CUESTIÓN DE LOS TRATADOS CELEBRADOS ENTRE ESTADOS Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES O ENTRE DOS O MÁS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

[Tema 4 del programa]

DOCUMENTO A/CN.4/285*

Cuarto informe sobre la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales, por el Sr. Paul Reuter, Relator Especial

Proyecto de artículos, con comentarios (continuación) **

[Original: francés] [21 de marzo de 1975

INDICE

Abreviaturas	Página 28
Párrafos	
Preámbulo	29
Proyecto de artículos y comentarios	30
Parte II. Celebración y entrada en vigor de los tratados	30
Sección I. Celebración de los tratados	30
Artículo 7. Plenos poderes	30
Comentario	30
Artículo 2. Términos empleados: párrafo 1, apartado c	32
Comentario	32
Artículo 8. Confirmación ulterior de un acto ejecutado sin autorización	32
Comentario	32
Artículo 9. Adopción del texto	32
Comentario	32
Artículo 2. Términos empleados: párrafo 1, apartado g	33
Comentario	33
Artículo 10. Autenticación del texto	33
Comentario	34
Artículo 11. Formas de manifestación del consentimiento en obligarse por un	
tratado	34
Comentario	34
Artículo 2. Términos empleados: párrafo 1, apartado b	35
Comentario	35
Artículo 12. Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la	
firma	35
Comentario	36
Artículo 13. Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante el	
canje de instrumentos que constituyen un tratado	36
Comentario	36

^{*} En el que se incorpora el documento A/CN.4/285/Corr.1.

^{**} Para los proyectos de artículos 1 a 4 y 6, véase el tercer informe [Anuario... 1974, vol. II (primera parte), pág. 135, documento A/CN.4/279].

	Página
Artículo 14. Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la aceptación,	2-
la aprobación, o la ratificación	36
Comentario	36
Artículo 15. Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la adhesión	37
Comentario	37
Artículo 16. Canje, depósito o notificación de los instrumentos de ratificación, aceptación,	27
aprobación o adhesión	37
Comentario	37
Artículo 17. Consentimiento en obligarse respecto de parte de un tratado y opción entre disposiciones diferentes	38
Comentario	38
Artículo 18. Obligación de no frustar el objeto y el fin de un tratado antes de su entrada en vigor	38
Comentario	38
Comentatio	50
Sección 2. Reservas	38
Comentario general a la sección 2	38
Artículo 19. Formulación de reservas	39
Artículo 20. Aceptación de las reservas y objeción a las reservas	39
Artículo 21. Efectos jurídicos de las reservas y de las objeciones a las reservas	40
Artículo 22. Retiro de las reservas y de las objeciones a las reservas	40
Artículo 23. Procedimiento relativo a las reservas	41
Sección 3. Entrada en vigor y aplicación provisional de los tratados	41
Artículo 24. Entrada en vigor	41
Comentario	41
Artículo 25. Aplicación provisional	41 42
Comentario	44
Parte III. Observancia, aplicación e interpretación de los tratados	42
Sección I. Observancia de los tratados	42
Artículo 26. Pacta sunt servanda	42
Artículo 27. El derecho interno del Estado, las reglas de la organización internacional y	
la observancia de los tratados	42
Comentario	42
Sección 2. Aplicación de los tratados	43
Artículo 28. Irretroactividad de los tratados	
	43 43
Comentario	
Artículo 29. Ambito territorial de los tratados	43 43
Comentario	
Artículo 30. Aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia	44
Comentario	45
Sección 3. Interpretación de los tratados	46
Comentario general a la sección 3	46
Artículo 31. Regla general de interpretación	46
Artículo 32. Medios de interpretación complementarios	46
Artículo 33. Interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas	46
•	

ABREVIATURAS

FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
- YDT 7	** */ TO . 1 ** *

UPU Unión Postal Universal

Preámbulo

- 1. La Sexta Comisión de la Asamblea General, en el vigésimo noveno período de sesiones de ésta, destinó 14 sesiones al examen del informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 26.º período de sesiones 1. Unas 20 delegaciones, es decir, la mayoría de las que intervinieron durante el examen del informe, mencionaron en términos que constituyeron un estímulo para el Relator Especial la labor de la Comisión de Derecho Internacional sobre los artículos dedicados a la cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales 2. Estas intervenciones aportaron sugerencias y recomendaciones que aclararán la continuación de la labor de la Comisión de Derecho Internacional sobre el tema. Tras estos debates, la Sexta Comisión recomendó a la Comisión de Derecho Internacional, entre otras cosas, que:
- d) [continuara] la preparación del proyecto de artículos sobre los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales.
- 2. A su vez, la Asamblea General aprobó la misma recomendación por su resolución 3315 (XXIX), de 14 de diciembre de 1974. En estas condiciones, el Relator Especial estimó que, en su cuarto informe, le correspondía presentar la continuación del proyecto de artículos, cuyos cinco primeros artículos fueron aprobados por la Comisión de Derecho Internacional en 1974³. Los proyectos de artículos que se presentan en este informe abarcan las cuestiones tratadas en los artículos 7 a 33 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (1969) ⁴, así como tres definiciones que corresponden a tres apartados del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de 1969 de cuyo estudio ya se había informado al examinarse los artículos que versan sobre la materia tratada en estas definiciones.
- 3. Cinco artículos no requieren modificación alguna con respecto a las disposiciones de la Convención de 1969, a saber: el artículo 26 (Pacta sunt servanda), el artículo 28 (Irretroactividad de los tratados) y toda la sección 3 de la parte III de la Convención (artículos 31, 32 y 33), relativa a la interpretación de los tratados. En efecto, se trata de reglas muy generales, relacionadas con la esencia misma del mecanismo convencional. La mayoría de los demás artículos de la Convención de 1969, y especialmente los artículos 8, 10, 12, 13, 15, 17, 18, 19 a 23, 24 y 25, sólo requirieron modificaciones de redacción, la más importante de las cuales tal vez fue distinguir, en aras de la claridad del enunciado, y al igual que lo que se había hecho anteriormente, los tratados entre uno o varios

