

744.^a SESIÓN

Viernes 12 de junio de 1964, a las 10 horas

Presidente: Sr. Roberto AGO

Derecho de los tratados

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

(Continuación)

[Tema 3 del programa]

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

1. El PRESIDENTE invita a la Comisión a considerar la sección II de la parte III del tercer informe del Relator Especial (A/CN.4/167/Add.1).
2. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que con la sección relativa a la modificación y revisión de los tratados se entra hasta cierto punto en terreno virgen, a pesar de que es un problema antiguo. Hasta ahora no se ha hecho ningún intento muy completo de enunciar normas básicas sobre la cuestión, aunque en algunos estudios recientes se han analizado en particular nuevas formas de cláusulas de revisión incluidas en tratados multilaterales. Muchos autores consideran que la modificación y la revisión son principalmente una cuestión política.
3. Al ser esencialmente la revisión un aspecto del proceso de estipulación de tratados, en principio le son aplicables las disposiciones de la parte I del proyecto.
4. Entre las cuestiones que la Comisión debería considerar figura la de si una parte, por el hecho de serlo, tiene derecho a ser consultada sobre la revisión, problema que en el pasado ha sido causa de desavenencia. Personalmente, Sir Humphrey Waldock no suscribe la teoría que sustentan algunos tratadistas, según la cual no existe ningún derecho general a ser consultado.
5. Aunque en los artículos 67 a 69 se utilizan las dos expresiones «modificación» y «revisión», la distinción entre ambas no está muy clara, y en los dos casos el proceso jurídico es el mismo. Sería conveniente que la Comisión escogiera una de las dos expresiones, lo que simplificaría la redacción.
6. El Sr. VERDROSS dice que, en principio, aprueba las ideas en las que se basan las normas enunciadas en la sección II, puesto que la vida internacional, como la vida en general, es dinámica y debe preverse la posibilidad de modificar o revisar los tratados internacionales por medios pacíficos.
7. En lo que respecta más concretamente al artículo 67, el Sr. Verdross considera sin embargo que es un tanto peligroso estipular en el apartado a) que una parte puede «en cualquier momento» proponer a las otras partes una modificación del tratado. Esa norma podría restar valor a los tratados internacionales, puesto que inmediatamente después de la conclusión de un tratado una de las partes podría proponer a las otras una modificación del mismo.

En consecuencia, sería preferible, o bien suprimir las palabras «en cualquier momento», o bien especificar que para que una parte pueda proponer una modificación habrá de aducir serias razones contra la ejecución del tratado.

8. El Sr. LACHS dice que la sección II de la parte III del informe del Relator Especial proporciona una base sólida para la discusión. Aunque hay una distinción teórica entre modificación y revisión, a efectos prácticos podría ser preferible hablar de modificación.

9. Si bien puede argüirse, como lo ha hecho McNair, que la revisión de un tratado es una cuestión de política y de diplomacia —argumento que se podría aplicar a cualquier fase del proceso de estipulación de tratados, desde el comienzo hasta el final— la Comisión debería preocuparse de los aspectos jurídicos.

10. El argumento que se menciona en el párrafo 8 del comentario, según el cual con la norma que exige para la revisión el consentimiento unánime de todas las partes originales lo que más se ha hecho hasta ahora ha sido infringirla, no constituye una razón para negar la existencia de una norma de ese tipo; lo mismo podría decirse de otras normas de derecho internacional. Aunque en la práctica existen ciertamente muchos ejemplos de Estados que no han respetado la norma, examinando con más detenimiento los hechos se ve claramente que su proceder es para ellos causa de intranquilidad. Por ejemplo, después de la Conferencia que se celebró en 1923 para revisar la Convención que regía el estatuto de Tanger, los signatarios del nuevo instrumento¹ recabaron *post factum* el consentimiento de algunas de las partes en la primera Convención, consentimiento que dieron Bélgica, los Países Bajos y Portugal. El Sr. Lachs no suscribe el parecer según el cual es dudosa la existencia de tal principio y considera que su aplicación es importante para la estabilidad de los tratados; por consiguiente, está de acuerdo con la afirmación hecha por el Relator Especial en la última frase del párrafo 13 del comentario.

11. No obstante, si no fuera posible obtener el consentimiento de todas las partes, habría de llevarse adelante el procedimiento para poner fin al tratado y concluirse un nuevo tratado entre las partes que lo desearan. Es de suma importancia mantener una distinción clara entre dos instituciones distintas, la extinción y la modificación, con objeto de evitar que los Estados, so pretexto de revisión, traten de acabar con los tratados existentes a fin de crear nuevas obligaciones convencionales.

12. Sin embargo, hay ciertas excepciones a la regla de la unanimidad, tales como, por ejemplo, cuando el tratado incluye disposiciones que prevén los acuerdos *inter se* sobre la revisión o cuando en el instrumento original las partes han delegado en una organización internacional, en una mayoría de las partes o únicamente en algunas de ellas, el derecho de modificarlo.

