Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

AÑO XXXI — ENERO - MARZO DE 1963 — Nº 123

DIRECTOR: **ORLANDO TAPIA SUAREZ**

CONSEJO CONSULTIVO:

MANUEL SANHUEZA CRUZ
HUMBERTO TORRES RAMIREZ
JUAN BIANCHI BIANCHI
QUINTILIANO MONSALVE JARA
MARIO CERDA MEDINA
LUIS HERRERA REYES

IMPRENTA UNIVERSIDAD DE CONCEPCION — (CHILE)

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

ROLANDO PEÑA LOPEZ

Prof. de Derecho Internacional Público de la Universidad de Concepción

A PROPOSITO DE LA DECLARACION DE LOS PRESIDENTES DE CHILE Y BRASIL

En el Capítulo III de la Declaración Conjunta sobre materia política de los Presidentes de Chile y de los Estados Unidos del Brasil, reunidos en Santiago los días 22, 23 y 24 de abril del presente año, se hace constar que "es esencial para el buen funcionamiento de la convivencia entre las naciones, el respeto a los derechos fundamentales de la persona humana; la fiel observancia de los tratados internacionales; la inviolabilidad territorial de los Estados; y la solución por medios pacíficos de las controversias de carácter internacional".

La Declaración, según lo transcrito, destaca la importancia del cumplimiento de los tratados, tema que bien merece ser analizado, para cuyo efecto es del caso estudiar la opinión de los tratadistas de Derecho Internacional y las normas establecidas en la Carta de las Naciones Unidas, en la Carta de la Organización de los Estados Americanos y en la Convención de La Habana de 1928 sobre tratados.

* * *

Alfred Verdross, en su obra "Derecho Internacional Público", traducción castellana de Antonio Truyol y Serran, dice textualmente: "Si, pues, ha de formularse la norma fundamental del Derecho Internacional Público, tiene que decirse que los sujetos del Derecho Internacional Público deben comportarse según lo que prescriben los principios generales del Derecho y las normas del Derecho Convencional y Consuetudinario que sobre la base de aquéllos se establezcan". Así se expresa el autor citado al referirse al fundamento del Derecho Internacional (Pág. 36).

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Alberto Ulloa, en su "Derecho Internacional Público", Tomo II (Cuarta edición, Madrid, 1957), sostiene que "se ha ido formando en el espíritu de los pueblos una tradición que consagra el respeto a la inviolabilidad de los pactos internacionales y que a diferencia de las obligaciones contractuales del Derecho Civil, los tratados han sido principalmente obligatorios por motivos morales, ya que ninguna autoridad superior a los Estados ha controlado habitualmente su cumplimiento" (Pág. 204), y agrega en la página 205: "Dos grandes orientaciones se señalan en la explicación por los publicistas del fundamento sobre que reposa la inviolabilidad de los tratados. Para una de ellas, es un concepto de interés el que preside la conducta de los Estados; éstos, por propia conveniencia, por ejercer los derechos adquiridos, por no afrontar las consecuencias posibles, respetan los tratados que han subscrito. En este punto, las explicaciones sobre el fundamento del respeto por los Estados a las obligaciones que han contraído se confunden con la teoría del «pacta sunt servanda». Para la otra orientación, las ideas de justicia o de moral determinan la lealtad de los Estados, que respetan los compromisos internacionales porque consideran su violación injusta con relación al otro contratante e inmoral en el fondo con relación a sí mismos.

"En verdad que ambas orientaciones pueden integrarse en una explicación más amplia y completa que la que cada una ofrece, porque el verdadero fundamento del respeto de los tratados reside en el interés moral y material de los Estados. Estos no sólo derivan de la inviolabilidad, ventajas o utilidades materiales, sino también grandes conveniencias morales. Por las primeras, se benefician con el ejercicio de los derechos que han adquirido, con las situaciones que han creado, se libran de responsabilidades y de represalias. Por las segundas, mantienen su respetabilidad internacional, se hacen acreedores a la fe de los Gobiernos y de los pueblos, adquieren características que constituyen la grandeza moral de los Estados".

Charles Rousseau, en su libro "Derecho Internacional Público", traducción castellana de F. Jiménez Artigues, refiriéndose a los tratados afirma que "por definición, el tratado internacional establece una regla de conducta obligatoria para los Estados sig-

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

natarios, y este principio ha sido reconocido por la práctica internacional" (Pág. 37).

Por su parte, Charles de Visscher, sostiene que "el tratado es el regulador esencial de la vida internacional, el principal instrumento de estabilidad y de adaptación del Derecho y que este lugar eminente lo debe a la vez a la autoridad moral única del principio «pacta sunt servanda» y a su correspondencia con la estructura individualista actual de las relaciones internacionales" ("Théories et Réalités en Droit International Public". Pág. 308).

