presentación de las cartas credenciales o plenipotencias.

10) El Sr. A. E. F. Sandström, Relator Especial de la Comisión de Derecho Internacional, en su proyecto de 1960<sup>215</sup> adoptó la tesis de que, pese a que el Reglamento de Viena de 1815 no establecía superioridad alguna de rango por razón de la misión especial, había sin embargo entre los jefes de las misiones especiales, al menos en las misiones ceremoniales, cierto rango *inter se* que se determinaba según el orden de presentación de las cartas credenciales. No obstante, aunque se manifestó así en la parte preliminar de su informe, en el proyecto de articulado (artículo 10 de la versión I y artículo 3 de la versión II) se limitó a adoptar la disposición negativa de que el jefe de una misión especial no tendrá, por la sola razón de su cargo, ninguna superioridad de categoría.

11) El Sr. Sandström partió de la idea de que el rango se definía por pertenecer a la carrera diplomática o por la categoría diplomática. Hizo por ello una distinción entre misiones diplomáticas, misiones consideradas como diplomáticas, y misiones técnicas, que no tienen carácter diplomático.

12) En primer lugar, la Comisión sostuvo, en el curso de su 16° período de sesiones, que es inexacto suponer que la persona que encabeza una misión especial diplomática de carácter político pertenece necesariamente a la carrera diplomática y posee un rango diplomático. Tales misiones pueden ser presididas por otras personas y, por ello, el criterio basado en el rango diplomático es muy inseguro. ¿Por qué un alto funcionario (por ejemplo, un miembro del gobierno) ha de tener necesariamente un rango inferior al de una persona con el título de embajador? Ello sería incompatible hoy con el concepto funcional de la diplomacia. Por otra parte, se estimó que sería erróneo clasificar a los jefes de misiones con rango diplomático según sus títulos (por ejemplo, embajadores y ministros plenipotenciarios). En cualquier caso, son jefes de misiones y representan con idénticos títulos a Estados soberanos a los que se reconoce, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, el derecho a la igualdad soberana (Artículo 2). Se deduce de ello que la precedencia *inter se* no puede establecerse conforme al rango diplomático, por lo menos en lo que se refiere al aspecto jurídico (y sin perjuicio de la cuestión de cortesía hacia el jefe de misión especial).

<sup>213</sup> Raoul Genet, *Traité de diplomatie et de droit diplomatique*, París, 1931, tomo I, pág. 86.

<sup>214</sup> Sir Ernest Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*, Londres, 1957, pág. 41.

<sup>215</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1960, vol. II, pág. 107.

<sup>212</sup> *Ibid.*, pág. 115.

13) En segundo lugar, la Comisión descartó la idea de aplicar principios diferentes a las misiones llamadas técnicas. Estas suelen ser presididas actualmente por un diplomático de carrera y su cometido incluye siempre ciertos elementos políticos y representativos.

14) Por otra parte, difícilmente puede establecerse la precedencia en función del momento de presentación de las cartas credenciales de los jefes de las misiones especiales. En la mayoría de los casos en que se reúnen misiones especiales, la presunción acorde con la realidad es que llegan simultáneamente<sup>216</sup> y es muy rara la presentación individual y ceremonial de cartas credenciales. Por ello, la fecha de presentación pierde en la práctica toda importancia.

15) La precedencia entre jefes de misiones especiales, limitada como está a sus efectos en las relaciones *inter se*, tiene importancia únicamente cuando se trata de una reunión multilateral o de contactos entre dos o tres Estados, sin contar al Estado receptor. La cuestión de la precedencia no se plantea en las relaciones entre la misión especial y los representantes del Estado receptor: por cortesía el país huésped trata a sus invitados con toda consideración, y éstos han de corresponder de la misma manera.

16) La Comisión opina que, por un lado, el cambio del concepto de la diplomacia, especialmente el abandono de la teoría de su carácter exclusivamente representativo, así como la adopción de la teoría funcional<sup>217</sup>, y, por otro lado, la aceptación del principio de igualdad soberana de los Estados, se han traducido en una transformación total de las normas jurídicas relativas a la precedencia de los jefes de misiones especiales. Han dejado de ser aplicables los principios del Reglamento de Viena (1815). No puede representar un principio general la analogía con las normas sobre precedencia aplicables a las misiones permanentes. Por esta razón, se adopta cada vez más un criterio automático para determinar la precedencia de los jefes de misiones especiales; tal criterio consiste en clasificar a los delegados y a las delegaciones siguiendo el orden alfabético de los nombres de los Estados participantes. Dadas las diferencias lingüísticas en la denominación de los Estados, se suele también prever el idioma que ha de emplearse para tal clasificación<sup>218</sup>. Este es el único medio que permite señalar un orden en sustitución del basado en el rango y que, al mismo tiempo, asegura la aplicación de las normas relativas a la igualdad soberana de los Estados<sup>219</sup>.

17) La Comisión de Derecho Internacional no examinó la cuestión de la precedencia en el seno de una misión especial. Estima que cada Estado debe determinar por sí mismo el orden de precedencia interno de los miembros de la misión especial, que es una cuestión que sólo tiene carácter protocolario, y que el jefe de

<sup>216</sup> Así Jiménez de Aréchaga; véase *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1960, vol. II, pág. 116, párr. 55.

<sup>217</sup> El párrafo 4 del preámbulo y el artículo 3 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas confirman la acumulación del carácter funcional y del carácter representativo.

<sup>218</sup> Sandström recogió también este criterio en su proyecto, al tratar de la participación de la diplomacia *ad hoc* en congresos y conferencias (artículo 6 del título II).

<sup>219</sup> A fin de armonizar aún más la práctica con el principio de la igualdad, se suele proceder ahora a sorteos: la letra inicial del nombre del Estado así escogido señala el comienzo del orden alfabético *ad hoc*. En las reuniones de las Naciones Unidas u organizadas por éstas, al inaugurarse el período de sesiones se efectúa un sorteo para asignar los escaños a los Estados participantes mientras dure el período de sesiones; también hay sorteos cada vez que se procede a votación nominal.

la misión especial comunica al Estado receptor el orden de precedencia directamente o a través de la misión diplomática permanente. Esta norma se enuncia en el párrafo 2 del artículo 9.

18) La Comisión cree también que no hay normas jurídicas universales para determinar el orden de precedencia entre los miembros de las diferentes misiones especiales, entre ellos y los miembros de las misiones diplomáticas permanentes, o entre ellos y los funcionarios administrativos del Estado receptor.

19) Ocurre con frecuencia que las misiones especiales se reúnan en el territorio de un tercer Estado, sin que este Estado tome parte en sus actividades. En tal caso, conviene al Estado receptor que se determine el orden de precedencia de los jefes de misiones especiales, o más bien de las misiones mismas, para no correr el peligro en su calidad de país huésped de favorecer a una de ellas o de basarse en criterios subjetivos en la determinación de su procedencia.

20) Es necesario hacer un breve comentario acerca de la cuestión del orden alfabético de los nombres de los Estados como criterio para determinar el orden de precedencia de las misiones especiales. Actualmente, en las Naciones Unidas y en todos los organismos especializados, es norma seguir un criterio conforme con el principio de la igualdad soberana de los Estados. La Comisión, aunque estima que éste es el criterio más corriente, admite que no se observe estrictamente en el sentido de exigir el orden alfabético de un idioma absolutamente determinado, como, por ejemplo, el inglés. Ciertos expertos han señalado la posibilidad de utilizar, según el mismo criterio, el orden alfabético de los nombres de los Estados empleado en la lista diplomática oficial del protocolo del Estado receptor. Lo importante es mantener un criterio objetivo de conformidad con el principio de la igualdad soberana de los Estados. Por esta razón, la Comisión no ha pasado del principio del orden alfabético de los nombres de los Estados. Los miembros de la Comisión sostuvieron opiniones distintas sobre la cuestión de determinar si el orden adoptado debía ser el que se utiliza en las Naciones Unidas o el orden del protocolo del Estado receptor.

21) La Comisión estima que cuanto se dice en este artículo sobre los jefes de misiones especiales es válido también para los representantes únicos.

## Artículo 10

### *Precedencia entre las misiones especiales ceremoniales y protocolarias*

La precedencia entre dos o más misiones especiales que se encuentren con ocasión de una ceremonia o un acto protocolario se regirá por el protocolo en vigor en el Estado receptor.

### Comentario

1) La Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas se limita a las disposiciones referentes a las misiones diplomáticas permanentes y no tiene en cuenta ni las misiones especiales ni las misiones diplomáticas ceremoniales y protocolarias que se mantuvieron en la práctica incluso después del establecimiento de la diplomacia residente de carácter permanente, y que subsisten hasta la fecha.

