

artículo 25. El resultado del debate permitirá a la Comisión apreciar si las prevenciones del Sr. Tunkin están justificadas, en cuyo caso podrá aprobar la propuesta de éste o en otro caso aceptar el procedimiento sugerido por el Sr. Gros.

107. El Sr. TUNKIN dice que no opone objeción alguna a que se examine el artículo 25, después de lo cual la Comisión podrá decidir lo que haya de hacerse al respecto.

*Así queda acordado.*

Se levanta la sesión a las 12.50 horas.

## 699.<sup>a</sup> SESION

*Jueves 13 de junio de 1963, a las 10 horas*

*Presidente:* Sr. Eduardo JIMÉNEZ de ARÉCHAGA

### Derecho de los Tratados (A/CN.4/156 y Adiciones)

[Tema 1 del programa] (*continuación*)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 25, que figura en la sección IV del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/156/Add.2).

ARTÍCULO 25 (ANULACIÓN, DENUNCIA, TERMINACIÓN O SUSPENSIÓN DE LAS OBLIGACIONES NACIDAS DEL TRATADO, EN VIRTUD DE UN DERECHO RESULTANTE DE LA NORMA DE DERECHO (*continuación*))

2. El Sr. TUNKIN dice que lo esencial en la regla enunciada en el artículo 25 es que una parte no puede ejercitar el derecho a terminar un tratado o a retirarse de él si no es con el consenso de la otra parte o de las otras partes, o mediante la decisión de un tribunal de arbitraje o de la Corte Internacional de Justicia. El artículo está destinado a abarcar toda clase de tratados, incluso los impuestos por la fuerza, y la elección de los medios para el arreglo de una controversia se deja totalmente en manos de la parte o las partes que no han alegado el derecho a terminar el tratado.

3. Lo esencial de una norma de derecho no puede comprenderse si se separa del contexto de su aplicación social y de sus efectos, por lo cual dos normas jurídicas teóricamente similares, en dos regímenes jurídicos nacionales, pueden ser de hecho diferentes. El contenido del artículo 25 debe examinarse, por tanto, a la luz de la situación contemporánea.

4. Entre los muchos tratados actualmente en vigor, algunos son heredados del sistema colonial o han sido impuestos recientemente a los nuevos Estados por las Potencias coloniales. Conforme los nuevos Estados adquieren madurez y la independencia formal se va transformando en independencia real, las fuerzas sociales que trabajan en favor de la paz se ven en el caso de rebelarse contra algunos de esos tratados anteriores. El efecto del artículo 25 será poner obstáculos en el camino de los Estados en que gobiernos más fuertes

han sustituido a los antiguos gobiernos subordinados, cuando invocando los derechos enunciados en algunos de los artículos ya discutidos quieran liberarse de tratados injustos y onerosos. Es poco probable que los Estados que hayan impuesto tales tratados estén dispuestos a darlos por terminados. Si la oferta de someter la discrepancia a un arbitraje, hecha por el Estado que reclama la terminación fuera rechazada, el único recurso que le quedaría sería llevar el conflicto ante la Corte Internacional de Justicia.

5. Sus observaciones no significan que desconozca la importancia del procedimiento arbitral o de la Corte Internacional; lo que puede objetarse al artículo es que obligue a las partes a aceptar una jurisdicción obligatoria. Ha de tenerse en cuenta que de los 111 Estados Miembros de las Naciones Unidas solamente 40 han aceptado la jurisdicción de la Corte, y muchos de ellos lo han hecho con importantes reservas. Entre los motivos para la resistencia de tantos Estados aceptar la jurisdicción de la Corte, figura la incertidumbre respecto de muchas normas de derecho internacional y también las objeciones a la composición actual de la Corte. El artículo 25 ha de aplicarse a casos en que la parte agraviada tiene buenas razones para no aceptar la jurisdicción obligatoria de la Corte.

6. Si se inserta este artículo en el proyecto por creer que sin él no puede establecerse ningún proyecto de convención sobre el derecho de los tratados, ello perjudicará al desarrollo del derecho internacional y será fuente de nuevas tensiones internacionales. Nadie puede desconocer las razones por las que el proyecto de convención sobre procedimiento arbitral duerme en los archivos de las Naciones Unidas. Por dar ejemplos más recientes conviene recordar que en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas no se incluyó la cláusula de jurisdicción obligatoria, que fue incorporada a un protocolo aparte; y el mismo procedimiento se ha seguido en la Convención sobre Relaciones Consulares. Es cierto que en la Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos Vivos de la Alta Mar<sup>1</sup>, se incluyeron artículos sobre la jurisdicción obligatoria, a pesar de una fuerte oposición; pero todavía no se sabe qué ocurrirá en definitiva con tal Convención y no cabe duda de que la existencia de esos artículos ha disuadido a muchos Estados de ratificarla.

7. El arreglo de las controversias es en el derecho internacional una rama independiente que, sin duda, requiere ser desarrollada, y existen los medios adecuados para ello, pero debe ser tratada por separado. La codificación y el desarrollo progresivo de otras ramas del derecho internacional no han de hacerse depender de la aceptación por los Estados de la jurisdicción obligatoria.