Eduardo Jiménez de Aréchaga, a su vez, sostiene que "en lo que respecta a los efectos de los tratados, en general, cabe distinguir, como ocurre con los contratos, los efectos para las partes y con relación a terceros y que el efecto del tratado respecto a las partes es que ellas quedan obligadas por sus disposiciones, y deben ejecutarlo integralmente y de buena fe, salvo en la medida en que hayan formulado reservas aceptadas" ("Curso de Derecho Internacional Público". Tomo I, pág. 133).

De las opiniones de los eminentes tratadistas que se han mencionado fluye como lógica consecuencia que es un principio esencial del Derecho Internacional el fiel cumplimiento de los tratados, como lo destaca la Declaración de los Presidentes de Chile y de Brasil.

* * *

El Pacto de la Sociedad de las Naciones, en el Preámbulo, consignaba el principio siguiente: "Hacer reinar la justicia y respetar escrupulosamente todas las obligaciones emanadas de los tratados en las mutuas relaciones de los pueblos organizados".

El pacto mencionado, sin embargo, en el artículo 19, estatuía: "La Asamblea puede, de tiempo en tiempo, recomendar la reconsideración por los miembros de la Liga de los tratados que se han hecho inaplicables y el estudio de situaciones internacionales capaces por su persistencia de afectar la paz del mundo".

Perú y Bolivia solicitaron la revisión de los Tratados de Paz, de Ancón con el Perú (20 de octubre de 1883) y de Santiago con Bolivia (20 de octubre de 1904), y objetada la petición por los Delegados de Argentina y de Brasil, las Delegaciones de Perú y Bolivia presentaron otra: que la Asamblea nombrara una comisión

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

para el estudio de dichos tratados, siendo ambas peticiones retiradas.

Posteriormente sólo Bolivia insistió en su petición, que fue desestimada, previo informe de una Comisión de Juristas, que opinó que la demanda era inadmisible, pues la Asamblea de la Sociedad de las Naciones no podía modificar por sí misma ningún tratado, por ser la modificación de los tratados de la sola competencia de los Estados contratantes ("Derecho Internacional", por Miguel Cruchaga Tocornal en colaboración con Carlos Castro Ruiz y Alberto Cruchaga Ossa. Tomo I, pág. 655).

Hildebrando Accioly, en la página 680 del Tomo I de su "Tratado de Derecho Internacional Público", refiriéndose al mencionado artículo 19 del Pacto de la Liga de las Naciones, expone lo que sigue: "Preveíase en este caso, la posibilidad de revisión de tratados que se tornasen inaplicables: admitíase, por tanto, la alegación de la cláusula «rebus sic stantibus». Cualquier miembro de la Liga podría, sin duda, echar mano de este recurso, provocando la iniciativa de la Asamblea en tal sentido. Pero para que el tratado se extinguiese o modificase no bastaría que el Estado interesado suscitara la cuestión; sería preciso también: 1º) que la Asamblea adoptara una decisión por la cual la otra o las otras partes contratantes fuesen invitadas a examinar de nuevo el tratado impugnado; 2º) que las partes contratantes así invitadas coincidiesen en proceder a dicho nuevo examen, y 3º) que la extinción o la modificación resultase del acuerdo mutuo o del tacto, al que el Derecho Internacional atribuye el mismo valor".

"En la práctica, este artículo fue letra muerta por falta de acuerdo —dice Rousseau—, sobre las condiciones de voto en que la Asamblea podía efectuar la invitación para la revisión".

En cuanto a la Carta de las Naciones Unidas, se refiere al cumplimiento de los tratados el Preámbulo de dicha Carta, que en su parte pertinente expresa: "Nosotros los Pueblos de las Naciones Unidas resueltos a crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional... etc."

* * *

Ha sido objeto de discusión entre los autores el valor jurídico que tiene el preámbulo de un tratado, y así, por ejemplo, Eduardo

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Jiménez de Aréchaga, en su obra "Derecho Constitucional de las Naciones Unidas", refiriéndose específicamente al Preámbulo antes mencionado textualmente dice: "Si se analiza la fraseología del Preámbulo, se va a ver, en realidad, que en ella no se crea realmente una obligación de respetar los tratados; es ésta una obligación que resulta de otra forma de Derecho Internacional, de la regla: «Pacta sunt servanda», regla consuetudinaria; pero no es una obligación consignada en la Carta. Porque, en verdad, lo que dice el Preámbulo es que: "Los Pueblos de las Naciones Unidas... resueltos a ... crear condiciones bajo las cuales puedan mantenerse la justicia y el respeto a las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional", etc. Esta raseología crea una verdadera obligación jurídica".