13. El Sr. CASTRÉN dice que, por el momento, se limitará a contestar a la interrogación preliminar que el Relator Especial formula en el párrafo 9 de su comentario, sobre si las normas relativas a la revisión de los tratados deben incluirse o no en el proyecto de artículos

¹ League of Nations *Treaty Series*, Vol. XXVIII, pág. 543.

de la Comisión. Algunos autores, tales como Rousseau, sostienen la teoría de que la revisión de los tratados es esencialmente una cuestión política. Es cierto que, excepto en algunos casos especiales, tales como aquellos en los que se aplica la cláusula *rebus sic stantibus*, no existe un derecho de revisión que dé a ciertas partes en un tratado la facultad de modificarlo contra la voluntad de otra parte. No obstante, queda la posibilidad de revisión mediante un acuerdo *inter se* entre ciertas partes en el tratado y parece conveniente regular los detalles o algunos aspectos de ese problema.

14. Como indica el Relator Especial en su comentario, la práctica ha puesto de manifiesto la necesidad de revisión, por lo menos en esa forma; mas el procedimiento no es uniforme y, por consiguiente, no se puede hablar de derecho consuetudinario. La Comisión está entrando en el terreno de la codificación progresiva, lo que no debe suscitar temores excesivos, puesto que el Relator Especial no trata de proponer normas fundamentales, sino sencillamente de enunciar normas para ciertas cuestiones de procedimiento y sacar conclusiones en cuanto a los efectos de una revisión *inter se* para las otras partes en el tratado.

15. Las partes en un tratado deben gozar de unos derechos mínimos, tales como el derecho a proponer una revisión o a ser consultadas sobre una propuesta de ese tipo; y es perfectamente legítimo exigir que una parte en un tratado no se niegue a una negociación seria sobre su revisión. Pero los Estados han violado con frecuencia la norma fundamental según la cual un tratado no puede modificarse sin el consentimiento de todas las partes en el mismo, y algunos tratadistas han llegado incluso a defender ese proceder impropio. En consecuencia, hay que fortalecer la norma *pacta sunt servanda* en este caso particular.

16. El Pacto de la Sociedad de Naciones contenía un artículo sobre la revisión de ciertos tratados. Es lástima que la Carta de las Naciones Unidas no mencione explícitamente la cuestión, aunque el Artículo 14 permite a la Asamblea General intervenir en ciertos casos. El hecho de que en varios artículos del proyecto de la Comisión se hayan previsto ya ciertos aspectos de la revisión de un tratado no es óbice para la aprobación de nuevas disposiciones complementarias si se consideran necesarias.

17. En lo que respecta a la terminología, el Sr. Castrén conviene con el Relator Especial en que entre la modificación de un tratado y la revisión sólo existe una diferencia de gradación. Los tres artículos presentados por el Relator Especial regulan la mayor parte de las cuestiones que se plantean al respecto, pero tal vez la Comisión deba tratar también la cuestión del posible derecho de los terceros Estados a participar en la revisión de ciertos tratados. Según el comentario, en la práctica se han dado ya varios casos en los que se ha aceptado dicha participación.

18. El Sr. LIANG, Secretario de la Comisión, dice que no está claro si el apartado a) significa que una parte tiene derecho a notificar a las otras partes una propuesta de modificación, o simplemente que puede iniciar la adopción de medidas al respecto; personalmente el

Sr. Liang duda que exista un derecho *a priori* de ese tipo.

19. El Sr. Liang pone también en duda que sea función normal de un depositario transmitir notificaciones de una parte relativas a la modificación, salvo que en el tratado se haya incluido una estipulación especial a tal efecto; en el comentario no se da ninguna explicación sobre ese punto.

20. Aunque en el *Handbook of Final Clauses* (ST/LEG/6) las cláusulas sobre *amendment* y *revision* se han agrupado bajo dos epígrafes diferentes, ello se debe sólo a razones de conveniencia, y entre los dos procesos no se hace ninguna distinción basada en la teoría. Hasta donde el Sr. Liang puede juzgar, la regla general parece ser hablar de modificación en el caso de los instrumentos constitucionales de las organizaciones internacionales y de revisión en el caso de los tratados bilaterales o multilaterales, pero la distinción parece un tanto artificial. Habría que señalar que en el Capítulo XVIII de la Carta se utiliza la expresión «reforma», que parece contemplar un proceso de examen general antes de decidir si ese examen ha de ir seguido de una reforma. Si en el texto de la Comisión se utilizan esos términos, habría que dar una definición más clara de su significado preciso.

21. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, dice que ante todo debe decidirse la cuestión de la terminología. En la práctica, la palabra «revisión» ha llegado a adquirir un significado muy especial; indica una necesidad política cuya existencia algunos afirman y otros generalmente niegan; en el período comprendido entre las dos guerras, la historia ha proporcionado varios ejemplos de este concepto, es decir, de una afirmación de la necesidad de revisar tratados para adaptarlos a las nuevas circunstancias que según se afirma se han producido entretanto.

