



INFORME
DE LA
COMISION DE DERECHO INTERNACIONAL
sobre la labor realizada en su decimoquinto período de sesiones
6 de mayo — 12 de julio de 1963

ASAMBLEA GENERAL

DOCUMENTOS OFICIALES : DECIMOCTAVO PERIODO DE SESIONES
SUPLEMENTO No. 9 (A/5509)

NACIONES UNIDAS

INFORME
DE LA
COMISION DE DERECHO
INTERNACIONAL

sobre la labor realizada en su decimoquinto período de sesiones
6 de mayo — 12 de julio de 1963

ASAMBLEA GENERAL

DOCUMENTOS OFICIALES : DECIMOCTAVO PERIODO DE SESIONES
SUPLEMENTO No. 9 (A/5509)



NACIONES UNIDAS
Nueva York, 1963

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>Página</i>
I. ORGANIZACIÓN DEL PERÍODO DE SESIONES	1-8	1
A. Composición de la Comisión y participación en el período de sesiones ..	2-3	1
B. Mesa	4-6	1
C. Programa	7-8	1
II. DERECHO DE LOS TRATADOS	9-17	2
A. Introducción	9-16	2
B. Proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados	17	3
III. CUESTIÓN DE UNA MAYOR PARTICIPACIÓN EN TRATADOS MULTILATERALES GENERALES CONCERTADOS BAJO LOS AUSPICIOS DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES	18-50	33
IV. ESTADO DE LOS TRABAJOS SOBRE OTRAS CUESTIONES CUYO ESTUDIO HA EMPRESADO LA COMISIÓN	51-66	40
A. Responsabilidad de los Estados: informe de la Subcomisión	51-55	40
B. Sucesión de Estados y de gobiernos: informe de la Subcomisión	56-61	40
C. Misiones especiales	62-65	41
D. Relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales	66	41
V. OTRAS DECISIONES Y CONCLUSIONES DE LA COMISIÓN	67-80	42
A. Colaboración con otros organismos	67-70	42
B. Programa de trabajo, fecha y lugar de los próximos períodos de sesiones	71-75	42
C. Publicación y distribución de documentos y actas resumidas y servicios de traducciones	76-78	42
D. Demora en la publicación del Anuario	79	42
E. Representación en el decimoctavo período de sesiones de la Asamblea General	80	42

ANEXOS

I. Informe del Sr. Roberto Ago, Presidente de la Subcomisión de Responsabilidad de los Estados	43
II. Informe presentado por el Sr. Manfred Lachs, Presidente de la Subcomisión para la Sucesión de Estados y de Gobiernos	45

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, y en conformidad con lo dispuesto en su Estatuto, unido como anexo a dicha resolución y reformado posteriormente, celebró su decimoquinto período de sesiones en la Oficina Europea de las Naciones Unidas, en Ginebra, del 6 de mayo al 12 de julio de 1963. En el presente informe se expone la labor realizada por la Comisión durante este período de sesiones. En el capítulo II del informe figuran 25 artículos sobre la invalidez y terminación de los tratados. El capítulo III se refiere a la cuestión de una mayor participación en los tratados multilaterales generales celebrados con los auspicios de la Sociedad de las Naciones. El capítulo IV trata del progreso de los trabajos sobre otros temas que estudia la Comisión. En el capítulo V se tratan algunas cuestiones de orden administrativo 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 BARTOŠ (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. André GROS (Francia)
Sr. Eduardo JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA (Uruguay)
Sr. Victor KANGA (Camerún)
Sr. Manfred LACHS (Polonia)
Sr. LIU Chieh (China)
Sr. Antonio DE LUNA (España)
Sr. Luis PADILLA NERVO (México)
Sr. Radhabinod PAL (India)
Sr. Angel M. PAREDES (Ecuador)
Sr. Obed PESSOU (Dahomey)
Sr. Shabtai ROSENNE (Israel)
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. Mustafa K. YASSEEN (Irak)

3. Con la excepción del Sr. Victor Kanga, todos los miembros de la Comisión asistieron al período de sesiones.

B. Mesa

4. En su 673a. sesión, celebrada el 6 de mayo de 1963, la Comisión eligió a las siguientes personas para constituir la Mesa:

Presidente: Sr. Eduardo Jiménez de Aréchaga

Primer Vicepresidente: Sr. Milan Bartoš

Segundo Vicepresidente: Sr. Senjin Tsuruoka

Relator: Sir Humphrey Waldoock

5. En su 677a. sesión, celebrada el 10 de mayo de 1963, la Comisión nombró un Comité de Redacción, presidido por el Primer Vicepresidente de la Comisión. La composición del Comité fue la siguiente: Sr. Milan Bartoš, Presidente, Sr. Roberto Ago, Sr. Herbert W. Briggs, Sr. Abdullah El-Erian, Sr. André Gros, Sr. Luis Padilla Nervo, Sr. Shabtai Rosenne, Sr. Grigory Tunkin, Sir Humphrey Waldoock. El Comité de Redacción celebró doce sesiones.

6. El Asesor Jurídico, Sr. Constantin Stavropoulos, asistió a la 710a. sesión, celebrada el 28 de junio de 1963. El Sr. Yuen-li Liang, Director de la División de Codificación de la Oficina de Asuntos Jurídicos, representó al Secretario General y desempeñó las funciones de Secretario de la Comisión.

C. Programa

7. La Comisión aprobó para su decimoquinto período de sesiones un programa que comprendía los temas siguientes:

1. Derecho de los tratados.
2. Cuestión de una mayor participación en tratados multilaterales generales concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones (resolución 1766 (XVII) de la Asamblea General).
3. Responsabilidad de los Estados: informe de la Subcomisión.
4. Sucesión de Estados y gobiernos: informe de la Subcomisión.
5. Misiones especiales.
6. Relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales.
7. Colaboración con otros organismos.
8. Fecha y lugar del 16° período de sesiones.
9. Otros asuntos.

8. Durante este período de sesiones la Comisión celebró 49 sesiones y examinó todos los temas del programa.

DERECHO DE LOS TRATADOS

A. Introducción

RESUMEN DE LAS ACTIVIDADES DE LA COMISIÓN

9. En su 14° período de sesiones, la Comisión aprobó provisionalmente la parte I de su proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, compuesta de 29 artículos relativos a la celebración, la entrada en vigor y el registro de los tratados. Al mismo tiempo la Comisión decidió, de conformidad con los artículos 16 y 21 de su Estatuto, remitir su proyecto a los gobiernos por conducto del Secretario General para que formularan sus observaciones. La Comisión acordó además proseguir su 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 validez y la duración de los tratados.

10. Tanto la "validez" como la "duración" de los tratados fueron objeto de informes de los relatores especiales anteriores. La "validez" fue estudiada por Sir Hersch Lauterpacht en los artículos 10 a 16 de su primer informe sobre el derecho de los tratados¹; y en la revisión que del artículo 16 hizo en su segundo informe² y por Sir Gerald Fitzmaurice en su tercer informe³. La "duración" no fue examinada por Sir Hersch Lauterpacht en ninguno de sus dos informes, pero fue estudiada con detenimiento en el segundo informe de Sir Gerald Fitzmaurice⁴. Debido a la presión de otros trabajos, ninguno de estos informes fue examinado por la Comisión; pero, como es lógico, lo ha tenido muy en cuenta.

11. En el actual período de sesiones de la Comisión, el Relator Especial presentó un informe (A/CN.4/156 y Add.1 a 3) sobre la validez esencial, la duración y la extinción de los tratados. La Comisión dispuso además de un memorando preparado por la Secretaría, relativo a las disposiciones de las resoluciones de la Asamblea General que son de interés para el derecho de los tratados (A/CN.4/154). La Comisión estudió el informe del Relator Especial en sus sesiones 673a. a 685a. y 687a. a 711a., 714a., 716a., 718a. y 720a. y aprobó un anteproyecto de artículos sobre los temas mencionados, que se reproduce en el presente capítulo junto con los comentarios a esos artículos. Al estudiar esos temas la Comisión llegó a la conclusión de que era más conveniente formular los artículos sobre la "validez esencial" de los tratados en relación con los diferentes motivos por los cuales los tratados pueden resultar inválidos y los artículos sobre "duración y extinción" en relación con los diferentes motivos por los cuales se puede poner término a un tratado. En

consecuencia, la Comisión decidió cambiar el título de esta parte de su trabajo sobre el derecho de los tratados poniéndole el de "invalidez y terminación de los tratados"; y éste es, por tanto, el título dado al proyecto de artículos reproducido en el presente capítulo.

12. Como se indica en el párrafo 18 del informe correspondiente a 1962⁵, el plan de la Comisión es preparar en su período de sesiones de 1964 otro anteproyecto de artículos sobre la aplicación y efectos de los tratados. Después de haber terminado sus tres anteproyectos sobre el derecho de los tratados, la Comisión estudiará si han de ser reunidos en un proyecto de convención única 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 la decisión adoptada en el período de sesiones anterior, la Comisión ha preparado provisionalmente el presente anteproyecto en forma de un segundo grupo de artículos independiente pero estrechamente relacionado con los artículos de la parte I que ya han sido enviados a los gobiernos para que presenten sus observaciones. Por ello, el presente anteproyecto lleva por título "Derecho de los tratados—Parte II". Al mismo tiempo, la Comisión decidió, sin prejuzgar con ello en modo alguno la decisión relativa a la forma en que su trabajo sobre el derecho de los tratados será en definitiva presentado, que sería más conveniente numerar el presente grupo de artículos, no como una nueva serie, sino a continuación del último artículo del proyecto anterior. Por lo tanto, el primer artículo del presente grupo lleva el número 30.

13. De conformidad con los artículos 16 y 21 de su Estatuto, la Comisión decidió enviar su proyecto sobre invalidez y terminación de los tratados, por conducto del Secretario General, a los gobiernos para que presenten sus observaciones.

ALCANCE DEL PRESENTE GRUPO DE ARTÍCULOS

14. El presente proyecto de artículos comprende las cuestiones generales de la invalidez y terminación de los tratados, y trata también de la suspensión de la aplicación de los tratados en estrecha relación con la terminación. Sin embargo, el anteproyecto de artículos no contiene ninguna disposición relativa a los efectos que la iniciación de hostilidades puede tener sobre los tratados, aunque este asunto plantea problemas relacionados tanto con la terminación de los tratados como con la suspensión de su aplicación. La Comisión estimó que el estudio de ese asunto entrañaría inevitablemente un examen de los efectos de las disposiciones de la Carta relativas a la amenaza o el uso de la fuerza sobre la legitimidad del recurso a las hostilidades de que se trata; y no consideró que este asunto pudiera estudiarse de manera conveniente en el contexto de su presente trabajo sobre el derecho

¹ *Yearbook of the International Law Commission, 1953*, Vol. II, págs. 137 a 159; texto español en A/CN.4/63, págs. 145 a 215.

² *Yearbook of the International Law Commission, 1954*, Vol. II, págs. 133 a 139; texto español en A/CN.4/87, págs. 35 a 55.

³ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1958*, Vol. II, págs. 21 a 50.

⁴ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1957*, Vol. II, págs. 17 a 76.

⁵ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimo-séptimo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5209)*.

de los tratados. Tampoco se examina en este proyecto de artículos el efecto de la extinción de la personalidad internacional de un Estado sobre la terminación de los tratados. La Comisión, como se explica con más detenimiento en el párrafo 3 del comentario al artículo 43, estimó que no era posible formular ninguna disposición útil sobre esa cuestión sin tener en cuenta el problema de la sucesión de Estados en los derechos y obligaciones convencionales. Vista su decisión de emprender un estudio aparte del tema de la sucesión de Estados y gobiernos y examinar la sucesión en materia de tratados en relación con ese tema, la Comisión excluyó completamente, por el momento, la cuestión de la extinción de la personalidad internacional de un Estado del anteproyecto de artículos relativo a la terminación de los tratados. La Comisión decidió volver a examinar esta cuestión en un período de sesiones posterior, cuando sus trabajos sobre sucesión de Estados estén más adelantados.

15. Al examinar la invalidez de los tratados, la Comisión estudió el caso de un tratado cuyas disposiciones son incompatibles con las de un tratado anterior; al estudiar la terminación de los tratados examinó el caso análogo de la terminación implícita de un tratado por la celebración de otro tratado cuyas disposiciones son incompatibles con las del tratado anterior. Algunos miembros de la Comisión estimaron que en ambos casos se planteaban las cuestiones de interpretación y de prioridad de aplicación de los tratados más bien que de validez o terminación. Otros miembros expresaron dudas sobre si esos casos podrían considerarse exclusivamente como cuestiones de interpretación y aplicación. La Comisión decidió dejar ambas cuestiones aparte para examinarlas en su próximo período de sesiones cuando disponga de un nuevo informe de su Relator Especial sobre la aplicación de los tratados, y determinar el lugar que han de tener en el proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados una vez hecho ese examen.

16. El proyecto de artículos ha sido provisionalmente dividido en cinco secciones: i) una disposición general, ii) invalidez de los tratados, iii) terminación de los tratados, iv) normas especiales para la aplicación de las secciones ii) y iii), y v) consecuencias jurídicas de la nulidad, la terminación o la suspensión de un tratado. Las definiciones que se dan en el artículo 1 de la parte I son también aplicables a la parte II 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 la parte I, contienen elementos de desarrollo progresivo tanto como de codificación del derecho.

17. El texto del proyecto de artículos 30 a 54 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 II

INVALIDEZ Y TERMINACIÓN DE LOS TRATADOS SECCION I. DISPOSICION GENERAL

Artículo 30

Presunción de la validez, la continuación en vigor y la aplicación de un tratado

Todo tratado que se hubiere celebrado y que hubiere entrado en vigor en conformidad con las

disposiciones de la parte I, se considerará que está en vigor y se aplica respecto de todo Estado que fuere parte en el tratado, salvo que su nulidad, su terminación, la suspensión de su aplicación o la retirada de una parte determinada se dedujere de la aplicación de los presentes artículos.

Comentario

Las disposiciones de fondo de esta parte del proyecto de artículos sobre derecho de los tratados se refieren exclusivamente a los casos en que, por una u otra razón, ha de considerarse que el tratado está viciado de nulidad, que ha terminado o que su aplicación está suspendida. Por ello, la Comisión estimó conveniente señalar en una disposición general, al principio de esta parte, que un tratado que se hubiera celebrado y que hubiera entrado en vigor de conformidad con las disposiciones de la parte anterior, ha de considerarse que está en vigor y aplicación, salvo que su nulidad, su terminación o la suspensión de su aplicación se dedujere de las disposiciones de esta parte.

SECCION II. INVALIDEZ DE LOS TRATADOS

Artículo 31

Disposiciones de derecho interno relativas a la competencia para celebrar tratados

Cuando el consentimiento de un Estado en quedar obligado por un tratado hubiere sido manifestado por un representante que según las disposiciones del artículo 4 dispusiere de las facultades necesarias, el hecho de que una disposición del derecho interno del Estado relativa a la competencia para celebrar tratados no hubiere sido observada no alterará la validez del consentimiento manifestado por el representante, salvo cuando la violación del derecho interno fuere evidente. Excepto en este último caso, un Estado no podrá invalidar el consentimiento manifestado por su representante sino cuando las demás partes en el tratado accedieren a ello.

Comentario

1) Las limitaciones constitucionales que influyen en el ejercicio de la facultad para concertar tratados asumen diversas formas⁶. Algunas constituciones procuran impedir que el Ejecutivo celebre tratados o determinados tipos de tratados, salvo con el consentimiento previo de un órgano legislativo; otras prevén que los tratados no tendrán fuerza de ley dentro del Estado sino cuando hayan sido "aprobados" o confirmados de alguna manera por un órgano legislativo; en otras constituciones figuran normas fundamentales que sólo pueden ser alteradas por un procedimiento especial de reforma constitucional, lo que impone indirectamente restricciones a las facultades del poder ejecutivo para celebrar tratados. Jurídicamente, cabe hacer una distinción en el derecho interno entre las disposiciones que señalan límites constitucionales a las facultades de un gobierno para concertar tratados y las que simplemente coartan las facultades de ese gobierno para hacer que un tratado entre a formar parte del derecho interno del Estado sin que el órgano legislativo apruebe en alguna forma el tratado. Puede decirse que las primeras restringen la facultad efectiva del Ejecutivo

⁶ Véase *United Nations Legislative Series, Laws and Practices concerning the Conclusion of Treaties* (ST/LEG/SER.B/3).

para celebrar tratados, en tanto que las segundas simplemente restringen la facultad para aplicar un tratado ya celebrado. La cuestión que se plantea en relación con este artículo es la de saber en qué medida esas limitaciones constitucionales influyen en la validez en derecho internacional del consentimiento en un tratado expresado por un representante del Estado manifestamente facultado para expresar ese consentimiento. Sobre esta cuestión hay opiniones divergentes.

2) Un grupo de tratadistas⁷ sostiene que el derecho internacional deja que el derecho interno de cada Estado determine los órganos y procedimientos por los cuales la voluntad del Estado en obligarse por un tratado ha de formarse y expresarse; y que han de tenerse siempre en cuenta las normas constitucionales que rigen la formación y expresión del consentimiento de un Estado en un tratado al considerar si un acto internacional de firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión obliga efectivamente al Estado. Según este parecer, las nuevas disposiciones del derecho interno que limitan las facultades de los órganos del Estado para concertar tratados han de considerarse parte del derecho internacional a fin de anular, o al menos hacer anulable, todo consentimiento en un tratado expresado en el plano internacional haciendo caso omiso de una limitación constitucional; el representante que manifieste que obliga al Estado infringiendo así la constitución es totalmente incompetente tanto en derecho internacional como en derecho interno para expresar el consentimiento de ese Estado en el tratado. Si se aceptase esta opinión, la consecuencia sería que los demás Estados no podrían confiar en las facultades que para obligar al Estado poseen manifestamente los jefes de Estado, primeros ministros, ministros de relaciones exteriores, etc., conforme al artículo 4; tendrían que asegurarse en cada caso de que no se infringen las disposiciones de la constitución del Estado o correr el riesgo de comprobar posteriormente que el tratado es nulo. Para quienes defienden esta doctrina, el debilitamiento de la seguridad de los tratados que la misma entraña queda más que compensado por la necesidad de dar el apoyo del derecho internacional a los principios democráticos de la celebración de tratados.

3) En 1951, la propia Comisión aprobó un artículo basado en este parecer⁸. Algunos miembros, sin embargo, hicieron severas críticas a la tesis según la cual las limitaciones constitucionales quedan incorporadas al derecho internacional y el Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos expresó temores en cuanto a las dificultades que aquélla podía suponer para los depositarios. Durante el debate en ese período de sesiones se dijo que la decisión de la Comisión se había basado, más que en principios jurídicos, en la creencia de que los Estados no aceptarían ninguna otra norma.

⁷ Por ejemplo, P. Chailley, *La nature juridique des traités internationaux selon le droit contemporain*, págs. 175 a 215; S. B. Grandall, *Treaties, their Making and Enforcement*, págs. 13 y 14; C. De Visscher, *Bibliotheca Visseriana*, Vol. 2 (1924), pág. 98.

⁸ Artículo 2: "Un tratado llega a ser obligatorio con respecto a un Estado mediante la firma, la ratificación, la adhesión o cualesquiera otros medios de expresar la voluntad del Estado, conforme a su derecho y su práctica constitucionales, por intermedio de un órgano competente a ese efecto". (*Yearbook of the International Law Commission*, 1951, Vol. II, pág. 73; texto español en A/CN.4/L.28, pág. 2.)

4) Un segundo grupo de tratadistas⁹, si bien aceptan la incorporación de las limitaciones constitucionales al derecho internacional, reconocen que es esencial restringir en cierto modo esa doctrina a fin de que no se menoscabe la seguridad de los tratados. Según este grupo, la buena fe exige que sólo se tomen en cuenta las limitaciones constitucionales patentes que, por su índole, sea razonable esperar que otros Estados conozcan. Según esta tesis, el Estado que impugna la validez de un tratado por razones constitucionales sólo puede invocar las disposiciones de su constitución que son patentes o que sea fácil conocer mediante consulta. Algunos autores de este grupo sostienen asimismo que el Estado que invoca sus disposiciones constitucionales para anular su firma, ratificación, etc., de un tratado, debe resarcir a la otra parte que "confió de buena fe y sin falta suya, en la facultad manifiesta de los órganos constitucionales normales del Estado"¹⁰.

5) Ofrece ciertas dificultades la solución de transacción basada en la hipótesis inicial de la nulidad, en derecho internacional, de la firma, ratificación, etc., inconstitucional de un tratado. Si una limitación enunciada en el derecho interno de un Estado ha de considerarse tan efectiva en derecho internacional que restrinja la facultad de un jefe de Estado o de otro representante del Estado para manifestar el consentimiento del Estado en un tratado, no se sabe en virtud de qué principio una limitación "patente" surte efecto y en cambio no surte efecto una limitación que "no es patente". Según el derecho interno del Estado, ambos tipos de limitaciones surten efecto jurídico y restringen la facultad del representante para celebrar el tratado. Asimismo, si la limitación interna surte en derecho internacional el efecto de privar al representante de toda facultad para obligar al Estado, no parece que el Estado haya de responder internacionalmente de los daños y perjuicios originados por la firma, ratificación, etc., no autorizada del tratado por su representante. Si la firma, ratificación, etc., inicial del tratado no puede imputarse al Estado por carencia de facultad, parece lógico que ninguno de los actos posteriores de su representante en lo que respecta al mismo tratado pueda imputarse tampoco al Estado.

6) Las dificultades de orden práctico son muchísimo mayores, ya que en muchos casos es totalmente imposible establecer una clara distinción entre las limitaciones constitucionales "patentes" y las "no patentes". Es cierto que existen en la actualidad varias colecciones de textos constitucionales y que las Naciones Unidas han publicado un volumen de *Laws and Practices concerning the Conclusion of Treaties*, basándose en la información suministrada por gran número de Estados. Pero por desgracia, ni las colecciones de textos constitucionales ni la información suministrada por las Naciones Unidas son en modo alguno suficientes para que otros Estados puedan apreciar con suficiente seguridad si un tratado está o no comprendido en una determinada disposición constitucional. Algunas dispo-

⁹ Por ejemplo, McNair, *Law of Treaties* (1961), cap. III; Paul De Visscher, *De la conclusion des traités internationaux* (1943), pág. 275; P. Guggenheim, *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, Vol. 74 (1949), pág. 236; Sir H. Lauterpacht, *First Report on the Law of Treaties*, *Yearbook of the International Law Commission*, 1953, Vol. II, págs. 141 a 146 (texto español en A/CN.4/63, págs. 160 a 177).

¹⁰ Sir Hersch Lauterpacht, *Yearbook of the International Law Commission*, 1953, Vol. II, pág. 143; (texto español en A/CN.4/63, pág. 166); véase también Lord McNair, *op. cit.*, pág. 77; *Research in International Law*, *Harvard Law School*, parte III, Derecho de los tratados, art. 21.

siciones se prestan a interpretaciones subjetivas, por ejemplo la exigencia de que los tratados "políticos" o los tratados de "importancia especial" se sometan al órgano legislativo; algunas leyes no exponen clara y expresamente si la limitación se refiere a la facultad para celebrar un tratado o a la aplicación de éste en el derecho interno. Pero incluso cuando las disposiciones parecen ser claras y sin complicaciones, la claridad y evidencia superficial de las limitaciones pueden resultar muy engañosas. En la mayoría de los casos en que la propia constitución contiene limitaciones aparentemente rigurosas y exactas, ha resultado necesario admitir una amplia libertad para que el poder ejecutivo celebre tratados en forma simplificada sin ajustarse al procedimiento estricto prescrito en el derecho interno, y este uso de la facultad de concertar tratados llega a concordar con la letra de la ley sea por un proceso de interpretación, sea por el establecimiento de adecuadas políticas. Por lo demás, la práctica constitucional relativa a los tratados en forma simplificada tiende a ser un tanto flexible; y la cuestión de si un tratado ha de considerarse o no conforme a los procedimientos enunciados en la constitución llega a ser así, en cierta medida, un asunto de discreción política del poder ejecutivo, cuya decisión podrá posteriormente impugnarse en el órgano legislativo o en los tribunales. Así, pues, aunque sea indudablemente cierto que en varios casos pueda afirmarse que determinada disposición es evidente y que determinado tratado queda comprendido en ella, en muchos casos ni un Estado extranjero, ni el propio gobierno nacional, podrán juzgar de antemano con certeza si de ser impugnado un tratado habría de considerarse conforme al derecho nacional que está comprendido en la limitación interna, o si un tribunal internacional habría de estimar que esa disposición interna es evidente y clara a los efectos del derecho internacional.

7) Un tercer grupo de tratadistas¹¹ opina que el derecho internacional deja que cada Estado determine los órganos y procedimientos por los cuales se forma su voluntad de celebrar un tratado y sólo tiene en cuenta las manifestaciones externas de esa voluntad en el plano internacional. Según esta opinión, el derecho internacional determina los procedimientos y las condiciones conforme a los cuales los Estados expresan su consentimiento para quedar obligados por los tratados en el plano internacional; y también determina las condiciones en las cuales se ha de reconocer a las diversas categorías de órganos y representantes del Estado su competencia para llevar a cabo ese procedimiento en nombre de su Estado. En consecuencia, cuando un representante que según el derecho internacional sea competente para comprometer al Estado, exprese por alguno de los procedimientos establecidos el consentimiento del Estado en un tratado, ha de considerarse en derecho internacional que el Estado queda obligado por el tratado. Conforme a esta opinión, el incumplimiento de los requisitos internos puede entrañar la invalidez del tratado como legislación interna y determinar que al representante se le apliquen las disposiciones del derecho interno como consecuencia de sus actos, pero no menoscaba la validez del tratado

¹¹ Por ejemplo, Anzilotti, *Cours de droit international* (traducción de Gidel) Vol. 1 (1929), págs. 366 y 367; Sir G. Fitzmaurice, *British Yearbook of International Law*, Vol. 15 (1934), págs. 129 a 137; Blix, *Treaty-Making Power* (1960), capítulo 24; y véase UNESCO, *Survey of the Ways in which States interpret their International Obligations* (P. Guggenheim), págs. 7 y 8.

en derecho internacional siempre que el representante se haya excedido en sus facultades con arreglo al derecho internacional. Algunos de estos tratadistas¹² mitigan el rigor de esta norma cuando el otro Estado tiene efectivamente conocimiento de que no se ha cumplido el derecho interno o cuando la carencia de facultad constitucional es tan manifiesta que ha de presumirse que el otro Estado tenía conocimiento de ella. Esta solución conciliatoria que toma como punto de partida la supremacía de las normas internacionales sobre celebración de tratados, no presenta las mismas dificultades lógicas que la fórmula de transacción propuesta por el otro grupo. Como el principio fundamental, según el tercer grupo, es que el Estado puede dar por sentada la regularidad de todo lo que se haga dentro de las facultades que posea un representante conforme al derecho internacional, es lógico que el Estado no pueda adoptar esa actitud cuando sabe, o cuando en derecho pueda darse por sentado que sabe, que en ese caso particular esas facultades no existen.

8) Las decisiones de los tribunales internacionales y la práctica de los Estados, si bien no son conclusivas, parecen apoyar una solución basada en la tesis del tercer grupo. Desde luego, la jurisprudencia internacional no es muy abundante. Las sentencias arbitrales dictadas en los asuntos de *Cleveland*¹³ (1888) y de *George Pinson*¹⁴ (1928), aunque no entrañan decisiones en esta materia, contienen algunas observaciones a favor de la pertinencia de las disposiciones constitucionales en relación con la validez internacional de los tratados. En cambio, en los asuntos del *Régimen aduanero franco-suizo*¹⁵ (1912) y *Río Martín*¹⁶ (1924) los árbitros se pronunciaron claramente cuando se negaron a tener en cuenta supuestas infracciones de las limitaciones constitucionales y sostuvieron la validez de un protocolo y de un canje de notas respectivamente; también en el asunto *Metzger*¹⁷ figura una observación en el mismo sentido. Asimismo los fallos en los asuntos de la *Groenlandia oriental*¹⁸ y de las *Zonas francas*¹⁹, aunque no traten directamente de la cuestión, parecen indicar que la Corte Internacional no estaba dispuesta a ir más allá de las facultades manifiestas que, conforme al derecho internacional, tiene un representante del Estado (en estos casos un ministro de relaciones exteriores y un representante ante la Corte) para obligar a su Estado.

9) En cuanto a la práctica de los Estados, en una obra reciente se examinan en detalle varios incidentes diplomáticos²⁰. En estos incidentes figuran ejemplos en que se alega la falta de validez de tratados por razones constitucionales, pero en ninguno de ellos ha sido

¹² J. Basdevant, por ejemplo, si bien sostiene que los Estados han de poder, en general, confiar en las facultades ostensibles del agente de un Estado, sin tener en cuenta las limitaciones constitucionales de esas facultades, considera que ello no debe aplicarse cuando se trata de una "violación manifiesta de la constitución de un Estado"; *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1926, Vol. XV, pág. 581; véase también UNESCO, *Survey of the Ways in which States interpret their International Obligations* (P. Guggenheim), pág. 8.

¹³ Moore, *International Arbitrations*, Vol. 2, págs. 1946.

¹⁴ Naciones Unidas, *Reports of International Arbitral Awards*, Vol. V, pág. 327.

¹⁵ *Ibid.*, Vol. XI, pág. 411.

¹⁶ *Ibid.*, Vol. II, pág. 724.

¹⁷ *Foreign Relations of the United States*, 1901, pág. 262.

¹⁸ *P.C.I.J.*, Series A/B, No. 53, págs. 56 a 71 y pág. 91.

¹⁹ *P.C.I.J.*, Series A/B, No. 46, pág. 170.

²⁰ H. Blix, *op cit.*, capítulo 20.

admitida esa pretensión por la otra parte en la controversia. Además, en tres casos (la admisión de Luxemburgo en la Sociedad de las Naciones, el incidente Politis y el ingreso de Argentina) la Sociedad de las Naciones parece haberse guiado por el principio de que el consentimiento dado en el plano internacional por un representante del Estado manifiestamente competente no queda invalidado por la revelación ulterior de que ese representante carecía de facultades constitucionales para obligar a su Estado. Asimismo, en un caso un depositario, el Gobierno de los Estados Unidos, al parecer dio por sentado que una notificación de adhesión a un acuerdo, manifiestamente en debida forma, no podía ser retirada alegando falta de facultades constitucionales, salvo con el consentimiento de las demás partes²¹. Tampoco los representantes de los Estados, al celebrar tratados, suelen verificar si los demás representantes están facultados constitucionalmente para firmar un tratado o depositar un instrumento de ratificación, aceptación, etc. Es cierto que en el asunto de la *Groenlandia oriental*, Dinamarca admitió que en principio eran procedentes las disposiciones constitucionales de Noruega al apreciar el efecto de la declaración Ihlen, aunque impugnó su procedencia en las circunstancias particulares del asunto. Es cierto también que, en el decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea General, un representante en la Sexta Comisión expresó su preocupación porque algunos pasajes del informe de la Comisión al parecer entrañaban una opinión desfavorable a la pertinencia de las disposiciones constitucionales para determinar la cuestión del consentimiento de un Estado en derecho internacional. Pero la práctica de los Estados parece inclinarse mucho en sentido contrario.

10) La opinión de que la inobservancia de las disposiciones constitucionales no ha de considerarse normalmente como un vicio del consentimiento prestado en debida forma por un órgano o representante manifiestamente competente para ello parece apoyarse en otras dos consideraciones. La primera es que el derecho internacional ha ideado varios procedimientos de celebración de tratados — ratificación, aceptación y aprobación — precisamente para que los gobiernos puedan estudiar detenidamente el instrumento antes de decidir si el Estado ha de participar o no en él, y también para que puedan cumplir todos los requisitos exigidos por la constitución. Cuando un tratado está sujeto a ratificación, aceptación o aprobación, puede decirse que los Estados negociadores han hecho cuanto razonablemente cabía exigir de ellos para poner en práctica los principios democráticos de la celebración de tratados. No sería razonable esperar que cada gobierno tenga luego que observar la tramitación interna del tratado por cada uno de los demás gobiernos; es más, si otro gobierno discutiera, por razones de orden constitucional, la tramitación interna de un tratado se consideraría sin duda como una injerencia inadmisibles en los asuntos internos del Estado. Lo mismo cabe decir de los casos de adhesión, en los cuales el gobierno puede estudiar ampliamente el tratado y satisfacer las exigencias constitucionales antes de proceder en el plano internacional a manifestar su adhesión al tratado. También en el caso del tratado que se hace obligatorio con la firma, es el gobierno quien autoriza el uso de este procedimiento y conoce el objeto del tratado antes de que se entablen las negociaciones y, con los medios modernos de comunicaciones, normalmente está al tanto

del contenido exacto del tratado antes de que su representante proceda a firmarlo; además, de ser necesario, puede dar instrucciones a su representante para que firme *ad referendum*. Ciertamente que en el caso de los tratados que se hacen obligatorios con la firma y, especialmente, los de forma simplificada, puede haber un peligro ligeramente mayor de que se haga caso omiso de una disposición constitucional; pero, incluso en esos casos, el gobierno dispone de los medios necesarios para dirigir los actos de su representante y para satisfacer las exigencias constitucionales. En otras palabras, en todos los casos la responsabilidad por el incumplimiento de las disposiciones constitucionales en la celebración de un tratado corresponde enteramente al gobierno del Estado interesado.

11) La segunda consideración es que la mayoría de los incidentes diplomáticos en los cuales los Estados han alegado sus requisitos constitucionales como causa de invalidez han sido asuntos en los que, por razones muy diferentes, deseaban eludir sus obligaciones convencionales. Además, en la mayoría de esos casos, la otra parte en la controversia ha impugnado la tesis de que el incumplimiento de las disposiciones constitucionales podía posteriormente alegarse como fundamento para invalidar un tratado celebrado por representantes que manifiestamente estaban facultados por el Estado para celebrarlo. Cuando un gobierno tropieza realmente con dificultades constitucionales después de celebrar un tratado y plantea prontamente la cuestión, parece que por lo general puede salvar el obstáculo constitucional con medidas internas y obtener mientras tanto la indulgencia necesaria de las demás partes. En tales casos, la dificultad parece obedecer a menudo a que se plantea la cuestión, no ya en el órgano legislativo cuyo consentimiento se ha omitido, sino más bien en los tribunales, cuando la validez del tratado como derecho interno se impugna por razones constitucionales²². Cuando se ve ante una decisión judicial que niega la validez constitucional de un tratado, un gobierno procurará de ordinario regularizar su situación con arreglo al tratado adoptando las medidas pertinentes en la esfera interna e internacional.