La opinión del eminente internacionalista uruguayo, sin embargo, no es admisible, si se analiza la historia fidedigna del establecimiento de la Carta de las Naciones Unidas. En efecto, según aparece de la exposición que hiciera el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, don Joaquín Fernández Fernández, ante el Senado de la República, en las sesiones ordinarias N.os 33 y 35 de 22 y 30 de agosto de 1945, al solicitar al Gobierno de Chile la ratificación de la Carta aludida, refiriéndose al respeto y revisión de los tratados expresó que tal problema se planteó bajo dos formas diferentes en el seno de la Conferencia de San Francisco: por una parte, se estudió la inclusión del respeto a los tratados como obligación taxativa en la Carta y, por otra, se consideró la posibilidad de la revisión de los mismos en determinados casos.

Al estudiarse por el Subcomité de la Primera Comisión el capítulo de los principios, la Delegación chilena pidió que se consignara el respeto de los tratados internacionales, estimando la mayoría de ese Subcomité que dicho principio debía colocarse en el Preámbulo, porque éste y los diferentes Capítulos de la Carta constituirían en definitiva un todo. En el Subcomité existió unanimidad en favor del principio del respeto absoluto de los tratados, habiendo divergencias sólo acerca de su ubicación en la Carta.

En la sesión del Primer Comité de la Primera Comisión, al conocer del Preámbulo, la Delegación de Bolivia propuso que se eliminaran las palabras "y de los tratados", expresando que, a su juicio, la idea estaba implícita dentro del concepto del respeto al

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Derecho Internacional, que también se contenía. Tal proposición fue impugnada por las Delegaciones de Chile y Costa Rica, y sometida a votación la aludida proposición de Bolivia fue rechazada por 24 votos contra 4.

Al informar el relator acerca de las labores de la Comisión, expuso cuáles habían sido sus principales acuerdos, haciendo especial hincapié en que el Preámbulo formaba parte integrante de la Carta y que, en consecuencia, tenía igual valor y fuerza jurídica que el resto de ella. Textualmente dijo: "Las disposiciones de la Carta, siendo indivisibles, en este caso como en el de todo documento jurídico, tienen el mismo valor y son igualmente operantes. Los derechos, deberes, privilegios y obligaciones de la Organización y de sus miembros concuerdan y se completan recíprocamente para formar un todo. Cada uno debe ser interpretado de manera que sea comprendido y aplicado en función de los demás. No hay, pues, ninguna razón para suponer que el Preámbulo tenga menos valor jurídico que los dos Capítulos siguientes". El informe del relator fue aprobado por unanimidad.

En la Tercera Comisión, que estudiaba lo referente al Consejo de Seguridad, la Delegación boliviana presentó una enmienda por la cual se autorizaba a dicho Consejo para recomendar la revisión de los tratados o arreglos internacionales cuya continua existencia pudiera poner en peligro la buena inteligencia entre los Estados o destruir la armonía internacional. "Cuando el acuerdo de las partes interesadas no pueda ser obtenido —decía el proyecto de enmienda— el Consejo de Seguridad debe decidir respecto al procedimiento de dicha revisión y debe promover el empleo de los medios pacíficos citados en el párrafo tercero".

La Comisión no estudió el proyecto boliviano, porque varias de las Delegaciones hicieron presente que la materia relativa a los tratados era estudiada en otras Comisiones. Quedó entendido que si otro Comité aceptaba el principio general de la revisión de los tratados, el asunto volvería a la Tercera Comisión para su estudio, planteamiento que aceptó el representante de Bolivia, no volviendo la Tercera Comisión a considerar el proyecto aludido.

El mismo tema se planteó en la Cuarta Comisión en virtud de enmiendas presentadas por varios Delegados, los de Bolivia, Egipto, México, Venezuela, Brasil y Ecuador, refiriéndose los de estos dos

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

últimos países únicamente a los tratados ejecutorios o de tracto sucesivo. Varias Delegaciones observaron que existiendo una cuestión previa de procedimiento, cual era que la materia estaba siendo discutida por otras Comisiones, lo lógico era que se refiriera el asunto de la Competencia a la Comisión de Iniciativas, para que ésta señalara a cuál Comisión le correspondía tratarlo. Se aceptó el planteamiento mencionado, acordándose suspender toda discusión sobre el asunto aludido, a menos que la Comisión de Iniciativas decidiera encomendarle su estudio.

No se trató nuevamente el tema indicado en la Cuarta Comisión, porque finalmente fue la Segunda Comisión, encargada del estudio de la Asamblea General, la que abordó la consideración de este asunto y lo resolvió en definitiva. En esta Comisión los partidarios de la revisión de los tratados pretendieron obtener la aprobación de una cláusula expresa sobre el particular o, en su defecto, lograr una interpretación de la Carta que favoreciera sus propósitos, lo que no consiguieron.