22. Así pues, dese el punto de vista jurídico y técnico es mejor utilizar la palabra «modificación». En los instrumentos constitutivos de organismos internacionales, ya sea el Pacto de la Sociedad de Naciones o la Carta de las Naciones Unidas, es a los autores de esos instrumentos a quienes corresponde estipular si desean o no introducir una norma sobre la revisión periódica, por ejemplo, de los tratados. Pero la Comisión, que está llevando a cabo una labor técnica, debe limitarse a considerar las consecuencias de un posible procedimiento de modificación de un tratado y abstenerse de tomar posición en una cuestión puramente política, como es la revisión de los tratados.

23. Por lo que se refiere al artículo 67, el Sr. Ago se pregunta si el Relator Especial ha considerado realmente que el artículo es necesario por sí mismo o si es una especie de introducción a las disposiciones, más necesarias, de los artículos 68 y 69. No obstante, el artículo 67 plantea varios problemas.

24. El Relator Especial, muy prudentemente, ha evitado decir que una parte en un tratado tiene derecho a proponer una modificación de éste; ha utilizado la palabra inglesa «*may*», que se ha traducido al francés por «*peut*». ¿Pero se trata en realidad de un derecho? Podría creerse así, pues la Comisión tiene que formular normas en las que se enuncien derechos y obligaciones. Ahora bien, la posibilidad de proponer una modificación de un tratado

es más bien una facultad que un derecho en el sentido que se da normalmente a un derecho subjetivo. Si se trata de una posibilidad, esta posibilidad puede derivarse del mismo artículo o la puede tener normalmente todo Estado. En este último caso, como observa acertadamente el Relator Especial en su comentario, podría preguntarse si un tercer Estado no debería también poder proponer la conclusión de un nuevo tratado que modifique un tratado ya concluido entre otras partes, si estima que esto le ofrece, por ejemplo, la posibilidad de adherirse al tratado.

25. Las primeras palabras del artículo 67 «Salvo lo estipulado en el tratado», plantean un segundo problema. Sean cuales fueren las estipulaciones del tratado, un Estado tiene siempre por lo menos la posibilidad de proponer una modificación a esta disposición concreta. Por lo tanto, es dudoso que se pueda verdaderamente decir «Salvo lo estipulado en el tratado».

26. Por otra parte, el Relator Especial ha querido establecer un contrapeso a la posibilidad que tiene un Estado de proponer una modificación de un tratado, estableciendo una especie de obligación correspondiente, la de examinar de buena fe las medidas que deban tomarse con respecto a la propuesta. El Sr. Verdross ha opuesto reparos a las palabras «en cualquier momento»; el Presidente no cree que haya ninguna razón para imponer un límite temporal y estima que en realidad esta posibilidad existe en cualquier momento. Puede ocurrir que, incluso inmediatamente después de la conclusión de un tratado, un Estado proponga determinadas modificaciones, no necesariamente para limitar su alcance sino quizá para mejorar algunas de sus disposiciones o para realizar ulteriores progresos. El Sr. Ago teme las posibles consecuencias de la existencia de la obligación que tendría otra parte, aun cuando se la califique prudentemente de obligación «de buena fe», de examinar la modificación propuesta. Puede ocurrir que el otro Estado no tome en consideración la propuesta del Estado que solicita la modificación por estimar que tiene motivos fundados para no hacerlo. En este caso, ¿puede el Estado que solicita la modificación aducir que el otro Estado ha infringido sus obligaciones internacionales? Puede quizá considerar que es una excusa para no cumplir el tratado o incluso para ponerle término. Por lo tanto, hablar en este caso de una obligación parece arriesgado.

27. El Sr. ROSENNE dice que tiene exactamente las mismas dudas que el Presidente en cuanto al artículo 67. El proceso empieza seguramente con la propuesta de examinar un tratado más que con la propuesta de modificarlo, y si la disposición se redactara de esta manera tal vez pudieran evitarse algunos problemas espinosos y responder, por lo menos en parte, a la observación del Sr. Verdross sobre la frase «en cualquier momento».

28. Es importante establecer un equilibrio entre las exigencias del principio *pacta sunt servanda* y la necesidad de preservar la fuerza de los tratados y evitar que sean debilitados por un proceso de revisión demasiado fácil. Si bien el estricto paralelismo entre derechos y obligaciones es un principio que se halla firmemente arraigado en el derecho privado, en el actual contexto no es realmente necesario, puesto que el proceso de modificación

es, por su propia naturaleza, un proceso que se rige por consideraciones políticas. Un Estado siempre tiene la posibilidad de hacer a otras partes una propuesta sobre un tratado, pero la cuestión que se plantea es saber si las demás partes tienen la obligación de dar curso a la propuesta. Tal vez la Comisión debiera también examinar si los Estados que según los términos del tratado tienen la facultad de adherirse al mismo no deben tener también un derecho análogo a ser consultados, pues es de esperar que estén interesados en una revisión que les permitiría llegar a ser partes en el tratado. No obstante, habría que hacer una excepción en lo que respecta a los instrumentos constitutivos de organizaciones internacionales, a que la admisión en esas organizaciones es diferente de la participación en un tratado.