8. El Sr. AGO dice que, aunque es firme partidario de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia, comprende muy bien la actitud del Sr. Tunkin. Sería ilusorio pensar que el trabajo de la Comisión para codificar el derecho de los tratados haya de

<sup>1</sup> Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Ginebra, 1958, Documentos oficiales, Vol. II (Publicaciones de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.4, Vol. II), págs. 158 y siguientes.

hacerse depender de que se acepte esa jurisdicción. Cuando la Comisión considere los medios para el arreglo de las controversias que pueden surgir sobre la aplicación de las normas constitutivas del derecho de los tratados probablemente tendrá que recurrir una vez más a un protocolo distinto, de firma facultativa.

9. En cuanto al artículo 25, el problema es algo diferente; el Relator Especial no recomienda que se recurra a la jurisdicción obligatoria de la Corte. El Sr. Tunkin tiene razón al pensar que en lo referente a la validez de los tratados no ha de haber escapatoria alguna para el Estado que desee mantener el tratado en vigor. Habiendo adoptado una norma como la concerniente a la anulación de un tratado obtenido por dolo o por la fuerza, la Comisión no deberá aprobar una disposición que permita mantener en vigor un tratado a causa únicamente de la intransigencia del Estado deseoso de mantenerlo. Sin embargo, la Comisión tampoco deberá obrar en el sentido opuesto, pues también es posible concebir que la parte deseosa de anular el tratado no tenga razón.

10. Si no ha comprendido mal el sistema propuesto por el Relator Especial, el Estado deseoso de poner fin a un tratado deberá primeramente notificar a la otra parte su intención; la otra parte puede no responder, en cuyo caso la notificación se hace efectiva automáticamente, o formular una objeción. En este último caso, el Estado que desee poner fin al tratado entablará negociaciones y, si no se llega a un acuerdo, ofrecerá que la discrepancia se someta a un medio de arreglo pacífico en la forma que convengan las partes. No se plantea cuestión alguna de recurso a la Corte Internacional de Justicia, ni de jurisdicción obligatoria. Si la otra parte rechaza totalmente la oferta, su negativa será considerada como abandono de su objeción anterior.

11. El sistema que propone el Relator Especial puede gustar o no, pero no puede decirse que imponga la jurisdicción de la Corte.

12. El Sr. TUNKIN dice que, aunque el Sr. Ago tiene razón en teoría, en la práctica los Estados que tengan interés en mantener en vigor ciertos tratados estarán en favor de la sumisión de las controversias a la Corte Internacional. El procedimiento propuesto en el artículo 25 ha de ser examinado en función de cómo se aplicará.

13. El Sr. GROS dice que, a su entender, las disposiciones que figuran en el apartado b) del párrafo 4 dan al Estado reclamante libertad absoluta para escoger entre los diversos procedimientos enunciados: investigación, mediación, conciliación, arbitraje o arreglo judicial. Puesto que estos procedimientos no son ni acumulativos ni sucesivos, el Estado reclamante podrá proponer únicamente la conciliación. Pero ésta no entraña obligación. En el caso hipotético mencionado por el Sr. Tunkin, de que un Estado desee mantener un tratado injusto, ese procedimiento conduciría a un informe sobre la situación considerada en su conjunto, que no sería obligatorio para ninguna de las partes. Por tanto, parece que el Relator Especial ha dejado aquí una especie de escapatoria que responde a la preocupación del Sr. Tunkin y que en el artículo 25 no existe disposición alguna de jurisdicción obligatoria.

14. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que el Sr. Gros ha interpretado correctamente su intención de que el Estado agraviado, en cuyo nombre ha hablado el Sr. Tunkin, tendrá libertad de elegir el procedimiento que propone para el arreglo de la controversia. Entre los procedimientos previstos en el apartado b) del párrafo 4, está la conciliación o la posibilidad de llevar la controversia ante el Consejo de Seguridad o la Asamblea General.

15. Uno de los objetos que persigue el artículo 25 es poner a prueba la *bona fides* del Estado reclamante, porque la historia muestra muchos casos en que los Estados han abusado gravemente de los derechos establecidos en las secciones II y III del proyecto, con objeto de liberarse por motivos fútiles de obligaciones que habían llegado a ser onerosas.

16. En el comentario ha puesto muy en claro que no propone especie alguna de cláusula de jurisdicción obligatoria, y tampoco tiene intención de incluirla en su tercer informe, que será discutido en el próximo período de sesiones; precisamente por la misma razón dada por el Sr. Tunkin de que ello no sería hacedero en la fase actual de la codificación del derecho internacional. En el anterior período de sesiones, la Comisión se inspiró en argumentos semejantes.