Como en las Proposiciones de Dumbarton Oaks no se contenía ninguna norma relativa al principio del respeto a los tratados o a su revisión, la Delegación de Estados Unidos, por iniciativa de uno de sus miembros, el Senador Arthur H. Vanderberg, propuso una enmienda a dichas Proposiciones, en cuya virtud se confería al organismo internacional la facultad de recomendar en ciertos casos la revisión de tratados vigentes.

La Delegación de Estados Unidos trató de obtener el apoyo de Inglaterra, China y Rusia, a fin de presentar conjuntamente a la Conferencia un proyecto de enmienda en el sentido indicado. La Delegación de Rusia se negó a patrocinar tal proyecto, porque una disposición de esa naturaleza sólo serviría para que los enemigos derrotados iniciaran una campaña para dejar sin efecto los arreglos de paz, tal como después de la Primera Guerra Mundial pretendieron valerse de la cláusula contenida en el artículo 19 del Pacto de la Sociedad de las Naciones.

Los Delegados de los cuatro Estados invitantes y los de Francia, convinieron, en cambio, en auspiciar una enmienda que ampliaba notablemente las facultades de la Asamblea General en el arreglo pacífico de las controversias internacionales. Alrededor de dicha enmienda giró el debate sobre la revisión de los tratados,

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

convirtiéndose, finalmente, en el artículo 14 de la Carta de las Naciones Unidas, que estatuye: "Salvo lo dispuesto en el artículo 12, la Asamblea General podrá recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen, que a juicio de la Asamblea puedan perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, incluso las situaciones resultantes de una violación de las disposiciones de esta Carta que enuncian los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas".

Aprobada esa cláusula, el respectivo Comité consideró los proyectos de enmiendas presentados por Egipto y México, que tendían a consignar expresamente en la Carta la facultad de la Asamblea General para examinar los tratados inaplicables y recomendar su revisión. El Gobierno de Brasil había presentado también un proyecto, del que se desistió después, que preveía la posibilidad de revisión de los tratados ejecutorios, es decir, de los tratados de ejecución sucesiva, y que contemplaba la intervención de la Corte Internacional de Justicia. Los principios contenidos en las enmiendas mencionadas se sometieron a la consideración del Comité en la forma de preguntas, que debían absolverse afirmativa o negativamente. Iniciada la discusión de tales enmiendas, el Delegado norteamericano, Senador Vanderberg, hizo una declaración, citada con frecuencia por los partidarios de la revisión de los tratados para establecer una interpretación conveniente a los fines que perseguían. El Senador Vanderberg se opuso a la inclusión en la Carta de una mención expresa a la revisión de los tratados, por cuanto ello debilitaría el principio fundamental del respeto a los tratados. Sin embargo, a su juicio, aquello no quería decir que, si bajo un tratado se producían condiciones que pudieran perjudicar el bienestar general o amenazar las relaciones amistosas entre naciones, la situación existente pudiera quedar excluida del poder conferido a la Asamblea General para recomendar medidas de arreglo pacífico.

Los partidarios de la revisión de los tratados, convencidos de la escasa posibilidad de obtener la inclusión de una disposición expresa en ese sentido, invocaron las palabras del Senador Vanderberg para sostener que el artículo 14 implícitamente otorgaba a la Asamblea General la facultad de formular recomendaciones

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

sobre la materia y solicitaron que esta interpretación quedara consignada en las actas y reconocida como oficial.

Los Representantes de las demás potencias que habían auspiciado la enmienda que se convirtió en el artículo 14, fueron directamente interrogados acerca del alcance que en relación con la revisión de tratados podía tener la cláusula de que eran coautores. Los Delegados de Rusia y Francia respondieron de manera terminante e inequívoca que la enmienda patrocinada por ellos no autorizaba la revisión de tratados, principio al cual eran completamente adversos. El Delegado de Rusia, el Embajador Gromyko, dijo que la idea de incluir en la Carta una disposición sobre revisión de tratados era inaceptable, porque provocaría serias complicaciones y dificultades y era contraria al principio básico del respeto a la soberanía de los miembros de las Naciones Unidas. En cuanto a la interpretación dada a la enmienda patrocinada por las cinco Grandes Potencias, Gromyko señaló sin contradicción que ella era unilateral y que de ninguna manera obligaba a la Conferencia. Textualmente expresó: "La Delegación soviética se opone a la proposición de que el Comité adopte la interpretación de que ella significa que la Asamblea tendrá atribuciones para efectuar revisiones de tratados".