2) La Comisión comprobó que las normas referentes a las misiones especiales ceremoniales y protocolarias

no son las mismas en todos los Estados. Se trata de si hay que proceder a una selección de las diversas costumbres o bien aceptar la norma universalmente seguida en la práctica de que el Estado receptor es competente para resolver las cuestiones de precedencia entre las misiones especiales que se reúnen en su territorio con motivo de una ceremonia o de una manifestación protocolaria. La Comisión se inclinó por la segunda solución.

3) Entre las diversas costumbres seguidas, se pueden citar:

a) Los representantes de los Estados suelen ostentar en tales ocasiones semejantes el título de embajadores extraordinarios especiales. Incluso se da título de embajador *ad hoc* al embajador acreditado con carácter permanente a quien su país encarga la representación en una ocasión solemne. Se considera esto como norma de cortesía internacional.

b) Según una interpretación constante del artículo 3 del Reglamento de Viena de 1815, se considera que, incluso en lo que se refiere a estos embajadores, es válida la regla *prior tempore*, según el momento de presentación de las cartas credenciales expedidas para la ocasión *ad hoc*. No obstante, se ha observado que es casi imposible la aplicación de esta norma. Un ejemplo de ello es lo ocurrido en los funerales del Rey Jorge VI de Gran Bretaña. Por falta de tiempo, varias misiones especiales no pudieron presentar a la nueva Reina sus cartas credenciales o copias de estilo antes de los funerales. Además, varias misiones llegaron simultáneamente a Londres, lo cual hizo inaplicable la norma de precedencia según el momento de llegada. Por ello, se ha sostenido que sería preferible optar por otro criterio, más objetivo y más afín al principio de la igualdad soberana de los Estados, conservando sin embargo la división en clases de los jefes de misiones especiales.

c) Una práctica cada vez más frecuente es la de enviar para ocasiones solemnes delegados especiales de rango jerárquico superior al de embajador. Ciertos países consideran que darles el título de embajador *ad hoc* equivaldría a restarles categoría, ya que cada vez se reconoce más que los jefes de gobierno y los ministros están por encima de todos los funcionarios, incluidos los embajadores. En la práctica, las leyes internas de diversos países conceden a esas personalidades precedencia absoluta sobre los diplomáticos.

d) Sin embargo, también se envía como embajadores especiales *ad hoc* a personas que no pertenecen a los grupos mencionados en el apartado a) anterior y a las que no se conceden títulos diplomáticos porque no los desean. Se trata con frecuencia de personalidades eminentes, conocidas por sus propios méritos. En la práctica, existe alguna incertidumbre en cuanto a la reglamentación de su situación. Hay una objeción contra la exigencia de que se reconozca también a esas personalidades la precedencia respecto de los embajadores *ad hoc*. Los argumentos en favor de esta opinión se basan, según algunos pareceres acertadamente, en el hecho de que si el Estado que envía un emisario de este género quisiera que se diese precedencia al jefe de la misión especial y a él mismo, debería nombrarle embajador *ad hoc*. Cualquier pérdida de precedencia debe atribuirse al Estado que envía.

e) En tales casos, la función diplomática del jefe de la misión especial se determina *ad hoc*, independientemente de lo que se llama rango diplomático efectivo. Se da a menudo el título de embajador *ad hoc*, especial-

mente en tales ocasiones, a personas que no pertenecen a la carrera diplomática, o a jefes de misiones permanentes de segunda clase. Este hecho debe mencionarse expresamente en las cartas credenciales especiales para el desempeño de la función protocolaria o ceremonial.

f) La expedición de cartas credenciales especiales para una función concreta de este género es práctica usual. Deben ser expedidas en buena y debida forma como las de los embajadores permanentes, pero difieren de éstas en su tenor, ya que el cometido de la misión se limita estrictamente a la función ceremonial o protocolaria de que se trata. La expedición de tales cartas credenciales se considera como un acto de cortesía internacional, por lo que se espera que los jefes de las misiones diplomáticas permanentes sean también titulares de esas credenciales especiales.

g) Plantea grandes dificultades el carácter incierto de las normas de derecho relativas al rango relativo del jefe de una misión especial con funciones ceremoniales y protocolarias y el jefe de la misión ordinaria del mismo Estado acreditada ante el gobierno del país donde tiene lugar el acto solemne. Las instrucciones del protocolo de la Corte de San Jaime, relativas a las ceremonias solemnes, conceden preferencia a los jefes de misiones especiales, en tanto que los jefes de las misiones diplomáticas ordinarias ocupan el rango inmediatamente inferior, a menos que actúen con ese doble carácter en la ocasión determinada de que se trata. Esta solución resulta correcta y obedece a la naturaleza misma de la función, ya que de otra forma el envío de una misión especial carecería de todo sentido.

h) No se conoce con certeza la situación exacta de los miembros de una misión especial de carácter ceremonial o protocolario cuando esos miembros son designados como iguales en cartas credenciales colectivas para el desempeño de la función ceremonial o protocolaria de que se trata. Sin embargo, como se indica en el párrafo 4) del comentario al artículo 7, la práctica no es uniforme.

4) Aunque la Comisión decidió por unanimidad aceptar la norma del artículo 10, algunos de sus miembros pidieron que se incluyera asimismo en este informe, a título informativo, el texto inicial del artículo 9 elaborado por el Relator Especial<sup>220</sup>, que es el siguiente:

"1. Cuando dos o más misiones especiales se encuentren con ocasión de un acto protocolario o ceremonial (por ejemplo, una boda, un bautizo, una coronación, la toma de posesión del jefe de un Estado, unos funerales, etc.), la precedencia entre los jefes de esas misiones se determinará según la clase a que pertenezca cada jefe de misión especial en virtud de su título diplomático y, dentro de la misma clase, según el orden alfabético de los nombres de los Estados.

2. Los jefes de Estado, los miembros de familias reinantes, los presidentes de Consejo y los ministros que sean miembros del gobierno representan clases especiales que tendrán precedencia sobre la clase de embajadores.

3. Los jefes de misiones especiales que no posean el rango diplomático de embajador o de ministro plenipotenciario y que no pertenezcan a los grupos mencionados en el párrafo 2 del presente artículo constituirán, independientemente de las funciones que desempeñen, un grupo especial que seguirá inme-

<sup>220</sup> A/CN.4/166, artículo 9.

diatamente al de los jefes de misiones especiales que tengan el rango de ministro plenipotenciario.

4. El título diplomático empleado para determinar la precedencia, a los efectos del presente artículo, excepción hecha de las personas mencionadas en el párrafo 2, será el que se indique en las cartas credenciales expedidas para el desempeño de la función ceremonial o protocolaria.

5. Los jefes de las misiones diplomáticas ordinarias no se considerarán jefes de misiones especiales para las funciones ceremoniales o protocolarias, salvo que hayan presentado cartas credenciales expedidas especialmente para este fin particular.

6. El rango del personal de las misiones especiales ceremoniales o protocolarias se determinará conforme al rango de los jefes de misión.

7. Cuando asistan a los actos relacionados con su función protocolaria o ceremonial, los jefes de misiones especiales tendrán precedencia sobre los jefes de misiones diplomáticas ordinarias."

El texto fue comunicado a la Comisión, pero ésta no lo examinó en detalle ya que optó en principio por un aplazamiento de la cuestión, sin ocuparse en ella a fondo.

### Artículo 11

#### Comienzo de las funciones de una misión especial

Las funciones de una misión especial comienzan desde la entrada en contacto oficial con los órganos competentes del Estado receptor. El comienzo de las funciones no depende de una presentación de la misión especial por la misión diplomática regular, ni de la entrega de cartas credenciales o de plenipotencias.

#### Comentario

1) En la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas no figuran disposiciones expresas sobre el comienzo de las funciones de la misión diplomática permanente.

2) Por lo que respecta al comienzo de las funciones de las misiones especiales, la Comisión de Derecho Internacional adoptó el criterio de que no se aplicaban en este caso las normas válidas para las misiones diplomáticas permanentes<sup>221</sup>.