12) Algunos miembros de la Comisión opinaron que el derecho internacional había de tener en cuenta el derecho interno, lo bastante por lo menos para reconocer que el derecho interno determina el órgano o los órganos competentes del Estado para ejercitar la facultad de celebrar tratados. Según esta opinión, todo tratado concertado por un órgano o representante que no fuera competente para hacerlo, según el derecho interno, por no haberse ajustado a sus disposiciones, quedaría anulado por vicio del consentimiento resultante de la aplicación del derecho interno. Sin embargo, la mayoría de la Comisión estimó que, según esa norma, la complejidad y la aplicación incierta de las disposiciones del derecho interno relativas a la celebración de tratados crearían un riesgo demasiado grande para la estabilidad de los tratados. Teniendo

²² *Prosecution for Misdemeanours (Germany) case*, (International Law Reports, 1955, págs. 560 y 561); *Belgian State v. Leroy* (Ibid., págs. 614 a 616). Algunas veces los tribunales nacionales parecen haber supuesto que el tratado que constitucionalmente carece de validez como derecho interno carecerá también automáticamente de validez en el plano internacional. Más frecuentemente, sin embargo, han considerado que los aspectos internacionales del asunto no estaban comprendidos en su esfera de competencia o bien han reconocido que el hecho de declarar la invalidez de un tratado desde el punto de vista constitucional puede suponer un incumplimiento por el Estado de sus obligaciones internacionales.

²¹ H. Blix, *op cit.*, pág. 267.

en cuenta esa consideración, la jurisprudencia de los tribunales internacionales y la prueba de la práctica de los Estados, se estimó que el principio básico del presente artículo tenía que ser el de que la inobservancia de una disposición de derecho interno relativa a la competencia para celebrar tratados no menoscaba la validez del consentimiento manifestado en debida forma por un órgano o representante del Estado que según el derecho internacional es competente para manifestar el consentimiento. Algunos miembros estimaron que no convenía debilitar en modo alguno ese principio básico admitiendo excepciones al mismo y habrían preferido que el Estado quedase obligado por el consentimiento de su órgano o representante en todos los casos en que se viera que fue manifestado en debida forma. Otros miembros pertenecientes a la mayoría, si bien apoyaban sin reservas la opinión de que la inobservancia del derecho interno relativo a la competencia para celebrar tratados no menoscaba, en principio, el consentimiento manifestado en debida forma según las normas de derecho internacional, estimaron que era admisible hacer una excepción en aquellos casos en que la infracción del derecho interno relativo a la competencia para celebrar tratados fuese absolutamente evidente. Esos miembros tuvieron presente el caso, ocurrido en el pasado, de que un jefe de Estado celebre un tratado bajo su propia responsabilidad con infracción de una disposición inequívoca de la constitución. A su parecer, admitir esa excepción no comprometería el principio básico, puesto que el otro Estado no puede lícitamente aducir que ha confiado en un consentimiento manifestado en esas circunstancias. Esa opinión está recogida en el artículo 31.

13) En consecuencia, el artículo dispone que, cuando el consentimiento de un Estado en quedar obligado hubiere sido manifestado por un órgano o representante que dispusiere de la facultad necesaria para hacerlo según el derecho internacional, la eficacia de ese consentimiento en obligar al Estado no puede normalmente ser impugnada por el solo motivo de la inobservancia del derecho interno. Sólo en el caso de una violación del derecho que sea "evidente" puede aducirse la invalidez del consentimiento. El artículo 4, al que se alude en el texto del párrafo, es un artículo que indica los casos en los cuales ciertos órganos o representantes del Estado no tienen necesidad de exhibir ninguna prueba de su facultad para negociar o concertar tratados, así como los casos en los cuales sí se les exige que lo hagan. De ese artículo se deduce que ha de considerarse que un órgano o representante posee facultad según el derecho internacional cuando no necesita acreditar su facultad según el artículo 4 o cuando ha exhibido una prueba concreta de la facultad.

14) La segunda oración del artículo simplemente deduce la consecuencia lógica de la norma enunciada en la primera oración. Es decir, que salvo en el caso de una violación evidente, el consentimiento manifestado en debida forma, según las disposiciones del derecho internacional, pero con violación de una disposición del derecho interno, solamente puede retirarse con el asentimiento de la otra parte o de las otras partes.

Artículo 32

Carencia de facultad para obligar al Estado

1. Cuando el representante de un Estado a quien, según las disposiciones del artículo 4, no

pudiere considerarse dotado de la facultad necesaria para manifestar el consentimiento de su Estado en quedar obligado por un tratado, ejecutare sin embargo un acto como si estuviese facultado para manifestar ese consentimiento, el acto de ese representante carecerá de efecto jurídico, salvo que fuere ulteriormente confirmado expresa o tácitamente por el Estado que representa.

2. Cuando la facultad conferida a un representante para manifestar el consentimiento de su Estado en quedar obligado por un tratado hubiere sido objeto de determinadas restricciones, el hecho de que ese representante no se atuviere a esas restricciones no alterará la validez del consentimiento en el tratado manifestado por él en nombre de ese Estado, salvo cuando las restricciones de su facultad hubieren sido puestas en conocimiento de los demás Estados contratantes.

Comentario

1) El artículo 32 se refiere a los casos en que un representante puede dar a entender con su acto que obliga al Estado pero, en realidad, carece de facultades para ello. Eso puede suceder de dos maneras. Primera, un representante al que no puede considerarse facultado con arreglo al derecho internacional para obligar al Estado conforme a las disposiciones del artículo 4 y que carece de una facultad especial conferida por su gobierno puede, por error o exceso de celo, dar a entender que concierne el tratado en nombre de ese gobierno. Segunda, un representante, aun poseyendo las facultades necesarias con arreglo al derecho internacional, puede haber recibido de su gobierno instrucciones expresas que limitan sus facultades en ese caso particular. Ninguno de esos casos es común, pero ambos han ocurrido alguna vez en la práctica²³.

2) Cuando un tratado no ha de adquirir fuerza obligatoria sino con la ratificación, la aceptación o la aprobación ulterior, toda extralimitación en sus facultades cometida por un representante al establecer el texto del tratado se solventará necesariamente en la etapa posterior de ratificación, aceptación o aprobación. El Estado podrá entonces optar entre repudiar el texto suscrito por su representante o ratificar, aceptar o aprobar el tratado; y en caso de que opte por esto último se entenderá que ha confirmado el acto no autorizado de su representante y, con ello, subsanado la falta inicial de facultades. En consecuencia, el presente artículo se concreta a los casos en que la carencia de facultades se refiere a la ejecución de un acto por el cual un representante procede como si manifestara definitivamente el consentimiento de su Estado en quedar obligado. En otras palabras, se limita a los casos en los cuales se procede sin facultades a la firma de un tratado que pasa a ser obligatorio con la firma, o en los cuales un representante, facultado para canjear o depositar un instrumento que obliga al Estado indicando determinadas condiciones o formulando determinadas reservas, se excede en sus facultades no indicando las condiciones o no formulando las reservas al efectuar el canje o el depósito del instrumento.

3) El párrafo 1 del artículo se refiere a los casos en que el representante carece de toda facultad para concertar el tratado. En 1908, por ejemplo, el Ministro de Estados Unidos en Rumania firmó dos con-

²³ Véase en general H. Blix, *op cit.*, págs. 5 a 12 y 76 a 82.

venios sin tener facultades para ello²⁴. Para uno de estos convenios su Gobierno no le había conferido facultad alguna y para el otro había obtenido plenos poderes por haberle dado a entender que iba a firmar un tratado muy diferente. También en 1951, con ocasión de un convenio sobre denominación de quesos concertado en Stresa, un delegado firmó en nombre de Noruega y de Suecia, cuando en realidad sólo estaba facultado para hacerlo en nombre de Noruega. En ambos casos el tratado tenía que ser ratificado, pero se los cita a título de ejemplo de los que pueden plantearse. Otro caso en que puede plantearse la misma situación, y que es más probable que ocurra en la práctica, es el de un representante que está facultado para concertar determinado tratado pero que se excede en sus poderes aceptando ampliaciones o modificaciones de ese tratado, para lo cual no estaba facultado. Un ejemplo de esta situación es el intento de Persia, en los debates del Consejo de la Sociedad de las Naciones, de desconocer el Tratado de Erzerum de 1847 alegando que el representante de Persia se había excedido en sus facultades al aceptar determinada nota explicativa con ocasión del canje de ratificaciones²⁵.

4) Cuando el representante no está facultado para concertar un tratado, parece evidente, en principio, que el Estado tenga derecho a desautorizar el acto de ese representante y así lo dispone el párrafo 1. En cambio, parece igualmente claro que, a pesar de la carencia inicial de facultades de ese representante, el Estado pueda luego suscribir su acto, expresando de esta forma su consentimiento a obligarse por el tratado y se entenderá implícitamente que lo hace si invoca las disposiciones del tratado o si procede de manera que dé a entender que considera eficaz el acto de su representante.

5) El párrafo 2 del artículo se refiere al caso en que el representante tiene facultades para concertar el tratado, pero esa facultad está limitada por instrucciones expresas. La Comisión estima que para garantizar la seguridad de las transacciones internacionales, la norma ha de ser que las instrucciones expresas que dé un Estado a su representante sólo tendrán por efecto limitar sus facultades en relación con otros Estados si se dan a conocer debidamente a los demás Estados antes de que aquel Estado concierte el tratado. El reducido número de casos en que un Estado ha tratado de desconocer el acto de su representante alegando las limitaciones secretas impuestas a sus facultades constituye una indicación de que ésa es la norma que aplican los Estados. Así, en el incidente de 1923 de la firma por el representante húngaro de una resolución del Consejo de la Sociedad de las Naciones, el Gobierno de Hungría trató de desautorizar su acto interpretando el alcance de la plenipotencia de ese representante más bien que sosteniendo que tuviera instrucciones expresas que limitaban el ejercicio de ella. Además, el Consejo de la Sociedad de las Naciones parece haber sostenido claramente que un Estado no puede desconocer el acto ejercido por un representante con arreglo al alcance de la

facultad que al parecer le confiere su plenipotencia. En consecuencia, el párrafo 2 del artículo dispone que las instrucciones expresas no modifican el consentimiento en un tratado expresado por un representante, si no han sido puestas en conocimiento del otro Estado o los otros Estados contratantes.

Artículo 33

Dolo

1. Cuando un Estado fuere inducido a celebrar un tratado por la conducta fraudulenta de otro Estado contratante, podrá alegar el dolo para invalidar su consentimiento en quedar obligado por el tratado.

2. En los casos a los que se refiere el artículo 46, el Estado podrá alegar el dolo para invalidar su consentimiento únicamente respecto de las cláusulas del tratado que hubieren sido objeto del dolo.

Comentario

1) Al parecer, no hay ningún caso conocido en que un Estado haya invocado el derecho a anular o denunciar un tratado fundándose en que fue inducido a celebrarlo por dolo de la otra parte. El único ejemplo mencionado por los tratadistas en el cual se planteó en algún modo la cuestión es el del tratado Webster-Ashburton relativo a la frontera nordeste entre los Estados Unidos y el Canadá²⁶. Pero este caso se refería a que los Estados Unidos no habían revelado la existencia de un mapa importante en circunstancias en las cuales resultaba difícil afirmar que, jurídicamente, existiera la obligación de revelarlo, y la Gran Bretaña no afirmó que esa omisión fuese dolosa.

2) No cabe duda de que los casos en que los gobiernos procedan deliberadamente con dolo para obtener la celebración de un tratado serán, probablemente, muy raros y, de todos modos, la presentación deliberadamente inexacta de hechos importantes que determine un error esencial es objeto de las disposiciones del artículo siguiente, relativo al error. Por ello, algunos miembros de la Comisión estimaron que no era realmente necesario un artículo aparte que se refiriera especialmente al dolo y hubieran preferido que el dolo y el error fueran objeto de un solo artículo. Pero en general, la Comisión estimó conveniente que se tratara el dolo y el error en diferentes artículos. Cuando hay dolo, éste alcanza el origen mismo del acuerdo de manera un tanto diferente que la inexactitud inocente o el error. No se limita a anular el consentimiento de la otra parte en los términos del acuerdo, sino que destruye totalmente la base de confianza recíproca entre las partes.

3) La Comisión tropezó con algunas dificultades para redactar el artículo. El concepto de dolo existe en la mayoría de los ordenamientos jurídicos, pero su alcance no es el mismo en todos ellos. Así, no es seguro que el vocablo francés "*dol*" corresponda exactamente al inglés "*fraud*"; y, en todo caso, no siempre resulta conveniente trasplantar conceptos del derecho interno al derecho internacional sin algunas modificaciones. Además, la falta de precedentes significa que no es posible orientarse en modo alguno ni por la práctica de los Estados ni por la jurisprudencia de los tribunales internacionales en cuanto al alcance que ha de darse al concepto de dolo en derecho interna-

²⁴ Hackworth, *Digest of International Law*, Vol. IV, pág. 467. Cfr. además el conocido incidente histórico de la desautorización por el Gobierno británico de un acuerdo concertado entre un agente político británico en el Golfo Pérsico y un ministro persa, acuerdo que el Gobierno británico dijo posteriormente haber sido concertado sin autorización alguna; Adamyat, *Bahrein Islands*, pág. 106.

²⁵ Para otros casos, véase H. Blix, *op. cit.*, págs. 77 a 81.

²⁶ Véase Moore, *Digest of International Law*, Vol. 5, pág. 719.

cional. Por ello, algunos miembros de la Comisión estimaron oportuno que se tratase de definir con precisión las condiciones necesarias para determinar la existencia del dolo en el derecho de los tratados. Pero prevaleció la opinión de que era preferible enunciar el concepto general de dolo aplicable en el derecho de los tratados con la mayor claridad posible y dejar que la práctica y las decisiones de los tribunales internacionales se encarguen de fijar su alcance exacto.

4) El artículo, tal como está redactado, utiliza el vocablo inglés "*fraud*" y el francés "*dol*" como los vocablos más apropiados en dichos idiomas para designar el principio que se enuncia en el artículo; y lo mismo puede decirse de la palabra "dolo", que figura en el texto español. Al utilizar estos términos la Comisión no pretende afirmar que todas las significaciones que corresponden a estos vocablos en el derecho interno sean necesariamente aplicables en el derecho internacional. El presente artículo comprende el principio general que denotan estos vocablos más bien que la aplicación detallada del principio en el derecho interno. Por consiguiente, el vocablo se usa en cada uno de los tres textos con la intención de que tenga la misma significación y el mismo alcance en derecho internacional. En consecuencia, la Comisión, al señalar los hechos que pueden anular el consentimiento con arreglo a este artículo, ha procurado utilizar una expresión no técnica, cuya significación sea, en la medida de lo posible, equivalente en los tres idiomas: conducta fraudulenta, *fraudulent conduct* y *conduite frauduleuse*. Esta expresión tiene por objeto comprender toda declaración falsa, toda presentación inexacta de los hechos y otros procedimientos engañosos por los cuales se induzca a un Estado a dar su consentimiento en un tratado, consentimiento que de otro modo no hubiera dado.

5) En general, parece haber acuerdo en que el dolo no anula el tratado *ipso facto* sino que permite a la parte perjudicada alegar, si así lo desea, el dolo para invalidar su consentimiento, y así lo dispone el artículo.

6) El párrafo 2 hace aplicable a los casos de dolo el principio de la divisibilidad de las disposiciones de los tratados, principio cuyo alcance general está indicado en el artículo 46. La Comisión estimó que cuando el dolo se refiere sólo a determinadas cláusulas del tratado, la parte perjudicada podrá decidir a su arbitrio si ha de alegar el dolo para invalidar su consentimiento en todo el tratado o sólo en aquellas cláusulas relacionadas con el dolo. En cambio, aun en los casos de dolo, la divisibilidad del tratado sólo puede admitirse en las condiciones señaladas en el artículo 46, porque no sería conveniente proseguir las relaciones convencionales sobre la base de un tratado trunco, cuyas disposiciones pueden tal vez aplicarse entre las partes de manera poco uniforme.

Artículo 34

Error

1. Un estado podrá alegar un error relativo a la sustancia de un tratado para invalidar su consentimiento en quedar obligado por el tratado cuando el error consistiere en un hecho o en una situación cuya existencia ese Estado hubiere dado por supuesta en el momento de la celebración del tratado y hubiere constituido un fundamento esencial del consentimiento del Estado en quedar obligado por el tratado.

2. El precedente párrafo 1 no se aplicará cuando el Estado haya contribuido con su conducta al error, o haya podido evitarlo, o cuando las circunstancias hayan sido tales que hubieran debido ponerle sobre aviso contra la posibilidad de error.

3. En los casos a los que se refiere el artículo 46, podrá alegarse un error que sólo resultare de determinadas cláusulas del tratado para invalidar el consentimiento del Estado en relación con esas cláusulas únicamente.

4. Cuando no existiere error en cuanto a la sustancia de un tratado pero existiere error en la redacción de su texto, el error no alterará la validez del tratado y se aplicarán entonces los artículos 26 y 27.

Comentario

1) En derecho interno, el error ocupa un lugar relativamente importante como elemento que puede anular la realidad del consentimiento dado a un contrato. Sin embargo, hay algunos tipos de error que se encuentran en derecho interno cuya intervención es difícil concebir en el ámbito de los tratados como, por ejemplo, el error *in persona*. Análogamente, hay algunos tipos de tratados, sobre todo los tratados-leyes, que parecen presentar pocas posibilidades de error *in substantia* que pueda influir en la formación del consentimiento, aunque ello no sea imposible. Además, el procedimiento de celebración de tratados es de tal naturaleza que reduce al mínimo el riesgo de error en cuestiones importantes de fondo. Son raros los casos en que se han invocado errores de fondo como vicios que menoscaban la validez esencial de un tratado.

2) Casi todos los casos que se conocen se refieren a errores geográficos y la mayoría de ellos a errores en los mapas²⁷. En algunos casos, se ha resuelto la dificultad por medio de otro tratado; en otros casos se ha considerado que el error influía más bien en la aplicación del tratado que en su validez y se ha resuelto la cuestión por arbitraje. Estos ejemplos confirman la posible importancia de los errores, ya sea en relación con la validez de los tratados, ya sea en relación con su aplicación, pero no ofrecen una pauta precisa en cuanto a los principios que rigen los efectos del error en la validez esencial de los tratados.

3) Los efectos del error en los tratados se debatió en el asunto de la *Groenlandia oriental* ante el Tribunal Permanente de Justicia Internacional y también en el asunto del *Templo* que se ventiló ante la Corte actual. En el primer caso²⁸, Noruega sostenía que cuando el Embajador de Dinamarca pidió al Ministro de Relaciones Exteriores noruego que declarara que Noruega no se opondría a que el Gobierno danés extendiera sus intereses políticos y económicos a toda Groenlandia, el referido Ministro no se había dado cuenta de que ello entrañaba la extensión del régimen de monopolio danés sobre toda Groenlandia; y que, por tanto, su aquiescencia a la petición danesa estaba viciada de error. El Tribunal se limitó a declarar que la respuesta del Ministro de Relaciones Exteriores había sido definitiva e incondicional y, por lo visto, no consideró que mediara ningún error que hubiera de tenerse

²⁷ Véase *Harvard Law School: Research in International Law*, III, *Law of Treaties*, págs. 1127 y 1128; Hyde, A.J.I.L., 1933, pág. 311; y Kiss *Répertoire français de droit international publique*, Vol. I, págs. 55 y 56.

²⁸ P.C.I.J., Serie A/B, No. 53, págs. 71 y 91.

en cuenta. El magistrado Anzilotti, si bien estimó también que no había error, agregó: "pero aun aceptando por un momento la hipótesis de que el Sr. Ihlen estuviese equivocado en cuanto a los resultados que podía tener la extensión de la soberanía danesa, hay que admitir que este error no era de tal naturaleza que pudiera entrañar la nulidad del acuerdo. Si se invoca un error, ese error debe ser de carácter excusable; y es difícil creer que un gobierno puede desconocer las consecuencias legítimas de una extensión de la soberanía..."²⁹.

4) En la primera etapa del asunto del *Templo*³⁰, la Corte recibió una alegación según la cual, al hacer su declaración en virtud de la cláusula de firma facultativa en el año 1950, Tailandia tenía una opinión equivocada acerca de la situación de su anterior declaración de 1940 y, por esta razón, se había expresado en términos que, en el asunto de *Israel* contra *Bulgaria*, se había visto que eran inadecuados para afectar su aceptación de la cláusula de firma facultativa en el año 1950. En relación con este argumento, la Corte dijo: "Cualquier error de este tipo habría sido sin duda un error de derecho, pero la Corte no considera que el asunto que se ventila en este caso sea un error. Además, el principal efecto jurídico del error, cuando existe, es que puede alterar la realidad del consentimiento que se tiene por dado. Sin embargo, la Corte no alcanza a ver en este asunto ningún elemento que pueda, por así decirlo *ex post* y retroactivamente, alterar la realidad del consentimiento que Tailandia admite y afirma que tenía plena intención de dar". En la segunda etapa de este asunto también se alegó error; y el error, que era geográfico, se planteó en circunstancias un tanto especiales. No hubo error en la celebración del tratado original, en el cual las partes acordaron que la frontera en un determinado lugar sería una determinada línea divisoria de aguas; el error se refería a lo que la Corte consideró como un acuerdo tácito posterior para modificar las estipulaciones del tratado. Tailandia había aceptado un mapa preparado de buena fe a los efectos de delimitar la frontera en el sector aludido, pero en el que se indicaba una línea que no seguía la línea divisoria de aguas. Rechazando la afirmación de Tailandia, según la cual su aceptación del mapa estaba viciada por error, la Corte declaró: "es un principio reconocido de derecho que una parte no puede invocar un error como vicio del consentimiento si ha contribuido a ese error con su propia conducta, si ha estado en condiciones de evitarlo o si las circunstancias eran tales que quedó advertida de la posibilidad de error"³¹.

5) Los asuntos de la *Groenlandia oriental* y del *Templo* aclaran las condiciones en que el error no anula la realidad del consentimiento, pero no las condiciones en que sí lo anula. De las decisiones de la Corte tal vez no pueda obtenerse ninguna otra pauta, como no sea la del asunto de las *Concesiones Mavronmatis*³² que, sin embargo, se refería a una concesión y no a un tratado. En esa ocasión, la Corte sostuvo que el error respecto de una cuestión que no constituye una condición del acuerdo no basta para anular el consentimiento, y parece admitirse de modo general que para viciar el consentimiento en un tratado, el error ha de tener que ver con una cuestión que a juicio de las partes

constituya una base esencial de su consentimiento en el tratado.

6) La Comisión reconoció que algunos ordenamientos jurídicos establecen una distinción entre el error mutuo y el error de una sola parte; pero estimó que no era conveniente establecer esta distinción en derecho internacional. Por ello, el presente artículo se aplica tanto al error de una sola parte como al error en que incurren ambas partes o todas las partes.

7) El párrafo 1 enuncia la norma general de que un error relativo a la sustancia de un tratado puede ser invocado para invalidar el consentimiento cuando el error se refiera a un hecho o a una situación de hecho cuya existencia se dio por sentada en el momento de la celebración del tratado y que constituye un fundamento esencial del consentimiento en quedar obligado por éste. Al enunciar que el error ha de referirse a un "hecho o situación" la Comisión no tenía la intención de excluir la posibilidad de que un error jurídico pueda, en determinadas circunstancias, anular el consentimiento. Por ejemplo, puede discutirse si un error relativo a una costumbre regional o local deba considerarse, a los efectos del presente artículo, como un error de derecho o como un error de hecho, tomando en consideración las decisiones de la Corte en cuanto a la prueba de las costumbres regionales o locales³³. También parece claro que, en principio, un error relativo al derecho interno es para el derecho internacional un error de hecho.

8) Según el párrafo 1, el error sólo vicia el consentimiento cuando es un error fundamental, o sea, un error en una materia que constituya el fundamento esencial del consentimiento en el tratado. Además, ni siquiera ese error invalida *ipso facto* el tratado, sino que confiere a la parte que por el error se vio inducida a consentir en el tratado a alegar el error como vicio del consentimiento. En cambio, si la parte alega el error como vicio de su consentimiento, el efecto será hacer nulo *ab initio* el tratado.

9) El párrafo 2 exceptúa de la norma los casos en que la parte equivocada haya contribuido en cierta medida a causar el error. Los términos en que se enuncia esta excepción son los utilizados por la Corte en la frase de su decisión sobre el caso del *Templo* que se cita en el párrafo 4 de este comentario.

10) El párrafo 3 aplica al caso de error el principio de la divisibilidad de las disposiciones de un tratado. La Comisión estimó que no era conveniente la invalidación de todo el tratado en los casos en los cuales el error tiene que ver sólo con determinadas cláusulas y en que estas cláusulas puedan ser separadas del resto del tratado en las condiciones señaladas en el artículo 46. Si la aceptación de esas cláusulas no fuera una condición esencial del consentimiento de las partes en la totalidad del tratado, es sin duda legítimo y conveniente permitir que se las divida del tratado.

11) El párrafo 4, para evitar toda interpretación equivocada, se refiere a una cuestión que es objeto de los artículos 26 y 27, a saber, los errores que no atañen a la sustancia de un tratado sino a la redacción de su texto. El párrafo se limita a señalar que tal error no menoscaba la validez del consentimiento y que se aplicarán entonces las disposiciones de los artículos 26 y 27 relativos a la corrección de errores en el texto de los tratados.

³³ Por ejemplo, en los asuntos del asilo, del derecho de paso y de los nacionales norteamericanos en Marruecos.

²⁹ *Ibid.*, Serie A/B, No. 53, pág. 92.

³⁰ *I.C.J. Reports*, 1961, pág. 30.

³¹ *I.C.J. Reports*, 1962, pág. 26; véase también la opinión individual de Sir Gerald Fitzmaurice (*Ibid.*, pág. 57).

³² *P.C.I.J.*, Serie A, No. 11.

Artículo 35

Coacción en la persona de representantes de los Estados

1. Cuando los representantes de un Estado fueren objeto de coacción, por actos o amenazas dirigidos contra ellos personalmente, para que manifiesten el consentimiento del Estado en quedar obligado por el tratado, esa manifestación de consentimiento carecerá de efecto jurídico.

2. En los casos a los que se refiere el artículo 46, el Estado cuyo representante hubiere sido objeto de coacción podrá alegar la coacción para invalidar su consentimiento únicamente respecto de las cláusulas del tratado en relación con las cuales se hubiere ejercido la coacción.

Comentario

1) Parece haber acuerdo general en que los actos de coacción o de amenaza dirigidos contra individuos, en su persona o contra ellos personalmente, para obtener la firma, ratificación, aceptación o aprobación de un tratado, justifican necesariamente que el Estado alegue la nulidad de un tratado³⁴. La historia brinda varios ejemplos en los que se ha alegado el empleo de coacción no sólo a los negociadores, sino también a los miembros de los órganos legislativos, para obtener la firma o ratificación de un tratado. Entre estos casos, el *Harvard Research Draft*³⁵ cita los siguientes: el cerco de la Dieta de Polonia en 1773 para obligar a los diputados a aceptar el tratado de partición; la coacción ejercida sobre el Emperador de Corea y sus ministros en 1905 para obtener su asentimiento a un tratado de protección; el cerco de la Asamblea Nacional de Haití por fuerzas estadounidenses en 1915 para obligar a sus miembros a ratificar una convención. Es cierto que en algunos casos puede no ser posible distinguir cabalmente entre la coacción al jefe del Estado o ministro, como medio de ejercer coacción al Estado, y la coacción ejercida en su persona o asuntos de interés personal. Por ejemplo, en 1939, para obtener la firma del Presidente Hacha y del Ministro de Relaciones Exteriores de Checoslovaquia en un tratado por el que se creaba un protectorado alemán en Bohemia y Moravia, se utilizaron métodos de intimidación, incluso las más graves amenazas contra su Estado. Sin embargo, las dos formas de coacción, aunque puedan a veces presentarse juntas, se diferencian desde el punto de vista jurídico; la Comisión ha decidido por ello hacerlas objeto de artículos separados.

2) El presente artículo se refiere a la coacción a los representantes "por actos o amenazas dirigidos contra ellos personalmente". Esta expresión tiene por objeto comprender todas las formas de intimidación o violencia de que sea objeto un representante personalmente y no como órgano de su Estado. En consecuencia, comprende no sólo la amenaza contra su persona sino también contra su carrera por la amenaza de revelar indiscreciones personales, y también la amenaza de perjudicar a un miembro de su familia como medio de coacción.

3) La Comisión estudió la cuestión de saber si la coacción a un representante, a diferencia de la coacción al Estado, ha de hacer el tratado nulo *ipso facto* o si ha de conferir al Estado el derecho a alegar la coacción para invalidar su consentimiento en el tratado. La Co-

misión llegó a la conclusión de que la coacción al representante de un Estado con el fin de obtener la celebración de un tratado es un asunto tan grave que el artículo debe disponer la nulidad absoluta del consentimiento obtenido por ese medio.

4) En cambio, si la coacción a un representante tiene por objeto obtener su consentimiento en determinadas cláusulas de un tratado solamente y estas cláusulas pueden ser separadas del tratado en las condiciones enunciadas en el artículo 46, parece lógico que la parte perjudicada tenga derecho a considerar, si así lo quiere, que la coacción invalida su consentimiento únicamente en esas cláusulas del tratado. En caso contrario, la parte perjudicada tal vez se viera obligada a tolerar la coacción a su representante en relación con parte del tratado para no perder el beneficio del resto del tratado.

Artículo 36

Coacción a un Estado por la amenaza o el uso de la fuerza

Todo tratado cuya celebración se obtuviere por la amenaza o el uso de la fuerza con violación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas será nulo.

Comentario

1) Con anterioridad al Pacto de la Sociedad de las Naciones, era doctrina tradicional que la validez de un tratado no se menoscababa por el hecho de que se hubiera obtenido por la amenaza o el uso de la fuerza. Sin embargo, esta doctrina era meramente una expresión de la actitud general de derecho internacional de la época, respecto a la legitimidad del uso de la fuerza armada para la solución de las controversias internacionales. Con el Pacto de la Sociedad de las Naciones y el Pacto de París empezó a formarse una opinión muy considerable en favor de que se dejara de admitir la validez de esos tratados. El reconocimiento del carácter criminal de la guerra de agresión en los estatutos de los tribunales militares aliados encargados de juzgar a los criminales de guerra de los países del Eje, la prohibición terminante de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza que figura en el párrafo 4 del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas y la práctica de las propias Naciones Unidas han reforzado y afirmado esa opinión. La Comisión estima que esos hechos justifican la conclusión de que la invalidez de un tratado obtenido por la amenaza o el uso de la fuerza es un principio que constituye *lex lata* en el derecho internacional actual.

2) Es cierto que algunos tratadistas, si bien no ducen el valor moral del principio, han dudado en aceptarlo como norma jurídica. Los argumentos son que reconocer el principio como una norma jurídica puede abrir la puerta al incumplimiento de los tratados alentando afirmaciones infundadas de coacción y que la norma carecerá de eficacia porque la misma amenaza o coacción empleadas para conseguir la celebración del tratado también se emplearán para conseguir su ejecución, sea que en derecho se considere lícito o ilícito. Si bien es importante no desconocer la existencia de esas dificultades, a juicio de la Comisión no son de tal naturaleza que exijan la omisión en los presentes artículos del principio de invalidez resultante de las disposiciones más fundamentales de la Carta, cuya importancia en el derecho de los tratados, lo mismo

³⁴ McNair, *op. cit.*, págs. 207 a 209.

³⁵ *Ibid.*, págs. 1155 a 1159.

que en otras ramas del derecho internacional, no puede ponerse en tela de juicio.

3) Si se limita el concepto de coacción, como la Comisión considera que debe limitarse, a la amenaza o al uso de la fuerza con violación de los principios de la Carta, las posibilidades de que se abuse de esa causa de nulidad no parecen ser mayores que en los casos de dolo o de error, o que en los casos de una pretensión de poner fin a un tratado a causa de una pretendida infracción o de un cambio fundamental en las circunstancias. Algunos miembros de la Comisión manifestaron la opinión de que otras formas de presión, tales como la amenaza de estrangular la economía de un país, deberían indicarse en el artículo como comprendidas en el concepto de coacción. Sin embargo, la Comisión decidió definir la coacción como "una amenaza o uso de la fuerza con violación de los principios de la Carta" y estimó que el alcance preciso de los actos comprendidos en esa definición debería determinarse en la práctica mediante una interpretación de las disposiciones pertinentes de la Carta.

4) Además, si bien en algunas ocasiones un Estado puede lograr inicialmente éxito en la consecución de sus objetivos mediante la amenaza o el uso de la fuerza, no puede darse por sentado en las circunstancias actuales que una norma destinada a anular un tratado conseguido por esos medios ilícitos no resulte acertada y eficaz. La existencia, el carácter universal y el funcionamiento eficaz de las Naciones Unidas, proporcionan el ámbito necesario para la aplicación de la norma enunciada en el presente artículo.