- Estados y una o varias organizaciones internacionales de los tratados entre dos o más organizaciones internacionales. En algunos casos, no obstante (por ejemplo, los artículos 16, 27 ó 29), las modificaciones de redacción o, incluso, la falta de modificaciones de redacción, plantean problemas más difíciles.
- 4. Finalmente, los artículos sometidos al examen de la Comisión de Derecho Internacional plantearon un número limitado de problemas de fondo.
- 5. En primer lugar, cabe mencionar la cuestión de los plenos poderes (artículo 7). En efecto, en la práctica existe una gran libertad en materia de plenos poderes de las organizaciones internacionales, y cabe preguntarse la manera en que es necesario respetar esta práctica formulando un principio general.
- 6. En segundo lugar, los artículos 9 y 10, relativos a la adopción y autenticación, obligan a precisar el papel de las organizaciones internacionales. Cuando intervienen como partes potenciales en un tratado, con una posición asimilada por completo a la de un Estado, pueden regir las disposiciones de la Convención de 1969. Pero las organizaciones internacionales pueden desempeñar respecto de un tratado un papel que no es el de una parte potencial, o bien es posible que no se prevea la posibilidad de darles todos los derechos de una parte en un tratado: en este caso no deben aplicarse las disposiciones de la Convención de 1969.
- 7. En tercer lugar, el artículo 11 de la Convención de 1969, en la nueva forma que se le dio durante los debates de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, pone en duda todo el sistema de la Convención en lo que respecta a las diferentes formas de celebrar tratados. Debe preguntarse sobre el significado de este sistema antes de implantarlo en los acuerdos celebrados por las organizaciones internacionales. En realidad, si bien en lo que respecta a lo esencial de los procedimientos y su denominación la Convención de 1969 es sumamente flexible, debe reservarse la cuestión de la «ratificación» cuando se trate de organizaciones internacionales.
- 8. En cuarto lugar, si bien pueden extenderse sin dificultad los artículos 19 y siguientes, relativos a las reservas, a los acuerdos de las organizaciones internacionales, deben señalarse a la atención dos observaciones importantes. En primer lugar, esta extensión, por el momento, carece de todo efecto práctico, porque las organizaciones no participan de hecho en los convenios multilaterales abiertos, respecto de los cuales reviste gran interés la cuestión de las reservas. En segundo lugar, si en el futuro los convenios multilaterales habrán de estar abiertos de hecho a las organizaciones internacionales, en general será necesario distinguir claramente entre la competencia de las organizaciones y la de los Estados miembros, so pena de generar dificultades insolubles en materia de reservas.
- 9. Finalmente, deben reconsiderarse por completo tanto la aplicación territorial (artículo 29) como la aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia (artículo 30) en función de datos específicos, el más importante de los cuales está constituido por las relaciones entre la organización y sus Estados miembros.

¹ Anuario... 1974, vol. II (primera parte), pág. 157, documento A/9610/Rev.1.

² Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo noveno período de sesiones, Anexos, tema 87 del programa, documento A/9897, párrs. 136 a 157.

³ Véase *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), págs. 135 y ss., documento A/CN.4/279 y pág. 297, documento A/9610/Rev.1, párr. 134.

⁴ Para el texto de la Convención, véase Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, Documentos de la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.5), pág. 311. Denominada en adelante «Convención de 1969».

10. Estas son las características generales de los proyectos de artículos sometidos en el presente informe al examen de la Comisión.

Proyecto de artículos y comentarios

PARTE II.—CELEBRACIÓN Y ENTRADA EN VIGOR DE LOS TRATADOS

SECCIÓN 1.—CELEBRACIÓN DE LOS TRATADOS

Artículo 7.—Plenos poderes 5

- 1. Para la adopción o la autenticación del texto de un tratado, o para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado:
 - a) si presenta los adecuados plenos poderes; o
- b) si se deduce de la práctica seguida por los Estados y organizaciones internacionales interesados, o de otras circunstancias, que la intención de esos Estados u organizaciones ha sido considerar a esa persona representante del Estado para esos efectos y prescindir de la presentación de plenos poderes.
- 2. En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado:
- a) los jefes de Estado, jefes de gobierno y ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado;
- b) los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de sus órganos, para la adopción del texto de un tratado en tal conferencia, organización u órgano o de un tratado con esa organización.
- 3. Para la adopción o la autenticación del texto de un tratado, o para manifestar el consentimiento de una organización internacional en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a una organización internacional:
 - ⁵ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

«Artículo 7.—Plenos poderes

- »1. Para la adopción o la autenticación del texto de un tratado, o para manifestar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado, se considerará que una persona representa a un Estado:
 - »a) si presenta los adecuados plenos poderes; o
- »b) si se deduce de la práctica seguida por los Estados interesados, o de otras circunstancias, que la intención de esos Estados ha sido considerar a esa persona representante del Estado para esos efectos y prescindir de la presentación de plenos poderes.
- »2. En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado:
- »a) los jefes de Estado, jefes de gobierno y ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado;
- »b) los jefes de misión diplomática, para la adopción del texto de un tratado entre el Estado acreditante y el Estado ante el cual se encuentran acreditados:
- »c) los representantes acreditados por los Estados ante una conferencia internacional o ante una organización internacional o uno de sus órganos, para la adopción del texto de un tratado en tal conferencia, organización u órgano.»

- a) si presenta los adecuados plenos poderes; o
- b) si se deduce de la práctica seguida por los Estados y organizaciones internacionales interesados, o de otras circunstancias, que la intención de esos Estados y organizaciones ha sido considerar a esa persona representante de la organización para esos efectos y prescindir de la presentación de plenos poderes.