29. Por último, el Sr. Rosenne sugiere que si se prevé una regla de unanimidad es importante asegurarse de que no se aplicará de una manera demasiado rígida, como un veto.

30. El Sr. VERDROSS, refiriéndose a la observación del Sr. Castrén sobre la existencia de un derecho consuetudinario a revisar los tratados, dice que se pueden concebir varias situaciones diferentes. El derecho a proponer una modificación a un tratado existe indudablemente. El Sr. Verdross conviene con el Presidente en que la palabra «revisión» tiene una connotación política y que sería preferible referirse exclusivamente a la modificación o enmienda de un tratado.

31. La propuesta que el Sr. Verdross presentó anteriormente, según la cual debería estipularse que una parte sólo podrá proponer una modificación cuando existan razones serias para no ejecutar el tratado, guarda relación con el apartado b). Si se suprimiera ese apartado el Sr. Verdross retiraría su propuesta, ya que ésta se deriva de la noción de buena fe exigida a las otras partes.

32. El Sr. DE LUNA dice que, en general, aprueba las propuestas del Relator Especial.

33. En lo que respecta a la terminología, su parecer es que «revisión», «modificación» y «enmienda» son casi sinónimos, incluso en la doctrina. Se puede hacer una distinción entre revisión y enmienda basándose en que la revisión se aplica al tratado en conjunto; en contra de esto, no obstante, podría alegarse que en algunos casos una revisión se ha referido exclusivamente a determinados artículos. No hay duda de que la Comisión podría hallar un material considerable sobre el aspecto terminológico de la cuestión en los archivos de la Sociedad de las Naciones, pero con seguridad el método razonable es escoger una sola expresión y definirla claramente en una nota de explicación.

34. Personalmente prefiere la palabra «enmienda», que se utiliza mucho en el derecho público interno, en donde implica un procedimiento especial. Una enmienda entraña un juicio de valor y denota un cambio destinado a introducir una mejora. Además, permitiría evitar el riesgo que ha señalado el Sr. Lachs, es decir, que la revisión pueda servir de método indirecto para poner fin a un tratado, siendo así que para ello debe aplicarse el procedimiento directo establecido en otros artículos del tratado.

35. El Sr. de Luna señala que, mientras en el apartado a)

el Relator Especial no hace referencia a un derecho, en el apartado *b*) declara que las partes están obligadas a negociar. Lo que suele suceder en la práctica internacional, sin embargo, es que por razones políticas imperiosas, los Estados se resisten a emprender negociaciones oficiales.

36. El PRESIDENTE, en su calidad de miembro de la Comisión, dice que subordinar la posibilidad de proponer una modificación de un tratado a la dificultad de la ejecución de éste puede constituir una restricción excesivamente severa. Un tratado puede ser perfectamente aplicable y, sin embargo, existir buenos motivos para modificarlo. Por ejemplo, una de las partes en el Tratado de Roma, con arreglo al cual se estableció el Mercado Común, podría proponer una modificación que lo mejore.

37. Sir Humphrey WALDOCK dice que aunque tal vez existan algunas diferencias entre la iniciación del procedimiento de modificación y el de revisión el proceso es en esencia el mismo en ambos casos, por lo que sería conveniente suprimir la referencia a la «revisión» en la sección II.

38. Si bien en cierto modo puede considerarse que las disposiciones del artículo 67 son obvias, el problema de la revisión ha merecido la atención tanto de los políticos como de los juristas y encierra el peligro de un estancamiento de las relaciones convencionales. Determinados tratados contienen disposiciones que permiten que cualquiera de las partes y en cualquier momento puedan presentar una propuesta de modificación, mientras que otros estipulan que la modificación solamente puede proponerse a intervalos determinados o a petición de más de una parte.

39. Si se suprime el apartado *b*), como la mayoría parece estimar conveniente, no quedará mucho del artículo. Había pensado que el apartado *b*) trataba verdaderamente de una cuestión real en la medida en que debe presumirse que una propuesta de modificación estará basada en algún fundamento sólido y que por tanto las demás partes están obligadas de buena fe a examinar la propuesta y a dar una respuesta. En defecto de un derecho reconocido a proponer la revisión, o de algún sistema legislativo internacional, una disposición de esa clase favorecería las buenas relaciones entre Estados.

40. Tal vez si se redactase de nuevo el artículo de la manera sugerida por el Sr. Rosenne, todavía podría resultar útil y no prestarse a la clase de objeciones mencionadas en el debate.

41. El Sr. AMADO dice que se recordará que en la Conferencia de San Francisco, Brasil, Egipto y México propusieron la inclusión en la Carta de las Naciones Unidas de una disposición análoga al artículo 19 del Pacto de la Sociedad de las Naciones². A su juicio, la palabra «revisión» tiene un significado muy concreto.

² «La Asamblea podrá en cualquier tiempo invitar a los Miembros de la Sociedad a que procedan a nuevo examen de los tratados que hayan dejado de ser aplicables, así como de las situaciones internacionales cuyo mantenimiento pudiera poner en peligro la paz del mundo.»