5) La Comisión estimó que la norma debería enunciarse en los términos más sencillos y categóricos. Así pues, el artículo dispone que "todo tratado cuya celebración se obtuviere por la amenaza o el uso de la fuerza con violación de los principios de la Carta de las Naciones Unidas, será nulo". Los principios relativos a la amenaza o el uso de la fuerza que figuran en la Carta, son a juicio de la Comisión, normas generales de derecho internacional cuya aplicación es ahora universal. Se estimó, por tanto, que es lógico y conveniente basar el artículo en los principios de la Carta. Al mismo tiempo, se eligió la frase "violación de los principios de la Carta" más bien que la frase "violación de la Carta", con el fin de que no parezca que el artículo está limitado en su aplicación a los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

6) La Comisión estimó también que un tratado obtenido mediante la amenaza o el uso de la fuerza con violación de los principios de la Carta debe considerarse nulo, en lugar de anulable. Las prohibiciones relativas a la amenaza o el uso de la fuerza que figuran en la Carta, son normas de derecho internacional cuya observancia interesa a todos los Estados desde el punto de vista jurídico. Aunque pudiera concebirse que, después de liberarse de la influencia de la amenaza o el uso de la fuerza, un Estado pueda consentir en un tratado a cuya celebración haya sido obligado por esos medios, la Comisión estimó esencial que el tratado se considere como jurídicamente nulo *ab initio*. Ello permitirá al Estado interesado adoptar su decisión respecto al mantenimiento del tratado en una situación de plena igualdad jurídica con el otro Estado. Así pues, si se mantuviere el tratado en vigor sería, en efecto, por la celebración de un nuevo tratado y no por el reconocimiento de la validez de un tratado obtenido por medios contrarios a los principios más fundamentales de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 37

Tratados incompatibles con una norma imperativa de derecho internacional general (jus cogens)

Será nulo todo tratado que fuere incompatible con una norma imperativa de derecho internacional general que no admitiere excepción alguna y que sólo pudiere ser modificada por una nueva norma de derecho internacional general que tuviera el mismo carácter.

Comentario

1) Se advirtieron divergencias de opinión entre los miembros de la Comisión en cuanto a la cuestión de saber si el derecho internacional reconoce la existencia, en su ordenamiento jurídico, de normas que tengan carácter de *jus cogens*, o sea de normas a las que el derecho no admite excepción alguna. Algunos tratadistas, considerando que la aplicación de incluso algunas de las normas más generales de derecho internacional no llega todavía a ser universal, niegan que haya norma alguna que propiamente pueda considerarse de *jus cogens* y de la cual los Estados no puedan apartarse por acuerdos entre ellos³⁶. Pero por imperfecto que sea todavía el derecho internacional, la opinión de que en definitiva no hay ninguna norma de la cual no puedan prescindir a su arbitrio los Estados en sus acuerdos resulta cada vez más difícil de sostener. Las normas de la Carta por las que se prohíbe el uso de la fuerza suponen en realidad la existencia en derecho internacional de normas que tienen el carácter de *jus cogens*³⁷. Por ello, la Comisión llegó a la conclusión de que en la codificación del derecho de los tratados debía dar por sentado que existen ciertas normas y ciertos principios de los cuales los Estados no pueden exceptuarse por arreglos convencionales.

2) El enunciado de la norma no está, sin embargo, exento de dificultades, ya que no hay todavía ningún criterio generalmente aceptado para identificar una norma general de derecho internacional que tenga el carácter de *jus cogens*. Por lo demás, es innegable que la mayoría de las normas generales de derecho internacional no tienen ese carácter y que los Estados pueden prescindir de ellas en sus tratados. El derecho general de las relaciones diplomáticas, por ejemplo, exige que se conceda un cierto trato a los representantes diplomáticos y prohíbe la realización de determinados actos en relación con los diplomáticos; pero esas normas de derecho internacional general no excluyen que los Estados puedan convenir entre ellos modificar el trato que han de conceder recíprocamente a sus respectivos representantes. Así pues, sería ir demasiado lejos especificar que un tratado es nulo si sus disposiciones son contrarias a una norma de derecho internacional general.

3) El nacimiento de normas con el carácter de *jus cogens* es relativamente reciente, y el derecho internacional se encuentra en un proceso de rápida evolución. La Comisión estima conveniente establecer en términos generales que un tratado es nulo si es incompatible con una norma de *jus cogens* y dejar que el contenido de esta norma se forme en la práctica de los Estados y la jurisprudencia de los tribunales internacionales. Algunos miembros de la Comisión estimaron que tal vez convendría señalar, a título de ejemplo, algunas de las más evidentes y arraigadas normas de

³⁶ Véase, por ejemplo, G. Schwarzenberger, *International Law* (3a. edición), Vol. I, págs. 426 y 427.

³⁷ Véase McNair, *op. cit.*, págs. 213 y 214.

jus cogens para indicar el carácter y alcance general de la norma enunciada en el artículo. Los ejemplos sugeridos comprendían: a) un tratado relativo a un caso de uso ilegítimo de la fuerza con violación de los principios de la Carta; b) un tratado relativo a la ejecución de cualquier otro acto delictivo en derecho internacional, y c) un tratado destinado a realizar o tolerar actos tales como la trata de esclavos, la piratería o el genocidio, en cuya represión todo Estado está obligado a cooperar. Otros miembros opinaron que, en caso de citarse ejemplos, no convendría dar la impresión de limitar el alcance del artículo a los casos en que se trata de actos que constituyen delitos según el derecho internacional; también se citaron como posibles ejemplos los tratados que violen derechos humanos o el principio de la libre determinación. Sin embargo, la Comisión se pronunció en contra de la inclusión de ningún ejemplo de norma de *jus cogens* en el artículo por dos razones. En primer lugar, la mención de algunos casos de tratados nulos por ser contrarios a una norma de *jus cogens* pudiera originar, aunque su redacción fuese muy cuidada, errores de interpretación en cuanto a la posición por lo que se refiere a otros casos no mencionados en el artículo. En segundo lugar, si la Comisión intentara establecer una lista, aun de carácter selectivo, de las normas de derecho internacional que han de considerarse como de *jus cogens*, tal vez tuviese que emprender un largo estudio de materias que no corresponden al ámbito de los presentes artículos.

4) Por ello, el artículo enuncia simplemente que será nulo todo tratado "que fuere incompatible con una norma imperativa de derecho internacional general que no admitiere excepción alguna y que sólo pudiere ser modificada por una nueva norma de derecho internacional general que tuviere el mismo carácter". Esa disposición indica claramente que la nulidad no vicia a un tratado en virtud de ese artículo más que si la norma con la que es incompatible es una norma imperativa de derecho internacional general que no admite excepción alguna, ni aun mediante acuerdo entre Estados. Por otra parte, sería claramente erróneo considerar ni siquiera las normas de *jus cogens* como inmutables y que no puedan ser modificadas en lo futuro con arreglo a las situaciones. Como cualquier modificación de una norma de *jus cogens* probablemente habría de hacerse ahora mediante la celebración de un tratado multilateral general, la Comisión estimó conveniente indicar con claridad en la redacción del artículo que un tratado multilateral general que establezca una nueva norma de *jus cogens* quedaría fuera del alcance del artículo. Con el fin de dejar a salvo este extremo, el artículo define la norma de *jus cogens* como norma imperativa de derecho internacional general que no admite excepción alguna "y que sólo pudiera ser modificada por una nueva norma de derecho internacional general que tuviere el mismo carácter".

5) La Comisión estudió la cuestión de saber si la nulidad resultante de la aplicación del artículo debería en todos los casos referirse a todo el tratado o si era admisible separar del resto del tratado las disposiciones incompatibles, como se indica en el artículo 46. Algunos miembros estimaron que no era conveniente enunciar que la totalidad del tratado debe quedar anulada en aquellos casos en que únicamente una parte y, aún más, una parte pequeña del tratado fuese incompatible con una norma de *jus cogens*. Sin embargo, otros miembros sostuvieron la opinión de que las normas de *jus cogens* tienen un carácter tan fundamental que, cuando las partes, celebran un tratado, una de cuyas cláusulas sea

incompatible con una norma de *jus cogens* ya existente, el tratado ha de considerarse como totalmente nulo. En esos casos las propias partes tienen la posibilidad de revisar el tratado con el fin de conformarlo a derecho; y si no lo hacen así, el derecho debe aplicar la sanción de la nulidad a todo el acuerdo. Esta fue la opinión que prevaleció en la Comisión y, en consecuencia, el artículo no admite la separación del resto del tratado de las cláusulas incompatibles en los casos a que son aplicables sus disposiciones.

SECCION III. TERMINACION DE LOS TRATADOS

Artículo 38

Tratados que terminan por efecto de sus propias disposiciones

1. Un tratado llegará a su término por efecto de una de sus disposiciones:

a) En la fecha indicada por el tratado o a la expiración del plazo fijado por el tratado;

b) Cuando se cumpliera una condición resolutoria estipulada en el tratado;

c) Cuando ocurriera cualquier otro suceso que según el tratado hubiere de ponerle término.

2. Cuando una parte denunciare un tratado bilateral de conformidad con las disposiciones del tratado, éste terminará en la fecha en la cual la denuncia surtiere efecto.

3. a) Cuando una parte denunciare un tratado multilateral o se retirare de él de conformidad con las disposiciones del tratado, éste dejará de aplicarse a esa parte desde la fecha en la cual la denuncia o la retirada surtiere efecto.

b) Un tratado multilateral terminará cuando el número de partes llegare a ser inferior al número que según el tratado fuere necesario para mantenerlo en vigor. Ello no obstante, no terminará por el solo motivo de que el número de partes llegare a ser inferior al señalado en el tratado como necesario para su entrada en vigor.

Comentar

1) La mayoría de los tratados modernos contienen cláusulas en las que se fija su duración o la fecha de su terminación o una condición o suceso que ha de poner término al tratado o se establece el derecho a denunciarlo o a retirarse de él. En esos casos el tratado llega a su fin por efecto de sus propias disposiciones y la cuestión de saber cómo y cuándo ha de producirse es esencialmente una cuestión de interpretación y aplicación del tratado. El presente artículo enuncia las normas básicas que rigen la terminación de un tratado por aplicación de sus propias disposiciones.

2). Las cláusulas de un tratado son de diverso orden³⁸. En muchos tratados se dispone que estarán en vigor por un período determinado de años, hasta cierta fecha o hasta que se produzca un suceso determinado; según otros tratados, su fin depende de una condición resolutoria. Los períodos que se fijan en los tratados suelen ser muy diversos: son corrientes los períodos de uno a doce años, pero también se encuentran períodos de veinte, cincuenta y hasta noventa y nueve años. En la práctica actual es más común que los tratados fijen

³⁸ Véase *Handbook of Final Clauses* (ST/LEG.6), págs. 54 a 73.

períodos de duración inicial más cortos, como por ejemplo cinco o diez años, pero que prevean al mismo tiempo su continuación en vigor una vez expirado ese período, sin perjuicio del derecho a denunciarlos o a retirarse de ellos. Esas disposiciones prevén que el tratado continúe en vigor indefinidamente, sin perjuicio del derecho a denunciarlo, notificando la denuncia con una antelación de seis a doce meses o que se renueve por períodos sucesivos de años, sin perjuicio del derecho a denunciarlo o a retirarse de él, notificando con la denuncia seis meses antes de la expiración de cada período. En algunos tratados no se fija período alguno para su duración y se reconoce simplemente el derecho a denunciarlos o a retirarse de ellos notificando con la denuncia con antelación o sin ella. Hay tratados que fijan un período de duración, por ejemplo, de cinco a diez años, y que reconocen el derecho a denunciarlos o a retirarse de ellos aun antes de la expiración de ese período.

3) En el párrafo 1 se enuncian las normas relativas a la terminación de un tratado por efecto de las diversas disposiciones que al respecto contienen los tratados. Algunos miembros estimaron que realmente no era necesario enunciar estas normas, pero al parecer de la Comisión, si bien esas normas se deducen directamente de la aplicación de las disposiciones del tratado, son normas fundamentales que deben figurar en una convención codificadora. Algunos miembros sugirieron que la expresión del apartado c), "cuando ocurriere cualquier otro suceso" está ya comprendida en la "condición resolutoria". Pero, como una cláusula en la que se indica un "suceso" que ha de poner término a un tratado no está siempre expresada en forma de un término o de una condición, se estimó preferible incluir el apartado c) para que no se pudiera decir que se había omitido algún caso.

4) Los párrafos 2 y 3 se refieren a casos en que el tratado termina por efecto de la aplicación de una cláusula que reconoce el derecho a denunciarlo o a retirarse de él. Si bien éste es únicamente un caso particular de terminación por efecto de la aplicación de una cláusula resolutoria, tiene una importancia especial por dos razones. En primer lugar, es una condición la que pone término al tratado por voluntad de una parte; en segundo lugar, es muy corriente en los tratados multilaterales. No cabe duda de que la denuncia de un tratado bilateral pone término al tratado mismo, y el párrafo 2 así lo dice. En cambio, la denuncia de un tratado multilateral por una parte, o la retirada de una parte en el tratado, normalmente no pone término al tratado; su efecto es simplemente que el tratado deja de aplicarse a esa parte. El apartado a) del párrafo 3 enuncia esta norma general.

5) Algunos tratados multilaterales que pueden ser objeto de denuncia o retirada disponen que el tratado mismo habrá de terminar si las denuncias o las retiradas determinan que el número de partes llega a ser inferior a un número dado. Por ejemplo, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer³⁹ establece que "la vigencia de la presente Convención cesará a partir de la fecha en que se haga efectiva la denuncia que reduzca a menos de seis el número de los Estados partes". En algunos casos el número mínimo de partes que hace falta para que el tratado siga en vigor es aún menor; por ejemplo, cinco en el caso de la Convención aduanera sobre la importación temporal de vehículos comer-

ciales de carretera⁴⁰ y tres en el caso de la Convención relativa al arqueo y registro de las embarcaciones empleadas en la navegación interior⁴¹. En otros casos, tal vez menos frecuentes, es necesario un mayor número de partes para que el tratado continúe en vigor. No cabe duda de que disposiciones como éstas establecen lo que en realidad es una condición resolutoria y, como se enuncia en el apartado b) del párrafo 3, el tratado termina cuando el número de partes llega a ser inferior a un número mínimo determinado.

6) Se plantea asimismo la cuestión de si un tratado multilateral cuya entrada en vigor dependía de su ratificación, aceptación, etc., por un determinado número mínimo de Estados, deja automáticamente de estar en vigor si luego el número de partes llega a ser inferior a ese mínimo como resultado de denuncias o retiradas. Se estima que la opinión más acertada⁴² es que el hecho de que el número de partes llegue a ser inferior al fijado para la entrada en vigor del tratado, no tiene necesariamente ese efecto. Esas disposiciones del tratado se refieren exclusivamente a las condiciones para su entrada en vigor, y si los Estados negociadores hubiesen querido que el número mínimo de partes fijado para tal fin fuese una condición permanente de la validez del tratado, habría sido fácil y natural que lo estipulasen. Es cierto que hay tratados que fijan un número mínimo de partes para la entrada en vigor del tratado y el mismo número para que continúe en vigor. Pero esta práctica no es general y tiene importancia el hecho de que no se la haya seguido en casos en los cuales se ha fijado un número mínimo mayor, por ejemplo, diez o veinte, para la entrada en vigor. De todos modos, cuando el número de partes para la entrada en vigor es tan considerable, no parece conveniente que la aplicación del tratado dependa de que el número de partes no llegue a ser inferior a ese número. Si las partes que queden no quieren seguir aplicando el tratado con el número reducido, pueden ponerse de acuerdo para terminarlo o ejercer separadamente su derecho a denunciarlo o a retirarse de él. Por ello, el apartado b) del párrafo 3 enuncia que un tratado no se extinguirá "por el solo motivo" de que el número de partes llegare a ser inferior al señalado en el tratado como necesario para su entrada en vigor.

Artículo 39

Tratado que no contiene disposiciones sobre su terminación

Un tratado que no contuviere disposiciones sobre su terminación ni previere la posibilidad de denunciarlo o de retirarse de él, no podrá ser objeto de denuncia o de retirada salvo que la naturaleza del tratado y las circunstancias en las que se lo hubiere celebrado o las declaraciones de las partes indicaren que la intención de las partes era admitir la posibilidad de una denuncia o de una retirada. En este último caso, una parte podrá denunciar el tratado o retirarse de él dirigiendo una notificación en ese sentido a las otras partes o al depositario al menos con una antelación de doce meses.

⁴⁰ *Handbook of Final Clauses* (ST/LEG.6), pág. 58.

⁴¹ *Ibid.*, págs. 72 y 73.

⁴² Véase E. Giraud, "Modification et Terminaison des Traités collectifs" *Annuaire de l'Institut de droit international*, Vol. 49, tomo I, 1961, pág. 62.

³⁹ *United Nations, Treaty Series*, Vol. 193, pág. 150, artículo VIII.

1) El artículo 39 se refiere a la terminación de los tratados que no contienen disposición alguna relativa a su duración o terminación ni mencionan el derecho de las partes a denunciarlos o retirarse de ellos. Estos tratados no son raros. Ejemplos recientes de ellos son la Carta de las Naciones Unidas, las cuatro Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar y la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas. La cuestión consiste en saber si ha de considerarse que sólo puede ponerse término a esos tratados por acuerdo entre las partes o si cabe admitir que cada una de las partes tiene un derecho implícito a retirarse del tratado en determinadas condiciones, después de notificarlo con una antelación razonable.

2) En principio, la respuesta depende de la intención de las partes en cada caso, y el carácter propio de algunos tratados excluye la posibilidad de que los Estados contratantes hubieran tenido la intención de permitir que una parte los denunciara o se retirara de ellos a su arbitrio. Ejemplo de estos tratados son los tratados de paz y los tratados de frontera. Sin embargo, de muchos tratados no cabe afirmar que su carácter sea incompatible con la facultad de denuncia o retirada unilateral, pues la práctica corriente respecto de la mayoría de los tratados es actualmente la de fijar un período de duración relativamente corto o admitir la posibilidad de terminación o de retirada. Tal vez pueda decirse que, puesto que en muchos casos las partes estipulan expresamente el derecho unilateral a denunciar o a retirarse, su silencio en otros casos debe interpretarse como excluyente de ese derecho. Algunos tratadistas⁴³, basándose en la Declaración de Londres de 1871 y en la práctica de algunos Estados, sostienen que una parte no puede denunciar un tratado o retirarse de él más que cuando el tratado prevé expresamente la denuncia o la retirada o cuando todas las demás partes dan su asentimiento. Pero la Declaración de Londres y la referida práctica de los Estados se refieren a los tratados de paz o a otros tratados cuyo objeto es establecer arreglos territoriales duraderos, o sea a los tratados que, por su naturaleza, excluyen la posibilidad de admitir un derecho de denuncia o de retirada unilateral. El hecho de que en otros muchos tratados la práctica generalmente seguida sea la de que el tratado pueda ser objeto de denuncia o de retirada indica que sería poco acertado deducir del silencio de las partes la intención de excluir la posibilidad de denunciar el tratado o de retirarse de él. Por esta razón, otros tratadistas⁴⁴ sostienen que en algunos tipos de tratado, muy especialmente en los tratados comerciales y en los tratados de alianza, se reconoce implícitamente el derecho a denunciar o a retirarse en determinadas condiciones.

3) Un buen ejemplo de las dificultades que entraña el problema es el debate en la Conferencia de Ginebra sobre el Derecho del Mar sobre la inserción de cláusulas de denuncia en las cuatro Convenciones aprobadas en la Conferencia⁴⁵. Ninguna de las Convenciones apro-

badadas contiene una cláusula de denuncia. Sólo prevén que, una vez expirado un período de cinco años contado desde la fecha de entrada en vigor, las partes contratantes podrán pedir en todo momento que se revise la convención y la Asamblea General de las Naciones Unidas decidirá las medidas que corresponda tomar acerca de esa petición. El comité de redacción, al proponer la cláusula de revisión, estimó que la inclusión de esa cláusula hacía "innecesario incluir una cláusula de denuncia". Se había propuesto anteriormente la inclusión de una cláusula de denuncia y tal propuesta se hizo de nuevo en sesión plenaria, no obstante la opinión del comité de redacción. Algunos representantes estimaron que era absolutamente incompatible con la naturaleza de una convención codificadora prever en ella su denuncia; otros consideraron que el derecho de denuncia existía en todo caso conforme al derecho consuetudinario; otros estimaron que convenía prever expresamente la denuncia a fin de tener en cuenta cualquier cambio posible en las circunstancias. La propuesta encaminada a incluir la cláusula de denuncia en las convenciones "codificadoras" fue rechazada por 32 votos contra 12 y 23 abstenciones. Se había hecho una propuesta análoga en relación con la Convención sobre pesca y conservación de los recursos vivos de la alta mar, que enunciaba un derecho enteramente nuevo. En este caso, los adversarios de la cláusula adujeron que el derecho de denuncia era improcedente en una Convención que creaba un nuevo derecho y que era producto de negociaciones. Los partidarios de la cláusula, en cambio, estimaron que precisamente el hecho de que la Convención crease un derecho nuevo justificaba y en realidad exigía la inclusión de un derecho de denuncia. También en este caso la propuesta fue rechazada por 25 votos contra 6 y nada menos que 35 abstenciones. Como ya se ha dicho, esas convenciones no contienen ninguna cláusula de denuncia o retirada y en las ulteriores conferencias de Viena sobre relaciones diplomáticas y consulares la omisión de la cláusula en las Convenciones aprobadas en ellas fue aceptada sin discusión. Sin embargo, de estas conferencias no cabe deducir de modo general la intención de las partes en relación con la denuncia de los "tratados-ley", porque otras convenciones, como la Convención sobre Genocidio y los Convenios de Ginebra de 1949 sobre prisioneros de guerra, heridos y enfermos, etc., estipulan expresamente el derecho de denuncia.

4) Se argumentó en la Comisión que, para garantizar la seguridad de los tratados, la falta de una disposición en el tratado debía interpretarse en todos los casos en el sentido de que excluía todo derecho de denuncia o retirada sin el asentimiento de la otra parte. En cambio, otros miembros estimaron que, en algunos tipos de tratado, como los tratados de alianza, debía presumirse que la intención de las partes era la contraria y, por consiguiente, estimarse que el derecho de denuncia o retirada, previa notificación hecha con una antelación razonable, está implícito en el tratado salvo cuando haya indicación de la intención contraria. Otros miembros opinaron que, si bien la omisión de una disposición expresa en el tratado no excluye la posibilidad de un derecho implícito de denuncia o retirada, la existencia de ese derecho no debe deducirse únicamente de la naturaleza del tratado. Según esos miembros, la intención de las partes es esencialmente una cuestión de hecho que no ha de determinarse pura y simplemente atendiendo a la naturaleza del tratado sino teniendo en cuenta todas las circunstancias del caso. Esa opinión

⁴³ Véase el artículo 34 del *Harvard Research Draft*, págs. 1173 a 1183; C. Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, págs. 526 a 548.

⁴⁴ Véase Hall, *International Law*, 8a. edición, pág. 405; Oppenheim, *International Law*, 8a. edición, Vol. I, pág. 938; McNair, *Law of Treaties* 1961, págs. 501 a 505; Sir Gerald Fitzmaurice, Segundo Informe sobre el Derecho de los Tratados, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1957, Vol. II, pág. 23.

⁴⁵ Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, *Documentos Oficiales*, Vol. II, págs. 21, 65 y 68.

prevaleció en el seno de la Comisión y es la que se expresa en el artículo 39.

5) El artículo enuncia que un tratado que no contenga estipulaciones relativas a su extinción y que no prevea el derecho de denuncia o de retirada no puede ser objeto de denuncia o de retirada salvo que "la naturaleza del tratado y las circunstancias en las que se hubiere celebrado o las declaraciones de las partes indiquen que la intención de las partes era admitir la posibilidad de una denuncia o de una retirada". Según esta norma, la naturaleza del tratado es sólo uno de los elementos que han de tomarse en cuenta y la existencia de un derecho de denuncia o retirada no ha de suponerse implícita salvo que de las circunstancias generales del caso, comprendidas las declaraciones de las partes, se deduzca que su intención era permitir la denuncia o retirada individual. Desde luego, la declaración de una sola parte no bastaría para deducir esa intención, salvo que cuente con el asentimiento expreso o tácito de las otras partes. Cabe añadir que, con la expresión "declaraciones de las partes", la Comisión no ha tenido la intención de referirse únicamente a las declaraciones que formen parte de los trabajos de preparación del tratado, sino también a las declaraciones ulteriores que muestren claramente la intención de las partes en cuanto a la posibilidad de denuncia o retirada del tratado, o sea que comprende la interpretación del tratado por referencia tanto al "comportamiento ulterior" como a los trabajos de preparación.

6) La notificación ha de hacerse con doce meses de antelación. Otra posibilidad sería exigir "una antelación razonable". No obstante, como el artículo tiene por objeto aclarar la situación cuando las partes no han previsto la cuestión de la terminación del tratado, la Comisión prefirió proponer un período preciso. En las cláusulas relativas a la extinción se menciona a veces un plazo de seis meses, pero esto suele ocurrir cuando el tratado es de naturaleza renovable y se halla sujeto a denuncia por notificación hecha al tiempo de la renovación o anteriormente. Cuando el tratado ha de continuar indefinidamente sujeto a denuncia, lo más corriente es que el período de notificación sea de doce meses, aunque es cierto que a veces no se requiere un período previo de notificación. En la enunciación de una norma general, la Comisión estima preferible establecer un período más largo a fin de que se vean adecuadamente protegidos los intereses de las otras partes en el tratado.

Artículo 40

Tratado que termina o cuya aplicación se suspende por acuerdo

1. En todo momento podrá ponerse término a un tratado por acuerdo entre todas las partes. Este acuerdo podrá consignarse:

a) En un instrumento redactado en la forma que las partes decidieren;

b) En comunicaciones dirigidas por las partes al depositario, o por una de las partes a la otra.

2. Para poner término a un tratado multilateral, salvo que el tratado mismo dispusiere otra cosa, se necesitará, además del acuerdo de todas las partes, el consentimiento de al menos dos tercios de los Estados que hubieren redactado el tratado; ello no obstante, después de la expiración de un período de (X) años, sólo será necesario el acuerdo de los Estados partes en el tratado.

3. Las disposiciones de los párrafos anteriores se aplicarán también a la suspensión de la aplicación de los tratados.

Comentario

1) La terminación de un tratado o la suspensión de su aplicación por acuerdo ulterior es necesariamente un procedimiento que entraña la celebración de un nuevo "tratado" en una forma u otra. Desde el punto de vista del derecho internacional, como se dice en el artículo 1 del proyecto de artículos de la Comisión, el acuerdo puede ser un acuerdo internacional consignado por escrito en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos, cualquiera que fuere su denominación particular. Es cierto que algunas veces se ha sostenido que un tratado que pone término a otro anterior debe estar concluido en la misma forma que el primero, o al menos ser de la misma categoría. Este parecer refleja la práctica constitucional de algunos Estados⁴⁶, pero no una norma general de derecho internacional. Incumbe siempre a los Estados interesados determinar el instrumento o procedimiento apropiado para poner término a un tratado y, al hacerlo, habrán sin duda de tener presentes sus propias exigencias constitucionales. Por lo que se refiere al derecho internacional, todo lo que se requiere es que las partes en el tratado anterior lo sean también en el acuerdo por el cual se pone término a ese tratado, sea que hagan constar este acuerdo en uno o más instrumentos en debida forma o en un "tratado en forma simplificada".

2) El párrafo 1 del artículo 40 enuncia, en consecuencia, que en todo momento podrá ponerse término a un tratado por acuerdo entre todas las partes y que el acuerdo podrá consignarse en un instrumento redactado en la forma que las partes decidan. Señala luego que el acuerdo puede consignarse en comunicaciones dirigidas por las partes al depositario o por una de las partes a la otra. En algunos casos, sin duda alguna, las partes pueden considerar conveniente utilizar un instrumento en debida forma. En otros casos, pueden estimar suficiente expresar su consentimiento por conducto diplomático o, en el caso de tratados multilaterales, por una comunicación dirigida por conducto del depositario. Por lo que se refiere a este último procedimiento, en la práctica actual la comunicación por conducto del depositario constituye un medio normal para obtener el consentimiento de los Estados interesados en las cuestiones que se refieren a la aplicación de las "cláusulas finales" del tratado y parece un procedimiento adecuado para poner término al tratado por un acuerdo en forma simplificada.

3) El párrafo 1, como se ha señalado ya, enuncia que para poner término a un tratado por acuerdo se necesita el consentimiento de todas las partes en el tratado. Cada parte en un tratado tiene un derecho válido al tratado mismo, del que no puede verse privada por un tratado ulterior en el que no sea parte o al que no ha dado su consentimiento. La aplicación de esta norma a los tratados multilaterales puede causar situaciones algo complicadas, porque es muy posible que algunas partes en el tratado anterior no lo sean en el acuerdo por el cual se le pone término. En este caso, puede plantearse el problema de saber si ha de considerarse el anterior tratado como extinguido entre las partes

⁴⁶ Véase la declaración del representante de los Estados Unidos en la 49a. sesión del Comité de Asuntos Sociales del Consejo Económico y Social (E/AC.7/SR.49) a que ha aludido Sir Gerald Fitzmaurice.

en el tratado ulterior, pero en vigor todavía en otros aspectos. En el comentario al artículo siguiente se hace otra referencia a esta cuestión. Basta decir aquí que, cualesquiera que sean las complicaciones a que pueda dar origen, existe una firme norma de derecho internacional según la cual para la terminación de un tratado bilateral o multilateral es necesario, en principio, el consentimiento de todas las partes, ésta es la norma que se preserva en la frase inicial del párrafo 1 del presente artículo.

4) El párrafo 2 se refiere a un tratado multilateral y señala la cuestión de saber si el consentimiento de todas las partes basta necesariamente para ponerle término o si han de tenerse también en cuenta los intereses de los otros Estados que, según los términos del tratado, tienen todavía un derecho a ser parte en el tratado. Algunos miembros de la Comisión sostuvieron que si un Estado ha mostrado tan poco interés en el tratado que no ha tomado las medidas necesarias para ser parte en él en el momento en que se discute ya su terminación, no parece necesario exigir su consentimiento como condición para la terminación del tratado. Sin embargo, se señaló que muchas convenciones multilaterales, especialmente las de carácter técnico, exigen solamente dos, o un número muy reducido de ratificaciones o aceptaciones, para su entrada en vigor; y que no parece justo que los dos o tres primeros Estados que depositen los instrumentos de ratificación o aceptación tengan facultad para poner término al tratado sin tomar en cuenta los deseos de los otros Estados que participaron en su redacción. Se hizo presente también que al redactar el artículo 9, relativo a la extensión de un tratado a nuevos Estados, la Comisión estimó necesario exigir durante un cierto período de tiempo el consentimiento de todos los Estados que hubieran participado en la redacción del tratado. La Comisión decidió seguir el mismo criterio en el presente artículo; en consecuencia, el párrafo 2 enuncia que hasta después de la expiración de un período de X años será preciso el consentimiento de los Estados que participaron en la redacción del tratado, además del acuerdo de todas las partes. Lo mismo que en el caso del artículo 9, la Comisión prefiere esperar las observaciones de los gobiernos en relación con esta cuestión antes de señalar el período de tiempo durante el cual la disposición será aplicable.

5) El párrafo 3 enuncia que las mismas normas se aplicarán también a la suspensión de la aplicación de los tratados.

Artículo 41

Tratado que termina implícitamente por la celebración de otro tratado

1. Un tratado se considerará implícitamente terminado en todo o en parte cuando todas las partes en el mismo celebraren, con o sin participación de otros Estados, un nuevo tratado sobre la misma materia y

a) Esas partes hubieren indicado su intención de que la materia se rija en adelante por el nuevo tratado; o

b) Las disposiciones del nuevo tratado fueren en tal medida incompatibles con las del tratado anterior que los dos tratados no pudieren aplicarse simultáneamente.

2. Eilo no obstante, no se considerará terminado el tratado anterior cuando de las circunstancias se dedujere que el nuevo tratado tenía

únicamente por objeto suspender la aplicación del tratado anterior.

Comentarios

1) El artículo anterior se refiere a los casos en que las partes en un tratado conciertan un acuerdo ulterior con el propósito expreso de poner término al tratado. El presente artículo se refiere a los casos en que las partes, sin poner término o modificar expresamente el primer tratado, celebran uno nuevo cuyas disposiciones son hasta tal punto incompatibles con las del anterior que ha de presumirse la intención de abrogarlo. En el caso de que las partes en los dos tratados sean idénticas, no hay ninguna duda de que, al concertar el segundo tratado, tenían competencia para abrogar el primero; porque ésta es la esencia misma de la norma enunciada en el artículo anterior. La situación es evidentemente la misma en el caso en que no siendo idénticas las partes en los dos tratados, todas las partes en el primer tratado lo son también en el segundo; porque si las partes en el primer tratado tienen competencia para hacer algo en común, deben tenerla también para hacerlo junto con otros Estados. El único problema que se plantea es, por lo tanto, determinar si la celebración de un tratado incompatible con un tratado anterior pone término implícitamente al primero.

2) Se trata esencialmente de interpretar los dos tratados para determinar hasta qué punto son incompatibles y también la intención de las partes en cuanto al mantenimiento del tratado anterior. Algunos miembros de la Comisión opinaron que, por esta razón, en el presente informe no debía exponerse esta cuestión en la parte relativa a la terminación de tratados, sino que debía estudiársela en el próximo período de sesiones, en el cual el Relator Especial sometería un proyecto relativo a la aplicación de los tratados. Pero se señaló que, si bien es cierto que en estos casos se plantea una cuestión de interpretación preliminar, sigue siendo necesario determinar las condiciones en las que pueda sostenerse que la interpretación lleva a concluir que se ha puesto término al tratado. La Comisión decidió provisionalmente, para volver a estudiar el asunto en el próximo período de sesiones, mantener el artículo 41 en el lugar que ocupa entre los artículos relativos a la "terminación" de los tratados.

3) El párrafo 1, por consiguiente, tiene por objeto indicar las condiciones en las cuales ha de entenderse que las partes en un tratado se han propuesto ponerle término por la celebración de un tratado ulterior que sea incompatible con el primero. El enunciado de las dos cláusulas del párrafo 1 se basa en los términos utilizados por el Magistrado Anzilotti en el asunto de la *Sociedad de Electricidad de Sofía*⁴⁷:

"No hubo abrogación expresa. Pero se conviene en general que, además de la abrogación expresa, hay también la tácita, como consecuencia de que las nuevas disposiciones son incompatibles con las anteriores, o de que todas las cuestiones que eran objeto de estas últimas han de regirse en lo sucesivo por las nuevas disposiciones."