COMENTARIO

- 1) Este proyecto de artículo trata en sus dos primeros párrafos de los poderes de los representantes de los Estados y en el tercero de los poderes de los representantes de las organizaciones internacionales.
- 2) Fue necesario reproducir en lo esencial las disposiciones de la Convención de 1969 relativas a los representantes de los Estados; en efecto, estos están llamados a tomar parte en todos los tratados, sometidos al presente proyecto de artículos, celebrados entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales, y no habría bastado con remitirse simplemente al artículo 7 de la Convención de 1969, pues el presente proyecto debe constituir un texto autónomo, cuyas disposiciones se basten a sí mismas. Los párrafos 1 y 2 del presente proyecto de artículo sólo constituyen, en relación con el texto de la Convención de 1969, modificaciones de menor importancia que no parecen plantear dificultades.
- 3) En primer lugar, en el apartado b del párrafo 1 se hace referencia no sólo a la práctica de los Estados, sino también a la de las organizaciones interesadas. En segundo lugar, no se reprodujo el caso previsto en el apartado b del párrafo 2 del artículo 7 de la Convención de 1969 por cuanto se refiere únicamente al caso de un tratado bilateral entre Estados, que escapa por definición al objeto del presente proyecto de artículo. En tercer lugar, a la enumeración del apartado c del párrafo 2 del artículo 7 de la Convención de 1969, que se convierte en el apartado b del párrafo 2 del presente proyecto de artículo, se agregó el caso especial del tratado celebrado entre el representante permanente de un Estado ante una organización y esta organización b.
- ⁶ La expresión «representante acreditado», que se tomó de la Convención de 1969, parece equivalente a la de «jefe de misión», utilizada por la Convención de Viena sobre la representanción de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal, de 14 de marzo de 1975 a, cuyo artículo 12 consagra la misma solución que se ha propuesto *supra*. Dicho artículo 12 dice lo siguiente:
 - «1. Para la adopción del texto de un tratado entre su Estado y la Organización, se considerará que el jefe de misión, en virtud de sus funciones y sin tener que presentar plenos poderes, representa a su Estado.
 - »2. Para la firma de un tratado con carácter definitivo o la firma de un tratado ad referendum, entre su Estado y la Organización, no se considerará que el jefe de misión en virtud de sus funciones representa a su Estado, a menos que de la práctica de la Organización o de otras circunstancias se deduzca que la intención de las partes ha sido prescindir de la presentación de plenos poderes.»

(Continua en la pagina siguiente.)

^a Para el texto de la Convencion, vease Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representacion de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales, vol. II, Documentos de la Conferencia (publicacion de las Naciones Unidas, N.º de venta S.75 V.12), documento A/CONF.67/16 La Convención se denominara en adelante «Convencion sobre la representacion de los Estados».

- 4) En cuanto a los representantes de las organizaciones internacionales, a los cuales está dedicado el párrafo 3 del presente proyecto de artículo, puede resumirse la práctica de la siguiente manera 7:
- a) En general, las organizaciones internacionales no otorgan plenos poderes a sus representantes;
- b) La prueba de que una persona está capacitada para realizar ciertos actos relativos a la celebración de un traslado deriva a veces de sus funciones mismas, o de una deliberación de un órgano relativo a la celebración de un tratado, o de un acto específico; en este caso se trata más bien de un acto no solemne como una carta ordinaria, más que de un instrumento solemne propiamente tal;
- c) Las razones de que la práctica recurra con poca frecuencia a los poderes expresos parecen ser esencialmente las siguientes: los tratados celebrados por las organizaciones, con rarísimas excepciones, se asemejan a los tratados bilaterales 8, que sólo constituyen la última fase de contactos prolongados y de consultas durante las cuales se ha establecido claramente y, en especial, por escrito, quién habría de representar a la organización; además, son los jefes de las secretarías internacionales o sus colaboradores inmediatos quienes desempeñan con mayor frecuencia el papel esencial, y los jefes de secretaría no recurren a poderes de los cuales no cabe imaginar ni que se los confieran a ellos mismos ni que encuentren una persona mejor situada que ellos para conferírselos 9.
- 5) En opinión del Relator Especial, debe evitarse sin duda toda propuesta que pudiera imponer a la práctica servidumbres cuya necesidad hasta ahora ésta no ha reconocido; pero, por otra parte, no debería descartarse la solución de principio que permita a una organización conferir plenos poderes, ya que la evolución de las organizaciones, ya sea mediante el acceso a convenios mul-

(Continuación de la nota 6.)

[Véase el comentario de la Comisión de Derecho Internacional al artículo 12 de su proyecto de artículos sobre la representación de Estados en sus relaciones con organizaciones internacionales (*Anuario... 1971*, vol. II (primera parte), pág. 318, documento A/8410/Rev.1, cap. II, secc. D).]

- 7 Véase «Práctica seguida por las Naciones Unidas, los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica en relación con su condición jurídica, privilegios e inmunidades: estudio preparado por la Secretaría» (Anuario... 1967, vol. II, pág. 159, documento A/CN.4/L.118 y Add.1 y 2); H. Chiu, The Capacity of International Organizations to conclude Treaties and the Special Legal Aspects of the Treaties so Concluded, La Haya, Nijhoff, 1966, pág. 100; J. W. Schneider, Treaty-Making Power of International Organizations, Ginebra, Droz, 1959, págs. 32 y 63; R. J. Dupuy, «L'application des règles du droit international général des traités aux accords conclus par les organizations internationales», Annuaire de l'Institut de droit international, 1973, Basilea, vol. 55, págs. 287, 366 y 718.
- ⁸ Se ha insistido anteriormente en varias ocasiones en los obstáculos reales y políticos que se oponen a la participación de las organizaciones internacionales en tratados multilaterales abiertos: véas. *Anuario... 1972*, vol. II, págs. 186, 189, 197 y 198, 200, 206 y ss., documento A/CN.4/258, párrs. 3, 12, 42, 48 y 64 a 75; y *Anuario... 1973*, vol. II, págs. 79 y ss. y 86 y ss, documento A/CN.4/271, párrs. 23 a 33 y 69 a 77.
- ⁹ Al estudio de la Secretaría indicado en la nota 7 supra cabe agregar las respuestas dadas por la organizaciones internacionales al cuestionario del Relator Especial. Véase asimismo Anuario... 1973, vol. II, págs. 84 a 86, documento A/CN.4/271, párrs. 56 a 64, y las indicaciones señaladas por Paul C. Szasz en OIEA, The Law and practices of the International Atomic Energy Agency, Viena, 1970, Colección jurídica, N.º 7 (STI/PUB/250), págs. 910 y ss.