Además de esas Delegaciones, se pronunciaron de la manera indicada muchas otras.

Desaparecida la posibilidad de que el Comité reconociera como implícita en el artículo 14 la facultad de la Asamblea para recomendar la revisión de tratados, la Delegación de Egipto intentó nuevamente obtener la aprobación de una disposición expresa sobre la materia, solicitando que la enmienda presentada por su Gobierno, fuera referida a un Subcomité, a fin de que éste la devolviera redactada en otra forma, tomando en consideración los puntos de vista y argumentos de carácter jurídico expresados en las discusiones del Comité. El Delegado de Chile señaló inmediatamente que tal proposición debía rechazarse, ya que su adopción implicaría que se aceptaba discutir nuevamente la cuestión de la revisión de los tratados, en circunstancias de que era evidente que el Comité no deseaba ver incorporado tal principio en la Carta. Puesta en votación la proposición del Delegado de Egipto, fue rechazada por una gran mayoría, obteniendo sólo seis votos a su favor.

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Seguidamente se aprobó, por 37 votos afirmativos contra 1 negativo, una moción en cuya virtud se retiraba definitivamente de la consideración del Comité el tema de la revisión de los tratados, confirmándose así la decisión del mismo de que dicho principio no debía consignarse en la Carta. De ese modo fracasaba el propósito de establecer en la Carta, por medios directos o indirectos, el aludido principio de la revisión de los tratados, en un doble aspecto: primero, en el empeño de que se autorizara una interpretación que permitiera considerar tácitamente incluido en el artículo 14 el principio tantas veces mencionado de la revisión de los tratados y, después, en el empeño de que ese mismo principio fuera consignado expresamente en un texto especial.

A pesar de que este asunto había quedado zanjado de una manero tan clara en el Comité, la Delegación boliviana planteó nuevamente la cuestión aludida en la última sesión pública de la Comisión, replicándole el Delegado de Chile, José Maza, como también el Delegado de Colombia, quien manifestó que su Delegación aprobaba las recomendaciones del Comité en la inteligencia de que el artículo 14 de la Carta no implicaba, directa ni indirectamente, explícita ni tácitamente, el poder de la Asamblea de recomendar la revisión de los tratados, interpretación que correspondía exactamente a la voluntad de las Delegaciones que habían participado en la decisión del Comité. También refutó al Delegado boliviano el Representante de Francia, quien, citando los documentos pertinentes, demostró que el Comité había descartado la posibilidad de que la Asamblea pudiera efectuar recomendaciones sobre la revisión de tratados, y que la omisión en la Carta de una disposición similar a la del artículo 19 del Pacto de la Sociedad de las Naciones era deliberada y se había efectuado por motivos importantes.

* * *

De la parte del discurso del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, don Joaquín Fernández, que se acaba de dar a conocer en lo pertinente, como antes se dijo, se deduce con toda evidencia que la Carta de las Naciones Unidas se inspira precisamente en el principio del fiel cumplimiento de los tratados.

La Carta aludida, en el Capítulo VIII, que comprende los artículos 52, 53 y 54, declara compatibles con la Organización los acuerdos u organismos regionales, y en esta situación es del caso

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

analizar la declaración de los Presidentes de Chile y de los Estados Unidos del Brasil en el aspecto que se comenta, en relación con el ámbito americano.

En la Sexta Conferencia Panamericana, que se celebró en La Habana en 1928, se aprobó una Convención sobre Tratados, que consagra también con toda precisión el principio de su fiel cumplimiento. Para demostrar tal afirmación basta recordar el artículo 10º, que dispone: "Ningún Estado puede eximirse de las obligaciones del Tratado o modificar sus estipulaciones sino con el acuerdo, pacíficamente obtenido, de los otros contratantes".

Es verdad que el artículo 14 de la Convención mencionada, en la letra g), prescribe que el tratado deja de regir cuando se torna inejecutable, o sea, que admite la cláusula "rebus sic stantibus"; pero sobre el particular hay que tener presente el significado estricto y restringido de esa disposición. En efecto, al discutirse tal disposición el relator expresó: "No se trata de inejecutabilidad por una de las partes; se trata de inejecutabilidad objetiva, no subjetiva; un tratado sobre un túnel, un tratado sobre una isla; el túnel desaparece, se destruye; la isla desaparece en las profundidades del mar: no hay tratado. Esto es objetivo, no puede haber controversia, lo que hay es que no existe la cosa".

La Carta de la Organización de los Estados Americanos consagra también el principio del fiel cumplimiento de los tratados, según expresamente lo disponen los artículos 5º, letra b) y 14, que se copian a continuación.