Es cierto que este caso se refiere a una posible incompatibilidad de las declaraciones unilaterales hechas de conformidad con la cláusula facultativa y un tratado, y el mismo tribunal no aceptó la opinión del Magistrado Anzilotti de que existía incompatibilidad entre los dos instrumentos. Sin embargo, la Comisión estimó

⁴⁷ P.C.I.J. Series A/B, No. 77, pág. 92.

que los dos pareceres expuestos por el Magistrado Anzilotti para determinar si se ha producido una abrogación tácita contienen el aspecto esencial del problema.

4) El párrafo 2 se limita a enunciar que no se considerará terminado el tratado anterior cuando de las circunstancias se deduzca que el nuevo tratado tenía únicamente por objeto suspender la aplicación del tratado anterior. Es cierto que el Magistrado Anzilotti, en la opinión antes citada, considera que la declaración hecha de conformidad con la cláusula facultativa, aun siendo en su opinión incompatible con el tratado anterior, no lo había abrogado, porque el tratado era de duración indefinida, mientras que la declaración tenía una validez temporal limitada. Pero no puede afirmarse la existencia de un principio general según el cual un tratado posterior de duración limitada no abroga un tratado anterior de duración indefinida o de mayor duración que el tratado ulterior. Todo depende de la intención de los Estados al concertar el segundo tratado y es probable que, en la mayoría de los casos, su intención sea la de terminar más bien que suspender el tratado anterior.

5) La Comisión estudió la cuestión de si debería añadirse otro párrafo relativo a la terminación de un tratado solamente entre algunas de sus partes, cuando sólo estas partes han participado en un tratado posterior cuyas disposiciones son incompatibles con las obligaciones asumidas en virtud del tratado anterior. En tales casos, las partes en el tratado anterior, como se subraya en el párrafo 3 del comentario al artículo anterior, no pueden ser privadas sin su consentimiento del derecho adquirido de conformidad con éste, de manera que el tratado posterior, aunque haya sido concertado entre la mayoría de las partes en el tratado anterior, no puede haber puesto término a éste de un modo total. Existe sin embargo el problema de si el tratado anterior se extingue en lo que se refiere a las relaciones entre las partes que han participado en el tratado posterior. Esta cuestión está tan íntimamente relacionada con el problema de la aplicación de los tratados que, por las razones que se dan en la introducción a los presentes artículos, la Comisión decidió aplazar su examen hasta el próximo período de sesiones cuando emprenda el estudio de la cuestión de la aplicación de los tratados.

Artículo 42

Tratado que termina o cuya aplicación se suspende a consecuencia de su violación

1. Una violación sustancial de un tratado bilateral por una de las partes autorizará a la otra parte a alegar la violación como motivo para poner término al tratado o para suspender su aplicación en todo o en parte.

2. Una violación sustancial de un tratado multilateral por una de las partes, autorizará:

a) A las otras partes a alegar la violación como motivo para suspender la aplicación del tratado en todo o en parte en sus relaciones con el Estado autor de la violación;

b) A las otras partes obrando de común acuerdo,

i) A aplicar al Estado autor de la violación la suspensión a la que se refiere el apartado a); o
ii) A poner término al tratado o a suspender su aplicación en todo o en parte.

3. A los fines del presente artículo, constituirá una violación sustancial de un tratado por una de las partes:

a) El rechazo infundado del tratado;

b) La violación de una disposición que fuere esencial para la realización efectiva de uno de los objetos a fines del tratado.

4. El derecho a alegar una violación sustancial como motivo para poner término a una parte solamente de un tratado, o para suspender su aplicación, con arreglo a los párrafos 1 y 2 del presente artículo, se ejercerá en las condiciones enunciadas en el artículo 46.

5. Los párrafos anteriores se aplicarán sin perjuicio de las disposiciones del tratado o de todo instrumento relacionado con él que determinaren los derechos de las partes en caso de violación.

Comentario

1) La gran mayoría de los tratadistas⁴⁸ reconoce que de la violación de un tratado por una parte puede resultar un derecho de la otra parte a abrogar el tratado o a suspender el cumplimiento de las obligaciones que le impone. La violación de una obligación nacida de un tratado, como la de cualquier otra obligación, puede dar a la otra parte un derecho a ejercer represalias que no entrañen el uso de la fuerza y estas represalias pueden legítimamente tener relación con los derechos que la parte culpable tiene en virtud del tratado. Ello no obstante, las opiniones difieren en cuanto a la amplitud del derecho a abrogar el tratado y las condiciones en que pueda ejercerse. Algunos tratadistas⁴⁹, por no existir un procedimiento internacional eficaz para garantizar el respeto de los tratados, atribuyen mayor importancia a la necesidad de la parte inocente de ejercer este derecho como sanción por la violación del tratado. Estos tratadistas tienden a enunciar el derecho sin limitaciones, reconociendo a la parte inocente un derecho general a abrogar el tratado en caso de violación⁵⁰. Otros tratadistas atribuyen mayor importancia al riesgo de que un Estado pueda aducir una violación trivial o incluso ficticia simplemente como pretexto para denunciar un tratado que ya le parece embarazoso⁵¹. Estos tratadistas tienden a restringir el derecho de denuncia a las violaciones "graves" o "fundamentales" y, además, a subordinar el ejercicio del derecho a condiciones de procedimiento⁵².

2) Si bien no se carece de práctica de los Estados⁵³, ésta no es de gran utilidad para determinar el verda-

⁴⁸ Véase Harvard Law School, *Research in International Law, III, Law of Treaties*, págs. 1081 a 1083; McNair, *op. cit.*, pág. 553. C. Rousseau parece haber dudado de que el derecho consuetudinario reconozca el derecho a denunciar un tratado por incumplimiento de la otra parte, porque normalmente ha habido oposición a las pretensiones a ejercer tal derecho. Pero, por las razones indicadas en el párrafo 2, esto difícilmente puede considerarse como prueba suficiente de la inexistencia de tal derecho consuetudinario.

⁴⁹ P. ej., Hall, *op. cit.*, pág. 408; S. B. Grandall, *Treaties, their Making and Enforcement*, pág. 456; A. Cavagliere, "Règles générales du droit de la paix", *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, (1929-I), Vol. 26, pág. 535.

⁵⁰ Véase Oppenheim, *op. cit.*, pág. 947.

⁵¹ P. ej., McNair, *op. cit.*, pág. 571; C. C. Hyde, *International Law*, Vol. 2, pág. 1543; E. Giraud, *op. cit.*, pág. 28.

⁵² Véase Harvard Law School, *Research in International Law, III, Law of Treaties*, (artículo 27), págs. 1077 y 1091-1092.

⁵³ Hackworth, *Digest of International Law*, Vol. 5, págs. 343 a 348; Harvard Law School, *Research in International Law, III, Law of Treaties*, págs. 1083 a 1090; McNair, *op. cit.*, págs. 553 a 569; A. C. Kiss, *Répertoire français de droit international*, Vol. 5, págs. 102 a 121; *Fontes Juris Gentium*, Serie B, sección 1, tomo I, parte I (2), págs. 791 y 792.

dero alcance de este derecho ni las debidas condiciones para su ejercicio. En muchos casos el Estado denunciante ha decidido, por razones muy distintas, poner término al tratado y, después de aducir la violación principalmente con objeto de contar con un pretexto para su procedimiento, no ha estado dispuesto a participar en una discusión a fondo de los principios jurídicos pertinentes. La otra parte por lo general ha impugnado la denuncia basándose principalmente en los hechos; y, si bien a veces ha utilizado términos que daban a entender que negaba que la denuncia unilateral fuese alguna vez justificada, de ordinario esto parecía más bien ser una protesta por la decisión unilateral y arbitraria del Estado denunciante que una impugnación del derecho a denunciar cuando se comprueba la existencia de violaciones graves. Así, Estados que en una ocasión han parecido afirmar que la denuncia de un tratado es siempre ilegítima cuando no hay acuerdo, han invocado ellos mismos en otras ocasiones el derecho a denunciar un tratado basándose en pretendidas violaciones.

3) Los tribunales internos se han pronunciado en pocas veces a favor del reconocimiento del principio según el cual la violación de un tratado puede dar derecho a la parte inocente a denunciarlo. Pero casi siempre lo han hecho en los casos en que su gobierno no había optado en la práctica por denunciar el tratado y no han considerado necesario examinar detenidamente las condiciones para la aplicación del principio⁵⁴.

4) La jurisprudencia internacional ha aportado relativamente poco en esta materia. En el asunto de la *Desviación de las aguas del Río Mosa*⁵⁵, Bélgica sostuvo que al construir ciertas obras contrarias a las estipulaciones del tratado de 1863, Holanda había perdido el derecho a invocar el tratado contra ella. Bélgica no intentó denunciar el tratado, sino que invocó, como excepción a la reclamación de Holanda, un derecho a suspender la aplicación de una cláusula del tratado basándose en la violación atribuida a Holanda de esa cláusula, aunque presentó su pretensión más bien como una aplicación del principio *inadimplenti non est adimplendum*. El Tribunal, habiendo llegado a la conclusión de que Holanda no había violado el tratado, no se pronunció sobre la alegación belga. No obstante, en una opinión disidente, el Magistrado Anzilotti expresó el parecer⁵⁶ de que el principio que servía de base a la alegación belga, es "tan justo y equitativo y está reconocido de modo tan universal que debe aplicarse también en las relaciones internacionales". El otro único asunto que parece tener gran importancia es el *Arbitraje de Tacna y Arica*⁵⁷. En este caso, Perú sostenía que al impedir la aplicación del artículo 3 del Tratado de Ancón, en el que se estipulaba la celebración de un plebiscito en ciertas condiciones en la zona en litigio, Chile había relevado al Perú de las obligaciones que le imponía dicho artículo. El Arbitro⁵⁸, después de examinar las pruebas, rechazó la alegación del Perú, diciendo que:

"Es manifiesto que si los abusos en la administración pudiesen tener el efecto de poner término a un acuerdo de esa índole, sería necesario comprobar la existencia de condiciones tan graves, a consecuencia de la mala administración, que frustrara la finalidad del acuerdo y, a juicio del Arbitro, no se ha puesto de manifiesto una situación de tal gravedad."

En esta declaración parece sentarse que sólo una violación "fundamental" del artículo 3 por parte de Chile podía haber justificado la pretensión del Perú de ser relevado de las estipulaciones de tal artículo.

5) La Comisión estuvo de acuerdo en que una violación de un tratado, por grave que sea, no pone término *ipso facto* a un tratado, y también en que un Estado no puede nunca alegar simplemente una violación del tratado y declarar que el tratado ha terminado. En cambio, estimó que dentro de ciertos límites y con determinadas salvaguardias debe reconocerse el derecho de una parte a invocar la violación de un tratado como causa para ponerle fin o suspender su aplicación. Algunos miembros estimaron que, en vista del riesgo de abuso, sería aventurado que la Comisión prestase su apoyo a ese derecho, salvo que se regulase su ejercicio, remitiéndolo obligatoriamente a la Corte Internacional de Justicia. Otros miembros, si bien estaban de acuerdo en que debían adoptarse medidas de salvaguardia adecuadas para evitar la denuncia arbitraria de un tratado por una pretendida violación, señalaron que la cuestión de prevenir las medidas arbitrarias era de orden general en relación con varios artículos y que ya era objeto del artículo 51; al mismo tiempo, se refirieron a las dificultades con que tropieza toda propuesta de incluir una cláusula de jurisdicción obligatoria en una convención general. La Comisión decidió enunciar en el presente artículo las condiciones fundamentales en las que puede ponerse término a un tratado o suspender su aplicación a causa de una violación, y tratar la cuestión de las salvaguardias de procedimiento en el artículo 51. Algunos miembros, al apoyar esta decisión, subrayaron que a su parecer el presente artículo únicamente resultaría aceptable si en el artículo 51 se establecieran las necesarias salvaguardias de procedimiento.

6) Por ello, según el párrafo 1, una violación "sustancial" de un tratado bilateral por una de las partes autoriza a la otra parte a invocar la violación como motivo para poner término al tratado o para suspender su aplicación en todo o en parte. La expresión "alegar . . . como motivo" está destinada a subrayar que el derecho que se deduce de este artículo no es el derecho a declarar arbitrariamente la terminación del tratado. Si la otra parte niega la violación o su carácter de "sustancial" existirá una "discrepancia" entre las partes respecto de la cual serán de aplicación las obligaciones normales impuestas a las partes por la Carta y por el derecho internacional general de buscar una solución a la cuestión por medios pacíficos. La Comisión estimó que las medidas que puede adoptar la otra parte en caso de violación sustancial son la terminación o la suspensión de la aplicación del tratado en todo o en parte. El derecho a adoptar esa medida se deduce del derecho de los tratados con independencia de todo derecho de represalia, y el principio en que descansa es que no se puede pedir a una parte que cumpla obligaciones que la otra deja de cumplir. Desde luego, ese derecho no menoscaba el derecho de la parte perjudicada a presentar en el plano internacional una reclamación fundándose para ello en la responsabilidad de la otra parte respecto de la violación.

⁵⁴ P. ej., *Ware v. Hylton* (1796), 3 Dallas 261; *Charlton v. Kelly*, 229 U.S. 447; *Lepeschkin v. Gosweiler y Cía.*, *Journal du droit international* (1924), Vol. 51, pág. 1136; *In re Tataro*, *Annual Digest and Reports of Public International Law Cases*, 1949, No. 110, pág. 314.

⁵⁵ P.C.I.J., Serie A/B, No. 70.

⁵⁶ *Ibid.*, pág. 50; cfr. Magistrado Hudson, págs. 76 y 77.

⁵⁷ *Reports of International Arbitral Awards*, Vol. II, págs. 929, 943 y 944.

⁵⁸ El Presidente Coolidge.

7) El párrafo 2 comprende el caso de una violación sustancial de un tratado multilateral y aquí la Comisión estimó que era necesario tener en cuenta dos posibles situaciones: a) que una de las partes perjudicadas por la violación reaccione sola; o b) que las demás partes en el tratado reaccionen conjuntamente. Cuando reacciona una sola de las partes, la Comisión estimó que la situación de esa parte era análoga a la que se da en el caso de un tratado bilateral, pero que su derecho debía limitarse a suspender la aplicación del tratado, en todo o en parte, entre ella y el Estado culpable. En el caso de un tratado multilateral han de tenerse en cuenta los intereses de las demás partes, y un derecho de suspensión proporciona una protección adecuada al Estado directamente perjudicado por la violación. Además, la limitación del derecho de cada parte a un derecho de suspensión parece especialmente necesaria teniendo en cuenta la naturaleza de las obligaciones emanadas de los tratados multilaterales generales de carácter normativo. Desde luego, se planteó la cuestión de si la suspensión sería admisible incluso en el caso de los tratados-ley. Sin embargo, se señaló que tal vez fuera poco equitativo permitir a un Estado culpable continuar aplicando el tratado a la parte perjudicada, mientras que él mismo no cumple sus obligaciones para con ese Estado establecidas por el tratado. Además, era necesario tener presente que incluso tratados tales como la Convención sobre el Genocidio y los Convenios de Ginebra sobre el trato a los prisioneros de guerra, a los enfermos y a los heridos reconocen un derecho expreso de denuncia. Cuando las demás partes en un tratado multilateral reaccionan conjuntamente ante una violación cometida por una parte, tienen sin duda el derecho de hacer en común lo que cada una de ellas puede hacer por separado, y pueden, por tanto, suspender conjuntamente la aplicación del tratado por lo que se refiere al Estado culpable. De la misma manera, si una violación cometida por un Estado impide o dificulta la aplicación del tratado entre todas las partes, los demás Estados tienen derecho a terminar o suspender en común la aplicación del tratado en todo o en parte.

8) El párrafo 3 define la clase de violación que puede conferir un derecho a terminar o suspender el tratado. Algunos tratadistas al parecer sostenían que cualquier violación de una disposición bastaba para justificar la denuncia del tratado. Sin embargo, la Comisión estuvo de acuerdo en que el derecho de terminación o suspensión ha de limitarse a aquellos casos en que la violación tiene carácter grave. La Comisión prefirió el término "sustancial" al término "fundamental" para indicar la clase de violación que es necesaria. La palabra "fundamental" pudiera entenderse en el sentido de que únicamente la violación de una disposición que se refiera directamente a las finalidades centrales del tratado puede justificar que la otra parte ponga término al tratado. Pero es posible que otras disposiciones que una parte considera esenciales para la ejecución eficaz del tratado hayan contribuido considerablemente a inducirlo a celebrar el tratado, aunque esas disposiciones sean de carácter secundario. El apartado a) de la definición simplemente indica que el rechazo del tratado, el cual por sí mismo no pone término al tratado, es un acto que la otra parte tiene derecho a considerar como una violación "sustancial". La definición principal figura en el apartado b) según el cual una violación es "sustancial" si la disposición infringida es "esencial para la realización efectiva de uno de los objetos o fines del tratado".

9) Según el párrafo 4 las disposiciones del artículo relativas a la terminación parcial de un tratado o a la suspensión parcial de su aplicación están sujetas a las condiciones que rigen la divisibilidad de las disposiciones del tratado que se enuncian en el artículo 46. La Comisión estimó que ello era necesario porque aun en el caso de violación sería equivocado que se aplicara luego al Estado culpable un tratado trunco cuya aplicación entre las partes era poco equitativa.

10) En el párrafo 5 simplemente se reservan los derechos de las partes de conformidad con disposiciones concretas del tratado o de un instrumento relacionado con él que sean aplicables en caso de violación.

Artículo 43

Superveniencia de una situación que hace imposible la ejecución

1. Una parte podrá alegar la imposibilidad de ejecutar un tratado como motivo para ponerle término cuando esa imposibilidad resultare de la desaparición o destrucción total y permanente del objeto de los derechos y obligaciones estipulados en el tratado.

2. Si no fuere evidente que la imposibilidad de ejecución habrá de ser permanente, sólo se la podrá alegar como motivo para suspender la aplicación del tratado.

3. En las condiciones previstas en el artículo 46, si la imposibilidad tuviere que ver únicamente con determinadas cláusulas del tratado, se la podrá alegar como razón para poner término solamente a esas cláusulas o para suspender su aplicación.

Comentario

1) El presente artículo se refiere a la terminación de un tratado o a la suspensión de su aplicación por el hecho de que la total desaparición o destrucción de su objeto haya hecho imposible, permanente o temporalmente, su aplicación. El artículo siguiente se refiere a la terminación de un tratado a consecuencia de un cambio fundamental en las circunstancias existentes en el momento en que fue celebrado. Los casos de superveniencia de una situación que hace imposible la ejecución son, *ex hypothesis*, casos en los que se ha producido un cambio fundamental en las circunstancias existentes en el momento en que fue celebrado el tratado. Algunos miembros de la Comisión estimaron que no era fácil establecer una clara distinción entre los casos que son objeto de los dos artículos y se mostraron partidarios de la fusión de los dos artículos. Sin embargo, la Comisión estimó que jurídicamente la "imposibilidad de ejecución" y el "cambio fundamental en las circunstancias" son causas distintas por las que se puede considerar que un tratado ha terminado y han de mantenerse separadas. Aunque es cierto que pueden existir casos extremos en los cuales los dos artículos tiendan a superponerse, el criterio que sirve para la aplicación de cada uno de los artículos no es el mismo y su combinación podría conducir a interpretaciones erróneas. Por ello, la "imposibilidad de ejecución" figura en el presente artículo como causa especial y distinta para invocar la terminación de un tratado.

2) El párrafo 1 enuncia que la desaparición o destrucción total y permanente del objeto de los derechos y obligaciones estipulados en el tratado podrá invocarse para poner término al tratado. Ello puede ocurrir por la desaparición o destrucción del objeto físico del tra-

tado o de una situación jurídica que era la razón de ser de los derechos y obligaciones enunciados en el tratado. La práctica proporciona pocos ejemplos de ejecución imposible que tenga relación con el objeto físico del tratado; pero el caso a que se refiere el artículo es de desaparición de una isla bajo el agua, secamiento de un río, destrucción de un ferrocarril, de una instalación hidroeléctrica, etc., por un terremoto u otro desastre. En cuanto a la imposibilidad de ejecución resultante de la desaparición del objeto jurídico de los derechos y obligaciones estipulados en el tratado, un ejemplo es el de las disposiciones convencionales sobre capitulaciones cuya ejecución es necesariamente imposible cuando sobreviene la desaparición de las capitulaciones mismas. Asimismo, la disolución de una unión aduanera puede hacer imposible que sigan ejecutándose los tratados al respecto.

3) La mayoría de los tratadistas se refiere a la extinción total de la personalidad internacional de una de las partes en un tratado bilateral como un ejemplo de imposibilidad de ejecución. Sin embargo, la Comisión después de deliberar sobre el asunto decidió no incluirlo en el presente artículo, al menos en la etapa actual de los trabajos. Estimó que induciría sin duda alguna a error una disposición relativa a la extinción de la personalidad internacional de una parte sin referirse al mismo tiempo, o al menos sin hacer una reserva, a la cuestión de la sucesión de Estados en los derechos y obligaciones convencionales. Pero la cuestión de la sucesión es muy compleja y la Comisión la estudia separadamente y se estimó que no convenía prejuzgar en modo alguno el resultado de ese estudio intentando enunciar en el presente artículo las condiciones en las cuales la extinción de la personalidad de una de las partes puede poner término al tratado. En cambio, si se hiciera meramente reserva de la cuestión de la sucesión de Estados con una frase como "sin perjuicio de las normas que rigen la sucesión de Estados en materia de tratados", sería de poca utilidad una disposición en el sentido de que "la desaparición de una parte podrá invocarse como causa de terminación del tratado". En consecuencia, se omitió por el momento en el artículo la extinción de la personalidad internacional de una parte y se señaló que la cuestión ha de examinarse de nuevo cuando la labor de la Comisión sobre sucesión de Estados esté más adelantada.

4) La imposibilidad de ejecución como motivo para poner término a un tratado según el presente artículo, se origina en sucesos que se producen fuera del tratado; y suele decirse que el tratado termina por aplicación de la ley, aunque no haya instancia de parte. La Comisión reconoció que puede considerarse que en los casos a que se refiere el presente artículo, a diferencia de los casos de violación, la causa de extinción, una vez determinada, surte efecto automático en la validez del tratado. Pero al redactar el artículo, la Comisión se sintió obligada a enunciar la norma no en la forma de una disposición que pone término automáticamente al tratado, sino que faculta a las partes a invocar la imposibilidad de ejecución como una causa para poner término al tratado. La dificultad es que pueden surgir controversias sobre si realmente ha sobrevenido la desaparición o destrucción total del objeto del tratado y, en defecto de una jurisdicción obligatoria, no sería conveniente adoptar, sin alguna restricción, una norma que pusiera término inmediatamente al tratado por ministerio de la ley. De otro modo, se correría el riesgo de que se invocara arbitrariamente una supuesta imposibilidad de ejecución simplemente como pretexto para

rechazar un tratado. Por esta razón, la Comisión estimó necesario enunciar en el artículo el derecho a invocar la imposibilidad de ejecución como motivo para poner término al tratado y sujetar ese derecho a los requisitos de procedimiento del artículo 51.

5) Según el párrafo 2, si no fuere evidente que la imposibilidad de ejecución habrá de ser permanente, la imposibilidad sólo se podrá invocar como motivo para suspender la aplicación del tratado. Esos casos podrían considerarse simplemente como casos en que es posible alegar la fuerza mayor para exonerar a la parte de responsabilidad por la no ejecución. Pero cuando hay una imposibilidad continuada de ejecución de una obligación continuada, parece mejor reconocer que el tratado podrá ser suspendido.

6) El párrafo 3 aplica el principio de la divisibilidad de las disposiciones del tratado a los casos de imposibilidad de ejecución. La Comisión estimó que cuando la imposibilidad es únicamente parcial, la separación del resto del tratado de aquellas partes del mismo cuya ejecución se ha hecho imposible sería muy apropiada y conveniente, siempre que existieran las condiciones necesarias para la divisibilidad de las disposiciones del tratado especificadas en el artículo 46.

Artículo 44

Cambio fundamental en las circunstancias

1. Un cambio en las circunstancias existentes al tiempo de la celebración del tratado podrá alegarse como razón para poner término al tratado o para retirarse de él únicamente en las condiciones previstas en el presente artículo.

2. Cuando se produjere un cambio fundamental en lo que atañe a un hecho o a una situación existente en el momento de la celebración del tratado, podrá alegarse como motivo para poner término al tratado o retirarse de él:

a) Si la existencia de ese hecho o de esa situación hubiere constituido un elemento esencial del consentimiento de las partes en el tratado; y

b) Si la consecuencia de ese cambio fuere modificar en un aspecto esencial el carácter de las obligaciones asumidas en el tratado.

3. El precedente párrafo 2 no se aplicará:

a) A un tratado que fijare una frontera; ni

b) A los cambios en las circunstancias que las partes hubieren previsto y para cuyas consecuencias hubieren tomado disposiciones en el tratado mismo.

4. En los casos a que se refiere el artículo 46, si el cambio en las circunstancias previsto en el párrafo 2 sólo tuviere que ver con determinadas cláusulas del tratado, ese cambio podrá alegarse como razón para poner término únicamente a esas cláusulas.

Comentario

1) Casi todos los tratadistas modernos⁵⁹ admiten, aunque de mal grado, la existencia en derecho interna-

⁵⁹ P. ej. Oppenheim, *op. cit.*, Vol. I, págs. 938 a 944; McNair, *op. cit.*, págs. 681 a 691; F. I. Kozhevnikov, *International Law* (Academy of Sciences of the USSR), pág. 281; C. Rousseau, *Principes généraux du droit international public*, tomo I, págs. 580 a 615, Harvard Law School, *Research in International Law, III, Law of Treaties*, págs. 1096 a 1126; Chesney Hill, *The Doctrine of Rebus Sic Stantibus*, University of Missouri Studies (1934).

cional del principio al que se refiere este artículo y que se denomina corrientemente doctrina *rebus sic stantibus*. Se sostiene que, al igual que muchos ordenamientos jurídicos nacionales reconocen que, además de la *imposibilidad* efectiva de ejecución, los contratos pueden hacerse inaplicables por un cambio fundamental en las circunstancias, también el derecho internacional admite que los tratados pueden dejar de ser obligatorios para las partes por la misma razón. Ello no obstante, la mayoría de los tratadistas hacen al propio tiempo una seria advertencia en cuanto a la necesidad de limitar considerablemente el alcance de la doctrina y de fijar rigurosamente las condiciones en que puede ser invocado; en efecto, los riesgos que para la seguridad de los tratados entraña esta doctrina, por falta de un sistema general de jurisdicción obligatoria, son tal vez más graves que en el caso de cualquiera de las otras causas de nulidad o extinción. Las circunstancias de la vida internacional cambian constantemente y resulta demasiado fácil encontrar algún fundamento para alegar que los cambios han hecho inaplicable el tratado.

2) Existen muchas pruebas del reconocimiento del principio como norma de derecho consuetudinario, aunque es cierto que el Tribunal Permanente no se ha pronunciado aún en esta materia. En el asunto de las *Zonas francas*⁶⁰, tras declarar que los hechos no justificaban en modo alguno la aplicación de la doctrina, el Tribunal Permanente reservó expresamente su posición. Señaló que no tenía que examinar "ninguna de las cuestiones de principio que se plantean en relación con la teoría de la caducidad de los tratados por razón del cambio en las circunstancias, por ejemplo, *hasta qué punto puede considerarse que la teoría constituye una norma de derecho internacional*, las ocasiones en que esa teoría, de reconocerse, puede aplicarse y los métodos para ello y la cuestión de si sería aplicable a los tratados que enuncian derechos como los derivados por Suiza de los tratados de 1815 y 1816". En cambio, cabe decir también que el Tribunal no ha rechazado el principio en ninguna ocasión⁶¹ y que en el pasaje que se acaba de citar parece incluso presumir que la doctrina está admitida hasta cierto punto en derecho internacional.

3) Pero los tribunales nacionales han reconocido a menudo la procedencia del principio en derecho internacional, aunque por una u otra razón han terminado siempre por rechazar su aplicación en las circunstancias particulares de los asuntos de que conocían⁶². En estos asuntos se sostenía que el principio se refiere únicamente a los cambios en aquellas circunstancias cuya subsistencia, teniendo en cuenta la intención evidente de las partes al tiempo de celebrarse el acuerdo, se

consideraban como condición tácita de éste⁶³; que el tratado no queda disuelto *ipso facto* por ministerio de la ley apenas se proclame el cambio, sino solamente si una de las partes invoca la doctrina⁶⁴; y que la doctrina ha de invocarse dentro de un término razonable una vez que el cambio de las circunstancias se ha hecho manifiesto⁶⁵. Además, en el asunto *Bremen contra Prusia*⁶⁶, el Reichsgericht alemán, sin negar la procedencia general de la doctrina, la consideró completamente inaplicable en un asunto en el cual una parte solicitaba quedar eximida, no de todas las obligaciones del tratado, sino de determinadas cláusulas restrictivas que habían formado parte esencial de un acuerdo relativo a un canje de territorios.

4) Algunas veces se ha invocado el principio *rebus sic stantibus* en la práctica de los tratados, bien sea *eo nomine* o haciendo referencia a un principio general alegado para justificar la extinción o modificación de las obligaciones convencionales por haber cambiado las circunstancias. En este informe no cabe hacer un examen detallado de esta práctica de los Estados⁶⁷. En términos generales, esa práctica indica una aceptación considerable del parecer según el cual un cambio fundamental en las circunstancias puede justificar una instancia de terminación o revisión de un tratado, pero también indica un ánimo decidido a cuestionar el derecho de una parte a denunciar unilateralmente un tratado por tal causa. Acaso las indicaciones más significativas de la actitud de los Estados con respecto al principio se encuentran en las exposiciones presentadas al Tribunal en los asuntos en los que se ha invocado la doctrina. En el asunto de los *Decretos de nacionalidad*, el Gobierno francés adujo que siempre es posible poner término a los tratados "perpetuos" en virtud de la cláusula *rebus sic stantibus* y sostuvo que por ello el establecimiento del protectorado francés sobre Marruecos había surtido el efecto de extinguir ciertos tratados anglo-franceses⁶⁸. El Gobierno británico, al propio tiempo que impugnó la opinión de los hechos expuesta por el Gobierno francés, señaló que el argumento de más peso adelantado por Francia era el de *rebus sic stantibus*⁶⁹. En el asunto relativo a la *Denuncia del tratado chino-belga de 1865*, China invocó, en general que se habían producido cambios en las circunstancias para justificar su denuncia de un tratado que se había celebrado hacía ya 60 años, y apoyó su argumentación citando el artículo 19 del Pacto de la Sociedad de las Naciones⁷⁰. Este artículo disponía, sin embargo, que la Asamblea de la Sociedad de las Naciones podía "en cualquier tiempo invitar a los Miembros de la Sociedad a que procedieran a un nuevo examen de los tratados que hubieran dejado de ser aplicables" y el Gobierno belga replicó que ni el artículo 19 del Pacto ni la doctrina *rebus sic stantibus*

⁶⁰ P.C.I.J., serie A/B, No. 46, págs. 156 a 158.

⁶¹ P. ej., en la opinión sobre los *Derechos de Nacionalidad* (P.C.I.J., Serie B, No. 4, pág. 29) señaló sencillamente que era imposible pronunciarse sobre el punto planteado por Francia acerca del "principio denominado *clausula rebus sic stantibus*" sin recurrir a los principios de derecho internacional relativos a la duración de los tratados.

⁶² P. ej., *Hooper v. United States*, Hudson, *Cases on International Law*, segunda edición, pág. 930; *Lucerne v. Aargau* (1888), *Arrêts du Tribunal Fédéral Suisse*, Vol. VIII, pág. 57; *In re Lepeschkin*, *Annual Digest of Public International Law Cases*, 1923-1924, Asunto No. 189; *Prussia v. Bremen*, *Ibid.*, 1925-1926, Asunto No. 266; *Rothschild and Sons v. Egyptian Government*, *Ibid.*, 1925-1926, Asunto No. 14; *Canton of Thurgau v. Canton of St. Gallen*, *Ibid.*, 1927-1928, Asunto No. 289; *Bertaco v. Bancel*, *Ibid.*, 1935-1937, Asunto No. 201; *Stransky v. Zivnostenska Bank*, *International Law Reports*, 1955, págs. 424 a 427.

⁶³ *Lucerne v. Aargau*; *Canton of Thurgau v. Canton of St. Gallen*; *Hooper v. United States*.

⁶⁴ *In re Lepeschkin*; *Stransky v. Zivnostenska Bank*.

⁶⁵ *Canton of Thurgau v. Canton of St. Gallen*.

⁶⁶ *Annual Digest of Public International Law Cases*, 1925-1926; Asunto No. 266.

⁶⁷ Véase una exposición de la práctica de los Estados en Chesney Hill, *op. cit.*, págs. 27 a 74; C. Kiss, *op. cit.*, págs. 381 a 393; C. Rousseau, *op. cit.*, págs. 594 a 615; Harvard Law School, *Research in International Law*, III, *Law of Treaties*, págs. 1113 a 1124; H. W. Briggs, A.J.I.L., 1942, págs. 89 a 96 y 1949, págs. 762 a 769.

⁶⁸ P.C.I.J., Serie C. No. 2, págs. 187 y 188.