3) Se señaló que en la práctica hay usos especiales a este respecto. La misión especial, que ha sido objeto de notificación y asentimiento previos, entra en funciones tan pronto como llega al territorio del Estado receptor, salvo que llegue demasiado pronto, lo cual depende de las circunstancias y de la noción de lo que constituye un intervalo razonable. Cuando no haya aviso previo, se considera que las funciones comienzan en el momento en que se establece la comunicación con los órganos del Estado receptor. Por otra parte, no se exige a las misiones especiales que comiencen sus funciones cuando se entregan las copias de las cartas credenciales o de las plenipotencias, aunque esto se tiene en cuenta en el caso de los embajadores *ad hoc*. Actualmente los jefes de las misiones especiales en general, aunque hayan de tener plenipotencias, no exhiben anticipadamente el original ni la copia más que cuando se hace necesario demostrar que están autorizados a contraer obligaciones en nombre del Estado que envía. Así pues, existe una diferencia de naturaleza jurídica respecto de los jefes

de las misiones permanentes, en cuanto a la determinación del momento en que comienzan las funciones.

4) En casi todas las instrucciones de los Estados relativas al ejercicio de las funciones relacionadas con el protocolo diplomático, se encuentran más normas sobre la forma de acoger a una misión ceremonial *ad hoc* a su llegada y de acompañarla a su salida, que sobre su recepción, que consiste en una audiencia con el ministro de relaciones exteriores para hacer la presentación de la misión o entregar las cartas credenciales o copias de estilo de las cartas credenciales. Existen aún menos normas sobre la audiencia que concede el jefe del Estado para la presentación de las cartas credenciales. Aun en el caso del jefe de la misión especial que llega provisto de cartas credenciales especiales dirigidas al jefe del Estado, la práctica es entregarlas más expeditivamente, es decir, por conducto del jefe de protocolo, y la misión entra en funciones inmediatamente. Como ejemplo de este uso se cita el caso de una misión especial enviada para presentar el pésame de su propio jefe de Estado al jefe de Estado de otro país con ocasión del fallecimiento de su predecesor o de un miembro de la familia real. En caso semejante, la ocasión parece poco oportuna para recepciones formales y, por lo demás, no suele haber tiempo para ello. No obstante, se trata a las misiones de especial importancia, tanto a su llegada como a su partida, según las normas generales del protocolo.

5) La comunicación entre las misiones especiales encargadas de llevar a cabo negociaciones políticas también se efectúa, por lo general, inmediatamente después de la llamada visita de protocolo al funcionario competente con el cual han de negociar.

6) Por lo que respecta a las misiones especiales encargadas de entablar negociaciones técnicas, no suele haber ni recepción ceremonial ni presentación solemne de las plenipotencias. No obstante, es costumbre hacer una visita de presentación, o de primera comunicación si las partes ya se conocen. Incluso está desapareciendo la costumbre de que el jefe de la misión especial vaya acompañado, en esa primera visita, por el jefe de la misión diplomática permanente acreditada ante el Estado receptor o por algún miembro de esta misión si el jefe de la misión especial o quien ha de recibirlo tienen rango inferior al del jefe de la misión permanente. Pero en la práctica esta formalidad de presentación está a punto de desaparecer y la Comisión no la considera indispensable.

7) Cabe señalar que hay una diferencia esencial entre la recepción del jefe de la misión especial y la presentación de sus cartas credenciales o plenipotencias, por una parte, y la recepción de los jefes de misiones permanentes y la presentación de sus credenciales, por la otra. Esta diferencia se refiere, en primer lugar, a la persona de la cual emanan las plenipotencias cuando no se trata de un embajador especial o de una misión protocolaria *ad hoc*. El embajador especial y el jefe de una misión protocolaria *ad hoc* reciben sus cartas credenciales del jefe del Estado, al igual que los jefes de las misiones diplomáticas permanentes de primera y segunda clase, y esas credenciales están dirigidas al jefe del Estado receptor. Tal procedimiento no se aplica siempre a otras misiones especiales. Según una costumbre establecida recientemente por analogía con las normas relativas a la regularidad de las credenciales en las Naciones Unidas, las credenciales pueden ser extendidas por el jefe del Estado, el jefe de gobierno o incluso, el ministro de relaciones exteriores, inde-

<sup>221</sup> Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960, vol. II, págs. 115 y 182.

pendientemente del rango del delegado o del jefe de la misión especial.

8) Esta diferencia se manifiesta, además, en el hecho de que las cartas credenciales del jefe de la misión diplomática permanente van siempre a su nombre, cosa que no ocurre en todos los casos con las misiones especiales. En este último caso, aunque se trate de una misión ceremonial, las cartas credenciales pueden ser también colectivas, en el sentido de que no solamente el jefe, sino también otros miembros de la misión, son designados para ejercer ciertas funciones (situación que no se da en las misiones permanentes, en las que no se acredita colectivamente). Las plenipotencias pueden ser individuales, colectivas o suplementarias (poderes válidos solamente para el jefe, o que estipulen que las declaraciones en nombre del Estado habrán de ser hechas por el jefe, por determinados miembros de la misión o por una o varias personas designadas en las plenipotencias, independientemente de su posición en la misión). Ultimamente se ha hecho cada vez más frecuente dotar a las misiones especiales con plenipotencias colectivas suplementarias para el jefe o un miembro determinado de la misión. Es una solución práctica (en el caso de que el jefe de la misión se vea imposibilitado del principio al fin para asistir a las negociaciones).

9) En la práctica, se considera que los miembros de la misión especial y su personal entran en funciones al mismo tiempo que el jefe de la misión a condición de que hayan llegado juntos para el comienzo de las actividades de la misión. Si llegan posteriormente, se considera que sus funciones comienzan el día de su llegada, debidamente notificada al Estado receptor.

10) Resulta cada vez más raro que se dispense una acogida protocolaria a las misiones especiales cuando llegan a su destino, es decir al lugar donde van a llevarse a cabo las negociaciones. No obstante, se observan estrictamente las normas relativas a la recepción cuando se trata de misiones políticas importantes; pero éste es un hecho que sólo tiene importancia desde el punto de vista de la etiqueta protocolaria y no tiene ninguna trascendencia jurídica.

11) Se considera que los miembros de las misiones diplomáticas permanentes que integran una misión especial conservan su calidad de diplomáticos permanentes, pese a sus actividades en esa misión especial, por lo que el problema de su entrada en funciones en tal misión es de interés secundario.

12) En la práctica, los Estados se quejan de que el Estado receptor establece distinciones en lo que se refiere a la recepción y entrada en funciones de las misiones especiales, incluso cuando se trata de misiones especiales del mismo tipo. La Comisión opina que esta distinción es contraria a los principios generales de las relaciones internacionales. Estima que en este caso se debe también aplicar el principio de la no discriminación y pide a los gobiernos que le comuniquen si creen que se debe incluir en el artículo una norma al respecto. Las razones que han llevado a la Comisión a abstenerse de formular una disposición sobre este asunto son que, a menudo, las distinciones en el trato obedecen a la mayor o menor cordialidad en las relaciones entre los Estados.

### Artículo 12

#### Fin de las funciones de una misión especial

Las funciones de una misión especial terminarán, *inter alia*, cuando:

a) venza el plazo señalado para la actuación de la misión especial;

b) la misión haya realizado el cometido que se le ha confiado;

c) el Estado que envía notifique la retirada de la misión especial; y

d) el Estado receptor notifique que considera terminada la misión.

#### Comentario

1) La Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas no contiene normas que regulen directamente el fin de las funciones de las misiones diplomáticas permanentes. Se limita a una disposición relativa al término de las funciones del agente diplomático (artículo 43) y otra relativa a la ruptura de relaciones diplomáticas o a la retirada de la misión (artículo 45).

2) La Comisión de Derecho Internacional, durante sus deliberaciones de 1960<sup>222</sup>, aceptó la opinión de que la misión especial llega a su fin por las mismas causas que ponen fin a las funciones de los agentes diplomáticos de las misiones permanentes. No obstante, añadió como causa propia del término de las funciones de la misión especial el hecho de que ésta cumpliera el cometido que se le había encomendado<sup>223</sup>.

3) La Comisión siguió la opinión de la mayoría de los autores de entender que el cometido de una misión especial enviada a un acto protocolario o ceremonial queda cumplido cuando termine la ceremonia o el acto protocolario.

4) En la primera propuesta que en su calidad de Relator Especial de la Comisión hizo en 1960 el Sr. Sandström, expresó la opinión de que también convenía considerar terminadas las funciones cuando se interrumpieran las negociaciones que hubiesen motivado la misión especial. La reanudación de las negociaciones se consideraría en este caso como la entrada en funciones de una nueva misión especial. Algunos autores siguen el mismo criterio y estiman que en tal caso no es necesario que la misión especial sea retirada formalmente. La Comisión estima fundado el argumento de que cesa prácticamente el funcionamiento de la misión especial por la interrupción o la suspensión *sine die* de las negociaciones o el ejercicio de los demás trabajos. Sin embargo, la Comisión juzgó más conveniente que sean el Estado que envía y el Estado receptor los que decidan si estiman necesario en tales casos poner fin a la misión especial, de conformidad con las disposiciones de los apartados c) y d) del artículo 12.