tilaterales abiertos, ya sea mediante la celebración de tratados que comprometan a estructuras administrativas más complicadas ¹⁰, hará que sea útil recurrir a los poderes. Por consiguiente, el Relator Especial es partidario de mantener una disposición relativa a los plenos poderes de los representantes de las organizaciones internacionales y considera inoportuno un intento por reducir el peso de la expresión «plenos poderes» por alguna otra expresión que indique que esos poderes no tienen una forma muy solemne; en efecto, igual cosa ocurre con los poderes de los representantes de los Estados, y ha sido por observación de los gobiernos que la Comisión de Derecho Internacional unificó la terminología de los textos que habrían de convertirse en la Convención de 1969 con la expresión «plenos poderes» ¹¹.

6) Finalmente, puede vacilarse entre dos soluciones. En una resolución aprobada durante su período de sesiones de Roma, celebrado del 5 al 15 de septiembre de 1973, el Instituto de Derecho Internacional dio su aprobación a la fórmula siguiente:

A menos que su función o la práctica autoricen a lo contrario, una persona que represente a una organización para la adopción o la autenticación de un texto de acuerdo o para expresar el consentimiento de la organización que ha de obligarse por el acuerdo deberá suministrar a la otra parte la prueba de su condición si ésta lo solicita ¹².

Esta fórmula plantea el principio de que la solución general es la no presentación de los poderes, y a continuación plantea el derecho de «la otra parte» a exigirlos, salvo las excepciones que se atuvieran a la práctica o a las funciones del representante requerido. Sin tener objeciones de principio en contra de una solución de este género, cabe estimar, no obstante, que no debe tomarse partido en cuanto a la libertad, propia exclusivamente de los acuerdos bilaterales, de exigir o no exigir la presentación de los poderes, sino sólo respecto de la cuestión de saber si un representante debe estar provisto o no de poderes. Al parecer, sólo cabe formular la regla de que todo representante debe tener poderes, sin perjuicio de dejar abierto el camino a todas las excepciones, cualquiera que sea su entidad. Cabe preguntarse si entre las excepciones debe reservarse un lugar especial a las «funciones» del representante. Es el método seguido por la Convención de 1969 en cuanto a los representantes de los Estados; pero esta Convención se refiere —muy exactamente— a funciones muy precisas. Si no pueden definirse estas funciones, como ocurre en el caso de los representantes de

¹⁰ En la Comunidad Europea se recurre especialmente a poderes cuando, después de una decisión de celebrar un tratado tomada por el Consejo de Ministros de la Comunidad Económica Europea, el Presidente del Consejo está autorizado para designar a las personas habilitadas para firmar el acuerdo y para conferirles los poderes necesarios para los fines de comprometer a la Comunidad (por ejemplo, véase la decisión del Consejo de 9 de agosto de 1974, relativa a un acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y el Programa Mundial de Alimentos, Journal officiel des Communautés européennes — Législation, Luxemburgo, 18 de noviembre de 1974, 17.º año, N.º L 307, pág. 10.

¹¹ Compárese el primer informe de Sir Humphrey Waldock, artículo 4 y su comentario (*Anuario... 1962*, vol. II, págs. 43 y ss., documento A/CN.4/144) y el cuarto informe del mismo autor, apartado e del párrafo 1 del artículo 1 y artículo 4 (*Anuario... 1965*, vol. II, págs. 14 y 18 y ss., documento A/CN.4/177 y Add.1 y 2).

¹² Annuaire de l'Institut de droit international, 1973, Basilea, vol. 55, pág. 792.

organizaciones internacionales, no se da en realidad precisión alguna a la sola mención de la «práctica». Ahora bien, hasta ahora no se ha establecido la posibilidad de definir las funciones ni por su objeto ni por la jerarquía de manera de dar una fórmula válida para todas las organizaciones ¹³.

8) Por eso, cabe conformarse con una segunda solución, que, según el Relator Especial, ofrece la ventaja de apartarse menos de la fórmula del artículo 7 de la Convención de 1969 para los representantes de Estados: se renuncia a toda referencia a las funciones de este representante y se introduce en el párrafo 1 del artículo 7 de la Convención de 1969 la modificación de redacción necesaria para que se aplique a los representantes de las organizaciones. Si bien se mantiene así el principio de los plenos poderes, se abre en cambio la puerta en forma muy general y flexible a todas las derogaciones que, de hecho, constituyen actualmente la mayor parte de la práctica.

Artículo 2.—Términos empleados

Párrafo 1, apartado c 14

c) Se entiende por «plenos poderes» un documento que emana de la autoridad competente de un Estado o de una organización internacional y por el que se designa a una o varias personas para representar al Estado o a la organización en la negociación, la adopción o la autenticación del texto de un tratado, para expresar el consentimiento del Estado o de la organización en obligarse por un tratado o para ejecutar cualquier otro acto con respecto a un tratado.

COMENTARIO

La adopción, con algunas modificaciones de redacción solamente, de la definición adoptada por la Convención de 1969 deriva necesariamente de la adopción del proyecto de artículo 7.