⁶⁹ *Ibid.*, págs. 208 y 209

⁷⁰ *Ibid.*, No. 16, I, pág. 52.

preveían la denuncia unilateral de los tratados. Sostuvo asimismo que China no podía denunciar el tratado por un cambio en las circunstancias sin haber intentado por lo menos obtener previamente su revisión conforme a lo dispuesto en el artículo 19; que como ambas partes habían reconocido la jurisdicción del Tribunal, el procedimiento natural que debía seguir China, en caso de controversia, era obtener una decisión del Tribunal; si no lo hacía así, no podía denunciar el tratado sin el consentimiento de Bélgica.⁷¹ En el asunto de las *Zonas francas*⁷², el Gobierno francés, que invocaba el principio *rebus sic stantibus*, subrayó que éste no permitía la denuncia unilateral de un tratado del que se afirmaba que era anticuado. Argumentó que según tal doctrina un tratado caducaba únicamente “cuando el cambio en las circunstancias haya sido reconocido por un acto que surta el efecto jurídico entre los Estados interesados”; y agregaba: “este acto que surte efectos jurídicos entre los dos Estados interesados puede ser un acuerdo por el cual se reconozca el cambio en las circunstancias y su efecto en el tratado, o una sentencia de un juez internacional competente, de haber tal juez”⁷³. Suiza, tras subrayar las opiniones discrepantes de los tratadistas respecto del principio, negó que en derecho internacional existiera un derecho de poner término a un tratado por cambio en las circunstancias y cuyo ejercicio pudiera exigirse ante un tribunal competente. Pero apoyó su alegación principalmente en tres razonamientos: a) las circunstancias cuyo cambio se invocaba no eran circunstancias de las que se pudiera decir que su subsistencia había sido una condición para la celebración del tratado; b) en todo caso, la doctrina no se aplicaba a los tratados que creaban derechos territoriales; y c) Francia había dejado transcurrir un plazo irrazonablemente largo después de que el cambio alegado en las circunstancias se había hecho manifiesto⁷⁴. Francia no parece haber impugnado el alegato de que la doctrina era inaplicable a los derechos territoriales; en vez de ello, estableció una distinción entre los derechos territoriales y los derechos “personales” creados con ocasión de un acuerdo sobre un territorio⁷⁵. El Tribunal sostuvo los argumentos expuestos por el Gobierno suizo en los puntos a) y c), pero no se pronunció sobre la aplicación del principio *rebus sic stantibus* a los tratados por los que se creaban derechos territoriales.

5) En algunas ocasiones se ha invocado también el principio, explícita o implícitamente, en debates de los órganos políticos de las Naciones Unidas. Por ejemplo, en 1947, cuando Egipto presentó al Consejo de Seguridad la cuestión de la validez permanente del tratado anglo-egipcio, la delegación del Reino Unido opinó que el asunto egipcio se basaba en el principio *rebus sic stantibus*. No se puso en tela de juicio la existencia del principio, aunque se hizo hincapié en las condiciones que restringen su aplicación. Asimismo, el Secretario General, en un estudio de la validez de los tratados sobre minorías concertados en la época de la Sociedad de las Naciones, si bien aceptó sin reservas la existencia del principio en derecho internacional,

señaló el carácter excepcional y limitado de su aplicación⁷⁶.

6) Algunos miembros de la Comisión expresaron dudas respecto de si cabía considerar que el principio estaba ya aceptado como norma de derecho internacional, y varios miembros advirtieron el riesgo que el principio entraña para la seguridad de los tratados, a no ser que se determinen claramente las condiciones de su aplicación y se establezcan garantías adecuadas contra su aplicación arbitraria. Sin embargo, la Comisión llegó a la conclusión de que el principio debe figurar en el actual derecho de los tratados, siempre que su aplicación sea cuidadosamente circunscrita y reglamentada. Cabe que un tratado esté en vigor por mucho tiempo y que sus estipulaciones lleguen a constituir una carga indebida para una de las partes. Si la otra parte se obstina en oponerse a todo cambio, la circunstancia de que el derecho internacional no reconozca ningún otro medio lícito para poner término al tratado o modificarlo que un nuevo acuerdo entre las mismas partes puede provocar una grave tirantez en las relaciones entre los Estados interesados, y el Estado descontento puede por último verse inducido a proceder haciendo abstracción del derecho. Lo probable es que el número de tales casos sea relativamente pequeño. Como se ha señalado en el comentario al artículo 38, la mayoría de los tratados modernos tienen expresamente una duración limitada, o se celebran por períodos sucesivos reconociendo un derecho a denunciarlos al finalizar cada uno de esos períodos, o expresa o implícitamente estipulan que pueden darse por terminados por notificación. En todos estos casos, o bien el tratado expira automáticamente, o bien cada parte, facultada como está para poner término al tratado, puede ejercer presión sobre la otra parte para revisar sus estipulaciones. Sin embargo, quedan todavía algunos casos en los que, por falta de acuerdo, una parte puede verse imposibilitada conforme al tratado para subsanar disposiciones onerosas y anticuadas. En estos casos, la doctrina *rebus sic stantibus* puede ser útil como medio para inducir a la otra parte a adoptar una actitud conciliatoria. Además, pese a las fuertes reservas que a menudo se han hecho al respecto, las pruebas de la aceptación de la doctrina en derecho internacional son tan abundantes que puede decirse que denotan el reconocimiento de la necesidad de esta válvula de escape en el derecho de los tratados.

7) En lo pasado este principio se ha presentado casi siempre en forma de una condición tácita que estaba implícita en todo tratado “perpetuo” y que entrañaba su resolución en el caso de un cambio fundamental en las circunstancias. Pero la Comisión advirtió que hay actualmente la tendencia a considerar esa condición implícita simplemente como una ficción por la cual se trata de conciliar el principio de la disolución de los tratados como consecuencia de un cambio fundamental en las circunstancias con la norma *pacta sunt servanda*⁷⁷. En la mayoría de los casos las partes no prevén que puedan cambiar las circunstancias porque si lo hicieran probablemente previnieran lo necesario. Además, la Comisión estimó inconveniente esa ficción

⁷¹ *Ibid.*, págs. 22 y 23; el asunto se resolvió finalmente mediante la celebración de un nuevo tratado.

⁷² *Ibid.*, Serie A/B, No. 46.

⁷³ *Ibid.*, Serie C, No. 58, págs. 578 y 579, 109 a 146 y 405 a 415; véase también Serie C, No. 17, Vol. I, págs. 89, 250, 256, 283 y 284.

⁷⁴ *Ibid.*, Serie C, No. 58, págs. 463 a 476.

⁷⁵ *Ibid.*, págs. 136 a 143.

⁷⁶ E/CN.4/367, pág. 37.

⁷⁷ C. Rousseau, *op. cit.*, pág. 584; Sir John Fischer Williams, A.J.I.L., 1928, págs. 93 y 94; C. De Visscher, *Théories et réalités en droit international public*, pág. 391; J. Basdevant, “Règles générales du droit de la paix”, *Recueil des Cours*, 1936, Vol. IV, págs. 653 y 654; Sir Gerald Fitzmaurice, segundo informe, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1957, Vol. II, párr. 149.

puesto que aumentaba el riesgo de interpretación subjetiva y de abuso. Por ello, la Comisión llegó a la conclusión de que debe desecharse la tesis de una condición implícita y debe anunciarse la doctrina como una norma objetiva de derecho en virtud de la cual, por razones de equidad y justicia, un cambio fundamental en las circunstancias puede, en determinadas condiciones, ser invocado por una parte como causa para poner término al tratado. Decidió además que, para que se advirtiese claramente el carácter objetivo de la norma, era mejor no usar la expresión "*rebus sic stantibus*", tanto en el texto del artículo como en el título, y evitar así la connotación doctrinal de esa expresión.

8) La Comisión reconoció asimismo que muchos tratadistas habían limitado en lo pasado la aplicación del principio a los llamados tratados perpetuos, o sea a los tratados que no contienen disposición alguna relativa a su terminación. Sin embargo, la Comisión no estimó convincentes los argumentos con los que esos tratadistas apoyaban esa limitación del principio. Cuando se ha dado a un tratado una duración de diez, veinte, cincuenta o noventa y nueve años, no cabe excluir la posibilidad de que ocurra un cambio fundamental en las circunstancias que altere radicalmente la base misma del tratado. Los grandes trastornos ocurridos en el corriente siglo muestran hasta qué punto pueden cambiar fundamentalmente las circunstancias dentro de un período de sólo diez o veinte años. Si se considera a la doctrina como una norma objetiva de derecho fundada en la equidad y la justicia del asunto, no se ve que pueda haber razón alguna para hacer una distinción entre tratados "perpetuos" y tratados "de larga duración". Además, la práctica no apoya completamente la opinión de que el principio se aplica sólo a los tratados "perpetuos"⁷⁸. Algunos tratados de duración limitada contienen efectivamente estipulaciones que son equivalentes a la cláusula *rebus sic stantibus*⁷⁹. El principio se ha invocado también a veces respecto de tratados limitados como, por ejemplo, la resolución adoptada por la Cámara de Diputados francesa el 14 de diciembre de 1932, en la que se invocaba expresamente el principio *rebus sic stantibus* a propósito del Acuerdo franco-norteamericano de 1926 relativo a las deudas de guerra⁸⁰. En consecuencia, la Comisión decidió que, en el presente artículo, se enunciase la norma como de aplicación general, aunque por razones obvias nunca o rara vez será aplicable a los tratados que tengan una duración limitada o que puedan darse por terminados mediante notificación.

9) El párrafo 1 tiene por objeto hacer hincapié en que no todos los cambios en las circunstancias existentes en el momento de la celebración del tratado pueden invocarse como causa para ponerle término, sino sólo aquellos cambios cuyas condiciones se señalan en el párrafo 2. Muchos miembros de la Comisión estimaron que la norma enunciada en este artículo, aunque se definiera estrictamente, representaba un riesgo para la seguridad de los tratados. Según ellos, era indispensable

⁷⁸ C. Rousseau, *op. cit.*, pág. 586.

⁷⁹ P. ej., el artículo 21 del Tratado sobre la Limitación de los Armamentos Navales, firmado en Washington el 6 de febrero de 1922 (Hudson, *International Legislation*, Vol. II, pág. 820); el artículo 26 del Tratado para la Limitación de los Armamentos Navales, firmado en Londres el 25 de marzo de 1936 (*Ibid.*, Vol. VII, pág. 280); y la Convención relativa al Régimen de los Estrechos, firmada en Montreux el 20 de julio de 1936 (*L.N.T.S.*, Vol. 173, pág. 229).

⁸⁰ Para el texto de la resolución, véase C. Kiss, *op. cit.*, págs. 384 y 385.

subrayar el carácter excepcional de la aplicación de la norma y algunos se pronunciaron en favor de utilizar una fórmula aun más terminante. Según otros miembros, aunque reconocieran la necesidad de fijar con precisión las condiciones para la aplicación del artículo, éste era más bien la expresión de un principio de aplicación general que puede ser muy útil para que se modifiquen las situaciones convencionales anticuadas en un mundo que evoluciona rápidamente.

10) El párrafo 2 define los cambios en las circunstancias que pueden invocarse como causa para poner término al tratado o para retirarse de un tratado multilateral. El cambio debe relacionarse con un hecho o una situación existente en el momento de la celebración del tratado y debe ser un cambio fundamental en sentido de que: a) "la existencia de ese hecho o de esa situación hubiere constituido un elemento esencial del consentimiento de las partes en el tratado", y b) "la consecuencia del cambio fuere modificar, en un aspecto esencial, el carácter de las obligaciones asumidas en el tratado". La Comisión estudió minuciosamente la formulación de estas condiciones. Atribuyó gran importancia a que se expresaran en términos objetivos, a la vez que se indicara con toda claridad que el cambio debe alterar la base esencial del consentimiento de las partes en el tratado. Varios miembros opinaron que podían producirse cambios generales en las circunstancias completamente ajenas al tratado, que sin embargo podían hacer aplicable el artículo. Pero la Comisión decidió que esos cambios generales sólo pueden invocarse como causa para poner término al tratado si su efecto es alterar un hecho o situación que constituya una base esencial del consentimiento de las partes en el tratado.

11) Varios miembros de la Comisión eran partidarios de incluir una cláusula en la que se declarase que un cambio subjetivo en la actitud o en la política de un gobierno no podría nunca invocarse como causa para poner término a un tratado, suspender su aplicación o retirarse de él. A su parecer, de no procederse así, el reconocimiento del principio en el presente artículo menoscabaría gravemente la seguridad de los tratados. Otros miembros, si bien no disientían del parecer de que meros cambios en la política de los gobiernos no pueden invocarse normalmente para aplicar el principio, opinaron que sería excesivo afirmar que un cambio en la política no puede invocarse en circunstancia alguna como causa para poner término a un tratado. A título de ejemplo se refirieron a los tratados de alianza en los cuales un cambio radical en la línea política del gobierno de un país puede hacer inaceptable, desde el punto de vista de ambas partes, el mantenimiento del tratado. La Comisión estimó que la definición de "cambio fundamental en las circunstancias" que figura en el párrafo 2 basta para excluir cualquier intento abusivo de poner término a un tratado basándose exclusivamente en un cambio en la política y decidió que no era necesario nada más en la formulación del artículo.

12) El párrafo 3 excluye de la aplicación del artículo dos casos que fueron objeto de cierto debate. El primero es el de los tratados de fijación de frontera, que los dos Estados interesados en el asunto de las *Zonas francas* reconocieron, como la mayoría de los tratadistas, que estaban exceptuados de la aplicación de la norma. Algunos miembros de la Comisión opinaron que sería excesivo excluir completamente estos tratados de la aplicación de la norma, además de que sería contrario al principio de libre determinación reconocido por la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo, la Comisión decidió que los tratados de fijación de frontera deben

ser una excepción a la norma, porque de otro modo, en vez de ser un instrumento de cambio pacífico, pueden constituir una fuente de tirantez peligrosa. Estimó también que la libre determinación, tal como se prevé en la Carta, es un principio distinto y que podía originar confusión el que en el contexto del derecho de los tratados se lo presentara como una aplicación de la norma enunciada en el presente artículo. El exceptuar de la aplicación del presente artículo a los tratados de fijación de frontera no sería obstáculo para la aplicación del principio de la libre determinación en todos los casos en que existan las condiciones para su aplicación legítima.

13) La segunda excepción, a que se refiere el apartado b) del párrafo 3, es la de los cambios en las circunstancias que las partes hubieren previsto y para cuyas consecuencias hubieren tomado disposiciones en el tratado mismo. Al examinar este artículo algunos miembros de la Comisión opinaron que, con arreglo a los principios generales de derecho internacional, la aplicación del principio enunciado en el artículo no podía ser excluida completamente por las partes mediante una estipulación del tratado. Según estos miembros, las partes pueden establecer una cláusula expresa relativa al cambio cuya ocurrencia prevén, pero no pueden negar la aplicación del presente artículo al tratado. Otros miembros expresaron dudas de que pudiera o debería restringirse de ese modo la libertad de los Estados para ponerse de acuerdo en este asunto. La Comisión, sin pronunciarse respecto a este asunto, exceptuó de la aplicación del artículo "los cambios en las circunstancias que las partes hubieren previsto y para cuyas consecuencias hubieren tomado disposiciones en el tratado mismo".

14) Según el párrafo 4 es aplicable a este artículo el principio de la divisibilidad de los tratados. Cuando el cambio en las circunstancias sólo tuviere que ver con determinadas cláusulas del tratado, pareció apropiado a la Comisión, por las mismas razones que en el caso de imposibilidad ulterior de ejecución, permitir la disyunción de estas cláusulas, con arreglo a las condiciones enunciadas en el artículo 46.

15) Durante el debate sobre este artículo, al igual que en el debate sobre el artículo 42, muchos miembros de la Comisión pusieron de relieve la importancia que atribuían a que se establecieran garantías adecuadas de procedimiento para evitar toda acción arbitraria, como condición esencial para la aceptación del artículo.

Artículo 45

Superveniencia de una nueva norma imperativa de derecho internacional general

1. Un tratado se hará nulo y quedará extinguido cuando se estableciere una nueva norma imperativa de derecho internacional general como la indicada en el artículo 37 y el tratado fuere incompatible con esa norma.

2. En los casos a que se refiere el artículo 46, si únicamente determinadas cláusulas del tratado fueren incompatibles con la nueva norma, sólo esas cláusulas pasarán a ser nulas.

Comentario

1) La norma enunciada en este artículo es corolario lógico de la norma del artículo 37, según la cual un tratado es nulo si es incompatible con una "norma imperativa de derecho internacional general que no admitiere excepción alguna". El artículo 37, como se

explica en el comentario al mismo, se basa en la hipótesis de que en el derecho internacional actual hay unas cuantas normas fundamentales de orden público internacional de las que ningún Estado puede eximirse, ni siquiera por acuerdo con otro Estado. Es evidente que si se establece una nueva norma que tenga ese carácter, una nueva norma de *jus cogens*, por un tratado multilateral general o por el desarrollo de una nueva norma consuetudinaria, su efecto será hacer nulos no sólo los tratados futuros sino también los existentes. Esto se deduce del hecho de que se trata de una norma imperativa de orden público que priva de su legitimidad a todo acto o situación que sea incompatible con ella. Pueden servir de ejemplo los antiguos tratados que reglamentaban la trata de esclavos, cuya ejecución cesó luego de ser compatible con el derecho internacional a consecuencia del reconocimiento general de la ilegitimidad absoluta de todas las formas de esclavitud.

2) La Comisión examinó si debía incluir esta norma en el artículo 37, pero decidió colocarla entre los artículos relativos a la terminación de los tratados. Aunque la consecuencia de la norma sea privar al tratado de validez, su efecto no es volverle nulo *ab initio*, sino únicamente desde la fecha en que se establezca la nueva norma de *jus cogens*; o sea que no anula el tratado, sino que prohíbe que continúe su ejecución. Por ello, el párrafo 1 enuncia que el tratado "se volverá nulo . . . cuando se estableciere una nueva norma imperativa . . .".

3) El párrafo 2 establece que, con arreglo a las condiciones relativas a la divisibilidad de las disposiciones de un tratado especificadas en el artículo 46, si únicamente determinadas cláusulas del tratado fueren incompatibles con la nueva norma de *jus cogens*, sólo esas cláusulas se volverán nulas. Aunque la Comisión estimó que el principio de la divisibilidad no era apropiado cuando un tratado resulta nulo *ab initio* según el artículo 37 en virtud de una norma *vigente de jus cogens*, estimó que son otras las consideraciones aplicables en el caso de un tratado que era totalmente válido en el momento de su celebración pero algunas de cuyas disposiciones resultan luego incompatibles con una norma de *jus cogens* establecida con posterioridad. La Comisión estimó que si se considerara que esas disposiciones pueden ser separadas del resto del tratado sin menoscabo de éste, el resto del tratado debe considerarse como todavía válido.

SECCION IV. NORMAS ESPECIALES PARA LA APLICACIÓN DE LAS SECCIONES II Y III

Artículo 46

Divisibilidad de las disposiciones de un tratado a los fines de aplicación de los presentes artículos

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el tratado mismo o en los artículos 33 a 35 y 42 a 45, la nulidad de un tratado, su terminación o la suspensión de su aplicación o la retirada de una parte en el tratado se aplicarán a todo el tratado.

2. Las disposiciones de los artículos 33 a 35 y 42 a 45 relativas a la nulidad parcial de un tratado, a su terminación o suspensión parcial o a la retirada en relación con determinadas cláusulas del tratado, sólo se aplicarán:

a) Cuando esas cláusulas fueren claramente divisibles del resto del tratado por lo que se refiere a su ejecución, y

b) Cuando del tratado o de las declaraciones hechas durante las negociaciones no se dedujere claramente que la aceptación de esas cláusulas hubiere constituido una condición esencial del consentimiento de las partes en la totalidad del tratado.

Comentario

1) Varios artículos de las secciones II y III prevén explícitamente la posibilidad de limitar únicamente a determinadas cláusulas de un tratado una reclamación invocando la nulidad del tratado o un motivo para poner fin al tratado. En cada caso se hace referencia a las condiciones de la divisibilidad de las disposiciones de un tratado que son objeto del presente artículo. Como las propuestas de la Comisión relativas al derecho a reclamar la nulidad o terminación parciales de un tratado son hasta cierto punto *de lege ferenda*, la Comisión estimó conveniente hacer algunas observaciones generales sobre la cuestión antes de hacer su comentario al artículo.

2) La divisibilidad de las disposiciones de un tratado se estudiaba hasta hace relativamente poco tiempo casi de manera exclusiva en relación con el derecho a poner término a un tratado a causa de una violación cometida por la otra parte. Algunos tratadistas modernos⁸¹ han defendido el reconocimiento del principio de la divisibilidad en casos de invalidez y para determinar los efectos de la guerra sobre los tratados. Han aducido que en algunos casos puede suprimirse una disposición del tratado o suspenderse su aplicación sin que se altere necesariamente el equilibrio de los derechos y obligaciones establecido por las demás disposiciones del tratado y sin destruir ninguna de las consideraciones que indujeron a las partes a aceptar la totalidad del tratado. Esos tratadistas citan en apoyo de sus afirmaciones determinadas decisiones del Tribunal Permanente de Justicia Internacional relativas a la interpretación de las partes de un tratado que sean distintas⁸².

3) La cuestión de la divisibilidad de las disposiciones de un tratado con fines de interpretación plantea problemas que son muy diferentes de la aplicación del principio de la divisibilidad a la nulidad o terminación de los tratados. Sin embargo, si bien la jurisprudencia de los dos tribunales no aclara mucho estas últimas cuestiones, no cabe duda de que algunos magistrados, en los asuntos *Norwegian Loans* e *Interhandel*, aceptaron, en opiniones separadas, la posibilidad de aplicar el principio de la divisibilidad de las disposiciones de un tratado en el caso de la alegación de nulidad de una declaración unilateral en virtud de la cláusula facultativa, por motivo de una reserva cuya validez fue impugnada.

4) Puesto que las opiniones de los tratadistas no son en modo alguno conclusivas, la Comisión decidió examinar *de novo* la conveniencia y utilidad de reconocer el principio de la divisibilidad de las disposiciones de un tratado en relación con la nulidad y terminación de los tratados. La Comisión también decidió que, con el fin de determinar la conveniencia de aplicar el principio en esa relación, era indispensable examinar cada artículo separadamente ya que cabe la posibilidad de que a cada uno se le apliquen diferentes consideraciones. La Comisión llegó a la conclusión de que, por razones

que ya se exponen en el comentario a cada artículo, la aplicación del principio será conveniente y útil en relación con los artículos 33 (dolo), 34 (error), 35 (coacción personal), 42 (violación), 43 (imposibilidad de ejecución), 44 (cambio en las circunstancias) y 45 (superveniencia de una norma de *ius cogens*). Pero también llegó a la conclusión de que ello sólo sería aceptable si las condiciones en las cuales en cada caso pueda lícitamente invocarse el principio se determinaran de modo bastante estricto. La única finalidad del presente artículo es determinar esas condiciones.

5) El párrafo 1 del artículo establece con claridad que la norma general es que la nulidad o terminación de un tratado o la suspensión de su aplicación se refiere a la totalidad del tratado. Esa norma está subordinada, en primer lugar, a las disposiciones del tratado que permitan la separación de sus disposiciones y, en segundo lugar, a las disposiciones especiales que figuran en los artículos antes mencionados. No son raros los tratados, en especial los tratados multilaterales, que admiten la aceptación de sólo una parte del tratado o que permiten la retirada parcial del tratado o la suspensión de la aplicación de únicamente una parte; y sus disposiciones, en la medida en que sean aplicables, han de prevalecer necesariamente.

6) El párrafo 2 establece las condiciones básicas para la aplicación del principio de la divisibilidad respecto de cada uno de los artículos en que se lo admite, y que son dos: primera, las cláusulas que han de ser objeto de disyunción deben ser claramente divisibles del resto del tratado por lo que se refiere a su ejecución. O sea que la disyunción de esas cláusulas no ha de obstar la aplicación de las demás. Segunda, no ha de deducirse del tratado ni de las declaraciones hechas durante las negociaciones que la aceptación de las cláusulas objeto de la disyunción constituyó una condición esencial del consentimiento de las partes en la totalidad del tratado. Es decir, que la aceptación de las cláusulas disociadas no debió estar de tal manera relacionada con la aceptación de las demás partes que, al desaparecer las partes disociadas, desaparezca también la base del consentimiento de las partes en la totalidad del tratado.

Artículo 47

Pérdida del derecho a alegar la nulidad de un tratado o un motivo para poner término a un tratado o retirarse de él

El derecho a alegar la nulidad de un tratado o un motivo para poner término a un tratado o retirarse de él en los casos a los que se refieren los artículos 32 a 35, 42 y 44 no podrá ejercitarse si, después de conocer los hechos en que se funda ese derecho, el Estado interesado:

a) Hubiere renunciado a ese derecho;

b) Hubiere procedido de manera que le prive de toda posibilidad de negar que ha elegido considerarse ligado por el tratado, en los casos de los artículos 32 a 35, o considerar que el tratado, en los casos de los artículos 42 y 44, no ha sido afectado por haberse producido la violación sustancial o el cambio fundamental en las circunstancias que se ha producido.

Comentario

1) El principio según el cual una parte no puede obtener ventaja de sus propias inconsecuencias se funda esencialmente en la buena fe y la equidad (*allegans contraria non audiendus est*). La aplicación de este

⁸¹ Véase *Harvard Law School, Research in International Law, III, Law of Treaties*, artículo 30, págs. 1134 a 1139; *McNair, Law of Treaties* (1961), capítulo 28.

⁸² P. ej. el asunto de las *Zonas francas*, Series A/B, No. 46, pág. 140; el asunto *Wimbledon*, Series A, No. 1, pág. 24.

principio en derecho internacional se admite generalmente y lo ha reconocido expresamente la Corte Internacional de Justicia en dos casos recientes⁸³.

2) El principio es de aplicación general y no se limita al derecho de los tratados⁸⁴, aunque tenga especial importancia en esta rama del derecho internacional. Según se señaló ya en comentarios anteriores, las causas por las cuales se puede invalidar un tratado con arreglo a la sección II o ponerle término con arreglo a la sección III, entrañan el riesgo de que se pretenda abusivamente alegar la nulidad o la terminación de un tratado. También existe el riesgo de que un Estado, cuando tenga conocimiento de un error esencial en la celebración del tratado, de un exceso de facultad en que haya incurrido su representante, de una violación por la otra parte, etc., siga con el tratado como si nada hubiera sucedido y sólo plantee la cuestión mucho más tarde, cuando quiera, por razones muy diferentes, poner término a las obligaciones que le impone el tratado. De este modo, en efecto, mucho después de ocurrido el hecho puede tratar de resucitar una supuesta causa de nulidad o de terminación basándose en afirmaciones de hecho arbitrarias o controvertibles. El principio que ahora se estudia limita los casos en que pueden aducirse esas pretensiones dándoles cierta apariencia de legitimidad. Tal fue, en realidad, la apreciación del principio en el asunto del *Templo* y en el de la *Sentencia arbitral del Rey de España*. En consecuencia, la Comisión, si bien reconoció que el principio era de carácter general, estimó que debía mencionarse en esta parte del derecho de los tratados por su especial importancia en la esfera de la invalidez y la terminación de los tratados.

3) Aunque la "renuncia" no sea idéntica al principio de derecho al que se refieren los párrafos anteriores del comentario, está relacionada con éste; en efecto, algunos casos de aplicación del principio general pueden considerarse también como casos de renuncia tácita. Por ello, la Comisión estimó apropiado incluir en el presente artículo la "renuncia" junto con el principio general.

4) En consecuencia, el artículo enuncia que el derecho a invocar la nulidad de un tratado o un motivo para poner término a un tratado o retirarse de él, en los casos a los que se refieren determinados artículos, no podrá ejercitarse si el Estado interesado: a) renuncia a ese derecho; o b) se conduce de manera que se inhabilite para aducir ese derecho en razón del principio de que no puede adoptar una posición jurídica que esté en contradicción con sus manifestaciones o su conducta anteriores. La esencia de la cuestión es que el Estado se conduce de tal manera que parece haber optado, en los casos de nulidad a que se refieren los artículos 32 a 35, por considerarse obligado en virtud del tratado, o en los casos de terminación de conformidad con los artículos 42 y 44, por considerar que el tratado no ha sido afectado a consecuencia de la violación o el cambio en las circunstancias.

5) La Comisión advirtió que la aplicación del principio en cada caso dependerá necesariamente de los hechos y que la consideración principal será la buena fe. En consecuencia, el principio no será aplicable si el

Estado interesado no tuviere conocimiento de los hechos en que se basa el derecho o no hubiese sido posible ejercer libremente su derecho a invocar la nulidad del tratado como causa de su terminación. La Comisión señaló, además, que en los ordenamientos jurídicos nacionales este principio general tiene sus propias manifestaciones que reflejan las características técnicas de esos ordenamientos. Estimó que las características técnicas que tiene el principio en el derecho interno tal vez no sean necesariamente adecuadas para la aplicación del principio en derecho internacional. Por ello, prefirió evitar el uso de algunas expresiones propias del derecho interno tales como "preclusion" o "estoppel" y hablar simplemente de que el Estado se ve privado de toda posibilidad de negar que eligió considerarse ligado por el tratado o considerar que el tratado está en vigor.

6) La Comisión estimó que no era procedente que se admitiera el principio en los casos de "coacción" o "jus cogens" o en los casos de "imposibilidad de aplicación" o "norma posterior de jus cogens"; y, sin duda alguna, no será aplicable en los casos de terminación en virtud de un derecho conferido por el tratado mismo o por acuerdo mutuo. En consecuencia, la aplicación del principio se limita a los artículos 32 a 35 y 42 y 44.

Artículo 48

Tratados establecidos en el ámbito de una organización internacional o que son su instrumento constitutivo

Cuando un tratado fuere el instrumento constitutivo de una organización internacional o fuere establecido en el ámbito de una organización internacional, para la aplicación de las cláusulas de la sección III de la parte II se observarán las normas en vigor en la organización interesada.

Comentario

1) La aplicación del derecho de los tratados a los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales y a los tratados establecidos en el ámbito de una organización, ha de tener necesariamente en cuenta las normas en vigor en cada organización. Por ello, al enunciar en la parte I las normas relativas a la celebración de los tratados, la Comisión estimó necesario, en algunos contextos, establecer una distinción entre esos tratados y otros tratados multilaterales y en unos pocos casos distinguir también entre los tratados redactados con los auspicios de una organización internacional y los tratados redactados en una conferencia convocada por los Estados interesados. En esta parte, la Comisión estimó que no hacía falta una disposición especial para estas categorías particulares de tratados respecto de los artículos de la sección II, relativos a las causas de invalidez de los tratados. Los principios enunciados en esa sección, por su propia naturaleza, no requieren al parecer modificación alguna para su aplicación a los tratados constitutivos de las organizaciones o a los tratados redactados en el seno de las organizaciones internacionales o con sus auspicios.

2) En cambio, la Comisión estimó que algunos de los artículos de la sección III relativos a la terminación o suspensión de la aplicación de los tratados o a la retirada de los tratados multilaterales, pueden ser hasta cierto punto incompatibles con las normas internas de las organizaciones internacionales, muy especialmente en lo que se refiere a la retirada de la organización, y a la terminación y suspensión de la calidad de miembro. Por ello, el presente artículo dispone que para la apli-

⁸³ *The Arbitral Award made by the King of Spain, I.C.J. Reports, 1960*, págs. 213 y 214; *The Temple of Preah Vihear, I.C.J. Reports, 1962*, págs. 23 a 32.

⁸⁴ Véase en general D. W. Bowett, *British Yearbook of International Law 1957*, págs. 176 a 202; Bin Cheng, *General Principles of Law*, págs. 141 a 149; Magistrados Alfaro y Fitzmaurice en *The Temple of Preah Vihear, I.C.J. Reports, 1962*, págs. 39 a 51 y 62 a 65.

cación de las disposiciones de la sección III a los instrumentos constitutivos y a los tratados establecidos "en el ámbito" de una organización se observarán las normas en vigor en la organización interesada. La expresión "normas en vigor en la organización" no sólo se refiere aquí, como en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 18, a las disposiciones del instrumento o los instrumentos constitutivos de la organización, sino también a las normas que se establezcan en la práctica.

3.) La expresión tratado "establecido en el ámbito de una organización internacional", que figura también en algunos artículos de la parte I, se refiere a tratados tales como los convenios internacionales del trabajo, cuyos textos se establecen y aprueban en un órgano de la organización interesada, pero no a los tratados redactados "con los auspicios" de una organización en una conferencia diplomática convocada por ésta. Esta última categoría de tratados, al parecer de la Comisión, está enteramente sometida a todas las disposiciones de esta parte como los tratados multilaterales generales redactados en conferencias convocadas por los Estados interesados. Es cierto que hay algunos tratados, como la Convención sobre Genocidio y la Convención sobre derechos políticos de la mujer, que fueron establecidos "en el ámbito" de una organización pero en cuya aplicación no influyen de modo especial las normas de la organización. Sin embargo, como el presente artículo no excluye esos tratados de la aplicación de las disposiciones de la sección III, sino que se limita a someter la aplicación de esas disposiciones a las normas de la organización de que se trate, se estimó que no era necesario definir la expresión "en el ámbito de una organización" a los fines de aplicación del presente artículo.

SECCION V. PROCEDIMIENTO

Artículo 49

Facultad para denunciar un tratado, ponerle término o retirarse de él o suspender su aplicación

Las normas enunciadas en el artículo 4 relativas a la prueba de la facultad para celebrar un tratado serán también aplicables, *mutatis mutandis*, a la prueba de la facultad para denunciar un tratado, ponerle término o retirarse de él, o suspender su aplicación.

Comentario

En el artículo 4 se enuncian las normas que rigen los casos en los cuales los órganos o los representantes de un Estado han de acreditar su facultad para celebrar un tratado. En el derecho internacional, la competencia para invocar o determinar la nulidad de un tratado, o para invocar una causa para poner fin a un tratado o suspender su aplicación, o retirarse de él, o para ejecutar estos actos, es de la misma naturaleza que la competencia para celebrar tratados y se ejerce normalmente por los mismos órganos o representantes del Estado. Del mismo modo, cuando un órgano o representante de un Estado pretende ejercer esa competencia, las otras partes en el tratado han de saber si posee o no facultad necesaria para ello. Por consiguiente, parece tanto lógico como necesario que las normas enunciadas en el artículo 4, en lo que atañe a acreditar la facultad para celebrar un tratado, sean también aplicables, *mutatis mutandis*, a los órganos o representantes que pretendan ejecutar en nombre de sus Estados actos que determinen la nulidad, la terminación o la suspen-

sión de un tratado o la retirada de él; y así lo dispone el presente artículo.