"Artículo 5º— Los Estados Americanos reafirman los siguientes principios:

"b) El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía e independencia de los Estados y por el fiel cumplimiento de las obligaciones emanadas de los tratados y de otras fuentes del Derecho Internacional".

"Artículo 14.— El respeto y la fiel observancia de los tratados constituyen normas para el desarrollo de las relaciones pacíficas entre los Estados. Los tratados y acuerdos internacionales deben ser públicos".

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Es oportuno recordar, asimismo, que el Papa Juan XXIII, en su Encíclica "Pacem in Terris", que emitiera el 15 de abril del año en curso, destaca la importancia que para la paz del mundo tiene el fiel cumplimiento de los tratados. En efecto, en ella se dice lo que sigue sobre el particular: "Que en las asambleas más autorizadas y respetables se examine a fondo la manera de lograr que las mutuas relaciones de los pueblos se ajusten en todo el mundo a un equilibrio más humano: es decir, a un equilibrio que esté fundado sobre la confianza recíproca, la sinceridad en los pactos y la fidelidad para cumplir lo acordado. Examínese de tal forma toda la amplitud de este problema, que se llegue a descubrir el punto clave por donde pueda iniciarse una serie de tratados amistosos, firmes y saludables".

* * *

En relación con lo expresado, parece oportuno referirse a la pretensión de Bolivia en orden a revisar el Tratado de Paz, Amistad y Comercio, subscrito con Chile el 20 de octubre de 1904, en Santiago, que puso término a la Guerra del Pacífico entre estos dos países, conflicto que, como la mayoría de los producidos entre los Estados americanos, surgió por una cuestión de límites.

El Tratado de Paz mencionado se firmó más de veinte años después de haber terminado la guerra, habiéndose operado en Bolivia un cambio en su política exterior, pues no insistía en la obtención de un puerto en el Pacífico, sino que pretendía hacer una paz definitiva con Chile teniendo como base el pago de indemnizaciones en dinero, que se emplearían en la construcción de ferrocarriles, que debían cruzar el interior de Bolivia y que la comunicarían con el mar.

En dicho Tratado de Paz se reconoció el dominio absoluto y perpetuo de Chile, de los territorios ocupados por éste en virtud del artículo 2º del Pacto de Tregua de 4 de abril de 1884; pero a su vez Chile concedió a Bolivia la más amplia libertad de tránsito por los puertos chilenos, reconociéndosele el derecho de constituir agencias aduaneras en los puertos que designe para hacer su comercio, señalándose de inmediato los de Antofagasta y Arica. Además, Chile adquirió los siguientes compromisos:

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

1º— Construir a su costo el Ferrocarril de Arica al alto de La Paz y transferir a Bolivia la parte que estuviere en el territorio de ese Estado después de quince años; Ferrocarril que le fue entregado el 13 de mayo de 1928;

2º— Pagar garantías hasta del 5% sobre el capital que invierta Bolivia en la construcción de los siguientes Ferrocarriles: Uyuni a Potosí; Oruro a La Paz; Oruro, por Cochabamba, a Santa Cruz; de La Paz a la región del Bessi, y de Potosí, por Sucre y Lagunillas, a Santa Cruz;

3º— Entregar a Bolivia en dinero efectivo £ 300.000, y

4º— Tomar a su cargo la cancelación de créditos reconocidos por Bolivia por indemnizaciones a particulares.

El total desembolsado por Chile en virtud del Tratado aludido, es superior a seis millones de libras esterlinas.

De acuerdo con la Convención sobre Tránsito, subscrita en Santiago el 16 de agosto de 1937, entre Chile y Bolivia, se amplió la servidumbre de tránsito establecida en el Tratado de Paz de 1904 a favor de este último país, por cuanto el artículo I dispone:

"El Gobierno de Chile, de conformidad al artículo VI del Tratado de Paz y Amistad de 1904, reconoce y garantiza el más amplio y libre tránsito a través de su territorio y puertos mayores para las personas y cargas que crucen por su territorio de, o para Bolivia.

"Dentro de las estipulaciones chileno-bolivianas vigentes, el libre tránsito comprende toda clase de carga y en todo tiempo sin excepción alguna".

El 31 de enero de 1955 se subscribió en Arica el Tratado de Complementación Económica Chileno-Boliviana, que fue aclarado por el Protocolo Complementario subscrito en La Paz el 14 de octubre de 1955 y por el Acuerdo Modificatorio concluido por cambio de notas efectuado en La Paz el 6 de abril de 1956.

Según dicho Tratado, se acuerda un sistema que amplía y facilita el actual régimen de libre tránsito de las mercaderías originarias de uno de los dos países por el territorio del otro, para su exportación a terceros países; comprendiéndose las facilidades necesarias para permitir la importación de uno de los dos países, a

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

través del territorio del otro, de mercaderías originarias de terceras naciones, y la ampliación y mejoramiento de los actuales medios de comunicación y transporte entre los dos países.