Artículo 8.—Confirmación ulterior de un acto ejecutado sin autorización 15

Un acto relativo a la celebración de un tratado ejecutado por una persona que, conforme al artículo 7, no pueda

«Artículo 2.—Términos empleados

»1. Para los efectos de la presente Convención:

»...

»c) se entiende por "plenos poderes" un documento que emana de la autoridad competente de un Estado y por el que se designa a una o varias personas para representar al Estado en la negociación, la adopción o la autenticación del texto de un tratado, para expresar el consentimiento del Estado en obligarse por un tratado o para ejecutar cualquier otro acto con respecto a un tratado.» ¹⁵ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

«Artículo 8.—Confirmación ulterior de un acto ejecutado sin autorización

»Un acto relativo a la celebración de un tratado ejecutado por una persona que, conforme al artículo 7, no pueda considerarse considerarse autorizada para representar con tal fin a un Estado o a una organización internacional, no surtirá efectos jurídicos a menos que sea ulteriormente confirmado por ese Estado u organización.

COMENTARIO

En este artículo sólo se han introducido modificaciones de redacción en relación con el texto correspondiente de la Convención de 1969.

Artículo 9.—Adopción del texto 16

- 1. La adopción del texto de un tratado celebrado entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales se efectuará por consentimiento del Estado o los Estados, la organización o las organizaciones que participen en calidad de partes eventuales en su elaboración.
- 2. La adopción del texto de un tratado entre varias organizaciones internacionales se efectuará por el consentimiento de las organizaciones que participen en calidad de partes eventuales en su elaboración.
- 3. La adopción del texto de un tratado en una conferencia internacional que admita en su seno, además de Estados, a una o varias organizaciones internacionales con los mismos derechos que los Estados, se efectuará por mayoría de dos tercios de los Estados y organizaciones presentes y votantes, a menos que los Estados y estas organizaciones decidan por igual mayoría aplicar una regla diferente.

COMENTARIO

- 1) En la elaboración de un proyecto de artículo simétrico al artículo 9 de la Convención de 1969 hubo que resolver una dificultad en la redacción y un problema de fondo.
- 2) Desde el punto de vista de la redacción se juzgó más claro, como en algunos otros artículos, dedicar un párrafo distinto a cada una de las grandes categorías de tratados considerados en el artículo primero del proyecto de artículos ¹⁷, es decir, los tratados celebrados entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales y los tratados concertados entre organizaciones internacionales, aunque la norma enunciada en ambos párrafos sea la misma.
- 3) Por lo que se refiere al fondo, si bien no hay problema en cuanto a los Estados que participen en la elaboración del texto de un tratado, no sucede lo mismo con las organizaciones internacionales. En efecto, como se sabe, es

«Artículo 9.—Adopción del texto

- »1. La adopción del texto de un tratado se efectuará por consentimiento de todos los Estados participantes en su elaboración, salvo lo dispuesto en el párrafo 2.
- »2. La adopción del texto de un tratado en una conferencia internacional se efectuará por mayoría de dos tercios de los Estados presentes y votantes, a menos que esos Estados decidan por igual mayoría aplicar una regla diferente.»
- ¹⁷ Véase Anuario... 1974, vol. II (primera parte), pág. 299, documento A/9610/Rev.1, cap. IV, secc. B.

¹³ La referencia hecha al «más alto funcionario administrativo de la Organización», siguiendo la fórmula utilizada en el artículo 85 de la Convención sobre la representación de los Estados, no sólo sería difícil de aplicar a todas las organizaciones, sino que no respondería a la práctica seguida en materia de plenos poderes, pues los colaboradores inmediatos de los secretarios gencrales cuentan asimismo con plenos poderes.

¹⁴ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

autorizada para representar con tal fin a un Estado, no surtirá efectos jurídicos a menos que sea ulteriormente confirmado por ese Estado.»

¹⁶ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

perfectamente posible que una organización internacional participe en la elaboración del texto de un tratado sin que se considere que dicha organización se convertirá en parte de ese tratado; así sucede con muchos tratados entre Estados concertados bajo los auspicios de una organización internacional, y, en especial los proyectos de tratados preparados por la Comisión de Derecho Internacional. ¿Cabe imaginar que una organización participe de este modo en la elaboración del texto de un tratado sin que se considere la posibilidad de que se convierta en parte de este tratado, pero que otras organizaciones estén destinadas a convertirse en partes y participen con este título en la negociación como los Estados? El Relator Especial no ha creído necesario descartar esta posibilidad 18 de la que se puede imaginar el ejemplo siguiente: las Naciones Unidas participarían en la elaboración del texto de un acuerdo económico sobre un producto determinado y este texto serviría de punto de partida para un acuerdo concertado entre dos Estados y una organización regional que administra una unión aduanera. Si se desea evitar cualquier ambigüedad es preciso introducir, como se ha hecho en los párrafos 1 y 2, la idea de que la exigencia del consentimiento de las organizaciones participantes en la elaboración del texto sólo se refiere a las organizaciones que han participado en dicha elaboración en calidad de partes eventuales. Si se deseara evitar esta fórmula se podría decir también «que han participado es esta elaboración en el curso de la negociación», pero esta fórmula resulta menos precisa.