Le inquieta la manifestación del Relator Especial que figura en la primera frase del párrafo 2 del comentario de que los aspectos sustantivos de la revisión de los tratados están en gran parte comprendidos en los artículos anteriores, en especial en los artículos 41, 43, 44, 62, 63 y 65. La labor de la Comisión es determinar las normas ya existentes en derecho internacional confirmadas por la práctica de los Estados, y enunciarlas con claridad y precisión.

42. El artículo 67, que ha sido objeto de ataques desde el comienzo del debate, contiene un procedimiento que hace posible la revisión de los tratados; ese artículo procura confirmar principios dudosos como es el principio *rebus sic stantibus*. A juicio del Sr. Amado, la Comisión debe adoptar un criterio totalmente diferente, subrayar la intangibilidad del instrumento y reforzar la estabilidad de los tratados.

43. El Sr. Amado se inclina a dar una respuesta negativa a la pregunta del Relator Especial que figura en el párrafo 9 del comentario. Por el momento, se opone al artículo 67, pero estima que los tres artículos están interrelacionados.

44. El Sr. ELIAS dice que el breve debate sobre el artículo 67 ya ha planteado por lo menos cinco problemas controvertidos. En primer lugar, el problema planteado por las palabras «en cualquier momento» del apartado *a*); en segundo lugar, la alusión al depositario en el mismo apartado; en tercer lugar, la idea de obligación contenida en el apartado *b*); en cuarto lugar, las dificultades a que da lugar la expresión «de buena fe»; y en quinto lugar, la mención en el apartado *b*) de una obligación de consultar a la parte interesada. En vista de las muchas dificultades que plantea, sugiere la supresión del artículo 67, puesto que la idea esencial que contiene ya figura en el párrafo 1 del artículo 68. Es partidario de dejar de lado por el momento los problemas planteados por las palabras «modificación o revisión» y la sugerencia del Sr. Rosenne de que se emplee el término «nuevo examen».

45. El derecho de una parte en un tratado a iniciar el proceso de su revisión sería mejor darlo por supuesto que enunciarlo. No existe ninguna norma del derecho consuetudinario internacional que impida a una parte solicitar de las otras partes la iniciación del proceso. Así pues, puede suprimirse el artículo 67; con ello se evitarían todos los problemas doctrinales que se han planteado. Sería muy difícil, como el propio Relator Especial ha indicado, dar al artículo una nueva formulación satisfactoria que contuviera algo que no figure ya en el párrafo 1 del artículo 68 y en diferentes artículos de la parte I y II.

46. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que la Comisión puede optar entre dos soluciones. La primera es suprimir el artículo 67, en cuyo caso la idea contenida en el apartado *a*) debería incluirse en el artículo 68 en forma de un nuevo párrafo de introducción que podría decir como sigue: «Salvo lo estipulado en el tratado, una parte podrá proponer su modificación a las demás partes» o «salvo lo estipulado en el tratado, una parte podrá notificar a las otras partes una propuesta de modificación del tratado». En el texto inglés la palabra «*amendment*» podría sustituirse por la palabra «*modification*», si así se desea.

47. La segunda solución es conservar la idea contenida en el apartado *b*), si bien la Comisión parece ser contraria a ello. Lo que se sugiere en el apartado *b*) es que se derive de la relación convencional la modesta obligación de prestar la consideración debida a cualquier propuesta de modificar o mejorar el tratado.

48. Tiene cierta utilidad la idea contenida en el apartado *a*) y puesto que muchos tratados incluyen en la actualidad disposiciones que regulan la facultad de las partes de proponer modificaciones, la frase inicial del artículo 67 «Salvo lo estipulado en el tratado» debe conservarse.

49. El Sr. BRIGGS dice que le sorprende que exista tanta oposición a las a su juicio inocuas disposiciones del artículo 67. La intención de esas disposiciones es estipular que una parte en un tratado puede hacer una propuesta de revisión y que las demás partes deben estudiar esa propuesta. Con el transcurso del tiempo y el cambio de las circunstancias, el problema de la revisión de los tratados es cada vez más agudo. La Comisión podría realizar una útil contribución a su solución adoptando una serie de artículos en el sentido propuesto por el Relator Especial.

50. No existe ninguna norma de derecho internacional que impida a una parte proponer una modificación a un tratado; esto es cierto aun en el caso de que una cláusula del tratado excluya las modificaciones, porque es evidente que una parte puede proponer la modificación de esta cláusula concreta. Según su interpretación del apartado *a*), en él simplemente se indica el hecho evidente de que una parte en un tratado puede proponer a las otras su modificación. No tiene ninguna objeción que oponer a las palabras «ya sea por conducto del depositario»; si la parte interesada puede formular una propuesta directamente, la notificación de la propuesta con toda seguridad puede hacerse por conducto del depositario.

51. Podrían suprimirse en el apartado *b*) las palabras «de buena fe»; es cierto que las demás partes deben examinar la propuesta de buena fe, pero es igualmente cierto que la propuesta misma debe hacerse de buena fe, y las palabras «de buena fe» no figuran en el apartado *a*). La idea de buena fe puede darse por descontada en ambos casos. Las palabras «y en consulta con la parte interesada» también podrían suprimirse si se tiene la impresión de que implican la obligación de entablar negociaciones con la parte que formula la propuesta.