### Artículo 13

#### Sede de la misión especial

1. Salvo previo acuerdo, la misión especial tendrá su sede en la localidad propuesta por el Estado receptor y aceptada por el Estado que envía.

2. La misión especial podrá tener varias sedes cuando para cumplir su cometido tuviere que desplazarse, o cuando dicho cometido hubiere de ser llevado a cabo por diversas secciones o grupos.

#### Comentario

1) La disposición del artículo 13 no es idéntica a la disposición de la Convención de Viena sobre relaciones

<sup>222</sup> *Ibid.*, pág. 182.

<sup>223</sup> Esta adición fue propuesta por el Sr. Jiménez de Aréchaga; véase *Ibid.*, pág. 114.

diplomáticas (artículo 12). En primer lugar, las misiones permanentes deben tener su sede en la localidad donde radique el gobierno. La misión permanente está vinculada a la capital del Estado receptor, en tanto que la misión especial se envía preferentemente a la localidad en donde ha de desempeñar su cometido. Es excepcional que la misión permanente establezca oficinas en otra localidad; por lo contrario, es muy frecuente que la misión especial se vea obligada por la misma índole de su cometido a viajar y a desempeñar sus funciones simultáneamente por conducto de diversos grupos o secciones. Cada uno de estos grupos o secciones debe tener su propia sede.

2) La doctrina ha tratado muy poco esta cuestión y en 1960 la Comisión no juzgó necesario examinarla. Partió de la idea de que las normas aplicables en este punto a las misiones permanentes no eran oportunas en el caso de las misiones especiales y que éstas no necesitaban normas especiales. No obstante, algunos miembros de la Comisión no se mostraron convencidos, señalando que la falta de normas al respecto podría motivar que las misiones especiales reclamasen el derecho a elegir libremente su domicilio y "a abrir oficinas en cualquier lugar del territorio del Estado recipiente"<sup>224</sup>.

3) En la práctica, las misiones especiales permanecen, por regla general, en el lugar designado de mutuo acuerdo por el Estado que envía y el Estado receptor, acuerdo que, en la mayoría de los casos, no se establece formalmente. Por ese acuerdo la misión especial establece por lo común sus oficinas cerca de la localidad en que debe cumplir su cometido. Si se trata de la capital del Estado receptor y existen relaciones diplomáticas normales entre los dos Estados, las oficinas de las misiones especiales suelen estar situadas en la residencia de la misión diplomática permanente del Estado que envía, que es su dirección oficial a los efectos de las comunicaciones, salvo notificación en contrario. Pero incluso en este caso la misión especial puede tener sede distinta de la residencia de la misión diplomática permanente.

4) Es muy raro que en la práctica no se decida por acuerdo previo la sede de la misión especial. En el caso excepcional de que la sede de la misión especial no se establezca de antemano por acuerdo entre los Estados interesados, el uso es que el Estado receptor proponga la localidad adecuada para sede de la misión especial, habida cuenta de todas las circunstancias inherentes al buen funcionamiento de la misión especial. Existen distintas opiniones en cuanto a la obligación que pueda tener el Estado que envía de aceptar esa elección del Estado receptor. Se afirma que tal exigencia por parte del Estado receptor es incompatible con el principio de la Carta de las Naciones Unidas sobre la igualdad soberana de los Estados. La Comisión ha propuesto una fórmula de transacción: el Estado receptor tiene el derecho de proponer la localidad, pero esa propuesta debe ser aceptada por el Estado que envía. Esta fórmula ofrece inconvenientes en caso de que la propuesta no sea aceptada. La Comisión ha dejado pendiente la solución de esta cuestión.

5) La Comisión no estudió detalladamente una reglamentación para determinar la diferencia entre la sede principal y las demás sedes, cuando el cometido de la misión especial requiere que ésta tenga varias sedes. En la práctica difieren las soluciones. Se sostuvo

en la Comisión, como solución, que la sede principal se encuentra en la localidad en donde radique el ministerio de relaciones exteriores del Estado receptor o en otra localidad elegida por mutuo acuerdo, y que las demás sedes se determinan de manera que faciliten el cumplimiento del cometido de las secciones o grupos de la misión especial. Sin embargo, la Comisión prefirió confiar a las partes interesadas la tarea de regular esta cuestión mediante acuerdo.

#### Artículo 14

##### **Nacionalidad del jefe y de los miembros de la misión especial o de los miembros de su personal**

1. El jefe, los miembros de la misión especial y los miembros de su personal habrán de tener, en principio, la nacionalidad del Estado que envía.

2. Los nacionales del Estado receptor no podrán formar parte de la misión especial sin el consentimiento de dicho Estado, que podrá revocarlo en cualquier momento.

3. El Estado receptor podrá reservarse el derecho previsto en el párrafo 2, respecto de los nacionales de un tercer Estado que no sean al mismo tiempo nacionales del Estado que envía.

#### Comentario

1) El artículo 14 corresponde al artículo 8 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) La Comisión de Derecho Internacional no creyó necesario pronunciarse en 1960 acerca de la cuestión de saber si las normas relativas a la nacionalidad de los agentes diplomáticos de las misiones permanentes deben aplicarse también a las misiones especiales. Es más, consideró que el artículo 7 de su proyecto de 1958, relativo a ese extremo, no se aplicaba directamente a las misiones especiales<sup>225</sup>.

3) La doctrina, por el contrario, no considera imposible que un país pueda admitir a sus nacionales como miembros de misiones especiales de otros países, aunque subraya que este problema ha sido tratado de modos diversos según los países y las épocas<sup>226</sup>.

4) La Comisión opina que no existe ningún argumento contra la admisión de nacionales del Estado receptor como diplomáticos *ad hoc* de otro país, pero que ello depende del consentimiento del Estado receptor.

5) Aparte de la cuestión de si un nacional de un Estado puede ejercer funciones de diplomático *ad hoc* de otro Estado, se plantea el problema de si el diplomático *ad hoc* ha de poseer también la nacionalidad del Estado en cuyo nombre cumple su misión. En 1960 la Comisión de Derecho Internacional no se manifestó tampoco al respecto. La práctica reciente muestra que los nacionales de terceros Estados, e incluso los apátridas, pueden actuar como diplomáticos *ad hoc* de un Estado. Algunos miembros de la Comisión estiman que esa práctica no es deseable. Sin embargo, existen razones objetivas que obligan a recurrir a este método expeditivo y la única condición es que el Estado receptor dé su consentimiento para que se reconozca a esas personas como diplomáticos *ad hoc*.

6) La Comisión no ha mencionado específicamente en el texto del artículo la posibilidad de que un jefe

<sup>225</sup> *Ibid.*, pág. 182.

<sup>226</sup> Sir Ernest Satow, *A Guide to Diplomatic Practice*, 4a. edición, Londres, 1957, págs. 138 a 141.

<sup>224</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, págs. 115 y 182.

o un miembro de la misión especial o de su personal tenga doble nacionalidad. Cree que cuando una persona posee dos nacionalidades y una de ellas es la del Estado receptor, éste tiene derecho, según las normas sobre nacionalidad actualmente reconocidas en derecho internacional y la práctica de ciertos países, a considerar que, de conformidad con la teoría de las calificaciones, tal persona es exclusivamente nacional suyo. En la mayoría de los Estados la idea que todavía predomina es que la nacionalidad del Estado receptor excluye cualquier otra nacionalidad y no se acepta la tesis de que la nacionalidad extranjera efectiva excluye la nacionalidad nominal del Estado receptor. El caso de una persona con más de una nacionalidad extranjera carece de importancia jurídica, ya que queda incluido en el párrafo 3 del presente artículo.

7) La Comisión tampoco examinó la cuestión de si las personas que tienen el estatuto de refugiados y no son naturales del Estado receptor pueden ser designadas, sin la aprobación especial de éste, como jefes o miembros de la misión especial o de su personal.

8) Por lo que respecta a los nacionales del Estado receptor contratados localmente por la misión especial como personal auxiliar y a las personas con domicilio permanente en el territorio del Estado receptor, el Relator Especial creyó que no se les deben aplicar las normas del presente artículo, sino más bien el régimen vigente al respecto según el derecho interno del Estado receptor. La Comisión no creyó necesario formular una norma especial sobre esta materia.

9) La Comisión tampoco se pronunció en cuanto al extremo de si los extranjeros y los apátridas que tienen domicilio permanente en el territorio del Estado receptor deben ser asimilados a este respecto a los nacionales del Estado receptor.