Cuando se trata de una negociación en el marco de una conferencia, la dificultad parece disiparse, pero inmediatamente surge otra que pone en tela de juicio la noción de «parte» en un tratado. Es éste un punto sobre el que ya se ha insistido muchas veces con anterioridad 19. La Comisión de Derecho Internacional no examinó nunca en la preparación de su proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados si el conjunto de los derechos y obligaciones que podrían recaer sobre un Estado en su calidad de «parte» en un tratado podía atenuarse, prescindiendo del caso de las reservas; pero a partir del momento en que se introduce en el mecanismo de los tratados a otros sujetos de derecho y, especialmente, las organizaciones internacionales, ya no cabe eludir por más tiempo el problema. En efecto, las razones que justifican la renuencia de los Estados a admitir, sobre todo en los tratados multilaterales, a las organizaciones internacionales como «partes» plenas pueden llevar a prever una situación especial para las organizaciones, especialmente por lo que respecta a los derechos fundamentales y la participación en la elaboración, la adopción, la entrada en vigor, la modificación y la revisión del tratado. Sin duda corresponde en cada tratado a los Estados interesados definir si lo desean, las condiciones particulares para las organizaciones que se convirtieran en «partes»

en el tratado según un régimen especial y el Relator no cree que sea el momento oportuno de proponer a este respecto un marco general. Pero cuando se trata de una norma tan importante como la de la mayoría de dos tercios en las conferencias internacionales, no es preciso admitir la asimilación del voto de las organizaciones internacionales al voto de los Estados más que para las organizaciones que tengan derechos idénticos a los de los Estados: en el cálculo de la mayoría de los dos tercios no se podría descontar a las organizaciones a las que sólo se reconociera parcialmente los derechos de las partes en un tratado.

Artículo 2.—Términos empleados

Párrafo 1, apartado g 20

g) se entiende por «parte» un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado está en vigor; también se aplica en las mismas condiciones a una organización cuando su posición con respecto al tratado es idéntica a la de un Estado parte.

COMENTARIO

Las consideraciones expuestas con motivo del proyecto de artículo 9 llevan a no reconocer los beneficios inherentes a la calidad de «parte» en un tratado sino a las organizaciones internacionales que, bajo todos los puntos de vista, están asimiladas en sus relaciones con ese tratado a los Estados partes. Aquellas que no se encuentren en esta situación no pueden esperar que se les aplique de pleno derecho el estatuto de «parte en un tratado»; sus derechos y obligaciones deberán establecerse caso por caso en función del régimen particular a que estén sometidas.

Artículo 10.—Autenticación del texto 21

El texto de un tratado quedará establecido como auténtico y definitivo:

- a) mediante el procedimiento que se prescriba en él o que convengan los Estados y las organizaciones internacionales que participen en calidad de partes eventuales en su elaboración; o
- b) a falta de tal procedimiento, mediante la firma, la firma ad referendum o la rúbrica puesta por los repre-

«Articulo 2. — Términos empleados

»1. Para los efectos de la presente Convención:

»...

»g) se entiende por «parte» un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado está en vigor.»

²¹ Disposición correspondiente de la convención de 1969:

«Artículo 10.—Autenticación del texto

»El texto de un tratado quedará establecido como auténtico y definitivo:

»a) mediante el procedimiento que se prescriba en él o que convengan los Estados que hayan participado en su elaboración; o

»b) a falta de tal procedimiento, mediante la firma, la firma ad referendum o la rúbrica puesta por los representantes de esos Estados en el texto del tratado o en el acta final de la conferencia en la que figure el texto.»

¹⁸ Un problema análogo había sido anteriormente descartado con ocasión del artículo 2, párr. 1, apartado *e* [véase *Anuario... 1974*, vol. II (primera parte), pág. 299, documento A/9610/Rev.1, cap.IV, secc. B]: no se trataba de la participación en la elaboración, sino de la participación en la *negociación*, lo que es mucho más preciso.

¹⁹ Especialmente en el segundo informe (*Anuario*... 1973, vol. II, pág. 80, documento A/CN.4/271, párrs. 29 y ss.); y ya en el primer informe (*Anuario*... 1972, vol. II, pág. 209, documento A/CN.4/258, párr. 73).

²⁰ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

sentantes de esos Estados y de esas organizaciones, en el texto del tratado o en el acta final de la conferencia en la que figure el texto.

COMENTARIO

Las modificaciones se inspiran en las mismas consideraciones expuestas en el párrafo 3 del comentario al proyecto de artículo 9.

Artículo 11.—Formas de manifestación del consentimiento en obligarse por un tratado ²²

- 1. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido.
- 2. El consentimiento de una organización internacional en obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido.

COMENTARIO

1) El artículo 11 de la Convención de 1969 ¿debe servir de modelo a un artículo análogo del presente proyecto de artículos? Plantear esta cuestión es preguntarse, ante todo, sobre el ámbito de este artículo en el marco de la Convención. Actualmente sirve de introducción a los artículos 12, 13, 14 y 15 y ofrece sobre todo un valor descriptivo. Sin embargo, este carácter aparece mucho más marcado si se considera la evolución que ha experimentado el artículo 11. Ante todo, en las propuestas originales de Sir Humphrey Waldock 23 todos los términos empleados eran objeto de una definición (artículo 1 g, i, j, k) y de una manera general los artículos relativos a cada uno de los procedimientos enumerados eran muy amplios. Pero ya a raíz de los debates en la Comisión las definiciones habían desaparecido prácticamente del artículo y no había más que comentarios ²⁴. En 1965, en las observaciones de un cierto número de gobiernos. se puso de relieve una cierta oscuridad dimanante de la ausencia de definiciones; el Relator Especial tomó nota de ello pero sin proponer otro remedio que el de subrayar fuertemente que los términos se empleaban en el sentido que les confería el derecho internacional, prescindiendo del sentido que se les pudiera dar en virtud de un determinado derecho nacional 25. En su informe sobre la labor realizada en su 18.º período de sesiones, la Comisión