17. Por otra parte, ha adoptado el criterio de que el artículo 25 se refiere al caso especial de un Estado que haya establecido con otro, en la mayoría de los casos voluntariamente, una relación jurídica mediante un tratado, pero afirme posteriormente que la relación ya no existe, o declare su intención de poner fin al tratado. En tal situación lo que se requiere primeramente es consultar con las otras partes y, si existe diversidad de opiniones, recurrir a un procedimiento para obviar esta diversidad antes de proceder a una acción unilateral. El sistema que propone no dejará ciertamente sin recursos a un Estado que tenga verdaderas razones para terminar o anular el tratado basándose en alguna de las causas previstas en las secciones II y III.

18. El artículo debe ser redactado cuidadosamente, porque se refiere a un problema delicado. Tal vez el texto propuesto sea el más adecuado. Quizá hubiera sido mejor haberse ceñido a los términos del Artículo 33 de la Carta al redactar el apartado b) del párrafo 4. Pero considera muy importante establecer algunas garantías de procedimiento para el ejercicio de esos derechos.

19. El Sr. VERDROSS dice que no comprende por qué este asunto preocupa tanto al Sr. Tunkin. El apartado b) del párrafo 4 no reconoce el principio de la jurisdicción obligatoria, sino que se limita a conceder la elección entre varios procedimientos de arreglo pacífico, entre ellos el arbitraje y el arreglo judicial. No hace más que repetir la norma enunciada en el Artículo 33 de la Carta, en el cual se dispone que las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, tratarán de buscarle «solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales y otros medios pacíficos de su elección». Tal vez la preocupación del

Sr. Tunkin se disiparía si se dispusiera que, a falta de acuerdo, la controversia será sometida a uno de los procedimientos mencionados en el Artículo 33 de la Carta.

20. El Sr. TUNKIN se congratula de las seguridades dadas por el Relator Especial de que no se ha propuesto insertar en el artículo 25 disposición alguna para someter las controversias a la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional o de otro tribunal cualquiera. En tal caso, la Comisión se plantea un problema menos grave, que consiste en redactar de nuevo el artículo.

21. El Sr. ROSENNE dice que, en vista del giro que han tomado los debates, no va a ocuparse de ciertos problemas generales que suscita el artículo 25 y se limitará a comentar el texto mismo.

22. Como ya dijo en la sesión precedente, debe mantenerse el artículo 25 a fin de establecer un procedimiento regulador de los cambios, que casi inevitablemente se producen en las relaciones contractuales entre los Estados. También es necesario ese artículo porque la Comisión no está empeñada únicamente en una labor de codificación, sino que también propone una serie de normas *de lege ferenda*. Sin tal artículo, duda que sea posible transmitir a la Asamblea General y a los gobiernos los artículos hasta ahora examinados en el actual período de sesiones.

23. Ha de hacer tres críticas de carácter general al texto del Relator Especial. En primer lugar, se da en éste demasiada importancia a la posibilidad de que surjan controversias; la definición técnica de « controversia » lleva un matiz peyorativo y sería improcedente que la Comisión supusiera *a priori* que toda situación en que se pretenda anular, denunciar, extinguir, suspender un tratado o retirarse de él, suscitará una controversia formal entre las partes.

24. En segundo lugar, en el apartado a) del párrafo 4 no se señala bastante, como uno de los puntos de partida más adecuados para llegar a un acuerdo, la obligación que tienen todas las partes de negociar mutuamente de buena fe, en el supuesto de que se invoque ese derecho. Dicha obligación va implícita en muchos de los artículos ya examinados. Las disposiciones del artículo 25 tienen por objeto reforzar esa obligación y evitar que una de las partes quede a merced de las otras que no estén dispuestas a cumplir los requisitos establecidos.

25. En tercer lugar, el artículo ha sido formulado en términos excesivamente rígidos y debería ser más elástico. Es digna de tenerse en cuenta la propuesta del Sr. Verdross acerca del apartado b) del párrafo 4.

26. Aun sin tener un criterio muy firme sobre el asunto, se pregunta si procede restringir la aplicación del párrafo 1 a las disposiciones de los artículos mencionados. A su entender, esa aplicación ha de extenderse a todos los casos de posible invalidación del tratado. Quizá la validez o invalidez pueda únicamente determinarse mediante una referencia más directa al derecho general sobre el arreglo pacífico de controversias.

27. El apartado b) del párrafo 1 parece inspirarse demasiado en determinadas normas de la Corte Internacional,

sin que por otra parte se ajuste a ellas plenamente. En su forma actual es demasiado formalista; podría simplificarse, reduciéndolo a exigir que en la modificación se indiquen los motivos en que se apoya la reclamación.

28. Es prematuro prever en el apartado d) del párrafo 1 que el derecho del Estado actor vaya a ser impugnado; bastaría pedir a la otra parte que especificara dentro de un plazo razonable su actitud frente a la medida propuesta.

29. En los párrafos 3 y 4 del texto inglés la expresión « *claimant party* », procedente del léxico procesal, es inadecuada y hay que buscar otra mejor.

30. En el apartado b) del párrafo 4 y en los párrafos 6 y 7 del texto inglés la palabra « *dispute* » debe ser sustituida por « *difference* ».