Artículo 50

Procedimiento basado en un derecho conferido por el tratado

1. La notificación destinada a poner término a un tratado, a retirarse de él o a suspender su aplicación en virtud de un derecho expresa o tácitamente conferido por el tratado, deberá comunicarse, por la vía diplomática o por otra vía oficial, a todas las demás partes en el tratado, sea directamente o sea por conducto del depositario.

2. Salvo que el tratado dispusiere otra cosa, la notificación podrá revocarse en todo momento anterior a la fecha en que hubiere de surtir efecto.

Comentario

1) Este artículo se refiere al procedimiento para ejercer la facultad de poner término a un tratado, dejar de participar en él o suspender su aplicación en virtud de un derecho expreso o tácitamente conferido por el tratado. El procedimiento requerido es una notificación que se da de ordinario por escrito. Si se quieren evitar dificultades, es indispensable que la notificación no sólo proceda de la autoridad competente de conformidad con el artículo anterior sino, además, que sea objeto de una comunicación oficial al otro Estado interesado. No hace falta decir que la notificación debe hacerse de conformidad con las condiciones que se estipulen en el tratado mismo; por ejemplo, la condición, estipulada a menudo en los tratados válidos por períodos sucesivos de años, de que se proceda a la notificación al menos seis meses antes de la expiración de uno de los períodos.

2) En consecuencia, el párrafo 1 dispone que la notificación destinada a poner término etc. . . , deberá comunicarse en debida forma a todas las otras partes, sea directamente, sea por conducto del depositario. Suele suceder que, en momentos de tirantez, la terminación de un tratado o la amenaza de esta terminación puedan ser objeto de declaraciones públicas no dirigidas al Estado interesado. Pero es sin duda alguna esencial que estas declaraciones, quienquiera que las haga, no pueden considerarse como un sustituto adecuado del acto en debida forma que exigen la cortesía diplomática y la normalidad jurídica.

3) El párrafo 2 se refiere a una pequeña cuestión de fondo puesto que dispone que la notificación destinada a poner término, etc. . . , puede revocarse en cualquier momento anterior a la fecha en que hubiere de surtir efecto. Así, si en un tratado se exige que la notificación de terminación se haga con una antelación de seis meses, la notificación dada de conformidad con el tratado puede ser revocada en cualquier momento antes de que la expiración del término de seis meses la haga efectiva. En la Comisión se planteó la cuestión de si pudiera ser necesario proteger los intereses de las otras partes en un tratado y que pudieran haber modificado su situación tomando las medidas necesarias para preparar el momento en que el Estado ha de retirarse del tratado. Sin embargo, la Comisión estimó que el derecho de revocar la notificación está en realidad contenido implícitamente en la cláusula que dispone que ésta no surtirá efecto hasta que transcurra un plazo determinado. Las otras partes deben saber que la notificación no surte efecto hasta que expire ese plazo, y, sin duda

alguna, tendrán en cuenta este hecho para los preparativos a que procedan.

Artículo 51

Procedimiento en los demás casos

1. La parte que alegare la nulidad de un tratado o un motivo para ponerle término, retirarse de él o suspender su aplicación sin que ello sea en virtud de una disposición del tratado, deberá notificarlo a la otra parte o a las otras partes. Esta notificación deberá:

a) Indicar la medida que se propusiere adoptar respecto del tratado y los motivos en que se fundare su alegación;

b) Fijar un plazo razonable para la respuesta de la otra parte o de las otras partes, plazo que no habrá de ser inferior a tres meses, salvo en casos de especial urgencia.

2. Si ninguna parte opusiere objeciones o si no se recibiere ninguna respuesta antes de la expiración del plazo fijado, la parte que hubiere hecho la notificación podrá adoptar la medida propuesta. En este caso, informará de ello a la otra parte o a las otras partes.

3. Si alguna de las partes opusiere una objeción, las partes deberán buscar una solución a la cuestión por los medios indicados en el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas.

4. Ninguna de las disposiciones de los párrafos anteriores menoscabará en modo alguno los derechos ni las obligaciones de las partes que se dedujeron de toda disposición en vigor entre ellas sobre la solución de controversias.

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 47, el hecho de que un Estado no hubiere dirigido una notificación previa a la otra parte o a las otras partes no le impedirá alegar la nulidad de un tratado o un motivo para ponerle término, en respuesta a un pedimento de ejecución del tratado o a una reclamación en la que se alegare una violación del tratado.

Comentario

1) Como se dice en anteriores comentarios, para muchos miembros de la Comisión el presente artículo es en cierto modo el más importante para la aplicación de las disposiciones de las secciones II y III de esta parte del derecho de los tratados. Al parecer de esos miembros, si se permitiera aducir arbitrariamente, pese a las objeciones de la otra parte, algunas de las causas para invalidar o poner término a los tratados que son objeto de esas secciones, correría grave riesgo la seguridad de los tratados. Estimaron que ese riesgo es particularmente grave en cuanto a la pretensión de denunciar un tratado o de retirarse de él por causa de una supuesta violación del tratado por la otra parte o de un cambio fundamental en las circunstancias. Para reducir al mínimo ese riesgo, la Comisión procura definir del modo más preciso y objetivo posible las condiciones en las cuales pueden invocarse esas causas. Pero cuando quiera que una parte en un tratado invoque una de esas causas, la cuestión de saber si la pretensión es fundada tendrá casi siempre que ver con hechos cuya determinación o apreciación puede ser controvertible. Por consiguiente, la Comisión estimó esencial que los presentes artículos contengan garantías de procedimiento para

prevenir la posibilidad de que se alegue arbitrariamente la nulidad o la terminación de un tratado apoyándose en las disposiciones de las secciones II y III como simple medio para liberarse de una obligación poco conveniente.

2) Los Estados, en los casos de controversia, se han pronunciado a menudo en términos que dan a entender que su posición es que la nulidad o la terminación de un tratado sólo puede establecerse por consentimiento de ambas partes. Pero esta manera de plantear la cuestión subordina a la voluntad del Estado objetante la aplicación de los principios que rigen la nulidad y terminación de los tratados tanto como la pretensión arbitraria de nulidad y terminación de un tratado subordina la aplicación de esos principios a la voluntad del Estado actor. Desde luego, el problema que se plantea es el conocido problema de la solución de controversias entre Estados. En el caso de los tratados hay que tener especialmente en cuenta que las partes, al negociar y concertar el tratado, entablan una relación que entraña obligaciones especiales de buena fe. Algunos miembros de la Comisión insistieron en que la aplicación de los presentes artículos fuese objeto de solución judicial obligatoria por la Corte Internacional de Justicia cuando las partes no se pusieran de acuerdo en otro medio de solución. Pero otros miembros señalaron que las Convenciones de Ginebra sobre el Derecho del Mar y las dos Convenciones de Viena, sobre relaciones diplomáticas y sobre relaciones consulares, no establecen la jurisdicción obligatoria. Sin poner en tela de juicio la utilidad del recurso a la Corte Internacional de Justicia como medio de solución de las controversias que resulten de la aplicación de los presentes artículos, esos miembros opinaron que, teniendo presente la práctica internacional actual, no se ajustaría a la realidad que la Comisión propusiera esta solución del problema del procedimiento.

3) Después de examinar detenidamente el asunto, la Comisión llegó a la conclusión de que lo más adecuado era establecer un procedimiento según el cual la parte que invoque la nulidad de un tratado o un motivo para ponerle fin deba notificarlo a la otra parte y concederle un plazo suficiente para que exponga su parecer y, si la otra parte opone objeción, la solución de la cuestión debe buscarse por los medios indicados en el Artículo 33 de la Carta. O sea que la Comisión estimó que en cuanto a este problema debe fundarse en la obligación general que en derecho internacional tienen todos los Estados de "arreglar sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la seguridad internacional ni la justicia" enunciada en el párrafo 3 del Artículo 2 de la Carta y cuyos medios de ejecución se indican en el Artículo 33 de la Carta.

4) En consecuencia, el párrafo 1 enuncia que la parte que alegue la nulidad de un tratado o un motivo para poner término a un tratado o suspender su aplicación, debe entablar un procedimiento ordinario según el cual primeramente ha de notificar su pretensión a las otras partes. Al hacerlo, ha de indicar el medio que se propone adoptar respecto del tratado y los motivos en que se funda su pretensión y ha de dar a las otras partes un plazo razonable para la respuesta. Salvo en casos de especial urgencia, este plazo no habrá de ser inferior a tres meses. La segunda etapa del procedimiento depende de que la otra parte oponga objeción. Si no se opone objeción o si no se contesta antes de la expiración del plazo fijado, la parte que hubiere hecho la notificación podrá adoptar la medida propuesta. Si,

por el contrario, se opone alguna objeción, las partes deberán buscar una solución a la cuestión por los medios indicados en el Artículo 33 de la Carta. La Comisión estimó que no era posible establecer ningún procedimiento más estricto sin caer en alguna medida y en una u otra forma en la solución obligatoria de la cuestión planteada entre las partes. Si después de acudir a los medios indicados en el Artículo 33 de la Carta, las partes no lograren solución, cada gobierno deberá apreciar la situación y actuar como la buena fe impone. Pero todos los Estados, sean o no miembros de las Naciones Unidas, tendrán derecho a presentar en determinadas condiciones la controversia al órgano competente de las Naciones Unidas.

5) Aunque la Comisión, por las razones anteriormente señaladas en este comentario, estimó que debía limitarse al Artículo 33 de la Carta en lo que se refiere al procedimiento para evitar las medidas arbitrarias, opinó que la enunciación de las disposiciones de procedimiento del presente artículo como parte integrante del derecho relativo a la invalidez y terminación de los tratados, constituye un progreso considerable. La subordinación expresa de los derechos fundamentales que se deducen de las disposiciones de las secciones II y III al procedimiento prescrito en el presente artículo y el obstáculo que este procedimiento supone para toda decisión unilateral, se estimó que constituye una medida suficiente de protección contra las pretensiones puramente arbitrarias de anular un tratado o ponerle término.

6) Según el párrafo 4 ninguna de las disposiciones del artículo menoscabará los derechos y las obligaciones de las partes que se dedujeren de toda disposición en vigor entre ellas sobre la solución de controversias, sea que figure en el tratado mismo o en cualquier otro instrumento.

7) El párrafo 5 reserva el derecho de las partes a alegar la nulidad o a poner fin a un tratado en respuesta a un pedimento de ejecución o a una reclamación relativa a su violación, aun cuando no hubiere iniciado previamente el procedimiento enunciado en el artículo para invocar la nulidad o terminación del tratado. Por ejemplo, en los casos de error, imposibilidad de ejecución o cambio en las circunstancias, un Estado puede no haber invocado el motivo cuando se presenta una reclamación contra él, tal vez incluso ante un tribunal. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4 relativo a la pérdida del derecho a invocar la nulidad o terminación como consecuencia de la inacción del Estado, parece justo que el mero hecho de no haber procedido a la notificación previa no sea obstáculo para que una parte plantee la cuestión de la nulidad o terminación de un tratado como respuesta al pedimento de ejecución.

SECCION VI. CONSECUENCIAS JURIDICAS DE LA NULIDAD, LA TERMINACION O LA SUSPENSION DE UN TRATADO

Artículo 52

Consecuencias jurídicas de la nulidad de un tratado

1. a) La nulidad de un tratado no menoscabará por sí misma la validez de los actos realizados de buena fe de conformidad con las disposiciones del instrumento nulo antes de que se alegare la nulidad de ese instrumento.

b) Las partes en ese instrumento podrán ser obligadas a restablecer, en la medida de lo po-

sible, la situación que hubiere existido si esos actos no se hubieren realizado.

2. Si la nulidad resultare de dolo o de coacción imputable a una de las partes, esa parte no podrá invocar las disposiciones del precedente párrafo 1.

3. Los mismos principios se aplicarán en lo que se refiere a las consecuencias jurídicas de la nulidad del consentimiento de un Estado en un tratado multilateral.

Comentario

1) Este artículo se refiere únicamente a los efectos jurídicos de la nulidad de un tratado. No se refiere ni a la responsabilidad ni a la reparación que resulten de los actos que causen la nulidad del tratado. El dolo o la coacción, por ejemplo, plantean sin duda alguna la cuestión de la responsabilidad y de la reparación tanto como de la nulidad. Pero esas cuestiones no corresponden a esta parte, que se refiere únicamente a la nulidad del tratado.

2) La Comisión estimó que el presente artículo plantea un problema bastante delicado. La nulidad de un tratado en los casos comprendidos en la sección II es una nulidad *ab initio*, y sin embargo, por razones que son perfectamente justificables en derecho, esa nulidad tal vez no sea invocada sino algún tiempo después de que el tratado está en ejecución. El problema consiste en determinar la situación jurídica de las partes basándose en que el tratado es nulo aunque las partes han procedido con arreglo a él como si no lo fuera. La Comisión estimó que, en los casos en que no pueda considerarse a ninguna de las partes como culpable en relación con la causa de la nulidad, para determinar su situación jurídica hay que basarse en el principio de la buena fe, teniendo en cuenta la nulidad del tratado.

3) El párrafo 1, apartado a), en consecuencia, enuncia que la nulidad del tratado no menoscabará, por sí misma, la validez de los actos realizados de buena fe por cada una de las partes con arreglo al instrumento nulo antes de que se alegue su nulidad. Ello significa que la nulidad del tratado como tal no determina que los actos realizados en virtud de un derecho conferido por el tratado se conviertan en actos ilícitos ni que la parte de que se trate incurra por ellos en responsabilidad internacional. Ello no quiere decir que haya de considerarse que esos actos quedan validados para lo futuro y crean derechos duraderos. Por lo contrario, el apartado b) enuncia que se podrá obligar a las partes a "restablecer, en la medida de lo posible, la situación que hubiere existido si esos actos no se hubiesen realizado". O sea que, para todos los demás fines, la nulidad del tratado ha de surtir todos sus efectos jurídicos.

4) El párrafo 2, por razones evidentes, exceptúa de la norma del párrafo 1 a la parte cuyo dolo o coacción haya sido causa de la nulidad.

5) El párrafo 3 simplemente aplica los párrafos anteriores también a la nulidad del consentimiento de un Estado en un tratado multilateral.

Artículo 53

Consecuencias jurídicas de la terminación de un tratado

1. Sin perjuicio de lo dispuesto más adelante en el párrafo 2 y salvo que el tratado dispusiere

otra cosa, el hecho de que un tratado hubiere llegado a su término conforme a derecho:

a) Eximirá a las partes de la obligación de continuar aplicando el tratado;

b) No alterará el carácter lícito de un acto realizado de conformidad con las disposiciones del tratado, ni el de una situación resultante de la aplicación del tratado.

2. Cuando un tratado llegare a su término por haber pasado a ser nulo por el motivo indicado en el artículo 45, la situación resultante de la aplicación del tratado no conservará su carácter lícito sino en la medida en que no fuere incompatible con la norma de derecho internacional general cuya superveniencia hubiere ocasionado la nulidad del tratado.

3. Salvo que el tratado dispusiere otra cosa, cuando conforme a derecho un Estado denunciare un tratado multilateral o se retirare de él:

a) Ese Estado quedará eximido de la obligación de continuar aplicando el tratado;

b) Las otras partes quedarán eximidas de la obligación de continuar aplicando el tratado en sus relaciones con el Estado que lo denunciare o que se retirare de él;

c) No se alterará el carácter lícito de los actos realizados de conformidad con las disposiciones del tratado antes de la denuncia o de la retirada, ni el de las situaciones resultantes de la aplicación del tratado.

4. El hecho de que en virtud de los párrafos 1 ó 3 del presente artículo un Estado quedare eximido de la obligación de continuar aplicando un tratado, no modificará en modo alguno su deber de cumplir todas las obligaciones prescritas en el tratado a las cuales también estuviere sometido en virtud de otra norma de derecho internacional.

Comentario

1) El artículo 53, lo mismo que el artículo anterior, no se refiere ni a la responsabilidad ni a la reparación que resulten de los actos que causen la terminación de un tratado, tales como la violación de un tratado por una de las partes; se limita a las consecuencias jurídicas de la terminación del tratado.

2) Salvo en el caso que es objeto del párrafo 2 del artículo, la Comisión estimó que la enunciación de las consecuencias jurídicas de la terminación no presentaba ningún problema especial. Según el párrafo 1, la terminación exime a las partes de la aplicación ulterior del tratado, pero no menoscaba la validez de los actos realizados de conformidad con las disposiciones del tratado o la de una situación que resulte de la aplicación de éste. Es cierto que se suelen expresar diferentes opiniones respecto al fundamento jurídico exacto, una vez terminado un tratado, de las situaciones que resulten de la ejecución de sus disposiciones. Sin embargo, la Comisión estimó que no era necesario analizar este asunto teórico para formular las disposiciones del artículo que, en su opinión, se deducen lógicamente del acto jurídico de poner término al tratado.

3) En cambio, el caso especial del tratado que llega a su fin por sobrevenir una nueva norma de *jus cogens*, que es objeto del artículo 45, le pareció a la Comisión algo más complicado. La hipótesis es que un tratado pasa a ser nulo y llega a su término cuando resulta

incompatible con una nueva norma imperativa de *jus cogens*, después de haber sido válido y haberse aplicado durante un período de tiempo que puede ser bastante largo. No cabe duda de que la nulidad que llega a viciar el tratado no es una nulidad *ab initio*, sino una nulidad que se produce en el momento de la superveniencia de la nueva norma de *jus cogens*. En consecuencia, la equidad exige que, en principio, sean aplicables las normas enunciadas en el párrafo 1 relativas a las consecuencias jurídicas de la extinción. Sin embargo, como las normas de *jus cogens* son normas imperativas de derecho internacional, pareció a la Comisión que cualquier situación resultante de la ejecución anterior del tratado no puede conservar su validez después de la superveniencia de la norma de *jus cogens* sino en la medida en que no fuere incompatible con esa norma. Y así lo enuncia el párrafo 2.

4) El párrafo 3 se limita a adaptar las disposiciones del párrafo 1 al caso en que un Estado se retire de un tratado multilateral. Toma también en cuenta el hecho de que algunos tratados multilaterales contienen disposiciones expresas relativas a las consecuencias jurídicas de la retirada del tratado. Por ejemplo, según el artículo XIX de la Convención sobre la Responsabilidad de los Explotadores de Buques Nucleares⁸⁵, la responsabilidad por un accidente nuclear continuará por cierto período, aun después de llegada a su término la Convención, en relación con los buques cuya explotación fue autorizada durante la vigencia de la Convención. También otros tratados, como por ejemplo la Convención Europea sobre Derechos Humanos y Libertades Fundamentales⁸⁶, estipulan expresamente que la denuncia del tratado por un Estado no le exime de sus obligaciones respecto de los actos realizados durante la vigencia de la Convención.

5) El párrafo 4 enuncia — *ex abundanti cautela* — que el hecho de quedar eximido de la obligación de seguir aplicando las disposiciones del tratado no exonera en modo alguno a las partes del deber de cumplir las obligaciones asumidas en virtud del tratado y a las cuales estén además sometidas con arreglo al derecho internacional general o a otros tratados. Aunque este punto sea evidente, se estimó que convenía subrayarlo en este artículo, ya que en varias convenciones importantes que contienen normas generales de derecho internacional e incluso normas de *jus cogens* figuran cláusulas de denuncia. Unas pocas convenciones, como el Convenio de Ginebra de 1949 para la humanización de la guerra, estipulan expresamente que la denuncia no menoscaba las obligaciones que las partes tienen en virtud del derecho internacional general. Pero la mayoría de los tratados prevén su denuncia sin prescribir que el Estado denunciante continúe sometido a las obligaciones que le impone el derecho internacional general en relación con la materia objeto del tratado⁸⁷.

Artículo 54

Consecuencias jurídicas de la suspensión de la aplicación de un tratado

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el tratado, la suspensión de la aplicación de un tratado:

⁸⁵ Firmado en Bruselas en 25 de mayo de 1962.

⁸⁶ Artículo 65, *United Nations Treaty Series*, Vol. 213, pág. 252.

⁸⁷ Por ejemplo, la Convención sobre el Genocidio, *United Nations Treaty Series*, Vol. 78, pág. 277.

a) Eximirá a las partes de la obligación de aplicar el tratado durante el período de suspensión;

b) No modificará de otro modo las relaciones jurídicas establecidas por el tratado entre las partes;

c) En particular, no alterará el carácter lícito de un acto realizado de conformidad con las disposiciones del tratado ni el de una situación resultante de la aplicación del tratado.

2. Durante el período de suspensión, las partes deberán abstenerse de todo acto que pudiere hacer imposible reanudar la aplicación del tratado.

Comentario

1) Este artículo, como los dos artículos anteriores, no se refiere a la cuestión de la responsabilidad, sino

únicamente a las consecuencias jurídicas directas de la suspensión de la aplicación de un tratado.

2) El párrafo 1 adapta al caso de la suspensión las normas enunciadas en el párrafo 1 del artículo 53 para el caso en que el tratado llega a su fin. Se exime a las partes de la obligación de aplicar el tratado durante el período de suspensión. Pero no se modifican por la suspensión las relaciones establecidas entre las partes por el tratado, ni la legitimidad de los actos anteriormente realizados en virtud del tratado ni las situaciones resultantes de la aplicación del tratado.

3) La finalidad de la fórmula que consiste en suspender la aplicación del tratado en vez de ponerle fin es precisamente mantener vivas las relaciones resultantes del tratado. En consecuencia, las partes quedan obligadas de buena fe a abstenerse de todo acto destinado a malograr el tratado e impedir que se reanude su aplicación.

Capítulo III

QUESTION DE UNA MAYOR PARTICIPACION EN TRATADOS MULTILATERALES GENERALES CONCERTADOS BAJO LOS AUSPICIOS DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES

18. A recomendación de la Sexta Comisión, la Asamblea General, en su 1171a. sesión plenaria, celebrada el 20 de noviembre de 1962, adoptó la siguiente resolución⁸⁸:

“La Asamblea General,

“Tomando nota del párrafo 10 del comentario a los artículos 8 y 9 del proyecto de artículos sobre derecho de los tratados, que figura en el informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su decimocuarto período de sesiones,

“Deseosa de volver a examinar esta cuestión,

“1. Pide a la Comisión de Derecho Internacional que continúe estudiando la cuestión de una mayor participación en tratados multilaterales generales concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, dando debida consideración a las opiniones expresadas en los debates del decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea General, y que dé cuenta de los resultados de ese estudio en el informe sobre la labor realizada por la Comisión en su decimoquinto período de sesiones;

“2. Decide incluir en el programa provisional de su decimoctavo período de sesiones el tema titulado “Cuestión de una mayor participación en tratados multilaterales generales concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones.”

19. Además de las actas de los debates de la Sexta Comisión, la Comisión contó con una nota de la Secretaría en la que figuraba un resumen de esos debates (A/CN.4/159 y Add.1) y un informe titulado “Cuestión de una mayor participación en tratados multilaterales generales concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones (resolución 1766 (XVII) de la Asamblea General)”, presentado por el Relator Especial del Derecho de los Tratados (A/CN.4/162). La Comisión examinó esta cuestión en sus 712a. y 713a. sesiones.

20. Según indicaba el texto de la resolución, se pedía a la Comisión que continuase estudiando una cuestión suscitada en el párrafo 10 del comentario a los artículos 8 y 9 del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados presentado por la Comisión. En ese párrafo, la Comisión destacaba especialmente “el problema de la adhesión de nuevos Estados a los tratados multilaterales generales ya celebrados y cuyas cláusulas sobre participación los limitan a determinadas categorías de Estados”. Señalaba la Comisión que ciertas dificultades técnicas se oponían a que el proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, ahora en vías de elaboración, resolviera este problema de manera rápida y satisfactoria. Proponía que se tomasen en consideración otros procedimientos más expeditivos, haciendo observar que:

“Al parecer está admitido que, para que otros Estados puedan adherirse a un tratado, aunque haga

falta el consentimiento de los Estados que tienen derecho a opinar en esta materia, en cambio no hace falta la negociación de un nuevo tratado que modifique o complete el anterior. Una posible solución sería que los depositarios de cada uno de los tratados procediesen a solicitar el consentimiento necesario de los Estados parte en esos tratados; en efecto, ése es el procedimiento que se ha seguido en algunos casos. También podría estudiarse si el procedimiento para obtener el consentimiento necesario podría adoptar la forma de una resolución de la Asamblea General por la cual los Estados Miembros acordaran que determinados tratados multilaterales de carácter universal queden abiertos a la adhesión de nuevos Estados. Es cierto que podría haber unos pocos Estados que no sean miembros y cuyo consentimiento quizá pudiera también ser necesario, pero con seguridad no resultaría imposible encontrar un medio de conseguir la aceptación por esos Estados de los términos de la resolución.”⁸⁹

21. En el curso del debate sobre el informe de la Comisión de Derecho Internacional, los miembros de la Sexta Comisión pidieron informaciones detalladas acerca de los tratados referidos. En consecuencia, la Secretaría presentó un documento de trabajo⁹⁰, en que se enumeran los tratados multilaterales concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones respecto de los cuales el Secretario General de las Naciones Unidas ejerce las funciones de depositario y que no están abiertos a nuevos Estados. En la parte A de dicha enumeración figuran 26 tratados que han entrado en vigor, y en la parte B figuran cinco acuerdos que no han entrado en vigor todavía. Como ha transcurrido más de un cuarto de siglo sin que se haya hecho lo necesario para que los tratados mencionados en la parte B entren en vigor, la Comisión limitará su presente estudio a los tratados mencionados en la parte A.

22. La Comisión de Derecho Internacional interpreta la petición que le hizo la Asamblea General en el sentido de que se refiere sólo a los aspectos técnicos de la cuestión de una mayor participación en los tratados de la Sociedad de las Naciones. Por lo tanto, en el presente estudio examinará esta cuestión de modo general refiriéndose a los 26 tratados enumerados en la parte A de la lista de la Secretaría, sin tener en cuenta si cada uno de esos tratados sigue teniendo utilidad o no. Durante el debate se señaló que muchos de los tratados que figuran en la parte A tal vez hayan sido reemplazados por tratados más recientes concertados en la época de las Naciones Unidas, en tanto que algunos otros pueden haber perdido con el transcurso del tiempo gran parte de su interés para los Estados. También se advirtió que al parecer no se había

⁸⁹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoséptimo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5209).*

⁹⁰ *Ibid., decimoséptimo período de sesiones, Anexos, tema 76 del programa, documento A/C.6/L.498.*

⁸⁸ Resolución 1766 (XVII).

hecho un nuevo examen de los tratados con objeto de determinar si, aparte de sus cláusulas sobre participación, requieren alguna modificación de fondo para adaptarlos a las condiciones actuales. En consecuencia, la Comisión decidió señalar a la atención de la Asamblea General este aspecto de la cuestión, y proponer que se inicie oportunamente un procedimiento de revisión.

23. De los 26 tratados, cinco tienen cláusulas rigurosas en cuanto a los que pueden participar en ellos, que sólo pueden ser los Estados representados en la conferencia que redactó el tratado o invitados a ella⁹¹. Parece ser, en suma, que se haya querido dar a estos tratados carácter de tratados cerrados. En cuanto a los 21 tratados restantes, estaban claramente concebidos como tratados abiertos, pues la cláusula relativa a la participación estaba redactada en forma que permitiera participar a todo Estado no representado en la conferencia al que el Consejo de la Sociedad de las Naciones hiciera llegar a estos efectos una copia del tratado. El hecho de que esos tratados se hayan convertido en tratados cerrados obedece únicamente a la extinción de la Sociedad de las Naciones y del Consejo y a la falta de un órgano de las Naciones Unidas que ejerza las facultades que ejercía el Consejo con arreglo a los tratados.

24. Las medidas concertadas entre la Sociedad de las Naciones y las Naciones Unidas para la transferencia de ciertas funciones y actividades y de ciertos haberes de la Sociedad de las Naciones a las Naciones Unidas, se aplicaban entre otras cosas a las funciones y atribuciones pertenecientes a la Sociedad de las Naciones en virtud de acuerdos internacionales. En su última reunión, la Asamblea de la Sociedad de las Naciones aprobó una resolución por la cual recomendó que los miembros de la Sociedad de las Naciones facilitaran en toda forma el que las Naciones Unidas asumieran inmediatamente las funciones y facultades encomendadas a la Sociedad de las Naciones en virtud de acuerdos internacionales de carácter técnico y apolítico, que las Naciones Unidas querían mantener⁹². La Asamblea General, por su parte, en la sección I de su resolución 24 (I) del 12 de febrero de 1946, se reservaba "el derecho, después del estudio debido, de no asumir una función o atribución particular y acordar qué organismo de las Naciones Unidas, o qué organismo especializado vinculado con las Naciones Unidas, ejercerá cada función o atribución particular que se asuma". No obstante, al hacer constar que, en virtud de esta resolución, los miembros de las Naciones Unidas que formaran parte de los instrumentos aludidos aprobarían que se procediera de acuerdo con lo que se indicaría más adelante y emplearían sus buenos oficios para lograr la cooperación de las otras partes de dichos instrumentos en la medida que fuera necesario, la Asamblea General se declaró dispuesta en principio a asumir el ejercicio de ciertas funciones y atribuciones anteriormente confiadas a la Sociedad de las Naciones; teniendo en cuenta esta declaración, adoptó los acuerdos expresados en los apartados A, B y C, incluidos en la resolución 24 (I)⁹³.

⁹¹ En un caso, el del Convenio relativo al arqueo de embarcaciones de navegación interior, el tratado estaba también abierto a los Estados que tuvieran una frontera común con alguno de los Estados invitados a la conferencia.

⁹² Sociedad de las Naciones *Official Journal, Special Supplement No. 194*, pág. 57 (resolución de 18 de abril de 1946).

⁹³ Véase "Resoluciones de la Asamblea General que son de interés para el derecho de los tratados" (A/CN.4/154), págs. 14 a 17.

25. En el apartado A se recordaba que, de conformidad con algunos tratados, la Sociedad de las Naciones, como conveniencia general para las partes, "accedió a custodiar los textos originales de los instrumentos suscritos y a desempeñar ciertas funciones pertenecientes a la Secretaría que no afectan la vigencia de dichos instrumentos y no se relacionan con los derechos y obligaciones intrínsecos de las partes". Una vez establecidas las principales funciones de un depositario, la Asamblea General declaró que las Naciones Unidas estaban dispuestas a "aceptar la custodia de los instrumentos y a confiar a la Secretaría de las Naciones Unidas, en beneficio de las partes, el desempeño de las funciones de Secretaría que anteriormente se encomendaban a la Sociedad de las Naciones"⁹⁴. Cabe hacer notar en este punto que, aunque las funciones de la Secretaría de la Sociedad como depositaria de los tratados fueran exclusivamente burocráticas, estas funciones habían sido conferidas por las partes en cada tratado, y no por la Sociedad de las Naciones; la Secretaría de la Sociedad de las Naciones era designada depositaria en una disposición de las "cláusulas finales" de cada tratado. La transferencia de las funciones de custodia de la Secretaría de la Sociedad de las Naciones a la de las Naciones Unidas representó, por consiguiente, una modificación de las cláusulas finales de los tratados aludidos. Es cierto que la Asamblea de la Sociedad de las Naciones dio instrucciones al Secretario General para que trasladara todos los textos de los tratados de la Sociedad de las Naciones a la Secretaría de las Naciones Unidas para que los preservara y ejerciera las funciones anteriormente desempeñadas por la Secretaría de la Sociedad de las Naciones. Pero, aunque la Asamblea General, como ya se ha dicho, puso de relieve la aprobación de esta transferencia por parte de aquellos miembros de las Naciones Unidas que también participasen en los tratados aludidos, no trató de obtener el consentimiento de todas las partes en los diversos tratados. Únicamente asumió las funciones de depositaria de estos tratados en virtud del apartado A de la resolución 24 (I), encomendando a la Secretaría la tarea de desempeñarlas. Ninguna de las partes formuló objeciones, y el Secretario General ha venido actuando como depositario de todos estos tratados desde que fue aprobada esa resolución⁹⁵.

26. Por otra parte, en el apartado A de la resolución 24 (I) se subrayaba el carácter puramente burocrático de las funciones de custodia transferidas a la Secretaría, indicando "que no afectan la vigencia de dichos instrumentos y no se relacionan con los derechos y obligaciones intrínsecos de las partes". Por consiguiente, en los casos de tratados cerrados, inclusive aquellos cuya condición obedece exclusivamente a la desaparición del Consejo de la Sociedad de las Naciones, el Secretario General no se ha considerado facultado en virtud de la resolución para aceptar firmas, ratificaciones o adhesiones de aquellos Estados no comprendidos en la cláusula relativa a la participación.

27. El apartado B de la resolución trataba de los instrumentos de "carácter técnico y apolítico que contienen disposiciones relativas a su propia sustancia, que para ser debidamente llevados a efecto dependen del ejercicio" de las funciones y atribuciones que esos mis-

⁹⁴ Véase "Resoluciones de la Asamblea General que son de interés para el derecho de los tratados" (A/CN.4/154), pág. 16.

⁹⁵ Véase *Summary of the Practice of the Secretary-General as Depositary of Multilateral Agreements* (ST/LEG/7), págs. 65 a 68.

mos instrumentos confieren a organismos de la Sociedad de las Naciones. La Asamblea General se declaraba dispuesta "a adoptar las medidas necesarias para garantizar que se sigan ejerciendo estas funciones y atribuciones" y dio traslado del asunto al Consejo Económico y Social. El apartado C trataba de las funciones y atribuciones confiadas a la Sociedad de las Naciones por instrumentos de carácter político. Respecto a estos instrumentos, la Asamblea General decidió que consideraría por sí misma, o haría considerar por el órgano de las Naciones Unidas que correspondiera, toda solicitud de las partes en un instrumento para que las Naciones Unidas asumieran el ejercicio de funciones o atribuciones acordadas a la Sociedad de las Naciones.