de Derecho Internacional mantenía su posición general especialmente en las definiciones del artículo 2 26. La posición de la Comisión equivalía a decir: hay actos internacionales destinados a formular en el plano internacional el consentimiento de un Estado en vincularse por un tratado y dichos actos son objeto de una terminología diversa, y, en parte, incierta. La presentación de la materia se modificó profundamente en cuanto a la forma por las iniciativas de Polonia y los Estados Unidos en la Conferencia de 1969, que dieron lugar al actual artículo 11 27. Este nuevo artículo presentaba, por una parte, los artículos siguientes, completados -en lo referente al canje de instrumentos que constituyan un tratado— por un nuevo artículo 13; pero, por otra parte, subrayaba fuertemente el carácter puramente descriptivo de todas estas disposiciones. En efecto, a la enumeración de las formas (siempre no definidas) mediante las que un Estado manifiesta su consentimiento en obligarse por un tratado, añadía además, «en cualquier otra forma que se hubiere convenido». A partir de entonces el conjunto de normas de los artículos 11 a 16 equivalía a decir: la expresión del consentimiento se efectúa mediante un medio cualquiera. denominado de cualquier forma, siempre que este procedimiento haya sido previsto o aceptado, de una manera u otra, por los Estados interesados. El interés de este conjunto de artículos es en gran parte descriptivo; si bien la naturaleza de la firma (artículo 12), del canje de instrumentos que constituyan un tratado (artículo 13) y de la adhesión (artículo 15), apenas suscitan dificultades, no cabe decir lo mismo de la ratificación, de la aceptación o de la aprobación (artículo 14). Los matices introducidos en la manera en que los Estados pueden ponerse de acuerdo sobre el recurso a una u otra de las formas de expresión del consentimiento en obligarse no hacen sino ilustrar la libertad soberana de que disponen los Estados.

- 2) Se obtiene, pues, la impresión de que la presencia del conjunto de estos artículos en la Convención de 1969 tiene, ante todo por objeto asegurar a los gobiernos, mediante la mención de una terminología que les es familiar y la demostración por numerosos ejemplos, la gran libertad de que disponen. Otra solución que hubiera consistido en enunciar en términos abstractos un principio general más simple no hubiera ofrecido, sin duda, las mismas ventajas, mientras que desde el punto de vista teórico hubiera resultado más satisfactoria para el espíritu.
- 3) Estas consideraciones que tienden a captar la justa medida del alcance de los artículos 11 y siguientes de la Convención de 1969, invitan a aplicar fielmente, para los tratados en los que las organizaciones internacionales son partes, el método consagrado por la Conferencia de 1969 y por la Convención que ha elaborado. Al proceder de este modo se traspasan al proyecto de artículos ciertas indeterminaciones de la Convención de 1969, aunque, no obstante, sin aumentarlas. Esto sucede con la «aprobación». Es cierto que se ha señalado ²⁸ que en la práctica

²² Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

[«]Artículo 11.—Formas de manifestación del consentimiento en obligarse por un tratado

[»]El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido.»

²³ Anuario... 1962, vol. II, pág. 31, documento A/CN.4/144.

²⁴ Ibid., pág. 186, documento A/5209, cap. II, secc. II, art. 1.

²⁵ Anuario... 1965, vol. II, págs. 13 y 14, documento A/CN.4/177 y Add.1 y 2, art. 1, apartado d del párr. 1. También ibid, pág. 169, documento A/6009, párr. 22.

²⁶ Anuario... 1966, vol. II, pág. 208, documento A/6309/Rev.1, parte II, cap. II, secc. C, art. 2, párr. 9 del comentario.

²⁷ Véase *Anuario... 1972*, vol. II, pág. 202, documento A/CN.4/ 258, párr. 55 y nota 141.

²⁸ K. Zemanek, «Agreements of International organizations and the Vienna Convention on the Law of Treaties», *University of*

de ciertas organizaciones el término «aprobación» tenía un sentido completamente diferente del que parece deducirse de los artículos 2 (párr. 1, apartado b) y 11 de la Convención, pero es preciso tener en cuenta que la Comisión ha adoptado en el artículo 2 párr. 2) del presente proyecto de artículos un principio general que disipa cualquier posibilidad de confusión 29.

4) Se podría, pues, proponer un proyecto de artículo 11 que no introdujera, en relación con la disposición correspondiente de la Convención de 1969 sino una simple modificación de redacción según el tenor siguiente:

El consentimiento de un Estado o de una organización internacional en obligarse por un tratado podrá manifestarse mediante la firma, el canje de instrumentos que constituyan un tratado, la ratificación, la aceptación, la aprobación o la adhesión, o en cualquier otra forma que se hubiere convenido.

Sin embargo, el Relator Especial se ha visto paralizado por un escrúpulo relativo a la *ratificación*.

En efecto, sean cuales fueren las incertidumbres que puedan gravitar sobre este término que la Comisión de Derecho Internacional renunció a definir en la Convención de 1969, permanece fuertemente vinculado a las antiguas tradiciones que consideran al Jefe de Estado como el representante de más alto rango del Estado en el plan internacional, invocado en los tratados en forma solemne para que manifieste su voluntad por dos veces: la primera vez mediante negociadores o agentes diplomáticos provistos de plenos poderes que les son concedidos en su nombre; una segunda, mediante la ratificación de lo concluido por estos representantes. Tales conceptos, cuyos orígenes monárquicos son evidentes, resultan extraños a las organizaciones internacionales que, en virtud de una norma general, no tienen representante calificado en las relaciones internacionales. Se ha señalado desde hace tiempo que el término «ratificación» no se empleaba en la práctica de las organizaciones 30. Aun cuando se cita en todas partes, pero no siempre se da la referencia, un ejemplo (por otra parte sujeto a interpretación) 31 parece que la práctica se orienta netamente en

Toledo Law Review, Toledo (Ohio), 1971, N.ºs 1 y 2, pág. 176. Parece ser que en función de la incertidumbre de la terminología y de las dudas que puede suscitar el término «ratificación», el representante de Tailandia señaló justamente en la Sexta Comisión de la Asamblea General que el término «aceptación» podría englobar la ratificación y la adhesión y que la terminología debería ser flexible (Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo noveno período de sesiones, Sexta Comisión, 1496.º sesión, pârr. 5).

²⁹ «Las disposiciones del párrafo 1 sobre los términos empleados en los presentes artículos se entenderán sin perjuicio del empleo de esos términos o del sentido que se les pueda dar en el derecho interno de cualquier Estado o en las normas de una organización internacional.» [Anuario... 1974, vol. II (primera parte), pág. 300, documento A/9610/Rev.1, car. IV, secc. B.]