52. Las palabras «en su caso» que califican las disposiciones del apartado *b*) son muy importantes. Las demás partes no están obligadas a adoptar medidas, sino simplemente a estudiar las medidas que en su caso deban tomarse con respecto a la propuesta.

53. Podría aceptar el artículo 67 si fuese redactado de nuevo teniendo en cuenta algunas de las objeciones que se han opuesto a su texto. Sin embargo, si se decidiese suprimirlo, es posible, como ha sugerido el Sr. Elias, que el artículo 68 baste para expresar la idea esencial que contiene.

54. El Sr. TUNKIN dice que está conforme con el Sr. Briggs en que no existe ninguna norma de derecho internacional que impida que una parte proponga la

modificación de un tratado. Sin embargo, ello no siempre significa que la parte tenga derecho a hacer la propuesta.

55. La verdadera cuestión no es determinar si existe el derecho a proponer la modificación del tratado. Cuando una parte propone de hecho la modificación de un tratado, surge el problema de determinar las consecuencias jurídicas de esa propuesta. El problema surgiría también aunque el tratado contuviera una cláusula relativa a la revisión. Por ejemplo, si se ha establecido en un tratado bilateral que no podrá proponerse la revisión antes de que haya transcurrido cierto tiempo, nada puede impedir que una de las partes proponga a la otra que se modifique esa cláusula de revisión, de modo que puedan modificarse las demás disposiciones del tratado antes de que termine el plazo señalado.

56. Por consiguiente, aunque el Sr. Tunkin no considera que las disposiciones del apartado *a*) sean necesarias, estima que debe mantenerse, en la forma que sea, la idea expresada en el apartado *b*); acaso pudiera incluirse en el artículo 68, con lo que sería posible suprimir el artículo 67.

57. El Sr. LACHS dice que comparte las dudas expresadas por otros miembros en cuanto a la utilidad del artículo 67. Su contenido es en gran parte obvio, pero está relacionado con conceptos que suscitan algunas dificultades. Por lo tanto, apoya la sugerencia de que se suprima y de que la idea fundamental que encierra se incluya en el artículo 68.

58. En tal caso, sería aconsejable incluir una referencia a la cuestión planteada por el Sr. Rosenne respecto de la posibilidad de que algunos Estados que no sean partes en el tratado, pero que tengan derecho a adherirse a él, puedan proponer la revisión en determinados supuestos, con el fin precisamente de facilitar su adhesión al tratado. Deberían trasladarse al comentario algunas de las ideas contenidas en el artículo 67.

59. El Sr. BARTOŠ dice que, a su juicio, el texto del artículo 67 no es contrario a la norma *pacta sunt servanda*. Si se quiere que un tratado sea lealmente ejecutado, es preciso que sea ejecutable. De vez en cuando, sin embargo, puede que las partes deseen mejorar no sólo el propio tratado sino sus relaciones mutuas. Los Estados intentan constantemente mejorar las soluciones existentes. El desarrollo progresivo del derecho internacional exige que se reconozca ese proceso dinámico. Todo Estado parte en una relación jurídica contractual tiene el derecho de hacer lo posible para mejorar esa relación. A juicio del orador, y en ello discrepa del Sr. Tunkin, los Estados tienen un verdadero derecho a proponer una modificación, no a imponerla, claro está.

60. Paralelamente al derecho de un Estado contratante de proponer una modificación, las otras partes vinculadas por el tratado tienen la obligación de tomar seriamente en consideración la propuesta y de examinarla con la parte que la haya hecho. No hay nada más en el apartado *b*); en especial, no se dice que la propuesta impone en sí misma una elección entre la situación existente en virtud del tratado y la situación que resultaría de la propuesta.

61. La Comisión debe confirmar ese derecho y esa obligación. Debe declarar explícitamente que el ejercicio

de ese derecho no ha de considerarse *a priori* y automáticamente como una maniobra dilatoria ni como un intento de poner obstáculos a la aplicación normal del tratado. La presentación de la propuesta no menoscaba en modo alguno la validez de las disposiciones contractuales, que continúan en vigor mientras se da solución a la propuesta. Es necesario, por tanto, distinguir entre dos cosas diferentes: de una parte, la norma que concede el derecho de presentar la propuesta, que constituye el único objeto del artículo, y de otra, la idea, que no figura en el proyecto, de que el Estado que hace la propuesta adquiere por ello el derecho de impugnar las obligaciones que le incumben en virtud del tratado. Por esas razones estima que las normas propuestas por el Relator Especial son normas de conducta necesarias en la sociedad internacional, las aprueba en su conjunto y a su juicio deberían ser elevadas a la categoría de reglas de derecho internacional positivo.