28. En cumplimiento de los apartados B y C, la Asamblea General aprobó, entre 1946 y 1953, siete protocolos por los que se enmendaban tratados multilaterales anteriores y se transferían a organismos de las Naciones Unidas las funciones o atribuciones anteriormente ejercidas por la Sociedad de las Naciones. Dichos protocolos se referían a diversos tratados que versaban sobre los temas siguientes: 1) opio y drogas peligrosas (United Nations Treaty Series, Vol. 12, pág. 179); 2) estadísticas económicas (United Nations Treaty Series, Vol. 20, pág. 229); 3) circulación de publicaciones obscenas (United Nations Treaty Series, Vol. 30, pág. 3); 4) trata de blancas (United Nations Treaty Series, Vol. 30, pág. 23); 5) circulación y tráfico de publicaciones obscenas (United Nations Treaty Series, Vol. 46, pág. 169); 6) trata de mujeres y niñas (United Nations Treaty Series, Vol. 53, pág. 13); y 7) trata de esclavos (United Nations Treaty Series, Vol. 182, pág. 51). En todos estos protocolos, además de introducirse las necesarias modificaciones de fondo, se aprovechó la oportunidad para sustituir la cláusula de los tratados anteriores relativa a la participación por una cláusula que permitiera la adhesión de todo miembro de las Naciones Unidas y de todo Estado no miembro al que el Consejo Económico y Social decida oficialmente hacer llegar un ejemplar del tratado enmendado. Esta es la razón de que los tratados de la Sociedad de las Naciones a que se aplican los protocolos no figuren en la parte A de la lista de la Secretaría en que figuran los acuerdos multilaterales que no están abiertos a nuevos Estados.

29. Al estudiarse en la Sexta Comisión el problema de una mayor participación en tratados cerrados concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, algunas delegaciones — Australia, Ghana e Israel⁹⁶ — presentaron un proyecto conjunto de resolución encaminado a lograr esta finalidad. Este proyecto de resolución, en su forma definitiva, después de recordar el pasaje antes citado del informe de la Comisión para 1962, y la resolución 24 (I), proponía que la Asamblea General: 1) pida al Secretario General se sirva invitar a las partes en las convenciones enumeradas en un anexo a la resolución (o sea, los convenios enumerados en la parte A del documento de trabajo de la Secretaría) a que manifiesten, dentro de los 12 meses siguientes a la fecha de la consulta, si se oponen a que las convenciones en que son parte sean abiertas a la aceptación de todo Estado Miembro de las Naciones Unidas o miembro de un organismo especializado; 2) autorice al Secretario General, siempre que dentro del plazo mencionado en el párrafo 1 la mayoría de las partes en una convención no se hayan opuesto a que la misma sea abierta a la

aceptación, a recibir en depósito los instrumentos de aceptación de esa convención que entregue todo Estado Miembro de las Naciones Unidas o miembro de un organismo especializado; 3) recomiende que todos los Estados que sean partes en las convenciones enumeradas en el anexo de la resolución reconozcan el efecto jurídico de los instrumentos de aceptación depositados en conformidad con el párrafo 2 y comuniquen al Secretario General, en su calidad de depositario, su consentimiento a que participen en las convenciones los Estados que depositen en dichas condiciones sus instrumentos de aceptación; 4) pida al Secretario General que informe a los Estados Miembros de las comunicaciones que haya recibido conforme a la presente resolución.

30. Los autores del proyecto de resolución explicaron que las medidas propuestas en su texto se distribuían en tres etapas: primera, preguntar a las partes si se oponían a declarar abierta una convención; segunda, autorizar al Secretario General a recibir nuevos instrumentos de aceptación; y tercera, recomendar que se reconozca efecto jurídico a los nuevos instrumentos depositados. Las dos primeras etapas eran, a su juicio, de carácter puramente administrativo y originaban relaciones jurídicas. La tercera etapa, el reconocimiento de efecto jurídico a los nuevos instrumentos depositados, tendría exclusivamente carácter de recomendación y cada Estado sería libre de determinar la manera de efectuar ese reconocimiento teniendo en cuenta lo dispuesto por su propia legislación interna.

31. En el curso del debate celebrado en la Sexta Comisión, se formularon ciertas reservas acerca de las medidas propuestas en la resolución conjunta. Algunos representantes opinaron que las medidas de la primera etapa consistían en realidad en el consentimiento de las partes en modificar una norma de participación establecida en las convenciones, consentimiento que, por razones de derecho internacional y constitucional, no podía darse extraoficialmente, o de manera tácita, al omitir toda objeción. Algunos representantes manifestaron que, a fin de soslayar incertidumbres y dificultades constitucionales, era jurídicamente preferible elaborar un protocolo de enmienda a las convenciones, procedimiento seguido ya en otros casos por la Asamblea General⁹⁷. Los tres autores del proyecto conjunto y algunas otras delegaciones, sin embargo, opinaron que el requisito de formular consentimiento podría demorar en algunos años la participación de nuevos Estados, por lo que tal requisito era innecesario.

32. Algunos representantes estimaron que el hecho de que ciertos nuevos Estados hayan quedado obligados por haber sucedido a otros Estados en las convenciones de la Sociedad de las Naciones hace difícil establecer una lista de partes actuales en los tratados, según requiere el proyecto de resolución. Otro representante opinó que, al invitar a nuevos Estados a adherirse a los convenios, no se tenía en cuenta la posibilidad de que fuesen ya parte en ellos por sucesión, por lo que dicha invitación podría prejuzgar la labor de la Comisión de Derecho Internacional en materia de sucesión de Estados. Los autores estimaron, en cambio, que la cuestión de abrir los tratados a la adhesión de nuevos Estados es totalmente distinta del problema de la sucesión de Estados y no podría, por consiguiente, prejuzgar la labor de la Comisión de Derecho Internacional en esta materia.

⁹⁶ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoséptimo período de sesiones, Anexos, tema 76 del programa, documento A/C.6/L.504/Rev.2.*

⁹⁷ Véanse los protocolos antes mencionados en el párrafo 28.

33. Otros representantes opinaron que, si la participación en los tratados se abre a nuevos Estados, no debe limitarse a Estados Miembros de las Naciones Unidas o de un organismo especializado, según se dispone actualmente en el proyecto de resolución.

34. Se suscitaron otras cuestiones en torno al proyecto de resolución. Un representante hizo notar que la disposición por la que se considera suficiente una mayoría simple para abrir los tratados a nuevos Estados parece estar en contradicción con el requisito de la mayoría de los dos tercios establecido en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 9 del proyecto de artículos sobre derecho de los tratados aprobado provisionalmente por la Comisión en 1962. Otro representante estimó que debería haberse prohibido claramente que los Estados adheridos formularan reservas, ya que no cree que la práctica actual en materia de reservas pueda aplicarse a tratados más antiguos.

35. Según se le pidió, la Comisión de Derecho Internacional ha tomado debidamente en cuenta los criterios expresados durante los debates sobre esta cuestión en el decimoséptimo período de sesiones de la Asamblea General. Sin embargo, no considera que su tarea consista en comentar detalladamente esos criterios, sino en estudiar los aspectos técnicos de la cuestión en general, informando al respecto.

36. Lo primero que hay que examinar es la relación existente entre la cuestión presente y la de la sucesión de Estados en los tratados de la Sociedad de las Naciones, ya que ello ejerce también influencia en los aspectos técnicos de la apertura de estos tratados a la participación de nuevos Estados. Por eso, en la resolución conjunta se pide al Secretario General "se sirva invitar a las partes en las convenciones enumeradas en el Anexo" a que manifiesten en un plazo de 12 meses si se oponen a que "convenciones en que son partes" etc.; y su autorización al Secretario General para que reciba en depósito los instrumentos de aceptación que entreguen los nuevos Estados, únicamente si "la mayoría de las partes en una convención" no se haya opuesto a que la misma sea abierta a la aceptación. En otros términos, la identificación de las partes en los tratados será necesaria tanto por lo que concierne a esa invitación, como para determinar cuándo entra en vigor la autorización del Secretario General a recibir instrumentos de nuevos Estados. Por lo mismo, si se recurre al procedimiento de un protocolo de enmienda, hará falta que un número determinado de Estados partes en cada tratado de la Sociedad de las Naciones participe en el protocolo de enmienda, para que este último pueda entrar en vigor. También en este caso, pues, habría que identificar a las partes en los tratados concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones.

37. La práctica seguida en la actualidad por el Secretario General, según se desprende del memorando de la Secretaría sobre la sucesión de Estados y los tratados multilaterales generales de los que es depositario el Secretario General (A/CN.4/150), consiste en invitar a cada nuevo Estado a que manifieste si se reconoce obligado por tratados concertados bajo los auspicios de las Naciones Unidas y por tratados concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones y modificados por protocolos concertados bajo los auspicios de las Naciones Unidas, en el supuesto de que alguno de esos tratados haya sido hecho extensivo a su territorio por el Estado predecesor⁹⁸. En respuesta a esa invitación, varios nuevos Estados han hecho constar su actitud

acerca de algunos de los tratados de la Sociedad de las Naciones. Sin embargo, esa práctica no se ha extendido anteriormente a los tratados de la Sociedad de las Naciones que ahora son objeto de estudio. Según la información facilitada en el memorando de la Secretaría, la posición por lo que respecta a estos tratados es que el Pakistán ha comunicado por propia iniciativa al Secretario General que se considera parte en tres de los tratados mencionados, mientras que Laos ha hecho lo propio por lo que respecta a uno solo de esos tratados. Estas comunicaciones han sido puestas en conocimiento de los gobiernos interesados.

38. La situación jurídica exacta de un nuevo Estado cuyo territorio estuvo anteriormente sometido a la soberanía de un Estado parte o signatario en un tratado concertado bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, constituye un problema que implica el examen de los principios del derecho internacional por que se rija la sucesión de Estados en derechos u obligaciones nacidos de tratado. Es evidente que interpretando en cierta forma esos principios, puede hacerse participar a una cantidad considerable de nuevos Estados en los tratados celebrados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, sin que para ello se requiera que intervinieran especialmente las Naciones Unidas para darles participación en ellos. Pero habrá que resolver varias cuestiones algo difíciles, antes de saber hasta qué punto puede el problema ser resuelto aplicando principios de la sucesión de Estados. Muchos tratados celebrados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, por ejemplo, no fueron ratificados por una parte importante de los signatarios, y la cuestión estriba en conocer en qué situación queda un nuevo Estado cuyo predecesor en el territorio fue signatario del tratado, pero no parte en él. Hasta fecha reciente no ha empezado la Comisión a estudiar esta rama del derecho internacional, por lo que no debe suponerse que las observaciones precedentes prejuzgan en modo alguno cualquier aspecto del problema de la sucesión en los tratados. La única preocupación de la Comisión consiste en hacer notar que, por razón de algunas dificultades, los principios que rigen la sucesión de Estados en los derechos u obligaciones nacidos de tratado no pueden facilitar una solución rápida o completa del problema en estudio.

PROTOCOLO DE ENMIENDAS

39. Este procedimiento, si por un lado tiene la ventaja de soslayar posibles obstáculos constitucionales, presenta también ciertos inconvenientes. En primer lugar, el procedimiento adoptado en los siete protocolos mencionados en el párrafo 28 es algo complicado. Se menciona un protocolo, en cuyo anexo figuran las enmiendas cuya aplicación al tratado celebrado bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones sólo surte efectos entre las partes en el protocolo. El protocolo queda abierto a la firma o a la aceptación únicamente de los Estados partes en el tratado celebrado bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, y en él se hace constar que entrará en vigor tan pronto como dos de esos Estados entren a participar en el protocolo. Por otro lado, las enmiendas del tratado antiguo incluidas en el anexo al protocolo no entran en vigor hasta tanto no entra a participar en el protocolo una mayoría de las partes en el tratado concertado bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones. Las enmiendas incluyen disposiciones en virtud de las cuales el tratado celebrado bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, y enmendado por el protocolo, queda abierto a la adhesión de cualquier miembro de las Naciones Unidas y de cualquier

⁹⁸ Véanse los párrs. 10 a 13 del memorando.

Estado no miembro al que un órgano autorizado de las Naciones Unidas decida oficialmente remitir un ejemplar del tratado enmendado. Con arreglo, pues, al procedimiento de las Naciones Unidas en materia de protocolos, el protocolo mismo y las enmiendas al tratado antiguo tienen fecha diferente de entrada en vigor. Además, las partes en el tratado primitivo entran a participar en el tratado enmendado, suscribiendo el protocolo, en tanto que otros Estados lo hacen adhiriéndose al tratado enmendado.

40. En segundo lugar, el protocolo únicamente surte efecto entre las partes en él. Es inevitable que sea así, ya que en virtud del derecho existente, a menos que el tratado expresamente lo disponga, un limitado número de los Estados contratantes no pueden, aun cuando constituyan una mayoría, hacer que un tratado modificado por ellos se aplique a los demás Estados contratantes, sin el consentimiento de éstos. Pero esto significa que un protocolo de enmienda sólo ofrece una solución incompleta al problema de extender a nuevos Estados la participación en los tratados celebrados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, pues la adhesión al tratado enmendado no establece relaciones contractuales entre el Estado adherido y las partes en el tratado primitivo que no han llegado a suscribir el protocolo. Hay también la posibilidad de que se demore la obtención del número de firmas o aceptaciones necesarias para la entrada en vigor de la requerida disposición de enmienda. Por consiguiente, aun cuando se consiga simplificar las fórmulas del protocolo, este procedimiento seguirá presentando ciertos inconvenientes.

EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE LAS TRES POTENCIAS

41. Cuando la Comisión sugirió que se estudiara la posibilidad de que el depositario de los tratados resolviera este problema adoptando medidas de carácter administrativo, tenía presente la gran variedad de formas que hoy día pueden revestir los acuerdos internacionales; y el hecho de que, en los tratados multilaterales, las comunicaciones hechas por el depositario constituyen el procedimiento normal para conocer las opiniones de los Estados interesados sobre cuestiones relativas al funcionamiento de las cláusulas finales. Desde el punto de vista del derecho internacional, el único requisito indispensable para abrir un tratado a la participación de nuevos Estados es, al parecer, el consentimiento de las partes y, durante cierto plazo, de los Estados que elaboraron el tratado. Puede haber razones de orden político o constitucional que influyan en la decisión de los Estados interesados acerca de la forma concreta que ese consentimiento debe revestir en cada caso. Pero en principio, los Estados interesados pueden formular su consentimiento en los términos que juzguen oportunos.

42. En el proyecto de resolución de las tres Potencias, que evidentemente toma este punto de vista, se trata de obtener los consentimientos necesarios pidiendo al Secretario General, en su calidad de depositario de los tratados, que invite a las partes en los diversos tratados a manifestar su actitud. La invitación tiene una forma negativa, ya que se invita a las partes en cada tratado a manifestar si se oponen a que dicho tratado se abra a la aceptación de todo Estado Miembro de las Naciones Unidas o de cualquier organismo especializado. Para evitar dilaciones, la resolución dispone que se invite a las partes a contestar dentro de 12 meses y que el transcurso de dicho plazo sin obtener contestación será interpretado como ausencia de objeción a los únicos efectos de determinar si el Secretario General debe ser

autorizado a recibir en depósito instrumentos de aceptación de miembros de las Naciones Unidas o de un organismo especializado. El Secretario General queda autorizado a recibir los instrumentos en depósito si al expirar el plazo de 12 meses no ha expresado su oposición la mayoría de las partes. Sin embargo, semejante "consentimiento tácito" de la mayoría no bastaría, al parecer, para dotar de efecto jurídico a los instrumentos de aceptación depositados en poder del Secretario General, incluso frente a aquellas partes cuyo consentimiento se supone. En el párrafo 3 del proyecto de resolución se recomienda que todas las partes reconozcan el efecto jurídico de los instrumentos y comuniquen al Secretario General su consentimiento en que participen en los tratados los Estados interesados.

43. En los párrafos 30 a 34 se hace referencia a las diversas observaciones hechas en la Sexta Comisión acerca del proyecto de resolución de las tres Potencias, y también se estudia en los párrafos 36 y 37 la medida en que la sucesión de Estados se relaciona con la identificación de las partes en los tratados celebrados con los auspicios de la Sociedad de las Naciones. Corresponde a la Sexta Comisión determinar en última instancia si esa resolución tiene algún valor jurídico para resolver el actual problema. Por consiguiente, la Comisión de Derecho Internacional habrá de limitarse a formular algunas observaciones de carácter general con objeto de ayudar a la Sexta Comisión a decidirse por cuál es el mejor procedimiento que puede adoptarse en todas las circunstancias del caso.

44. Aunque el procedimiento propuesto en el proyecto de resolución de las tres Potencias promete resultados más rápidos de lo que cabría esperar en un protocolo de enmienda, no escapa a alguno de los defectos de este último. Su entrada en vigor depende del consentimiento tácito de "la mayoría de las partes", con lo que parece exigir una determinación exhaustiva de los Estados que figuran como partes a fin de determinar la fecha en que las medidas comienzan a surtir efectos. En relación con esto, puede hacerse notar que los protocolos posteriormente concertados bajo los auspicios de las Naciones Unidas pretenden reducir la dificultad que plantea la necesidad de identificar las partes en los tratados concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, supeditando la entrada en vigor de las enmiendas a la aceptación de un número determinado de partes, y no de su mayoría.

45. Asimismo se puede indicar que el requisito de mayoría simple establecido en la resolución, y en los protocolos concertados bajo los auspicios de las Naciones Unidas, no está en contradicción con la norma formulada en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 9 del proyecto de artículos de la Comisión, que somete al consentimiento de dos tercios de las partes la apertura de los tratados multilaterales a la participación de nuevos Estados. Esa norma fue propuesta por la Comisión como *de lege ferenda* y, en su virtud, el consentimiento de una mayoría de los dos tercios tendría fuerza de obligar para todas las partes. En cambio, con arreglo al proyecto de resolución de las tres Potencias y a los protocolos concertados bajo los auspicios de las Naciones Unidas, el consentimiento de una mayoría simple de las partes hace que las modificaciones introducidas en el tratado surtan efecto exclusivamente entre las partes que hayan otorgado consentimiento.

46. Por último, es necesario examinar la posibilidad, prevista en la Sexta Comisión, de que se planteen objeciones de carácter constitucional al procedimiento

del consentimiento tácito. Con arreglo al proyecto de resolución, según indican sus autores, el consentimiento tácito tendría por efecto únicamente autorizar al Secretario General a recibir instrumentos en depósito, y cada parte podría seguir el procedimiento que quisiera para "reconocer" la fuerza legal y el efecto jurídico de los instrumentos depositados en poder del Secretario General. Esta cláusula de la resolución tal vez quite fuerza a las objeciones constitucionales, pero entraña el riesgo de demorar los trámites y dar resultados incompletos. En la 748a. sesión de la Sexta Comisión, el Asesor Jurídico enfocó el asunto desde una base algo más amplia⁹⁹. "Varios de los protocolos" — dijo — "introducian modificaciones más amplias que la simple disposición de abrir los antiguos tratados a la adhesión de nuevas partes, por lo cual resultaba apropiado el procedimiento de consentimiento en debida forma; en cambio, si el único objetivo es el de ampliar las posibilidades de adhesión, la Comisión acaso sea de parecer que no hace falta esa formalidad."

47. Como ya se ha indicado, la cláusula de participación es una de las "cláusulas finales" de un tratado y, en principio, viene a equivaler a una cláusula por la que se designa depositario. Ciertamente es que difiere de una cláusula de depositario en que repercute sobre el alcance de la aplicación del tratado y, por consiguiente, sobre las obligaciones sustantivas de las partes. De todos modos, es una cláusula final, cláusula que proporciona la base sobre la cual tienen lugar los trámites constitucionales de ratificación, aceptación y aprobación por parte de los Estados individualmente. En el caso que nos ocupa, puede revestir interés la relación existente entre las cláusulas de participación de los tratados concertados bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones y los trámites constitucionales de cada una de las partes. En 21 tratados de los 26 mencionados, como se ha dicho, las cláusulas de participación están formuladas en unos términos que declaran el tratado abierto a la participación de todo miembro de la Sociedad de las Naciones y de todo nuevo Estado al que el Consejo de la Sociedad de las Naciones remita con este fin un ejemplar del tratado. Por lo tanto, cuando los representantes redactaron el tratado, no sólo se proponían autorizar al Consejo de la Sociedad de las Naciones a admitir la participación en el tratado de todo nuevo Estado, sino que cada una de las partes, por el hecho de dar su consentimiento definitivo en el tratado, otorgaba expresamente esa autorización al Consejo. En suma, en el caso de esos 21 tratados, todo órgano estatal que ratificase o aprobase el tratado, o consintiese en él con objeto de que el Estado entrase a participar, otorgaba por ello mismo su consentimiento expreso a la admisión al tratado no sólo de todo miembro de la Sociedad de las Naciones, sino de todo nuevo Estado por decisión de un órgano externo, el Consejo de la Sociedad de las Naciones. En consecuencia, tendría escasa fuerza en estos tratados cualquiera posible objeción constitucional que pudiera oponerse a la simplificación de los trámites de enmienda de la cláusula de participación. Por otra parte, del propósito de declarar cerrados desde un principio los otros cinco tratados se deduce que tal vez no revistan gran interés para nuevos Estados hoy en día y, estudiando el caso, podría deducirse que en realidad el problema sólo se plantea en los 21 tratados y sólo, quizá, en un número muy limitado de estos tratados.

48. De la especial forma de las cláusulas de participación de los 21 tratados se desprende además que

valdría la pena de examinar la posibilidad de abordar el problema partiendo del supuesto de que se trata simplemente de adaptar las cláusulas de participación al cambio consistente en sustituir la Sociedad de las Naciones por las Naciones Unidas. Este supuesto tal vez se diferencie del de la transferencia de las funciones de custodia de la Sociedad de las Naciones a las Naciones Unidas en que las cláusulas de participación influyen sobre el alcance de la aplicación de los tratados. Pero se considera que tal vez debe tenerse en cuenta la posibilidad de arbitrar algún procedimiento análogo al aplicado en el caso de las funciones de depositario.

OTRA SOLUCIÓN

49. La forma especial de las cláusulas de participación de los 21 tratados hizo pensar a la Comisión que tal vez convenía estudiar si era posible tratar el problema de una manera análoga a la que se adoptó en 1946 respecto del traspaso de las funciones de depositario de la Secretaría de la Sociedad de las Naciones a la Secretaría de las Naciones Unidas. Tal vez el caso no sea el mismo, puesto que las cláusulas de participación tienen que ver con la medida de ejecución del tratado y las funciones del Consejo de la Sociedad de las Naciones, con arreglo a dichas cláusulas, no eran puramente administrativas. Pero la Comisión estimó que se trataba esencialmente de adaptar las cláusulas de participación de los tratados de la Sociedad de las Naciones al traspaso de las funciones de ésta a las Naciones Unidas. Fundándose en esto, la Asamblea General, en virtud de los acuerdos adoptados en 1946 para el traspaso de las atribuciones y funciones de la Sociedad de las Naciones a las Naciones Unidas, estaría facultada para designar un órgano de las Naciones Unidas que actuara en vez del Consejo de la Sociedad de las Naciones, y para autorizar al órgano designado al efecto a ejercer las facultades del Consejo de la Sociedad de las Naciones respecto de la participación en esos tratados. Si se siguiera este procedimiento, convendría que la resolución de la Asamblea General por la que se designara un órgano de las Naciones Unidas para ejercer las funciones del Consejo de la Sociedad de las Naciones con arreglo a los tratados: a) recuerde la recomendación de la Asamblea de la Sociedad de las Naciones de que los miembros de la Sociedad de las Naciones faciliten en todo el que las Naciones Unidas asuman las funciones y facultades conferidas a la Sociedad de las Naciones por los acuerdos internacionales de carácter técnico y apolítico; b) exprese que, por esa resolución, los Estados Miembros de las Naciones Unidas que son parte en esos tratados de la Sociedad de las Naciones dan su consentimiento para que el órgano designado asuma las funciones hasta entonces ejercidas por el Consejo de la Sociedad de las Naciones en virtud de esos tratados; y c) pide al Secretario General, como depositario de los tratados, que comunique el texto de la resolución a todas las partes en los tratados que no sean Estados Miembros de las Naciones Unidas.

CONCLUSIONES

50. Las conclusiones a las que llegó la Comisión después de estudiar la cuestión que encomendó la Asamblea General pueden resumirse de la manera siguiente¹⁰⁰:

a) Tanto el procedimiento de un protocolo de enmienda como el propuesto en el proyecto de resolución de las tres Potencias ofrecen ventajas e inconvenientes.

¹⁰⁰ Para las diversas opiniones expresadas por los miembros de la Comisión durante el debate véase A/CN.4/SR.712 y 713.

Pero ambos tienen en cuenta la norma aplicable de derecho internacional según la cual la modificación de las cláusulas de participación requiere el consentimiento de las partes en los tratados, y la Comisión no se considera llamada a expresar su preferencia por uno u otro desde el punto de vista de las cuestiones constitucionales de derecho interno. Al mismo tiempo, ha señalado que la forma especial de las cláusulas de participación de esos tratados parece reducir la importancia de las posibles dificultades de orden constitucional a que se aludió en la Sexta Comisión.

b) Aunque el tema de la sucesión de Estados tiene alguna relación con este asunto y es un elemento que complica el procedimiento tanto en lo referente al protocolo de enmienda como al proyecto de resolución de las tres Potencias, la adopción de dichos procedimientos no debe prejuzgar la labor de la Comisión en esta materia ni impedir que, de ser conveniente, se utilice cualquiera de esos procedimientos.

c) Vistas las disposiciones adoptadas cuando se disolvió la Sociedad de las Naciones y las Naciones Unidas asumieron algunas de sus funciones y facultades en relación con los tratados celebrados con los auspicios de la Sociedad de las Naciones, la Asamblea General parece estar facultada, si así lo desea, para designar un órgano de las Naciones Unidas encargado

de asumir y ejercer las facultades que, en virtud de las cláusulas de participación de esos tratados, ejercía anteriormente el Consejo de la Sociedad de las Naciones. Esto proporcionaría, como tercer método posible, un procedimiento más sencillo y fácil para lograr el objetivo de una mayor participación en los tratados multilaterales generales concertados con los auspicios de la Sociedad de las Naciones. Desde luego, se trataría de medidas administrativas como las que preveía la Comisión en 1962, y se evitarían las dificultades que podrían entrañar otros procedimientos.

d) Incluso un estudio superficial de los 26 tratados enumerados en el memorando de la Secretaría indica que en la actualidad varios de ellos carecen posiblemente de interés para los Estados. La Comisión sugiere que las autoridades competentes examinen nuevamente este aspecto de la cuestión. Sin perjuicio del resultado de dicho examen, la Comisión reitera su opinión de que conviene una mayor participación en los tratados concertados con los auspicios de la Sociedad de las Naciones.

e) La Comisión sugiere además que la Asamblea General adopte las medidas necesarias para iniciar un examen de esos tratados multilaterales generales, a fin de determinar las medidas que sean necesarias para adaptarlos a las condiciones actuales.

ESTADO DE LOS TRABAJOS SOBRE OTRAS CUESTIONES CUYO ESTUDIO HA EMPRENDIDO LA COMISION

A. Responsabilidad de los Estados: informe de la Subcomisión

51. La Comisión estudió esta cuestión en su 686a. sesión. El Presidente de la Subcomisión para la responsabilidad de los Estados, Sr. Roberto Ago, al presentar el informe de la Subcomisión (A/CN.4/152)¹⁰¹, llamó especialmente la atención de los miembros de la Comisión sobre las conclusiones enunciadas y el programa de trabajo propuesto en el informe.

52. Todos los miembros de la Comisión que participaron en el debate se manifestaron de acuerdo con las conclusiones generales del informe, es decir: 1) que es preciso conceder prioridad, en un ensayo de codificación de la materia de la responsabilidad de los Estados, a la definición de las normas generales que rigen la responsabilidad de los Estados; 2) que para definir estas normas generales será preciso, por un lado, no descuidar la experiencia y la documentación que se han podido obtener hasta ahora en determinados sectores concretos y especialmente en el de la responsabilidad por daños a la persona y a los bienes de los extranjeros, y por otro, seguir atentamente las repercusiones eventuales que la evolución del derecho internacional pueda tener sobre la responsabilidad.

53. Algunos miembros de la Comisión estimaron que debía darse especial importancia al estudio de la responsabilidad de los Estados en el mantenimiento de la paz, tomando en consideración los cambios sobrevenidos en el derecho internacional desde hace algún tiempo. Otros miembros estimaron que no debía descuidarse ninguno de los aspectos de la responsabilidad y que habría que estudiar los antecedentes existentes en todas las esferas a las que se aplica el principio de la responsabilidad de los Estados.

54. Los miembros de la Comisión aprobaron también el programa de trabajo propuesto por la Subcomisión, sin perjuicio de su posición respecto al fondo de las cuestiones enumeradas en el programa. Así, se expresaron dudas y se formularon reservas durante el debate acerca de la solución que deberá darse a determinados problemas que se plantean en relación con algunas de las cuestiones enumeradas. Se hizo notar al respecto que estas cuestiones tienen como único fin servir de datos al Relator Especial cuando proceda al estudio del fondo de los diversos aspectos de la definición de las normas generales de la responsabilidad internacional del Estado, sin que por ello esté obligado a seguir en ese aspecto una solución de preferencia a otras. La propuesta hecha por la Subcomisión de que se prescinda del estudio de la responsabilidad de otros sujetos de derecho internacional, tales como las organizaciones internacionales, obtuvo también la aprobación general de los miembros de la Comisión.

55. Después de aprobar por unanimidad el informe de la Subcomisión para la responsabilidad de los Estados,

la Comisión nombró al Sr. Ago Relator Especial del tema de la responsabilidad de los Estados. La Secretaría preparará algunos documentos de trabajo sobre esta cuestión.

B. Sucesión de Estados y de gobiernos: informe de la Subcomisión

56. El informe de la Subcomisión para la sucesión de Estados y de gobiernos (A/CN.4/160)¹⁰² fue examinado por la Comisión en su 702a. sesión. El Sr. Lachs, Presidente de la Subcomisión, presentó el informe y expuso las conclusiones y las recomendaciones de la Subcomisión. Todos los miembros de la Comisión que participaron en el debate aprobaron íntegramente la delimitación del tema y la manera de abordarlo, los objetivos propuestos y el programa de trabajo.

57. La Subcomisión encontró plenamente justificado que se diera prioridad al estudio de la cuestión de la sucesión de Estados. La sucesión de gobiernos no será estudiada por el momento, sino en la medida en que sea necesario para servir de complemento a los trabajos sobre sucesión de Estados. Durante el debate, varios miembros de la Comisión señalaron el interés especial que el problema de la sucesión de Estado tiene para los nuevos Estados y para la comunidad internacional, a consecuencia del fenómeno moderno de la descolonización y que, por lo tanto, es preciso que en la codificación de este problema se preste una atención especial a los problemas que interesan a los nuevos Estados.

58. La Comisión aprobó las recomendaciones de la Subcomisión relativas a las relaciones de la cuestión de la sucesión de los Estados con otros temas que figuran en el programa de la Comisión. En consecuencia, la sucesión en materia de tratados será examinada como parte de la sucesión de Estados más bien que como parte del derecho de los tratados. Además, la Comisión estima indispensable establecer una cierta coordinación entre los Relatores Especiales del derecho de los tratados, de la responsabilidad de los Estados y de la sucesión de Estados, para evitar repeticiones en la codificación de estas tres materias.

59. Los objetivos propuestos por la Subcomisión, a saber el estudio y la evaluación del estado actual del derecho y de la práctica en materia de sucesión de Estados, y la preparación de un proyecto de artículos sobre la cuestión teniendo además en cuenta la evolución reciente del derecho internacional en esta materia, fueron aprobados por todos los miembros de la Comisión. Algunos estimaron que las normas generales y la práctica existentes deben ser adaptadas a las situaciones y aspiraciones actuales y que, por ello, la codificación de la sucesión de Estados contendrá, en gran medida, disposiciones que entrañen más bien desarrollo progresivo del derecho internacional. Otros miembros de la Comisión, aun reconociendo que es

¹⁰¹ Véase el anexo I al presente informe.

¹⁰² Véase el anexo II al presente informe.

preciso tener en cuenta el nuevo espíritu y los nuevos aspectos que se manifiestan en las relaciones internacionales, opinaron que se debe, en primer lugar, proceder a una detallada investigación de la práctica anterior, para emprender luego la creación de los nuevos elementos de derecho que sean necesarios.

60. El plan general, el orden de prioridad de los epígrafes y la división detallada del tema fueron aceptados por los miembros de la Comisión, quedando entendido que esta aprobación no menoscababa la posición de cada miembro respecto del fondo de las cuestiones mencionadas en el programa. Se trata de una enunciación de los principios generales que deberán guiar al Relator Especial, sin que por ello tenga que atenerse a ellos detalladamente en su estudio.

61. La Comisión, después de aprobar por unanimidad el informe de la Subcomisión, nombró al Sr. Lachs Relator Especial del tema de la sucesión de Estados y de gobiernos. La Comisión aprobó una propuesta de la Subcomisión de que se recuerde a los gobiernos la nota circular del Secretario General en la que se les ruega que suministren el texto de todos los tratados, leyes, decretos, reglamentos, correspondencia diplomática, etc., que se refieran a la sucesión y que interesen a los Estados que se han emancipado después de la segunda guerra mundial¹⁰³. Al mismo tiempo, la Comisión sugirió que el plazo para la presentación de las observaciones de los gobiernos sea ampliado hasta el 1° de enero de 1964. La Secretaría hará circular los textos de las observaciones enviadas por los gobiernos en respuesta a dicha nota circular y preparará un análisis de estas observaciones, así como un memorando relativo a la práctica de los organismos especializados y otros organismos internacionales en lo que se refiere a la sucesión de Estados.

C. Misiones Especiales

62. La Comisión examinó esta cuestión en sus 711a. y 712a. sesiones. Contó con un memorando preparado por la Secretaría (A/CN.4/155). Durante el debate, se acordó reanudar el estudio de la cuestión de las misiones especiales, conforme a lo dispuesto en la resolución 1687 (XVI) aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 1961. Una vez realizada la codificación de las normas relativas a las misiones permanentes por la Convención de Viena, de 1961, sobre Relaciones Diplomáticas, la Comisión estimaba importante elaborar las normas aplicables a las misiones especiales, con el fin de completar la codificación del derecho relativo a las relaciones diplomáticas entre los Estados.