### Artículo 15

#### **Derecho de la misión especial a usar la bandera y el escudo de su Estado**

La misión especial tendrá derecho a colocar la bandera y el escudo del Estado que envía en los locales de la misión, en la residencia del jefe de la misma y en los medios de transporte de la misión.

#### *Comentario*

1) La redacción del artículo 15 se ajusta a la del artículo 20 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas.

2) La Comisión se reserva el derecho a determinar con posterioridad el lugar que debe ocupar el artículo 15, ya sea en la parte general del proyecto, ya sea en la parte especial dedicada a las facilidades, los privilegios y las inmunidades.

3) La Comisión de Derecho Internacional reconoció ya en 1960 a las misiones especiales el derecho a usar la bandera nacional del Estado que envía en las mismas condiciones que la misión diplomática permanente<sup>227</sup>. En la práctica, las condiciones no son idénticas, pero hay sin embargo algunos casos en que ello es posible. El Relator Especial de la Comisión, Sr. Sandström, citó el caso de que se enarbole la bandera en el automóvil del jefe de la misión ceremonial. El Sr. Jiménez de Aréchaga opinó, durante las deliberaciones de la

Comisión en 1960, que las misiones especiales (en general y no solamente las de carácter ceremonial) tienen derecho a usar tales emblemas en las ocasiones solemnes en que su uso es más oportuno<sup>228</sup>.

4) La práctica actual se basa en un criterio que es, a la vez, más amplio y más restringido. Es más amplio porque ese derecho no se restringe a las misiones ceremoniales sino que depende de circunstancias generales (por ejemplo, misiones especiales de carácter técnico que circulen por una zona fronteriza o misiones especiales de todo tipo en ciertas ocasiones solemnes). Es más restringido porque este uso se limita de hecho actualmente a las manifestaciones más solemnes y cuando la misión estima que las circunstancias lo exigen. Tal práctica, sin embargo, se mantiene dentro de límites razonables, y se tiende hacia la restricción.

5) Todas las normas aplicables al uso de la bandera nacional son válidas también, según la práctica y según la opinión de la Comisión de Derecho Internacional, en lo que se refiere al escudo del Estado.

6) Algunos Estados receptores afirman en la práctica que tienen derecho a exigir que la bandera del Estado que envía se enarbole en todos los medios de transporte que utilice la misión especial para viajar por una zona determinada. Esta pretensión se justifica afirmando que las medidas de protección de la misión especial misma se verán facilitadas si existe un signo externo que llame la atención de los órganos del Estado receptor, sobre todo en las zonas fronterizas de seguridad o militares, o en circunstancias especiales. Algunos Estados, sin embargo, impugnan esta práctica que con harta frecuencia crea dificultades y expone a las misiones especiales a discriminación. La Comisión opina que esta práctica no está universalmente reconocida y por ello no incluyó una norma al respecto en el texto del artículo 15.

### Artículo 16

#### **Actividades de las misiones especiales en el territorio de un tercer Estado**

1. Las misiones especiales no podrán cumplir su cometido en el territorio de un tercer Estado sin el consentimiento de éste.

2. El tercer Estado podrá establecer condiciones que habrán de ser observadas por los Estados que envían.

#### *Comentario*

1) En la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas no figura ninguna norma al respecto. Sin embargo, el artículo 7 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963 prevé que una oficina consular establecida en un Estado no puede asumir el ejercicio de funciones consulares en otro Estado si este último se opone a ello.

A menudo, las misiones especiales de diversos Estados se reúnen y llevan a cabo sus actividades en el territorio de un tercer Estado. Se trata de una práctica muy antigua, sobre todo si las misiones especiales que se reúnen pertenecen a Estados que se encuentran en conflicto armado. En 1960, la Comisión de Derecho Internacional no tomó en consideración esta hipótesis. La doctrina tampoco le ha prestado gran atención, pero ciertos autores la mencionan, particularmente cuando los contactos tienen lugar por conducto de ese tercer

<sup>227</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960*, vol. II, págs. 109 y 182.

<sup>228</sup> *Ibid.*, pág. 116.

Estado. Independientemente de que éste ofrezca su mediación o buenos oficios, la cortesía exige indudablemente que se le informe y tiene derecho a oponerse a que se celebren tales reuniones en su territorio.

3) Así pues, los Estados interesados no tienen derecho a utilizar arbitrariamente el territorio de un tercer Estado para las reuniones de sus misiones especiales si ello va en contra de los deseos de ese Estado. No obstante, si el tercer Estado ha sido debidamente informado y no expresa ninguna objeción (no es necesario que dé su consentimiento formal), tiene el deber de tratar con todo género de consideraciones a las misiones especiales, asegurarles las condiciones necesarias para llevar a cabo sus actividades y brindarles todas las facilidades; a su vez, las partes deben abstenerse de todo acto que pueda ir en detrimento de los intereses del tercer Estado en cuyo territorio las misiones especiales desarrollan sus actividades.

4) En la práctica, la aprobación previa del tercer Estado se reduce frecuentemente a darse por enterado de la notificación (que incluso a veces se hace verbalmente) del propósito de enviar una misión especial a su territorio. Si el tercer Estado no hace objeción alguna a esa notificación y permite la llegada de la misión especial a su territorio, se considera que ha dado su consentimiento.

5) La Comisión consideró correcta la práctica de ciertos Estados—por ejemplo, la seguida por Suiza durante la guerra—de imponer determinadas condiciones que tienen obligación de observar las partes que envían misiones especiales. Esa obligación es independiente de toda apreciación objetiva de que las actividades de las misiones especiales perjudiquen los intereses del tercer Estado en cuyo territorio se llevan a cabo esas actividades.

6) En la práctica interesa determinar si el tercer Estado debe no sólo comportarse correcta e imparcialmente para con los Estados cuyas misiones se reúnen en su territorio, dándoles un trato igual, sino

también respetar cualesquiera declaraciones que haya formulado al dar su consentimiento previo. Más aún: como esta aprobación puede darse implícitamente, debe considerarse que el tercer Estado, al tomar nota sin objeción de una petición para utilizar su territorio, queda obligado, según la teoría de los actos jurídicos unilaterales en derecho internacional, por la petición de las partes, a menos que haya expresado ciertas reservas.

7) Las relaciones entre una misión especial de un Estado y la misión diplomática permanente de otro Estado acreditada ante el Estado receptor deben ser objeto del mismo régimen que las relaciones y actividades de las misiones especiales en el territorio de un tercer Estado. Estas relaciones son frecuentes y las mencionan los tratadistas como medio excepcional de comunicación diplomática. Permiten el contacto directo entre Estados que no mantienen relaciones diplomáticas mutuas o, incluso, que se encuentran en conflicto armado.

8) Se reconoce al tercer Estado el derecho a retirar en todo momento su hospitalidad a las misiones especiales en su territorio y prohibirles toda actividad, sin estar obligado a dar razones. En este caso, los Estados que envían están obligados a retirar inmediatamente sus misiones especiales y éstas deben cesar sus actividades desde el momento en que llega a su conocimiento que se les ha retirado la hospitalidad. El ejercicio de este derecho por el tercer Estado no significa la ruptura de las relaciones diplomáticas con los Estados interesados ni que se declare persona no grata al jefe de la misión o a sus miembros. Se trata, simplemente, de que el tercer Estado retira su consentimiento para las actividades de las misiones especiales en su territorio. La Comisión opinó que el párrafo 1 del artículo 16 era suficiente y que la palabra "consentimiento" significa que, en tanto continúen las actividades de las misiones especiales de los Estados extranjeros, sigue siendo necesario el consentimiento del tercer Estado.

## Capítulo IV

### PROGRAMA DE TRABAJO Y ORGANIZACION DE LOS FUTUROS PERIODOS DE SESIONES

36. Una vez discutido el asunto en dos sesiones a puerta cerrada, celebradas el 19 y el 22 de junio de 1964, y examinado por la Mesa de la Comisión y los Relatores Especiales, la Comisión, en su 749a. sesión, aprobó su programa de trabajo para 1965 y 1966. La Comisión decidió terminar el estudio del derecho de los tratados y de las misiones especiales dentro de ese período. En cuanto a los demás temas del programa, la Comisión decidió dar prioridad a su labor sobre las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales. Los temas de la sucesión de Estados y gobiernos y de la responsabilidad de los Estados serán estudiados tan pronto como se haya terminado el estudio de las materias antes mencionadas.