31. Sin embargo, el párrafo 7 es el que más le preocupa. Entiende que hay tres posibilidades. La primera, mencionada en el párrafo 7, es la de que el propio tratado incluya una cláusula sobre el arreglo de controversias. Sin embargo, tal cláusula podría referirse a procedimientos de arreglo distintos del arbitraje o de la sumisión a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia; en efecto, conoce una serie de tratados que incluyen una cláusula en que se determinan otros métodos para resolver las controversias. El artículo que se adopte no debe disminuir la eficacia de las cláusulas de este tipo.

32. La segunda posibilidad es la de que ambas partes reconozcan la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia en virtud del párrafo 2 del artículo 36 de su Estatuto, que se refiere específicamente a « todas las controversias de orden jurídico que versen sobre la interpretación de un tratado ». En previsión de esto, debe indicarse cuando menos en el comentario si procede o no dar prioridad a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia ya reconocido por las partes en virtud del párrafo 2 del artículo 36.

33. La tercera posibilidad es la de que ambas partes estén ligadas por un tratado para el arreglo pacífico de las controversias bilaterales. En ese caso también debe especificarse en el comentario que tal tratado se aplicará al arreglo de la controversia que se plantease si fracasaran las negociaciones.

34. No admite el criterio de que una controversia en torno a la aplicación o interpretación de un tratado difiera intrínsecamente de otra controversia cualquiera, ni que se preste mejor a solución mediante arreglo judicial. Este criterio parece haber alcanzado aceptación considerable en la Conferencia de La Haya de 1907. Es indispensable tener en cuenta los supuestos reales de toda controversia; la mayoría de las controversias pueden reducirse a una cuestión de interpretación de tratados, lo cual no hace que se presten mejor que otras a un arreglo judicial.

35. Comparte la opinión del Sr. Tunkin acerca de la vacilación, bastante general, que en la actualidad sienten los Estados para recurrir a la Corte Internacional de Justicia. Sea cual fuere el resultado del actual debate, personalmente no estará en condiciones de prestar su apoyo a una cláusula en favor de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional con exclusión de otros procedimientos de arreglo. Tal disposición no se ajustaría

a la Carta, que únicamente impone la obligación de resolver controversias por medios pacíficos.

36. El PRESIDENTE interviene como miembro de la Comisión y señala que, según el Sr. Gros, el Estado reclamante tiene derecho a escoger el procedimiento de arreglo pacífico que ha de emplear. Ello pondría a tal Estado en situación demasiado ventajosa, pues podría proponer un procedimiento de arreglo inaceptable para la otra parte. Por haber rechazado la otra parte el procedimiento de arreglo que se le propusiera, podría el Estado reclamante alegar un derecho a denunciar unilateralmente el tratado. Ese resultado se seguiría únicamente si la otra parte se negase a aceptar cualquiera de los procedimientos de arreglo y no sólo el procedimiento concreto escogido por el Estado reclamante.

37. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que la difícil cuestión suscitada por el Presidente recuerda las discrepancias históricas acerca del arbitraje y del arreglo judicial, así como el problema de la aceptación del tribunal que haya de resolver una controversia.

38. Tal vez convenga modificar el apartado b) del párrafo 4 para ajustarlo al texto de la Carta, pero el propósito ha sido disponer que, si la parte agraviada propusiera una fórmula de conciliación, por ejemplo mediante un órgano de las Naciones Unidas, y la otra parte lo rechazara, la parte reclamante tendría derecho a liberarse unilateralmente de las obligaciones contraídas en virtud del tratado. Importa advertir que el adjetivo « imparcial » sigue a las palabras « tribunal, órgano o autoridad »; con lo cual se pretende brindar un procedimiento imparcial para resolver la cuestión.

39. Coincide con el Sr. Rosenne en que sería preferible utilizar la palabra « discrepancia » en vez de « controversia ».

40. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, señala la posibilidad de que, cuando el Estado reclamante proponga la conciliación, la otra parte rechace ese procedimiento de arreglo, pero exprese su deseo de someter el asunto a la Corte Internacional de Justicia. En tal caso, ¿podría el Estado reclamante desligarse unilateralmente de sus obligaciones ?

41. El Sr. BARTOŠ dice que, aunque es partidario de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia, cree que establecer tal obligación en el proyecto sería sobrepasar las disposiciones de la Carta, de la que el Estatuto de la Corte forma parte integrante. Debe hacerse una distinción entre una cláusula sobre jurisdicción obligatoria general o facultativa que se ha convertido en obligatoria por hallarse incluida en un tratado, por una parte, y las normas de procedimiento que rigen la aplicación de los instrumentos, por otra. El apartado b) del párrafo 4 se basa en el principio de que todas las controversias deben resolverse por medios pacíficos, como recomienda en varios pasajes la Carta de las Naciones Unidas. Por tanto, no hay motivo para que el artículo no disponga que los Estados tienen la obligación de acudir a un arreglo amistoso, aun en el caso de que no hayan ratificado el Acta General Revisada <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> *United Nations Treaty Series*, Vol. 71, págs. 102 y siguientes.