Ambos Gobiernos convienen en otorgar las facilidades necesarias para la construcción y operación, por Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos, de un oleoducto entre Oruro y Arica, obra que permitirá el suministro de petróleo destinado al consumo chileno y la salida de este producto a otros mercados.

Se crea en cada país un organismo permanente denominado "Comisión Nacional de la Complementación Económica Chileno-Boliviana", compuesto de cinco miembros titulares y cinco suplentes. Las Comisiones Nacionales reunidas formarán la "Comisión Mixta de la Complementación Económica Chileno-Boliviana", debiendo reunirse ordinariamente una vez al año, y en forma extraordinaria cuando lo solicite cualquiera de los dos Gobiernos. Las reuniones de la Comisión Mixta, sean ordinarias o extraordinarias, serán realizadas alternativamente en Santiago de Chile y en La Paz y las presidirá el Ministro de Relaciones Exteriores del país en que se efectúen.

En el Protocolo Complementario se conviene en prestar las facilidades necesarias para la construcción, mantenimiento y operación, por parte de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos o por cualquier empresa privada, autorizada por el Gobierno de Bolivia, de oleoductos que, saliendo de territorio boliviano, lleguen al puerto de Arica o a cualquier otro puerto chileno.

* * *

De lo que acaba de consignarse se deduce, inequívocamente, que Chile ha cumplido en forma muy amplia con las obligaciones que contrajo en el Tratado de Paz celebrado con Bolivia el 20 de octubre de 1904, no obstante lo cual este último país ha estado reiteradamente solicitando la revisión de dicho tratado, invocando su inejecutabilidad y su condición de país mediterráneo, producida con la celebración del Tratado aludido.

En cuanto a su condición de mediterraneidad, se ha establecido ya que Chile le ha otorgado amplísimas facilidades de tránsito, debiendo tenerse en cuenta también que la mediterraneidad

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

no obsta al desarrollo y crecimiento de los países, como lo demuestran elocuentemente Suiza y Checoeslovaquia.

En este orden de ideas cabe agregar que, desde la Declaración de Barcelona de 20 de abril de 1921, ya no es necesario que un barco mercante enarbole el pabellón de un Estado marítimo, porque en aquel texto se reconoce el derecho al pabellón a los Estados que carecen de litoral marítimo.

Así, ha podido constituirse, por Decreto del Consejo Federal suizo de 9 de abril de 1941, una flota marítima helvética (40 barcos y 220.000 toneladas, en 31 de diciembre de 1952) y una oficina marítima suiza, establecida en Basilea. Los barcos suizos están matriculados en Sète, en Savona o en Lisboa. Con posterioridad, la Santa Sede publicó el Decreto de 15 de septiembre de 1951 "sobre la navegación marítima bajo pabellón de la Ciudad del Vaticano", que tiene por objeto poner remedio a la situación en que se encontró la Santa Sede durante la Segunda Guerra Mundial, cuando los Estados aliados le negaron los Navicerts que necesitaba para asegurar por sus propios medios su abastecimiento y el ejercicio de su misión de caridad (Charles Rousseau: Obra citada, pág. 403).

Pero aún hay más. En la Conferencia de Ginebra, celebrada del 24 de febrero al 27 de abril de 1958, se aprobó la Convención sobre la Alta Mar, que reconoce el derecho de los Estados sin litoral al libre acceso al mar. En efecto, el artículo III preceptúa:

"1.— Para gozar de la libertad del mar en igualdad de condiciones con los Estados ribereños, los Estados sin litoral deberán tener libre acceso al mar. A tal fin, los Estados situados entre el mar y un Estado sin litoral garantizarán, de común acuerdo con este último y en conformidad con las convenciones internacionales existentes:

"a) Al Estado sin litoral, en condiciones de reciprocidad, el libre tránsito por su territorio;

"b) A los buques que enarbolen la bandera de este Estado el mismo trato que a sus propios buques o a los buques de cualquier otro Estado, en cuanto a la entrada a los puertos marítimos y a su utilización.

"2.— Los Estados situados entre el mar y un Estado sin litoral reglamentarán, de acuerdo con éste, teniendo en cuenta los derechos

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

del Estado ribereño o de tránsito y las particularidades del Estado sin litoral, todo lo relativo a la libertad de tránsito y a la igualdad de trato en los puertos en caso de que tales Estados no sean ya partes en las convenciones internacionales existentes".

"Artículo IV: Todos los Estados con litoral y sin él tienen el derecho de que naveguen en alta mar los buques que enarbolen su bandera".