37. Estas decisiones se adoptaron teniendo en cuenta especialmente que el mandato actual de los miembros de la Comisión expira a finales de 1966 y que es conveniente que antes de esa fecha se concluya no sólo el estudio del derecho de los tratados sino, también, el de las misiones especiales. Se prefirió este tema al de las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales habida cuenta de la resolución 1289 (XIII) de la Asamblea General, de 5 de diciembre de 1958, en la que se estipulaba que la cuestión de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales intergubernamentales fuese examinada "en el momento oportuno, una vez que las Naciones Unidas hayan terminado el estudio de las relaciones e inmunidades diplomáticas, de las relaciones o inmunidades consulares y de la diplomacia *ad hoc*". La cuestión de las misiones especiales fue objeto de un proyecto del que se han examinado varios artículos durante el actual período de sesiones.

38. La necesidad de terminar el estudio de varias cuestiones antes de fines de 1966 determinó que la Comisión planteara el problema de la duración de los períodos de sesiones. Para terminar su programa para 1964, la Comisión decidió prorrogar por una semana el actual período de sesiones. Lamentó que, por circunstancias ajenas, tales como el aplazamiento de las fechas del decimonoveno período de sesiones de la Asamblea General, no le fuera posible a la Comisión

celebrar un período de sesiones suplementario en el invierno de 1965, como había pensado hacerlo. Pero la Comisión estima necesario celebrar en 1966 un período de sesiones de invierno de cuatro semanas, a fin de disponer del tiempo mínimo necesario para completar su recargado programa de trabajo antes de la clausura del período de sesiones de 1966.

39. La Comisión tiene la intención de concluir en 1965, luego de estudiar las observaciones recibidas de los gobiernos, la segunda lectura de la primera parte y el mayor número posible de artículos de la segunda parte de su proyecto sobre el derecho de los tratados, según las sugerencias del Relator Especial. En el mismo período de sesiones proseguirá el estudio de las misiones especiales y el de las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales. En 1966, la Comisión dará término a los restantes artículos del proyecto sobre el derecho de los tratados y al proyecto sobre misiones especiales. A la vez, y dentro de los límites del tiempo de que disponga, la Comisión proseguirá también el estudio de las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales y asimismo el trabajo preparatorio sobre sucesión de Estados y gobiernos y sobre responsabilidad de los Estados, que constituirán los principales temas en que se ocupará en los períodos de sesiones posteriores a 1966.

40. Por consiguiente, la Comisión decidió solicitar a la Secretaría que ruegue a los gobiernos se sirvan presentar sus observaciones sobre la segunda parte del derecho de los tratados en enero de 1965 a más tardar, a fin de que la Comisión pueda examinarlas durante su período de sesiones de 1965; decidió también solicitar de los gobiernos que presenten a la mayor brevedad posible sus observaciones sobre la tercera parte del derecho de los tratados, concluida por la Comisión en 1964, con el fin de concluir el conjunto del estudio del derecho de los tratados antes del fin de 1966. El proyecto sobre las misiones especiales será remitido a los gobiernos en 1965, cuando esté terminado, y se solicitará a los gobiernos que presenten sus observaciones oportunamente para que la Comisión pueda concluir sus trabajos sobre este tema en 1966.

## Capítulo V

### OTRAS DECISIONES Y CONCLUSIONES DE LA COMISION

#### A. Relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales

41. La Comisión prosiguió el examen del primer informe (A/CN.4/161 y Add.1) presentado en 1963 por el Relator Especial, Sr. El-Erian<sup>229</sup>. Junto con este informe, la Comisión examinó una lista de cuestiones propuesta por el Relator Especial en un documento de trabajo (A/CN.4/L.104), como base de estudio para definir el alcance del tema y determinar el modo de tratarlo. Las cuestiones se referían a:

i) El alcance del tema (interpretación de la resolución 1289 (XIII) de la Asamblea General),

ii) La manera de concebir el tema (como materia aparte o como complemento del estudio de otros temas),

iii) El modo de tratar la materia (si se debe o no dar prioridad al "derecho diplomático" en su aplicación a las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales),

iv) El orden de prioridad (si se debe o no estudiar la parte relativa a la condición de las misiones permanentes acreditadas ante organizaciones internacionales y de las delegaciones ante los órganos de organizaciones internacionales o ante las conferencias reunidas por ellas antes que la parte relativa a la condición de las organizaciones internacionales y sus agentes);

v) La cuestión de saber si la Comisión debe ocuparse en primer lugar de las organizaciones internacionales de carácter universal o debe tratar también de las organizaciones regionales.

42. La Comisión, en sus sesiones 755a. a 757a., examinó estas cuestiones y algunas otras que se plantearon en relación con ellas. La mayoría de la Comisión, si bien convino en principio en que el tema era muy amplio, opinó que, para poderlo estudiar inmediatamente, se concediese prioridad a la cuestión del derecho diplomático en su aplicación a las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales. En la preparación del segundo informe del Relator Especial se tendrán en cuenta otras sugerencias hechas por miembros de la Comisión.

#### B. Colaboración con otros organismos

43. La Comisión examinó en su 768a. sesión el tema relativo a la colaboración con otros organismos.

44. La Comisión tomó nota del informe presentado por el Sr. Eduardo Jiménez de Aréchaga (A/CN.4/172) sobre los trabajos de la sexta reunión del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, celebrada en El Cairo del 23 de febrero al 6 de marzo de 1964, a la cual asistió en calidad de observador designado por la Comisión.

<sup>229</sup> El examen del informe fue iniciado en el decimoquinto período de sesiones de la Comisión y el Relator Especial presentó el documento de trabajo A/CN.4/L.103. Se tenía el propósito de proseguir el estudio en el período de sesiones de enero de 1964, pero éste no pudo celebrarse.

45. El Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano estuvo representado por el Sr. Hafez Sabek, que hizo uso de la palabra en la Comisión.

46. La Comisión, después de examinar la invitación permanente, que le ha comunicado el Secretario del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, para que asista a las reuniones del Comité, pidió a su Presidente, Sr. Roberto Ago, que asista como observador a la próxima reunión del Comité y, de no serle posible, que designe a otro miembro de la Comisión o al Secretario para que le represente en la citada reunión. La próxima reunión del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano se celebrará en Bagdad en febrero de 1965.

47. En el actual período de sesiones no se ha recibido comunicación alguna de los órganos jurídicos de la Organización de los Estados Americanos relativa a la futura reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos.

48. La Comisión tomó nota de una carta dirigida al Secretario de la Comisión por el Sr. F. Dumon, Presidente de la *Union Internationale des Magistrats*, en la que solicita que se permita a la Unión colaborar con la Comisión de Derecho Internacional. Dado que el programa de la Unión no comprende por el momento ningún tema análogo a los estudiados por la Comisión, ésta rogó al Secretario que pida a la Unión se sirva avisar oportunamente cuando tenga el propósito de emprender el estudio de materias relacionadas con las de la Comisión, con objeto de que la petición de cooperar con la Comisión de Derecho Internacional, formulada por la Unión, sea estudiada nuevamente por la Comisión.

49. En su 768a. sesión, la Comisión tomó nota del memorando preparado por la Secretaría (A/CN.4/171) relativo a la distribución de los documentos de la Comisión. Este memorando se presentó atendiendo la petición que había formulado la Comisión en su 15º período de sesiones<sup>230</sup> en relación con el examen del tema relativo a la colaboración con otros organismos. La Comisión, después de un intercambio de opiniones, decidió que, de ser posible, se constituirá en el próximo período de sesiones un pequeño comité encargado de estudiar los problemas que entraña esta cuestión.

#### C. Fecha y lugar del próximo período de sesiones

50. La Comisión decidió celebrar su próximo período de sesiones en la Oficina Europea de las Naciones Unidas, del 3 de mayo al 9 de julio de 1965.

#### D. Representación en el decimonoveno período de sesiones de la Asamblea General

51. La Comisión decidió que su Presidente, Sr. Roberto Ago, la represente con fines de consulta en

<sup>230</sup> *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimonoveno período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5509)*, párr. 70.

el decimonoveno periodo de sesiones de la Asamblea General.

**E. Homenaje al Secretario de la Comisión**

52. En su 767a. sesión, celebrada el 16 de julio, la Comisión rindió homenaje al Dr. Yuen-Li Liang,

Director de la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas, que ha desempeñado con tanta distinción las funciones de Secretario de la Comisión desde 1949 y que se jubilará después del actual periodo de sesiones.