42. No obstante, está de acuerdo con el Sr. Tunkin en que debe buscarse una fórmula que suprima la ambigüedad acerca de la jurisdicción obligatoria. En el actual período de sesiones debe incluirse en el proyecto una cláusula que recoja tal fórmula, si el Comité de Redacción consigue elaborarla; esto es preferible a aplazar el asunto hasta 1964.

43. El Comité de Redacción puede examinar también si el procedimiento establecido en el artículo 25 es o no necesario cuando el tratado pueda considerarse anulado con arreglo a alguna de las disposiciones de los artículos 10, 15, 16, 17 y 18. Este problema surge también respecto de todos los demás artículos. Por ejemplo, no puede concederse a un Estado el derecho de denuncia unilateral, ni tampoco el de decidir sobre su propio caso, sino que deben darse a la otra parte suficientes garantías.

44. Además, el párrafo 1 debe especificar si la notificación de la alegación ha de hacerse siempre por escrito o si basta una comunicación verbal hecha por un representante autorizado. De todos modos la práctica usual es que la comunicación se haga mediante una declaración verbal seguida de un memorando por escrito.

45. Los juristas continentales son reacios a aceptar los términos del párrafo 2, que refleja los usos diplomáticos especialmente británicos. Por ello, debe modificarse el párrafo.

46. En cuanto al resto del artículo, el principal problema estriba en los plazos que siguen a las distintas fases del procedimiento que, a menudo, son muy prolongados. El Estado que invoca el derecho a anular el tratado, ¿estará obligado a considerar que el tratado sigue enteramente en vigor y a ejecutarlo durante esos plazos, o puede considerarlo provisionalmente en suspenso durante el procedimiento ? Aceptará el texto propuesto únicamente si incluye una disposición que establezca *ipso jure* la suspensión provisional del tratado durante el procedimiento que se siga.

47. Si un Estado propone un método de arreglo pacífico y el otro lo rechaza, pero propone otro método, será difícil considerar que esa propuesta ha sido rechazada totalmente, puesto que la otra parte ha entablado ya negociaciones.

48. El tratado debe quedar en suspenso *ipso facto* durante las negociaciones entre las partes para la elección de los medios de arreglo. Si las negociaciones fracasan y las partes no consiguen llegar a un acuerdo antes de que expire el período fijado, las partes habrán de quedar obligadas por una cláusula que disponga el arreglo judicial. Pero si resulta imposible encontrar una jurisdicción que ambas partes acepten, dentro de un período ulterior, pero determinado de antemano por una norma general, habrá que considerar extinguido el tratado. Esto parecerá una solución demasiado radical, pero sin ella habrá que considerar que el tratado queda en suspenso indefinidamente, solución poco recomendable.

49. En conjunto, parecen aceptables los principios en que se basa el artículo 25, a reserva de las oportunas modificaciones de fondo en el texto propuesto.

50. El Sr. AGO dice que, volviendo al problema tan pertinente planteado por el Presidente, a su juicio la única solución está en un compromiso. Si una de las partes propone someter a conciliación una controversia que no se presta en modo alguno a ese procedimiento de arreglo, y la otra parte acepta cualquier procedimiento de arreglo judicial, no puede decirse que haya habido una negativa. Por otra parte (y a este respecto comprende perfectamente las dudas manifestadas por algunos miembros de la Comisión), sería desafortunado que el otro Estado pudiera no aceptar más procedimiento que el recurso a la Corte Internacional de Justicia, pues tal disposición introduciría en rigor la idea de la jurisdicción obligatoria, lo que por ahora trata de evitar precisamente la Comisión. Debe especificarse que una de las partes debería proponer a la otra el recurso no a un solo medio de arreglo pacífico, sino la elección entre diversos medios, y que la otra parte debería adoptar una actitud análoga.

51. El Comité de Redacción estará seguramente en condiciones de resolver el problema y también de decidir sobre las cuestiones planteadas por el Sr. Bartoš. Es preferible no prolongar una discusión teórica sobre el artículo 25; en vez de ello, la Comisión debe examinar las soluciones concretas que puedan ser aceptables.

52. El Sr. de LUNA dice que es partidario de la jurisdicción obligatoria universal, pero no se hace ilusiones al respecto, aunque resultara posible modificar algunos aspectos de la situación actual a los que se ha referido el Sr. Tunkin, especialmente la composición de la Corte Internacional y ciertas normas del derecho internacional. La evolución hacia la jurisdicción obligatoria debe considerarse como semejante a una curva asintótica que se aproxima cada vez más a la línea recta sin llegar nunca a identificarse con ella. Además del problema del sentimiento de culpabilidad de ciertos Estados en determinados casos, tales como la guerra, hay otros problemas políticos en las controversias internacionales, como ha señalado acertadamente el Sr. Rosenne. Si la controversia es de carácter político, lo que se persigue no es la aplicación del derecho, sino la modificación del derecho.