63. En lo que se refiere al alcance del problema, los miembros de la Comisión expresaron la opinión de que

¹⁰³ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimo-sexto período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5209), párr. 73.*

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 1960¹⁰⁴. En ese mismo período de sesiones, la Comisión decidió también¹⁰⁵ 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.

64. 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.

65. Por último, la Comisión, en su 712a. sesión, nombró al Sr. Milan Bartoš Relator Especial del tema de las misiones especiales.

D. Relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales

66. De conformidad con la solicitud hecha por la Comisión en su 14° período de sesiones, el Relator Especial, Sr. El-Erian, presentó en el actual período de sesiones un primer informe (A/CN.4/161) con un estudio preliminar del alcance del tema de las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales y del procedimiento para examinarlo. Presentó asimismo un documento de trabajo (A/CN.4/L.103) sobre el alcance y la ordenación del trabajo que habrá de llevarse a cabo en la materia. La Comisión en sus 717a. y 718a. sesiones procedió a un primer debate general sobre este informe y rogó al Relator Especial que prosiguiera su trabajo y preparara un segundo informe con un proyecto de artículos para que la Comisión lo estudiara más adelante.

¹⁰⁴ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1960, Vol. I, 565a. sesión, párr. 26.*

¹⁰⁵ *Ibid.*, párr. 25.

Capítulo V

OTRAS DECISIONES Y CONCLUSIONES DE LA COMISION

A. Colaboración con otros organismos

67. La Comisión examinó en su 715a. sesión el tema relativo a la colaboración con otros organismos.

68. El Comité Jurídico Interamericano estuvo representado por el Sr. José Joaquín Caicedo Castilla y el Comité Jurídico Consultivo Africano-Asiático por el Sr. H. W. Tambiah; ambos hicieron uso de la palabra en la Comisión.

69. La Comisión, después de haber examinado la invitación formulada por el Secretario del Comité Jurídico Consultivo Africano-Asiático, decidió rogar a su Presidente, el Sr. Eduardo Jiménez de Aréchaga, que asista como observador a la próxima reunión del Comité o bien, de no serle posible asistir, que designe a otro miembro de la Comisión o al Secretario para que represente a ésta en la citada reunión. La próxima reunión del Comité Jurídico Consultivo Africano-Asiático se efectuará en el Cairo, el 15 de febrero de 1964 y durará dos semanas.

70. La Comisión expresó la esperanza de que las Naciones Unidas adopten los reglamentos necesarios para facilitar un canje más adecuado de documentación entre la Comisión y los organismos con los que ésta colabora. La Comisión recomendó asimismo que la Secretaría hiciera al respecto los arreglos necesarios.

B. Programa de trabajo, fecha y lugar de los próximos períodos de sesiones

71. La Comisión adoptó el siguiente programa de trabajo para 1964: 1) Derecho de los tratados (aplicación, interpretación y efectos de los tratados); 2) Misiones Especiales (primer informe con proyecto de artículos); 3) Relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales (primer informe sobre cuestiones generales (A/CN.4/161) y otro informe con proyecto de artículos); 4) Responsabilidad de los Estados (informe preliminar, si está terminado); 5) Sucesión de Estados (informe preliminar sobre el aspecto de los tratados, si está terminado).

72. Puesto que no será posible examinar todos los temas en el período de sesiones ordinario, que ha de dedicarse sobre todo al derecho de los tratados y, de ser posible, a un primer examen de los informes preliminares sobre responsabilidad de los Estados y sucesión de Estados, se decidió que se celebre en Ginebra un período de sesiones de invierno de tres semanas del 6 al 24 de enero de 1964.

73. En ese período de sesiones de invierno la Comisión examinará el proyecto de artículos que presentará el Relator Especial del tema de las misiones especiales, y el primer informe y las instrucciones generales

para el Relator Especial del tema de las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales.

74. Se sugirió que se adoptaran asimismo medidas para organizar un período de sesiones de invierno en enero de 1965 para proseguir el examen de los dos temas que completan la codificación del derecho diplomático y no tener que ocupar en él una parte del tiempo que la Comisión debe dedicar al derecho de los tratados.

75. De conformidad con la decisión adoptada por la Comisión en su decimocuarto período de sesiones¹⁰⁶, se resolvió que el período de sesiones ordinario de la Comisión se celebrara en Ginebra del 4 de mayo al 10 de julio de 1964.

C. Publicación y distribución de documentos y actas resumidas y servicios de traducciones

76. La Comisión expresó su satisfacción por la considerable mejora de los servicios puestos a su disposición para la publicación de documentos y actas resumidas y su traducción, cuestión que fue objeto de crítica en el anterior período de sesiones¹⁰⁷.

77. Sin embargo, ha habido todavía alguna demora en la traducción de documentos al español, y la Comisión expresó la esperanza de que al respecto se logran mayores mejoras.

78. La Comisión expresó asimismo la esperanza de que los documentos preparatorios se enviaran a sus miembros por correo aéreo, a fin de que pudieran contar con tiempo suficiente para estudiarlos antes de la apertura del período de sesiones.

D. Demora en la publicación del Anuario

79. La Comisión advirtió con preocupación que la publicación de los volúmenes del Anuario de la Comisión de Derecho Internacional se atrasa cada vez más. La Comisión expresa la esperanza de que se adopten medidas con objeto de que en lo sucesivo se publique el Anuario tan pronto como sea posible una vez terminado el período de sesiones anual.

E. Representación en el decimoctavo período de sesiones de la Asamblea General

80. La Comisión decidió que su Presidente, Sr. Eduardo Jiménez de Aréchaga, la represente con fines de consulta en el decimoctavo período de sesiones de la Asamblea General.

¹⁰⁶ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimo-séptimo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5209), párr. 83.*

¹⁰⁷ *Ibid.*, párrs. 84 y 85.

Anexo I

**Informe del Sr. Roberto Ago, Presidente de la Subcomisión de Responsabilidad de los Estados
(Aprobado por la Subcomisión)**

1. La Subcomisión de Responsabilidad de los Estados, establecida por la Comisión de Derecho Internacional en el curso de su 637ª. sesión del 7 de mayo de 1962 e integrada por 10 miembros: el Sr. Ago (Presidente), el Sr. Briggs, el Sr. Gros, el Sr. Jiménez de Aréchaga, el Sr. Lachs, el Sr. de Luna, el Sr. Paredes, el Sr. Tsuruoka, el Sr. Tunkin y el Sr. Yasseen, celebró su segunda reunión en Ginebra, del 7 al 16 de enero de 1963. El mandato de la Subcomisión, fijado por la Comisión en su 668ª. sesión, celebrada el 26 de junio de 1962^a, era el siguiente:

"1) La Subcomisión se reunirá en Ginebra en el intervalo entre el actual período de sesiones y el siguiente, del lunes 7 al miércoles 16 de enero de 1963;

"2) Su labor se limitará principalmente al estudio de los aspectos generales de la responsabilidad de los Estados;

"3) Los miembros de la Subcomisión prepararán para ella memorandos sobre los principales aspectos del asunto. Estos memorandos serán presentados a la Secretaría el 1° de diciembre de 1962 a más tardar, de modo que puedan ser reproducidos y distribuidos antes de que la Subcomisión se reúna en enero de 1963;

"4) El Presidente de la Subcomisión preparó un informe sobre los resultados de los trabajos de ésta y lo presentará a la Comisión en su próximo período de sesiones."

2. La Subcomisión celebró siete sesiones y la reunión terminó el 16 de enero de 1963. Todos los miembros estuvieron presentes con excepción del Sr. Lachs que por enfermedad estuvo ausente. La Subcomisión dispuso de trabajos preparados por los miembros siguientes:

Sr. Jiménez de Aréchaga (ILC(XIV)/SC.1/WP.1)

Sr. Paredes (ILC(XIV)/SC.1/WP.2 y Add.1, A/CN.4/SC.1/WP.7)

Sr. Gros (A/CN.4/SC.1/WP.3)

Sr. Tsuruoka (A/CN.4/SC.1/WP.4)

Sr. Yasseen (A/CN.4/SC.1/WP.5)

Sr. Ago (A/CN.4/SC.1/WP.6)

3. La Subcomisión efectuó un debate general sobre las cuestiones que habrán de ser examinadas en el curso de la labor concerniente a la responsabilidad internacional de los Estados y sobre las orientaciones que la Comisión haya de dar al Relator de ese tema.

4. Algunos miembros de la Subcomisión opinaron que convendría comenzar el estudio de la amplísima cuestión de la responsabilidad internacional del Estado tomando en consideración un sector delimitado, especialmente el de la responsabilidad por daños a la persona y a los bienes de los extranjeros. Otros miembros, por el contrario, sostuvieron la conveniencia de proceder a un estudio general del tema, teniendo cuidado de evitar toda confusión entre la definición de las normas concernientes a la responsabilidad y la definición de las normas de derecho internacional—y en especial de las normas relativas al trato concedido a los extranjeros—cuya violación puede dar origen a responsabilidad. Algunos de estos últimos miembros subrayaron muy particularmente la necesidad de

tener presentes también la evolución del derecho internacional en otras esferas y especialmente en cuanto se refiere al mantenimiento de la paz, al examinar el tema de la responsabilidad.

5. La Subcomisión decidió finalmente por unanimidad recomendar a la Comisión que conceda prioridad, en un ensayo de codificación de esta materia, a la definición de las normas generales de la responsabilidad internacional del Estado; en la inteligencia de que no debe descuidarse la experiencia y la documentación que se han podido obtener hasta el presente en determinados sectores concretos y especialmente en el de la responsabilidad por daños a la persona y a los bienes de los extranjeros; y de que será necesario seguir atentamente las consecuencias eventuales que el desarrollo alcanzado por el derecho internacional pueda tener sobre la responsabilidad.

6. Una vez llegada a esa conclusión general, la Subcomisión procedió al examen detallado de un proyecto de programa de trabajo presentado por el Sr. Ago. Después de ese examen, la Subcomisión decidió por unanimidad recomendar a la Comisión la siguiente enumeración de los principales puntos que habrán de ser estudiados por lo que se refiere a los aspectos generales de la responsabilidad internacional del Estado, enumeración que podrá servir de guía en su labor al relator especial que ulteriormente designe la Comisión:

Punto preliminar. Determinación de la *noción de responsabilidad internacional del Estado*^b.

Primer punto: Origen de la responsabilidad internacional

1) *El hecho ilícito internacional*: violación por un Estado de una obligación jurídica que le haya sido impuesta por una norma de derecho internacional, cualesquiera que sean su origen y la materia de que se trate.

2) *Determinación de los elementos constitutivos del hecho ilícito internacional*:

a) *Elemento objetivo*: acción u omisión objetivamente contraria a una obligación jurídica internacional del Estado^c. Problema del abuso de derecho. Hipótesis de que la conducta por acción u omisión baste por sí misma para constituir el elemento objetivo del hecho ilícito e hipótesis de que sea menester también un acaecimiento exterior causado por tal conducta.

b) *Elemento subjetivo*: sujeto de derecho internacional al que se pueda imputar la conducta contraria a una obligación internacional. Cuestiones relativas a la imputación. Imputación del hecho ilícito e imputación de la responsabilidad; problema de la responsabilidad indirecta.

Cuestiones relativas al requisito de que la acción u omisión contraria a una obligación internacional emane de un órgano del Estado. Sistema de derecho competente para determinar la calidad de órgano. Organos legislativos, administrativos y judiciales. Cuestión de que los órganos hayan actuado fuera de los límites de su competencia.

^b La Subcomisión sugirió que se omita el estudio de la responsabilidad de otros sujetos de derecho internacional, tales como las organizaciones internacionales.

^c Podría examinarse en relación con este elemento la cuestión de la eventual responsabilidad por riesgo a que el Estado se expusiese en aquellas hipótesis en que su conducta no constituyera infracción de una obligación internacional.

^a *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoséptimo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5209), párr. 68.*

Cuestiones de la responsabilidad del Estado motivada por actos de particulares. Cuestión del origen real de la responsabilidad internacional en tal hipótesis.

Cuestión de que sea necesaria o no la existencia de una falta del órgano responsable de la conducta incriminada. Responsabilidad objetiva y responsabilidad ligada a la falta *lato sensu*. Problemas de los grados de la falta^d.

3) *Diferentes clases de infracciones de obligaciones internacionales*. Cuestiones relativas al alcance práctico de las distinciones que se puedan establecer.

Hechos ilícitos internacionales de simple conducta o de acaecimiento. Relación de causalidad entre conducta y acaecimiento. Importancia de la distinción.

Hechos ilícitos internacionales por acción y por omisión. Posibles consecuencias de la distinción, sobre todo en lo concerniente a la *restitutio in integrum*.

Hechos ilícitos internacionales simples y complejos, instantáneos y continuos. Importancia de esas distinciones para la determinación del *tempus commissi delicti* y para la cuestión del agotamiento de la vía de recursos internos.

Problemas de la participación en el hecho ilícito internacional.

4) *Circunstancias que excluyen la ilicitud*:

El consentimiento del perjudicado. Problema del consentimiento presunto.

^d Sería conveniente examinar si el estudio ha de incluir o no las importantísimas cuestiones que pueden surgir respecto de la prueba de los hechos que motivan la responsabilidad.

Ejercicio legítimo de una sanción contra el autor de un hecho ilícito internacional.

La legítima defensa.

El estado de necesidad.

Segundo punto: Formas de la responsabilidad internacional

1) *Obligación de reparar* y facultad de aplicar una sanción al Estado autor del hecho ilícito, como consecuencia de la responsabilidad. Cuestión de la pena en derecho internacional. Relación entre consecuencias reparadoras y aflictivas. Posibilidad de distinguir entre hechos ilícitos internacionales que entrañan tan sólo una obligación de reparar y hechos ilícitos que entrañan la aplicación de sanciones. Base posible para tal distinción.

2) *La reparación*. Sus formas. La *restitutio in integrum* y la reparación por compensación o indemnización. Amplitud de la reparación. La reparación de los daños indirectos. La satisfacción y sus formas.

3) *La sanción*. Sanciones individuales previstas en el derecho internacional común. Las represalias y su posible carácter de sanción por un hecho ilícito internacional. Las sanciones colectivas.

7. De conformidad con la decisión adoptada por la Subcomisión, se acompañan al presente informe las actas resumidas en que se da un breve relato de los debates sobre el asunto, así como los trabajos presentados por sus miembros, mencionados en el párrafo 2^o.

^e Estas actas resumidas aparecerán en el *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional* de 1963.

Anexo II

Informe presentado por el Sr. Manfred Lachs, Presidente de la Subcomisión para la Sucesión de Estados y de Gobiernos (Aprobado por la Subcomisión)

1. La Comisión de Derecho Internacional, en su 637a. sesión, celebrada el 7 de mayo de 1962, creó la Subcomisión para la sucesión de Estados y de gobiernos, compuesta de los diez miembros siguientes: Sr. Lachs (Presidente), Sr. Bartoš, Sr. Briggs, Sr. Castrén, Sr. El-Erian, Sr. Elías, Sr. Liu, Sr. Rosenne, Sr. Tabibi y Sr. Tunkin. En su 668a. sesión de 26 de junio de 1962, la Comisión tomó las decisiones siguientes con respecto a los trabajos de la Subcomisión^a:

"1) La Subcomisión se reunirá en Ginebra inmediatamente después de la clausura de la reunión de la Subcomisión para la responsabilidad de los Estados, o sea, el 17 de enero de 1963, por todo el tiempo que sea necesario, pero sin pasar del 25 de enero de 1963;

"2) La Comisión tomó nota de la declaración hecha por el Secretario, acerca de los tres estudios que hará la Secretaría:

a) Un memorando sobre el problema de la sucesión en lo que se refiere a la admisión como Miembro de las Naciones Unidas,

b) Un documento sobre sucesión de Estados según los tratados multilaterales generales cuyo depositario es el Secretario General,

c) Un resumen de las decisiones adoptadas por tribunales internacionales respecto de la sucesión de Estados;

"3) Los miembros de la Subcomisión presentarán memorandos que se refieran principalmente al alcance del estudio y al método para realizarlo, memorandos que han de presentarse a la Secretaría el 1° de diciembre de 1962, a más tardar, para que puedan ser reproducidos y distribuidos antes de que la Subcomisión se reúna en enero de 1963;

"4) El Presidente de la Subcomisión presentará a ésta en su próxima reunión, y de ser posible, unos días antes, un documento de trabajo en que se resuman las opiniones expresadas en los memorandos;

"5) El Presidente de la Subcomisión preparará un informe sobre los resultados de la labor de éste y lo presentará a la Comisión en su próximo período de sesiones."

2. De conformidad con esas decisiones la Subcomisión se reunió en la Oficina Europea de las Naciones Unidas el 17 de enero de 1963. Debido a la ausencia, por motivo de enfermedad, del Sr. Lachs, Presidente de la Subcomisión, ésta eligió por unanimidad Presidente interino al Sr. Erik Castrén. La Subcomisión celebró nueve sesiones y terminó sus trabajos el 25 de enero de 1963. Decidió reunirse nuevamente, con asistencia del Presidente, Sr. Lachs, al comienzo del 15° período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional, para aprobar su informe definitivo. En su 10a. sesión, celebrada el 6 de junio de 1963, durante el decimoquinto período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional, la Subcomisión aprobó su informe definitivo, con la participación de su Presidente, el Sr. Lachs, y de todos sus miembros.

3. Los miembros siguientes presentaron memorandos a la Subcomisión:

Sr. Elías (ILC(XIV)/SC.2/WP.1 y A/CN.4/SC.2/WP.6)

Sr. Tabibi (A/CN.4/SC.2/WP.2)

Sr. Rosenne (A/CN.4/SC.2/WP.3)

Sr. Castrén (A/CN.4/SC.2/WP.4)

Sr. Bartoš (A/CN.4/SC.2/WP.5)

El Presidente, Sr. Lachs, presentó también un documento de trabajo (A/CN.4/SC.2/WP.7) en que se resumían las opiniones expresadas en los memorandos antes mencionados. La Subcomisión decidió tomar el documento de trabajo del Sr. Lachs como base principal de discusión.

4. También se habían presentado a la Subcomisión los tres estudios siguientes, preparados por la Secretaría:

La sucesión de Estados y la admisión como Miembro de las Naciones Unidas (A/CN.4/149);

La sucesión de Estados y los tratados multilaterales generales cuyo depositario es el Secretario General (A/CN.4/150);

Resumen de las decisiones adoptadas por tribunales internacionales respecto de la sucesión de Estados (A/CN.4/151).

5. La Subcomisión examinó el alcance del tema de la sucesión de Estados y gobiernos y el criterio para realizar su estudio, así como las indicaciones que la Comisión podría dar a este respecto al Relator Especial. Formuló las siguientes conclusiones y recomendaciones:

I. Alcance del tema y modo de estudiarlo

A. NECESIDAD DE DEDICAR PARTICULAR ATENCIÓN A LOS PROBLEMAS QUE SE PLANTEAN EN RELACIÓN CON LOS NUEVOS ESTADOS

6. Es necesario prestar atención especial a los problemas de sucesión que se plantean como consecuencia de la emancipación de muchos países y del nacimiento de un considerable número de nuevos Estados después de la segunda guerra mundial. En consecuencia, los problemas que atañen a nuevos Estados deberían ser objeto de particular interés, y todo el tema habría de examinarse teniendo en cuenta las exigencias del mundo contemporáneo y los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas.

7. Algunos miembros expresaron su deseo de que se indicara la necesidad de poner particularmente de relieve los principios de la libre determinación y de la soberanía permanente sobre los recursos naturales; otros consideraron superflua esa indicación, habida cuenta de que tales principios están ya enunciados en la Carta de las Naciones Unidas y en las resoluciones de la Asamblea General.

B. OBJETIVOS

8. Los objetivos son el estudio y la evaluación del estado actual del derecho y de la práctica en materia de sucesión de Estados, y la preparación de proyectos de artículos sobre esta cuestión teniendo además en cuenta la evolución reciente del derecho internacional en esta materia. El tema debe presentarse con precisión, y el estudio tiene que abarcar todos los elementos esenciales que es necesario tener en cuenta para resolver las dificultades actuales.

C. ORDEN DE PRIORIDAD

9. La Subcomisión recomienda que el Relator Especial, que la Comisión de Derecho Internacional nombrará en su 15°

^a Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimo-séptimo período de sesiones, Suplemento No. 9 (A/5209), párr. 72.

período de sesiones, concentre en un principio su labor en el tema de la sucesión de Estados, y que sólo estudie la sucesión de gobiernos en la medida en que sea necesario para servir de complemento a sus trabajos sobre la sucesión de Estados. Una vez circunscrito el tema en estas condiciones, la Subcomisión estima que deberían examinarse con prelación los problemas de sucesión en relación con los tratados.

D. RELACIONES CON OTROS TEMAS DEL PROGRAMA DE LA COMISIÓN DE DERECHO INTERNACIONAL

a) *Derecho de los tratados*

10. La Subcomisión estima que la sucesión en materia de tratados debería examinarse más bien en relación con la sucesión de Estados, que desde el punto de vista del derecho de los tratados.

b) *La responsabilidad de los Estados y las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales*

11. Como esas cuestiones figuran también en el programa de la Comisión de Derecho Internacional, es necesario poner particular atención en evitar la duplicación de esfuerzos.

c) *Coordinación de los trabajos de los cuatro relatores especiales*

12. Se recomienda que los cuatro relatores especiales (sobre la sucesión de Estados y gobiernos, el derecho de los tratados, la responsabilidad de los Estados, y las relaciones entre los Estados y las organizaciones intergubernamentales) se mantengan en estrecha relación y coordinen sus trabajos.

E. PLAN GENERAL

13. Se sugiere que el plan general contenga los epígrafes siguientes:

- i) La sucesión en materia de tratados;
- ii) La sucesión en lo que respecta a los derechos y obligaciones derivados de fuentes distintas de los tratados;
- iii) La sucesión y la calidad de miembro de las organizaciones internacionales.

14. Hubo diversidad de opiniones en la Subcomisión en cuanto a si debiera figurar en el plan general antes mencionado una sección dedicada a los procedimientos de solución de conflictos por vía judicial. Algunos de los miembros sostuvieron que la solución de los conflictos era de por sí una rama del derecho internacional, ajena a la que trata de la sucesión de Estados y de gobiernos, que era la que se había pedido a la Comisión que estudiara con prioridad. Otros miembros, por el contrario, insistieron en que el plan general era solamente una enumeración de las cuestiones que había de examinar el Relator Especial y expresaron la opinión de que había que pedir al Relator Especial que estudiase si debía formar parte integrante del régimen de sucesión algún procedimiento especial para la solución de los conflictos.

F. DIVISIÓN DETALLADA DEL TEMA

15. La Subcomisión consideró que el estudio detallado de la cuestión debería comprender, en particular, los aspectos siguientes:

- a) *Origen de la sucesión:*
Desaparición del Estado

Nacimiento de un nuevo Estado
Cambios territoriales que afectan a Estados

b) *Ratione materiae*

Tratados;
Derechos territoriales;
Nacionalidad;
Bienes públicos;
Derechos de concesión;
Deudas públicas;
Otras cuestiones de derecho público;
Bienes, derechos, intereses y otras relaciones de derecho privado;
Daños y perjuicios.

c) *Ratione personae*

derechos y obligaciones:
i) Entre el nuevo Estado y el Estado predecesor;
ii) Entre el nuevo Estado y terceros Estados;
iii) Del nuevo Estado con respecto a particulares (incluidas las personas jurídicas).

d) *Efectos territoriales:*

En el interior del territorio del nuevo Estado
En el exterior del territorio

II. Estudios por la Secretaría

16. La Subcomisión decidió pedir a la Secretaría que prepare, de ser posible antes del 16º período de sesiones de la Comisión en 1964:

a) Una exposición analítica de los elementos de información comunicados por los gobiernos atendiendo a peticiones anteriores de la Secretaría;

b) Un documento de trabajo sobre la práctica seguida en materia de sucesión por los organismos especializados y otras organizaciones internacionales;

c) Una versión revisada del Resumen de las decisiones adoptadas por tribunales internacionales respecto de la sucesión de Estados (A/CN.4/151), con síntesis de las decisiones pertinentes de ciertos tribunales además de las ya incluidas.

17. La Subcomisión tomó nota de la declaración del Director de la División de Codificación en el sentido de que la Secretaría presentaría lo antes posible el estudio mencionado en el apartado a) del párrafo 16, publicaría las informaciones pedidas en el apartado b) tan pronto como pudiera reunir las, y examinaría seriamente la posibilidad de preparar el documento pedido en el apartado c), en la medida en que pueda disponer de las decisiones de que se trata en dicho apartado.

III. Anexos al informe

18. La Subcomisión decidió que figurarían como anexos a su informe las actas resumidas en que se reseñan las discusiones de fondo, así como los memorandos y los documentos de trabajo presentados por los miembros que se enumeran en el párrafo 3 del presente proyecto de informe^b.

^b Estos anexos y memorandos aparecerán en el *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional* de 1963.

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-Abeba.

GHANA: UNIVERSITY BOOKSHOP
University College of Ghana, Legon, Accra.

KENIA: THE E.S.A. BOOKSHOP, Box 30167, Nairobi.

MARRUECOS: CENTRE DE DIFFUSION
DOCUMENTAIRE DU B.E.P.I.
8, rue Michaux-Bellaïre, Rabat.

REPUBLICA ARABE UNIDA: LIBRAIRIE
"LA RENAISSANCE D'EGYPTE"
9 Sh. Adly Pasha, Le Caire.

RHODESIA DEL SUR:
THE BOOK CENTRE, First Street, Salisbury

SUDAFRICA: VAN SCHAIK'S BOOK STORE (PTY) LTD.
Church Street, Box 724, Pretoria.

AMERICA DEL NORTE

CANADA: THE QUEEN'S PRINTER
Ottawa, Ontario.

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA: SALES SECTION,
UNITED NATIONS, New York.

AMERICA LATINA

ARGENTINA: EDITORIAL SUDAMERICANA, S.A.
Alsina 500, Buenos Aires.

BOLIVIA: LIBRERIA SELECCIONES
Casilla 972, La Paz.

BRASIL: LIVRARIA AGIN
Rua México 98-B, Caixa Postal 3291,
Rio de Janeiro.

COLOMBIA: LIBRERIA BUCHHOLZ
Av. Jiménez de Quesada 8-40, Bogotá.

COSTA RICA: IMPRENTA Y LIBRERIA TREJOS
Apartado 1313, San José.

CUBA: LA CASA BELGA
O'Reilly 455, La Habana.

CHILE:
EDITORIAL DEL PACIFIC
Ahumada 57, Santiago.

LIBRERIA IVENS
Casilla 205, Santiago.

ECUADOR: LIBRERIA CIENTIFICA
Casilla 362, Guayaquil.

EL SALVADOR: MANUEL NAVAS Y CIA.
1a. Avenida Sur 37, San Salvador.

GUATEMALA: SOCIEDAD ECONOMICA-
FINANCIERA
6a Av. 14-33, Ciudad de Guatemala.

HAITI: LIBRAIRIE "À LA CARAVELLE"
Port-au-Prince.

HONDURAS: LIBRERIA PANAMERICANA
Tegucigalpa.

MEXICO: EDITORIAL HERMES, S.A.
Ignacio Mariscal 41, México, D. F.

PANAMA: JOSE MENENDEZ
Agencia Internacional de Publicaciones,
Apartado 2052, Av. 8A, Sur 21-58, Panamá.

PARAGUAY: AGENCIA DE LIBRERIAS
DE SALVADOR NIZZA
Calle Pte. Franco No. 39-43, Asunción.

PERU: LIBRERIA INTERNACIONAL
DEL PERU, S.A.
Casilla 1417, Lima.

REPUBLICA DOMINICANA: LIBRERIA
DOMINICANA
Mercedes 49, Santo Domingo.

URUGUAY: REPRESENTACION DE EDITORIALES
PROF. H. D'ELIA
Plaza Cagancha 1342, 1er piso, Montevideo.

VENEZUELA: LIBRERIA DEL ESTE
Av. Miranda, No. 52, Edf. Galipán, Caracas.

CEILAN: LAKE HOUSE BOOKSHOP
Assoc. Newspapers of Ceylon, P. O. Box 244,
Colombo.

COREA (REPUBLICA DE): EUL-YOO PUBLISHING
CO., LTD.
5, 2-KA, Changno, Seoul.

CHINA:
THE WORLD BOOK COMPANY, LTD.
99 Chung King Road, 1st Section, Taipei, Taiwan.

THE COMMERCIAL PRESS, LTD.
211 Hanan Road, Shanghai.

FILIPINAS:
ALEMAR'S BOOK STORE, 769 Rizal Avenue, Manila.
POPULAR BOOKSTORE, 1573 Doroteo José, Manila.

HONG KONG: THE SWINDON BOOK COMPANY
25 Nathan Road, Kowloon.

INDIA:
ORIENT LONGMANS
Bombay, Calcutta, Hyderabad, Madras
y New Delhi.

OXFORD BOOK & STATIONERY COMPANY
Calcutta y New Delhi.

P. VARADACHARY & COMPANY
Madras.

INDONESIA: PEMBANGUNAN, LTD.
Gunung Sahari 84, Djakarta.

JAPON: MARUZEN COMPANY, LTD.
6 Tori-Nichome, Nihonbashi, Tokyo.

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 AND 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, Saigon.

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, Wien, 1.

B. WÜLLERSTORFF
Markus Sittikusstrasse 10, Salzburg.

GEORG FROMME AND CO., Spengergasse 38, Wien, V.

BELGICA: AGENCE ET MESSAGERIES
DE LA PRESSE, S. A.
14-22, rue du Persil, Bruxelles.

BULGARIA:
RAZNOIZNOS, 1, Tzar Assen, Sofia.

CHECOSLOVAQUIA:
ARTIA LTD., 30 ve Smečkách, Praha, 2.

ČESKOSLOVENSKÝ SPISOVATEL
Národní Třída 9, Praha, 1.

CHIPRE: PAN PUBLISHING HOUSE
10 Alexander the Great Street, Stróvolas.

DINAMARCA: EJNAR MUNKSGAARD, LTD.
Nørregade 6, København, K.

ESPAÑA:
LIBRERIA BOSCH
11 Ronda Universidad, Barcelona.

LIBRERIA MUNDI-PRENSA
Castelló 37, Madrid.

FINLANDIA: AKATEEMINEN KIRJAKAUPPA
2 Keskukatu, Helsinki.

FRANCIA: ÉDITIONS A. PÉDONE
13, rue Soufflot, Paris (V).

GRECIA: LIBRAIRIE KAUFFMANN
28, rue du Stade, Athènes.

HUNGRIA: KULTURA, P.O. Box 149, Budapest 62.

IRLANDA: STATIONERY OFFICE
Dublin.

ISLANDIA: BÓKAVERZLUN SIGFÚSAR
EYMUNDSSONAR H. F.
Austurstræti 18, Reykjavík.

ITALIA: LIBRERIA COMMISSIONARIA
SANSONI
Via Gino Capponi 26, Firenze,
y Via Paolo Mercuri 19/B, Roma.

LUXEMBURGO: LIBRAIRIE J. TRAUSCH-
SCHUMMER
Place du Théâtre, Luxembourg.

NORUEGA: JOHAN GRUNDT TANUM
Karl Jahansgate, 41, Oslo.

PAISES BAJOS: N. V. MARTINUS NIJHOFF
Lange Voorhout 9, 's-Gravenhage.

POLONIA: PAN, Palac Kultury i Nauki, Warszawa.

PORTUGAL: LIVRARIA RODRIGUES & CIA.
186 rua Aurea, Lisboa.

REINO UNIDO: H.M. STATIONERY OFFICE
P. O. Box 569, London, S.E.1
(y sucursales de HMSO en Belfast, Birmingham, Eristol,
Cardiff, Edinburgo, Manchester).

RUMANIA: CARTIMEX, Str. Aristide Briand 14-18,
P.O. Box 134-135, Bucaresti.

SUECIA: C.E. FRITZE'S KUNGL. HOVBOK-
HANDEL A-B
Fredsgatan 2, Stockholm.

SUIZA:
LIBRAIRIE PAYOT, S.A.
Lausanne, Genève.

HANS RAUNHARDT
Kirchgasse 17, Zürich 1.

TURQUIA: LIBRAIRIE HACHETTE
469 Istiklal Caddesi, Beyoglu, Istanbul.

**UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS
SOVIETICAS:**
MEZHDUNARODNAYA KNYGA
Smolenskaya Ploshchad, Moskva.

YUGOSLAVIA:
CANKARJEVA ZALOZBA
Ljubljana, Slovenia.

DRŽAVNO PREDUZEĆE
Jugoslovenska Knjiga, Terazije 27/11,
Beograd.

PROSVJETA
5, Trg Bratstva i Jedinstva, Zagreb.

PROSVETA PUBLISHING HOUSE
Import-Export Division, P. O. Box 559,
Terazije 16/1, Beograd.

OCEANIA

AUSTRALIA:
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.
MELBOURNE CO-OPERATIVE BOOKSHOP LIMITED
16 Bowen Street, Melbourne C.1, Vic.
COLLINS BOOK DEPOT PTY. LTD.
363 Swanston Street, Melbourne, Vic.
THE UNIVERSITY BOOKSHOP, Nedlands, W.A.
UNIVERSITY BOOKROOM
University of Melbourne, Parkville N.2, Vic.
UNIVERSITY CO-OPERATIVE BOOKSHOP LIMITED
Manning Road, University of Sydney, N.S.W.

NEUEA ZELANDIA:
GOVERNMENT PRINTING OFFICE
Private Bag, Wellington
(y librerías del Gobierno en Auckland,
Christchurch y Dunedin).

ORIENTE MEDIO

IRAK: MACKENZIE'S BOOKSHOP
Baghdad.

ISRAEL: BLUMSTEIN'S BOOKSTORES
35 Allenby Rd. y 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, Beyrouth.

ASIA

BIRMANIA: CURATOR, GOVT. BOOK DEPOT
Rangoon.

CAMBOYA: ENTREPRISE KHMÈRE
DE LIBRAIRIE
Imprimerie & Papeterie, Sàrl, Phnom-Penh.