62. La cláusula inicial del artículo 67, «Salvo lo estipulado en el tratado», no es aceptable si se refiere a una disposición del tratado que excluya la revisión; esa disposición estaría en conflicto con el *jus cogens*, por ser libre cada Estado de mantener opiniones propias sobre el desarrollo de las relaciones internacionales. Por otra parte, es aceptable y se justifica la cláusula inicial siempre que se refiera a los casos en que el propio tratado establezca un procedimiento de revisión; en ese supuesto, las partes deben aplicar el procedimiento al hacer uso del derecho que se les concede en el apartado a). Que la notificación se haga directamente o por conducto del depositario del tratado es más una cuestión de forma que de contenido.

63. Estipular, como en el apartado b), la necesidad de consultar oficialmente a la parte que pida la modificación quizás complique las cosas sin necesidad. Lo fundamental es que los argumentos de la parte sean tenidos en cuenta. Las consultas son evidentemente innecesarias cuando el Estado está convencido de buena fe que cualquier cambio sería incompatible con sus propios intereses y con el interés común. El orador está de acuerdo con el Sr. Tunkin en que se trata de una cuestión algo abstracta; de hecho se trata de situaciones en las que las partes pueden ejercer su poder discrecional para adoptar una decisión sobre la propuesta. Por razón de cortesía al menos, un Estado parte en un tratado no debería arbitrariamente rechazar sin más la petición que le dirija otra parte. El artículo 67 debería dejar la puerta abierta a la negociación y dar a las partes que deseen modificar un tratado la facultad legal de hacer una propuesta de modificación conforme a una norma de conducta internacional. A esa norma se le debería reconocer un carácter jurídico también en el derecho internacional positivo.

64. Existe una distinción técnica entre los conceptos de modificación y de revisión. La enmienda se refiere a una cláusula concreta del tratado y no afecta a la idea en que se basa el acuerdo, mientras que la revisión atañe a la base misma del tratado. Una petición de revisión es, por lo tanto, cuestión de mucha mayor gravedad; debe basarse no sólo en motivos válidos sino en un cambio profundo de la base material en que descansa el tratado.

65. El Sr. TUNKIN dice que el intento de definir la situación prevista en el apartado a) como una cuestión de derecho representa una actitud excesivamente rígida ante una situación muy flexible de las relaciones internacionales. Definirla de esa manera no es necesario en absoluto. Por supuesto, existe un problema teórico. Algunos pretenden que todas las acciones de los seres humanos o de los Estados están basadas en derechos o en obligaciones. Según esa teoría —teoría errónea, como demostró Karl Marx— la sociedad está basada en el derecho. Pero de acuerdo con otra teoría, el derecho es un sistema de normas, de normas jurídicas, para la regulación de las relaciones sociales. No obstante, no hay necesidad de discutir ese problema teórico. La Comisión sólo tiene que desarrollar aquellos principios que sean fundamentales en la práctica, en otras palabras, examinar el problema práctico de las consecuencias jurídicas que pueda tener la propuesta de modificar un tratado.

66. Existen dos posibilidades. O el tratado contiene disposiciones referentes a su modificación, y entonces, si el tratado es válido, debe presumirse que esas disposiciones prevalecerán, o el tratado guarda silencio sobre el problema de su modificación y la cuestión que debe examinarse en ese caso es cuál sería la situación jurídica si se formula una propuesta de modificación. El problema a que se refiere el apartado b) debe de estudiarse habida cuenta de esas dos situaciones posibles.

67. El Sr. PAL dice que tiene la impresión de que existen pocas objeciones en cuanto al fondo de los artículos que figuran en la sección II; el principal problema es la formulación de las ideas que contienen los artículos.

68. A su juicio, lo principal del artículo 67 se halla en la cláusula inicial: «Salvo lo estipulado en el tratado», que califica tanto el derecho o la facultad enunciada en el apartado a) como la obligación establecida en el apartado b). De hecho, las deliberaciones han demostrado que, incluso si la facultad de proveer a la modificación del tratado se halla limitada por una cláusula del propio tratado relativa a la modificación, cualquier parte puede proponer precisamente la revisión de esa cláusula relativa a la modificación. Por lo tanto, las disposiciones del apartado a), con la condición inicial a que están sujetas, no parecen tener ningún sentido.

69. Acaso la materia que es propiamente el objeto del apartado a) y el elemento más importante de sus disposiciones sea la obligación de notificar a todas las partes en el tratado cualquier propuesta que se haga para modificarlo. Como ha puesto de relieve el Sr. Elias, la idea ya está contenida en el párrafo 1 del artículo 68. La obligación de «estudiar de buena fe» establecida en el apartado b) carecería de utilidad real en cuanto norma jurídica. El orador está por consiguiente de acuerdo con la supresión del artículo 67 y con la inclusión en el artículo 68 de lo que queda de la idea contenida en ese artículo.

70. El Sr. ROSENNE dice que la sugestión del Sr. Elias tiene la ventaja de que así la Comisión se ahorraría muchas discusiones de orden doctrinal, pero la importante condición inicial «Salvo lo estipulado en el tratado» desaparecería. Como ha dicho el Sr. Tunkin, si un tratado

de negociar y el Sr. Ruda considera esa indicación muy peligrosa. Pueden darse y se dan frecuentemente circunstancias en las que es mejor no negociar en absoluto que hacerlo en condiciones que no son satisfactorias.