53. No obstante, en el caso del artículo 25 importa hallar una solución. El procedimiento propuesto por el Relator Especial, con las modificaciones de detalle sugeridas por el Sr. Ago y el Sr. Gros, ofrece una solución equitativa, quizá la única posible si se desea evitar la posibilidad de denuncias unilaterales automáticas. Pero, ¿qué ocurriría si, de conformidad con el artículo 25, las partes acordaran una investigación o acudir a alguna autoridad internacional? El Relator Especial no lo dice, pero sin duda se seguiría un procedimiento de arbitraje. Una investigación no proporciona una solución, pues lo único que resulta de ella es un informe en que se exponen los hechos.

54. Por ello es necesario especificar, por ejemplo, que se dará preferencia a la parte dispuesta a aceptar la decisión de un mediador o la recomendación del órgano ante el cual se plantee el asunto; debe suprimirse la referencia a «investigación». Igual que el Sr. Ago, se inclina por un término medio.

55. El Sr. TABIBI dice que los prudentes términos del artículo 25 tienen como finalidad impedir que la seguridad de los tratados sea alterada por la denuncia unilateral. La Comisión debe recordar que las disposiciones del artículo se basan en el Capítulo VI de la Carta, especialmente en el Artículo 33, que obliga a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas.

56. Como al Sr. Tunkin, le preocupa la forma en que se lleve a la práctica el procedimiento propuesto. La Comisión ha adoptado ya una serie de disposiciones encaminadas a garantizar los derechos de las partes agraviadas en los tratados, en especial las disposiciones del artículo 13, que tienen carácter de *ius cogens*. Las disposiciones del artículo 25 podrían ser utilizadas para quebrantar esas normas y reducir las garantías para las partes agraviadas, que constan en otros artículos.

57. Un importante problema en todo el proceso de extinción y denuncia de los tratados es el factor tiempo. Por ejemplo, los tratados concertados en el siglo XIX por el Afganistán con varios otros países, incluso el Reino Unido, fueron firmados por los que entonces gobernaban el Afganistán cuando el país se hallaba ocupado por tropas británicas; y la nación ni siquiera sabía lo que se había hecho. El Afganistán intentó revisar sus tratados con el Reino Unido mediante negociación; pero, por razones políticas, casi cuarenta años de negociaciones no han conducido a ningún resultado, a pesar de la independencia lograda por la India en 1947.

58. Las disposiciones del párrafo 1 conceden un plazo de tres meses para contestar a la alegación de un Estado pero no se establece ningún plazo en el caso de que la otra parte acceda a negociar. La experiencia muestra que se requiere un plazo muy largo para llegar a un acuerdo sobre un modo de arreglo en tales casos. En efecto, si las partes no consiguen llegar a un acuerdo sobre el modo de arreglo, la única solución es acudir a la Corte Internacional de Justicia.

59. Apoya resueltamente la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional. El mecanismo judicial es indispensable para la aplicación del derecho internacional. Pero hay que reconocer que existe cierta resistencia a llevar los asuntos ante la Corte Internacional. Siente el máximo respeto por los méritos personales de los magistrados, pero cree que la actual composición de la Corte no es aceptable lógicamente para una gran cantidad de países. La elección de los magistrados no está en consonancia con el Estatuto de la Corte, que no dispone que los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad tengan derecho también a puestos permanentes en la Corte Internacional. Otra grave deficiencia es la excesiva representación europea y la insuficiente representación de Asia y de Africa, de donde por lo general proceden las partes agraviadas. Todos reconocen que los magistrados europeos son hombres de relevantes méritos en derecho internacional, pero es menester también que los magistrados de la Corte Internacional conozcan los sentimientos de los pueblos de todas las regiones del mundo y comprendan los antecedentes de las situaciones que han de enjuiciar.

60. Reitera que el factor tiempo es un grave problema. Por ejemplo, Liberia y Etiopía han entablado procedi-

mientos ante la Corte Internacional contra el África Sudoccidental, pero esos procedimientos durarán probablemente muchos años.

61. Las deficiencias de la Corte son tan patentes que la cuestión de revisar su Estatuto ha estado ante la Asamblea General por algún tiempo, pero desgraciadamente como el Estatuto forma parte de la Carta de las Naciones Unidas, su revisión resulta difícil.

62. En último análisis, las disposiciones del artículo 25 suponen la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia, ya que los demás medios de arreglo mencionados en el artículo no son obligatorios; y cuando esos otros medios son ineficaces no queda otro recurso que acudir a la Corte Internacional.

63. Es menester conciliar la necesidad de garantizar la estabilidad de los tratados con la necesidad de salvaguardar los derechos de las partes agraviadas. Puesto que esos derechos se hallan protegidos por otros artículos del proyecto, las disposiciones del artículo 25 no han de estar en contradicción con las de los referidos artículos.

64. Coincide con el Sr. Bartoš en que el sistema de suspensión provisional que establece el párrafo 6 puede proporcionar una solución en la eventualidad del fracaso de las negociaciones. Si se considera el tratado provisionalmente en suspenso a consecuencia del fracaso de las negociaciones, habrá que proteger los derechos de la parte agraviada hasta que se resuelva el asunto pendiente.