# DONDE SE VENDEN LAS PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS Y LAS DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

## AFRICA

**CAMERUN:** LIBRAIRIE DU PEUPLE AFRICAINE  
La Gérante, B.P. 1197, Yaoundé.  
**DIFFUSION INTERNATIONALE CAMEROUNAISE**  
DU LIVRE ET DE LA PRESSE, Sangmelima.  
**CONGO (Leopoldville):** INSTITUT POLITIQUE  
CONGOLAIS, B.P. 2307, Leopoldville.  
**ETIOPIA:** INTERNATIONAL PRESS AGENCY  
P.O. Box 120, Addis Ababa.  
**GHANA:** UNIVERSITY BOOKSHOP  
University College of Ghana, Legon, Accra.  
**KENIA:** The E.S.A. BOOKSHOP, Box 30167, Nairobi.  
**LIBIA:** SUKDI EL JERBI (BOOKSELLERS)  
P.O. Box 78, Istiklal Street, Benghazi.  
**MARRUECOS:** AUX BELLES IMAGES  
281 Avenue Mohammed V, Rabat.  
**NIGERIA:** UNIVERSITY BOOKSHOP (NIGERIA) LTD.  
University College, Ibadán.  
**NYASALANDIA:** BOOKERS (NYASALAND) LTD.  
Lonlyra House, P.O. Box 34, Blantyre.  
**REPUBLICA ARABE UNIDA:**  
LIBRAIRIE "LA RENAISSANCE D'EGYPTE"  
9 Sh. Adly Pasha, El Cairo.  
**AL NAHDA EL ARABIA BOOKSHOP**  
32 Abd-el-Khalek Sarwart St., El Cairo.  
**RHODESIA DEL NORTE:**  
J. BELDING, P.O. Box 750, Mufulira.  
**RHODESIA DEL SUR:**  
THE BOOK CENTRE, First Street, Salisbury.  
**SUDAFRICA:** VAN SCHAIK'S BOOKSTORE  
(PTY) LTD., Church Street, Box 724, Pretoria.  
**TECHNICAL BOOKS (PTY) LTD.,** Faraday House,  
P.O. Box 2866, 40 St. George's Street, Ciudad del Cabo.  
**TANGANYIKA:** DAR ES SALAAM BOOKSHOP  
P.O. Box 9030, Dar es Salaam.  
**UGANDA:** UGANDA BOOKSHOP  
P.O. Box 145, Kampala.

**PANAMA:** JOSE MENENDEZ  
Agencia Internacional de Publicaciones,  
Apartado 2052, Av. 8a Sur 21-58, Panamá.  
**PARAGUAY:**  
AGENCIA DE LIBRERIAS DE SALVADOR NIZZA  
Calle Fta. Franco No. 39-43, Asunción.  
**PERU:** LIBRERIA INTERNACIONAL DEL PERU, S.A.  
Casilla 1417, Lima.  
LIBRERIA STUDIUM, S.A.  
Amargura 939, Apartado 2139, Lima.  
**REPUBLICA DOMINICANA:** LIBRERIA DOMINICANA  
Mercedes 49, Santo Domingo.  
**URUGUAY:** LIBRERIA RAFAEL BARRETT  
Ramón Anador 4030, Montevideo.  
**REPRESENTACION DE EDITORIALES, PROF. H. D'ELIA**  
Plaza Cagancha 1342, 1° piso, Montevideo.  
**VENEZUELA:** LIBRERIA DEL ESTE  
Av. Miranda, No. 52, Edf. Galipán, Caracas.

**GRECIA:** KAUFFMANN BOOKSHOP  
28 Stadion Street, Atenas.  
**HUNGRIA:** KULTURA, P.O. Box 149, Budapest 62.  
**IRLANDIA:** STATIONERY OFFICE, Dublin.  
**ISLANDIA:** BOKAVERZLUN SIGFUSAR  
EYMUNDSSONAR H. F.  
Austurstraeti 18, Reykjavik.  
**ITALIA:** LIBRERIA COMMISSIONARIA SANSONI  
Via Gino Capponi 26, Florencia.  
y Via Paolo Mercuri 19/B, Roma.  
**AGENZIA E.I.O.U.** Via Meravigli 16, Milán.  
**LUXEMBURGO:** LIBRAIRIE J. TRAUSSCHSCHUMMER  
Place du Théâtre, Luxembourg.  
**NORUEGA:** JOHAN GRUNDT TANUM  
Karl Johansgate, 41, Oslo.  
**PAISES BAJOS:** N. V. MARTINUS NIJHOFF  
Lange Voorhout 9, 's-Gravenhage.  
**POLONIA:** PAN, Palac Kultury i Nauki, Varsovia.  
**PORTUGAL:** LIVRARIA RODRIGUES Y CIA.  
186 Rua Aures, Lisboa.  
**REINO UNIDO:** H. M. STATIONERY OFFICE  
P.O. Box 569, Londres, S.E. 1 (y sucursales de la HMSO en  
Belfast, Birmingham, Bristol, Cardiff, Edinburgh, Manchester).  
**RUMANIA:** CARTIMEX, Str. Aristide Briand 14-18,  
P.O. Box 134-135, Bucarest.  
**SUECIA:** C. E. FRITZE'S KUNGL. HOVBOKHANDEL A-B  
Fredsgatan 2, Estocolmo.  
**SUIZA:** LIBRAIRIE PAYOT, S.A., Lausana, Ginebra.  
HANS RAUNHARDT, Kirchgasse 17, Zurich 1.  
**TURQUIA:** LIBRAIRIE HACHETTE  
469 Istiklal Caddesi, Beyoglu, Estambul.  
**UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS  
SOVIETICAS:**  
**MEZHDUNARODNAYA KNYIGA**  
Smolenskaya Ploshchad, Moscú.  
**YUGOSLAVIA:**  
**CANKARJEVA ZALOZBA,** Ljubljana, Slovenia.  
**DRZAVNO PREDUZECE**  
Jugoslovenska Knjiga, Terazije 27/11, Belgrado.  
**PROSVETA,** 5, Trg Bratstva i Jedinstva, Zagreb.  
**PROSVETA PUBLISHING HOUSE,** Import-Export Division,  
P.O. Box 559, Terazije 16/1, Belgrado.

## ASIA

**BIRMANIA:** CURATOR, GOVT. BOOK DEPOT, Rangún.  
**CAMBOYA:** ENTREPRISE KHMERE DE LIBRAIRIE  
Imprimerie & Papeterie Sari, Phnom-Pehn.  
**CEILAN:** LAKE HOUSE BOOKSHOP  
Assoc. Newspapers of Ceylon, P.O. Box 244, Colombo.  
**COREA (REPUBLICA DE):** EUL-YOD PUBLISHING  
CO., LTD., 5, 2-KA, Chongno, Seúl.  
**CHINA:** THE WORLD BOOK COMPANY, LTD.  
99 Chung King Road, 1st Section, Taipei, Taiwan.  
**THE COMMERCIAL PRESS, LTD.**  
211 Honan Road, Shanghai.  
**FILIPINAS:**  
**PHILIPPINE EDUCATION COMPANY, INC.**  
1104 Castillejos, P.O. Box 620, Quiapo, Manila.  
**POPULAR BOOKSTORE,** 1573 Doroteo José, Manila.  
**HONG KONG:** THE SWINDON BOOK COMPANY  
25 Nathan Road, Kowloon.  
**INDIA:** ORIENT LONGMANS  
Calcutta, Bombay, Madras, Nueva Delhi, Hyderabad.  
**OXFORD BOOK & STATIONERY COMPANY**  
Nueva Delhi y Calcuta.  
**INDONESIA:** PEMBANGUNAN, LTD.  
Gunung Sahari 84, Yakarta.  
**JAPON:** MARUZEN COMPANY, LTD.  
6 Tori-Nichome, Nihonbashi, Tokio.  
**PAKISTAN:**  
**THE PAKISTAN CO-OPERATIVE BOOK SOCIETY**  
Dacca, East Pakistan.  
**PUBLISHERS UNITED, LTD.,** Lahore.  
**THOMAS & THOMAS,** Karachi.  
**SINGAPUR:** THE CITY BOOK STORE, LTD.  
Collyer Quay.  
**TAILANDIA:** PRAMUAN MIT, LTD.  
55 Chakrawat Road, Wat Tuk, Bangkok.  
**NIBONDH & CO. LTD.**  
New Road, Sikak Phya Sri, Bangkok.  
**SUKSAPAN PANIT**  
Mansion 9, Rajadamnern Avenue, Bangkok.  
**VIET-NAM (REPUBLICA DE):**  
LIBRAIRIE-PAPETERIE XUAN THU  
185, rue Tu-do, B.P. 283, Saigón.