83. En cuanto al apartado a), el Sr. Ruda está de acuerdo con la distinción que se ha hecho entre un derecho y una facultad.

84. Si la Comisión decide suprimir el artículo 67, debería incluirse en el artículo 68 la idea que se enuncia en el párrafo 10 del comentario, de que, en el caso de un tratado multilateral, pueden presentar una propuesta de modificación no sólo las partes, sino también los Estados que hayan participado en la adopción del tratado.

85. El Sr. TUNKIN sugiere que el Relator Especial considere la posibilidad de estudiar el tema global de la revisión de la misma manera en que la Comisión ha enfocado el de la extinción. En el artículo 38, la Comisión se refiere a los tratados que se extinguen por efecto de sus propias disposiciones, en el artículo 39 a los tratados que no contienen disposiciones sobre su extinción y en el artículo 40 a los tratados a los que se pone fin o cuya aplicación se suspende en virtud de un acuerdo⁴. En el artículo 40 se afirma que: «En todo momento podrá ponerse término a un tratado por acuerdo entre todas las partes». No se ha considerado necesario declarar que una parte en un tratado tiene derecho a proponer que se le ponga fin. En los artículos sobre la revisión podría seguirse un sistema semejante.

86. Sir Humphrey WALDOCK, Relator Especial, dice que ya ha pensado en esa posibilidad, pero que plantea problemas muy difíciles. Uno de ellos es la aplicación de las estipulaciones sobre cuestiones de procedimiento, otro es que ese método supondría tratar el problema de la revisión como el de la cláusula *rebus sic stantibus*, siendo así que ambas nociones deberían permanecer separadas.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

⁴ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoctavo periodo de sesiones, Suplemento N.º 9, págs. 13 a 17.*

745.^a SESIÓN

Lunes 15 de junio de 1964, a las 15 horas

Presidente: Sr. Roberto AGO

Colaboración con otros organismos

[Tema 8 del programa]

1. El PRESIDENTE invita al Sr. Sabek, Observador designado por el Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano, a hacer uso de la palabra en la Comisión.

2. El Sr. SABEK (Observador designado por el Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano) dice que el

Comité ha tenido en gran estima la presencia en sus períodos de sesiones cuarto, quinto y sexto de observadores enviados por la Comisión de Derecho Internacional y se ha congratulado del debate habido en el decimoquinto período de sesiones de la Comisión, sobre la colaboración entre los dos organismos¹, así como de la insistencia de la Comisión en la necesidad de que el canje de documento sea más regular y completo.

3. El desarrollo progresivo del derecho internacional es de particular interés para los países asiáticos y africanos que en el pasado no podían dar a conocer sus opiniones, puesto que durante largo tiempo habían sufrido del imperialismo y de tratados injustos concluidos sin tener en cuenta sus intereses y necesidades. Esos países desean ardientemente erradicar todos los vestigios del colonialismo y de la dominación extranjera. Una de las funciones del Comité Jurídico Consultivo Asiático-Africano es examinar cuestiones que la Comisión estudia y favorecer el desarrollo del derecho y su ajuste a las necesidades de una comunidad de alcance mundial. El Comité aprecia la manera en que la Comisión tiene en cuenta las opiniones de los países de Asia y de Africa.

4. En su último período de sesiones, el Comité celebró un debate general sobre el derecho de los tratados y decidió abordar la cuestión de una mayor participación en los tratados multilaterales generales concluidos bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones. También estudió el problema de los refugiados y espera que sus recomendaciones constituyan una contribución útil para la protección jurídica de sus derechos. Ese tema también será examinado en el próximo período de sesiones, en unión del derecho de asilo, de repatriación y de indemnización.

5. Al examinar la Carta de las Naciones Unidas, el Comité advirtió con satisfacción las resoluciones aprobadas por la Asamblea General en 1963 acerca de la cuestión de la representación equitativa en el Consejo de Seguridad y en el Consejo Económico y Social². Sin embargo, el Comité estima que ha llegado el momento de revisar la Carta, de conformidad con el Artículo 109, en vista de que muchos nuevos Estados no participaron en su negociación y de que no puede reflejar el consenso de opinión de los actuales Miembros de las Naciones Unidas.

6. El Comité consultivo Jurídico Asiático-Africano ha terminado su informe sobre la licitud de los ensayos de armas nucleares y ha decidido por unanimidad que, teniendo en cuenta sus efectos nocivos, demostrados científicamente, ya sean realizados por los Estados en su territorio, en territorios en fideicomiso o no autónomos, en alta mar o en el espacio aéreo superior, causan un perjuicio internacional del que el respectivo Estado es absolutamente responsable. El Comité estima que las pruebas realizadas en territorios en fideicomiso o no autónomos infringen los principios enunciados en

¹ *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1963, Vol. I, 715.^a sesión, pág. 297 y siguientes.*

² *Documentos Oficiales de la Asamblea General, decimoctavo periodo de sesiones, Suplemento N.º 15, Resolución 1991 (XVIII).*