65. Otra ventaja de esta solución es que obliga a las partes a llegar rápidamente a un acuerdo; la parte que no tenga razón se verá obligada a ello mediante la suspensión del tratado hasta que se acuda a alguno de los medios pacíficos de arreglo. La experiencia muestra que la parte ofensora no admite fácilmente su culpabilidad. Por ejemplo, algunos años después de la invasión de Egipto en 1956, los agresores siguen sin admitir que no tenían razón.

66. El Sr. YASSEEN dice que la formulación de principios no debe ser subordinada a la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional. El arreglo de controversias es un problema aparte, que no debe detener el desarrollo de las reglas normativas del derecho internacional.

67. Sin embargo, el artículo 25 lleva a una situación sin salida, por referirse a los tratados anulables a causa de intereses contradictorios. Permitir la denuncia o la anulación unilateral sería favorecer a la parte reclamante. ¿Qué debe, pues, hacerse? Exigir el acuerdo entre las partes para la terminación o la anulación sería, por el contrario, colocar a la parte reclamante a merced de la otra, lo que sería igualmente arbitrario.

68. Es claro que se requiere lleva la controversia ante una tercera parte como elemento imparcial. Pero si bien debe evitarse la arbitrariedad que supone hacer depender la solución de cualquiera de las dos partes en el tratado, debe evitarse una tercera solución igualmente arbitraria, la de disponer que el arreglo de la disputa dependa de la aceptación de una jurisdicción obligatoria. No se opone a la jurisdicción de la Corte, sino todo lo contrario, pero desea señalar que la

mayoría de los Estados no parecen estar dispuestos, en el orden internacional actual, a aceptar la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia.

69. No quiere entrar en detalles, pero hay sólidas razones para justificar la no aceptación de la jurisdicción de la Corte por la mayoría de los Estados y el hecho de que algunos de los que la han aceptado lo haya hecho con reservas que equivalen a la no aceptación. Esto entraña un problema psicológico. El establecimiento de normas precisas de derecho internacional y una distribución más racional de los puestos en la Corte, serían de gran utilidad. Por ejemplo, su país firmó el Protocolo facultativo sobre la jurisdicción obligatoria para la solución de controversias aprobado en la Conferencia de Viena de 1961 sobre las relaciones e inmunidades diplomáticas, si bien no acepta con carácter general la jurisdicción obligatoria de la Corte, la formulación de normas claras y precisas acerca de las relaciones diplomáticas hizo posible de este modo que Irak aceptase dicha jurisdicción en una esfera determinada.

70. Tal como están las cosas, el proyecto del Relator Especial es preferible al de su predecesor, en el cual la aplicación de los artículos correspondientes se hacía depender de una solución arbitral o judicial. El actual Relator Especial sugiere recurrir a todos los procedimientos de arreglo pacífico de controversias previstos en el Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas. La investigación puede ser también útil en algunas ocasiones, ya que permite descubrir hechos que revelan la existencia de coacción o error, que pueden considerarse en favor de la parte agraviada.

71. Está de acuerdo con la crítica formulada por el Presidente, pues el procedimiento previsto en el artículo 25 puede entrañar, en algunas ocasiones, la imposición de la jurisdicción obligatoria de la Corte; pero advierte con satisfacción que no fue ésa la intención del Relator Especial.

72. Al Comité de Redacción compete la difícil e importante tarea de conciliar tres postulados: la solución no debe depender del Estado reclamante, tampoco debe depender de la parte interesada en mantener el tratado y, por último, no debe imponerse a las partes una jurisdicción obligatoria para resolver la controversia.

73. El Sr. AMADO dice que el debate ha llegado tan lejos que él se ve obligado a recordar a la Comisión que, por mucho que se desee el establecimiento de una jurisdicción obligatoria para resolver todas las controversias, la perfección no puede alcanzarse en este mundo.

74. El Sr. Tunkin inició el debate con algunos comentarios muy interesantes sobre un aspecto especialmente difícil del problema. Personalmente se siente siempre muy interesado por toda exposición de los principios generales que la humanidad desearía, naturalmente, ver respetados; pero la Comisión se enfrenta con un problema urgente.

75. El Sr. Verdross ha mostrado el camino, trazado en la Carta, en cuyo Artículo 33 se dice: « Las partes en una controversia... tratarán de buscarle solución... ». Pero, en el apartado b) del párrafo 4 del artículo 25 del proyecto del Relator Especial se abandona la búsqueda, sustituyéndola por una oferta de someter la discrepancia a un

tribunal, órgano o autoridad imparcial. Piensa que sería conveniente modificar el texto del apartado a) del párrafo 4, de modo que diga:

« tratar de llegar a un acuerdo con la otra parte o las otras partes, con respecto a las medidas indicadas en la notificación o al procedimiento para llegar a resolver la controversia. »

76. El Sr. BRIGGS dice que ha interpretado del mismo modo que el Relator Especial las disposiciones del apartado b) del párrafo 4, que probablemente constituyen la clave de todo el artículo.