## AMERICA DEL NORTE

**CANADA:** THE QUEEN'S PRINTER/L'IMPRIMEUR  
DE LA REINE, Ottawa, Ontario.  
**ESTADOS UNIDOS DE AMERICA:**  
SALES SECTION, UNITED NATIONS, Nueva York.  
Puerto Rico: PAN AMERICAN BOOK CO.  
P.O. Box 3511, San Juan 17.  
BOOKSTORE, UNIVERSITY OF PUERTO RICO  
Río Piedras.

## AMERICA LATINA

**ARGENTINA:** EDITORIAL SUDAMERICANA, S.A.  
Alsina 500, Buenos Aires.  
**BOLIVIA:** LIBRERIA SELECCIONES, Casilla 972, La Paz.  
**LOS AMIGOS DEL LIBRO**  
Calle Perú esq. España, Casilla 450, Cochabamba.  
**BRASIL:** LIVRARIA AGIR  
Rua Mexico 98-B, Caixa Postal 3291, Río de Janeiro.  
**LIVRARIA FREITAS BASTOS, S.A.**  
Caixa Postal 899, Río de Janeiro.  
**LIVRARIA KOSMOS EDITORA**  
Rua Rosario 135/137, Río de Janeiro.  
**COLOMBIA:**  
**LIBRERIA AMERICA,** Calle 51 Núm. 49-58, Medellín.  
**LIBRERIA BUCHHOLZ**  
Av. Jiménez de Quesada 8-40, Bogotá.  
**COSTA RICA:** IMPRENTA Y LIBRERIA TREJOS  
Apartado 1313, San José.  
**CUBA:** CUBARTIMPEX  
Apartado postal 6540, La Habana.  
**CHILE:** EDITORIAL DEL PACIFICO, Ahumada 57, Santiago.  
**LIBRERIA IVENS,** Casilla 205, Santiago.  
**ECUADOR:** LIBRERIA CIENTIFICA  
Casilla 362, Guayaquil.  
**LIBRERIA UNIVERSITARIA**  
Calle García Moreno 739, Quito.  
**EL SALVADOR:** LIBRERIA CULTURAL SALVADOREÑA  
2a. Avenida Sur, San Salvador.  
**MANUEL NAVAS Y CIA.**  
1a. Avenida Sur 37, San Salvador.  
**GUATEMALA:**  
**LIBRERIA CERVANTES**  
5a. Ave. 9-39, Zona 1, Guatemala.  
**SOCIEDAD ECONOMICA-FINANCIERA**  
6a. Ave. 14-33, Guatemala.  
**HAITI:** LIBRAIRIE "A LA CARAVELLE", Port-au-Prince.  
**HONDURAS:** LIBRERIA PANAMERICANA, Tegucigalpa.  
**MEXICO:** EDITORIAL HERMES, S.A.  
Ignacio Mariscal 41, México, D.F.

## EUROPA

**ALEMANIA (REPUBLICA FEDERAL DE):**  
**R. EISENSCHMIDT**  
Schwanthaler Str. 59, Frankfurt/Main.  
**ELWERT UND MEURER**  
Hauptstrasse 101, Berlin-Schöneberg.  
**ALEXANDER HORN,** Spiegelgasse 9, Wiesbaden.  
**W. E. SAARBACH,** Gertrudenstrasse 30, Köln (1).  
**AUSTRIA:**  
**GEROLD & COMPANY,** Graben 31, Viena, I.  
**GEORG FROMME & CO.,** Spengergasse 39, Viena, V.  
**BELGICA:** AGENCE ET MESSAGERIES DE LA  
PRESSE, S. A., 14-22, rue du Persil, Bruselas.  
**BULGARIA:** RAZNOZHNOS, 1 Tzar Assen, Sofía.  
**CHECOSLOVAQUIA:**  
**ARTIA LTD.,** 30 ve Smečkáč, Praga, 2.  
**CHIPRE:** PAN PUBLISHING HOUSE  
10 Alexander the Great Street, Strovolos.  
**DINAMARCA:** EJNAR MUNKSGAARD, LTD.  
Nørregade 6, København, K.  
**ESPAÑA:** AGUILAR S. A. DE EDICIONES  
Juan Bravo 38, Madrid 6.  
**LIBRERIA BOSCH,** Ronda de la Universidad 11, Barcelona.  
**LIBRERIA MONDI-PRENSA,** Castelló 37, Madrid.  
**FINLANDIA:** AKATEEMINEN KIRJAKAUPPA  
2 Keskuskatu, Helsinki.  
**FRANCIA:** EDITIONS A. PEDONE  
13, rue Soufflot, Paris (VI).

**AUSTRALIA:**  
**U. N. ASSOCIATION OF AUSTRALIA**  
McEwan House, 343 Little Collins St.,  
Melbourne C. 1, Vic.  
**WEA BOOKROOM,** University, Adelaide, S.A.  
**UNIVERSITY BOOKSHOP,** St. Lucia, Brisbane, Qld.  
**THE EDUCATIONAL AND TECHNICAL BOOK AGENCY**  
Parap Shopping Centre, Darwin, N.T.  
**COLLINS BOOK DEPOT PTY. LTD.**  
Monash University, Wellington Road, Clayton, Vic.  
**COLLINS BOOK DEPOT PTY. LTD.**  
363 Swanston Street, Melbourne, Vic.  
**THE UNIVERSITY BOOKSHOP,** Nedlands, W.A.  
**UNIVERSITY BOOKROOM**  
University of Melbourne, Parkville, N. Vic.  
**UNIVERSITY CO-OPERATIVE BOOKSHOP LIMITED**  
Manning Road, University of Sydney, N.S.W.  
**NUOVA ZELANDIA:** GOVERNMENT PRINTING OFFICE  
Private Bag, Wellington (y librerías oficiales de  
Auckland, Christchurch y Dunedin).

## INDIAS OCCIDENTALES

**BERMUDAS:** BERMUDA BOOK STORES  
Reid and Burnaby Streets, Hamilton.  
**CURAZAO, I.O.N.:**  
**BOEKHANDEL SALAS,** P.O. Box 44.  
**GUAYANA BRITANICA:** BOOKERS STORES, LTD.  
20-23 Church Street, Georgetown.  
**JAMAICA:** SANGSTERS BOOK ROOM  
91 Harbour Street, Kingston.  
**TRINIDAD Y TABAGO:**  
**CAMPBELL BOOKER LTD.,** Port of Spain.

## OCEANIA

**AUSTRALIA:**  
**U. N. ASSOCIATION OF AUSTRALIA**  
McEwan House, 343 Little Collins St.,  
Melbourne C. 1, Vic.  
**WEA BOOKROOM,** University, Adelaide, S.A.  
**UNIVERSITY BOOKSHOP,** St. Lucia, Brisbane, Qld.  
**THE EDUCATIONAL AND TECHNICAL BOOK AGENCY**  
Parap Shopping Centre, Darwin, N.T.  
**COLLINS BOOK DEPOT PTY. LTD.**  
Monash University, Wellington Road, Clayton, Vic.  
**COLLINS BOOK DEPOT PTY. LTD.**  
363 Swanston Street, Melbourne, Vic.  
**THE UNIVERSITY BOOKSHOP,** Nedlands, W.A.  
**UNIVERSITY BOOKROOM**  
University of Melbourne, Parkville, N. Vic.  
**UNIVERSITY CO-OPERATIVE BOOKSHOP LIMITED**  
Manning Road, University of Sydney, N.S.W.  
**NUOVA ZELANDIA:** GOVERNMENT PRINTING OFFICE  
Private Bag, Wellington (y librerías oficiales de  
Auckland, Christchurch y Dunedin).

## ORIENTE MEDIO

**IRAK:** MACKENZIE'S BOOKSHOP, Bagdad.  
**IRAN:** MEHR AYIN BOOKSHOP  
Abbas Abad Avenue, Isfahan.  
**ISRAEL:** BLUMSTEIN'S BOOKSTORES  
35 Alenby Rd. and 48 Nachlat Benjamin St., Tel Aviv.  
**JORDANIA:** JOSEPH I. BAHOUS & CO.  
Dar-ul-Kutub, Box 66, Amman.  
**LIBANO:** KHAYAT'S COLLEGE BOOK COOPERATIVE  
92-94, rue Bliss, Beirut.

[64S1]

Las publicaciones de las Naciones Unidas pueden comprarse mediante pago en moneda local o encargarse en las librerías de casi todos los países del mundo.  
Para más detalles, dirigirse a: United Nations, Sales Section, Nueva York, N.Y. 10017, o a United Nations, Sales Section, Palais des Nations, Ginebra, Suiza.