En lo que hace a la inejecutabilidad del varias veces citado Tratado de Paz de 20 de octubre de 1904, para pronunciarse sobre el particular es preciso estudiar el alcance de la cláusula «rebus sic stantibus», a la que Eduardo Jiménez de Aréchaga se refiere en estos términos:

"Otra causal de extinción de tratados admitida por la mayoría de la doctrina es la llamada cláusula «rebus sic stantibus», en virtud de la cual un tratado que no tiene plazo de duración puede llegar eventualmente a extinguirse cuando se ha producido un cambio fundamental, e imprevisto en las circunstancias esenciales que existían al concluirse el tratado, y que fueron determinantes del mismo". El mencionado autor agrega: "No todo cambio importante de circunstancias pondrá fin a las obligaciones de un tratado. Lo que pone fin al tratado es la desaparición del fundamento sobre el cual descansa; o si se prefiere plantear el asunto subjetivamente, el tratado termina porque se puede inferir de sus términos que las partes, aunque no han dicho expresamente lo que debiera ocurrir en el evento que se ha producido, de haber previsto el caso, habrían estipulado que el tratado debía cesar.

"De aquí se sigue que, para que entre en juego este principio, no basta con que se haya producido un cambio, incluso esencial, en las circunstancias que movieron a una sola de las partes a concluir el tratado. El cambio debe producirse en algo que constituyó un factor determinante que indujo a ambas partes a subscribir conjuntamente el tratado.

"Así, por ejemplo, deben considerarse extinguidos por virtud de esta cláusula «rebus sic stantibus» los acuerdos sobre protección de minorías surgidas en la primera postguerra, por cuanto han desaparecido ciertas condiciones de hecho que existían en el momento de la conclusión de esos tratados y en cuya ausencia las

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

partes no los hubieran contraído" ("Curso de Derecho Internacional Público". Tomo I, págs. 169 y 170).

Hildebrando Accioly, en su obra citada (Pág. 673), refiriéndose a la cláusula mencionada afirma: "Como quiera que sea, esta famosa cláusula no debe alegarse sino excepcionalmente y sólo debe entenderse en sentido muy restringido. No será exacto, pues, decir que todo tratado trae sobreentendida dicha cláusula, en virtud de la cual podrá ser denunciado unilateralmente, a discreción de la parte que de él quiera liberarse, siempre que se modifiquen las circunstancis en que aquél se celebró"; y recuerda que en 1937 Lauterpacht dijo: "No creo que se conozca cuestión alguna para la cual un tribunal internacional haya admitido una pretensión fundada en la doctrina «rebus sic stantibus» o en uno de sus equivalentes".

La Historia Diplomática Contemporánea presenta algunos casos de aplicación de la discutida cláusula, el primero de los cuales, más importante y más característico, según Accioly, tuvo como principal protagonista a Rusia, cuyo Gobierno comunicó a las demás potencias contratantes del Tratado de París de 30 de marzo de 1856 que, ante la honda alteración del estado de cosas desde aquella época y de algunas infracciones que el tratado había ya sufrido, no se consideraba obligado por ciertas cláusulas del mismo, en virtud de las cuales habrían sido restringidos sus derechos de soberanía en el Mar Negro.

La actitud rusa produjo protestas y, por iniciativa de Alemania, la cuestión se sometió a una Conferencia especial, que se reunió en Londres en 1871, en cuya primera sesión adoptó la siguiente declaración: "Los Plenipotenciarios de Alemania, Inglaterra, Austria, Italia, Rusia y Turquía reconocen que es principio esencial del Derecho de Gentes el que ninguna potencia puede liberarse de los compromisos de un tratado, ni modificar las estipulaciones de éste, sino con el asentimiento de las partes contratantes, mediante acuerdo amistoso".

En lo que respecta a América, al hacerse en otra parte referencia a la Convención de La Habana sobre tratados, se dejó constancia de la doctrina de este Continente sobre la cláusula «rebus sic stantibus».

Artículo: A propósito de la Declaración de los Presidentes de Chile y Brasil
Revista: Nº123, año XXXI (En-Mar, 1963)
Autor: Rolando Peña López

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

En el caso del Tratado de Paz de 1904 que Bolivia celebró con Chile, según se ha demostrado, Chile cumplió ampliamente las estipulaciones de ese tratado, por lo que no procede su revisión, ni, por ende, que Bolivia invoque la cláusula «rebus sic stantibus», de acuerdo con la naturaleza excepcional que tal cláusula tiene, ninguno de cuyos requisitos se reúne en la especie.

En consecuencia, sólo cabe aplicar el principio de la fiel observancia de los tratados, que es el que contribuye a la pacífica convivencia internacional.