77. El artículo 25 dista mucho de establecer la jurisdicción obligatoria, cosa que a su juicio es de deplorar. Habría preferido el orador un sistema como el propuesto por el anterior Relator Especial, en virtud del cual el Estado que invoque el derecho a anular, repudiar, denunciar o suspender un tratado, deberá hacer la oferta de someter el asunto a un tribunal adecuado convenido por las partes o, en su defecto, a la Corte Internacional de Justicia<sup>1</sup>.

78. Sin embargo, el actual Relator Especial no ha presentado sistema alguno de jurisdicción obligatoria, pero ha incluido en su artículo el requisito de que la parte actora muestre su buena fe, declarándose dispuesta a someter el asunto a algún procedimiento de arreglo pacífico.

79. Atribuye gran importancia al mantenimiento del artículo 25, aunque en él no se establezca la jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia, pues, a falta de ese artículo, el texto sobre el derecho de los tratados tendría escaso valor y no merecería la pena presentarlo a los gobiernos.

80. Como ha indicado el Sr. Rosenne, muchas de las disposiciones del proyecto de artículo responden, más que a la codificación, al desarrollo progresivo del derecho internacional. En algunos casos, los artículos confieren derechos de denuncia y de exención unilateral de las obligaciones contractuales, que hasta ahora no existían en el derecho internacional. Es indispensable rodear esas innovaciones de ciertas garantías; y esta es la finalidad del artículo 25.

81. Le ha causado viva inquietud la cuestión planteada por el Presidente al decir que si la parte reclamante propone resolver la controversia mediante conciliación, la otra parte podría replicar que, por referirse la controversia a una cuestión jurídica, no está dispuesta a aceptar ese modo de arreglo, pero está plenamente dispuesta a someter la controversia a la Corte Internacional de Justicia. ¿ Equivale esto a rechazar la oferta ? ¿ Dará origen este desacuerdo sobre el modo de arreglo a un derecho de acción unilateral en beneficio del Estado reclamante ? Algo han esclarecido esa difícil cuestión las observaciones del Sr. Bartoš y del Sr. Ago, pero una de las principales dificultades está en el factor tiempo, ya que las negociaciones para un arreglo pueden prolongarse durante mucho tiempo.

Se levanta la sesión a las 12.45 horas.

## 700.<sup>a</sup> SESION

*Viernes 14 de junio de 1963, a las 9.30 horas*

*Presidente: Sr. Eduardo JIMÉNEZ de ARÉCHAGA*

### **Derecho de los Tratados (A/CN.4/156 y Adiciones)**

[Tema 1 del programa] (*continuación*)

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a proseguir el examen del artículo 25, que figura en la sección IV del segundo informe del Relator Especial (A/CN.4/156/Add.2).

ARTÍCULO 25 (ANULACIÓN, DENUNCIA, TERMINACIÓN O SUSPENSIÓN DE LAS OBLIGACIONES NACIDAS DEL TRATADO, EN VIRTUD DE UN DERECHO RESULTANTE DE LA NORMA DE DERECHO) (*continuación*)

2. El Sr. EL ERIAN dice que las respuestas del Relator Especial a las preguntas de los miembros han permitido aislar aquellos problemas de carácter general que únicamente podrían complicar la labor de la Comisión en torno al artículo 25. Ya se ha admitido que la Comisión no debate el problema general del arreglo de controversias, ni una cláusula final sobre esta materia, semejante a las examinadas en relación con el proyecto sobre procedimiento arbitral y con otros proyectos. El artículo 25 se refiere al problema de la denuncia unilateral de los tratados. Hay que disponer alguna restricción a la denuncia unilateral, pero al hacerlo es menester evitar dar entrada a la jurisdicción obligatoria, como ocurriría si se adoptara un procedimiento demasiado rígido para el arreglo de controversias.

3. El artículo está formulado en términos muy generales. Sus disposiciones se aplican no sólo a la denuncia unilateral de un tratado por una de las partes que alegue un cambio en las circunstancias o una infracción cometida por la otra parte, sino también a los casos de anulación, suspensión y retirada por motivos constitucionales, dolo, error, coacción, ilicitud *ab initio* e ilicitud sobrevinida. Tan extensa gama de disposiciones hace indispensable que la norma correspondiente sea flexible.

4. Como ya ha tenido ocasión de indicar, existe una íntima relación entre el desarrollo de las normas sustantivas de derecho internacional y el de los métodos de arreglo pacífico de controversias. No se ha de subordinar el uno al otro, la adopción de normas sustantivas de derecho internacional no ha de hacerse depender de una determinada fórmula para el arreglo de controversias. Recíprocamente, el arreglo de controversias no ha de hacerse depender de un acuerdo sobre determinadas normas sustantivas. La labor sobre ambos temas debe seguir una evolución paralela.

5. El problema de los métodos de arreglo pacífico de controversias es complejo y todos los juristas internacionales esperan poder crear un dispositivo eficaz a estos efectos. Sin embargo, conviene tener en cuenta las realidades políticas, así como el estado actual de desarrollo de las instituciones de arreglo pacífico. La

<sup>1</sup> *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1958*, Vol. II (Publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 58.V.1, Vol. II), pág. 30, artículo 23, párr. 3.