³⁰ H. Blix, «The requirement of ratification», *The British Year Book of International Law*, 1953, Londres, vol. 30, 1954, pág. 352.

31 J. W. Schneider, op. cit., pág. 54; Hungdah Chiu, op. cit., pág. 105. El ejemplo citado [según Naciones Unidas, Textes législatifs et dispositions de traités concernant le statut juridique, les privilèges et les immunités d'organisations internationales, vol. II (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: 61.V.3), pág. 187] es el acuerdo de 31 de octubre de 1950 entre Italia y la FAO (documento FAO CL 10/7) que menciona una resolución de la Conferencia mediante la que autoriza al Director General a negociar un acuerdo con el requisito de remitirlo al Consejo «para su ratificación»; pero la «ratificación» equivale aquí simplemente a la «adopción», pues la entrada en vigor del acuerdo (artículo XVIII) se

sentido contrario y que es preferible no emplear el término «ratificación», sino más bien el de «aprobación» o cualquier otro «que se hubiere convenido» cuando se trata de organizaciones internacionales.

5) De ahí que se haya dividido el proyecto de artículo 11 en dos párrafos: el primero relativo a los Estados, que reproduce el artículo 11 de la Convención de 1969, y el segundo, propio de las organizaciones internacionales, en el que, a diferencia del párrafo precedente, se omite el término «ratificación».

Artículo 2.—Términos empleados

Párrafo 1, apartado b 32

b) se entiende por «aceptación», «aprobación» y «adhesión», según el caso, el acto internacional así denominado por el cual un Estado o una organización internacional hacen constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado; se entiende por «ratificación» el acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.

COMENTARIO

La modificación introducida en relación con la disposición correspondiente de la Convención de 1969 se justifica por las observaciones formuladas acerca de la ratificación en el comentario al artículo 11.

Artículo 12.—Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la firma 33

1. El consentimiento de un Estado o de una organización internacional en obligarse por un tratado se manifestará

efectúa por canje de notas entre el Director General, debidamente autorizado por una resolución del Consejo, y el representante autorizado del Gobierno italiano.

³² Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

«Artículo 2.—Términos empleados

»1. Para los efectos de la presente Convención:

»...

»b) Se entiende por "ratificación", "aceptación", "aprobación" y "adhesión" según el caso, el acto internacional así denominado por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado.»

33 Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

Artículo 12.—Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la firma

- »1. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la firma de su representante:
- »a) cuando el tratado disponga que la firma tendrá ese efecto;
- >b) cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que la firma tenga ese efecto; o
- »c) cuando la intención del Estado de dar ese efecto a la firma se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.
 - »2. Para los efectos del párrafo 1:
- »a) la rúbrica de un texto equivaldrá a la firma del tratado cuando conste que los Estados negociadores así han convenido;
- »b) la firma ad referendum de un tratado por un representante equivaldrá a la firma definitiva del tratado si su Estado la confirma »

mediante la firma del representante de ese Estado o de esa organización:

- a) cuando el tratado disponga que la firma tendrá ese efecto:
- b) cuando conste de otro modo que los Estados y las organizaciones negociadores han convenido que la firma tenga ese efecto; o
- c) cuando la intención del Estado o de la organización de dar ese efecto a la firma se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.
 - 2. Para los efectos del párrafo 1:
- a) la rúbrica de un texto equivaldrá a la firma del tratado cuando conste que los Estados y organizaciones negociadores así lo han convenido;
- b) la firma ad referendum por el representante de un Estado o de una organización, equivaldrá a la firma definitiva del tratado si la confirma dicho Estado o dicha organización.

COMENTARIO

Sólo se han introducido modificaciones de redacción necesarias para ampliar el artículo correspondiente de la Convención de Viena con respecto a las organizaciones internacionales.

Artículo 13.—Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante el canje de instrumentos que constituyen un tratado 34

- 1. El consentimiento de un Estado y de una organización internacional en obligarse por un tratado constituido por instrumentos canjeados entre ellos se manifestará mediante este canje:
- a) cuando los instrumentos dispongan que su canje tendrá ese efecto; o
- b) cuando conste de otro modo que el Estado o la organización han convenido que el canje de los instrumentos tenga ese efecto.
- 2. El consentimiento de dos organizaciones internacionales en obligarse por un tratado constituido por instrumentos canjeados entre ellas se manifestará mediante este canje:
- a) cuando los instrumentos dispongan que su canje tendrá ese efecto;
- b) cuando conste de otro modo que esas organizaciones han convenido que el canje de los instrumentos tenga ese efecto.

Comentario

En relación con el artículo correspondiente de la Convención de 1969, este proyecto de artículo presenta, por cuestiones de simple redacción, dos diferencias. Ante todo y para mayor claridad, los dos casos fundamentales, es decir, tratados entre Estados y organizaciones y tratados entre organizaciones, han sido objeto cada uno de un párrafo distinto. A continuación, como en la práctica los tratados concluidos por canje de instrumentos que constituyan un tratado no se aplica más que a las convenciones bilaterales, la redacción propuesta se determina en función de este único caso. Esta simplificación no presenta inconvenientes pues si, extraordinariamente, un acuerdo tripartito debiera celebrarse por canje de cartas, sería preciso establecer para este canje tres juegos de relaciones bilaterales.

Artículo 14.—Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la aceptación, la aprobación o la ratificación ³⁵

- 1. El consentimiento de un Estado o de una organización internacional en obligarse por un tratado se manifestará mediante la aceptación o la aprobación:
- a) cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la aceptación o la aprobación;
- b) cuando conste de otro modo que los Estados y las organizaciones negociadores han convenido que se exija la aceptación o la aprobación;
- c) cuando el representante de ese Estado o de esa organización haya firmado el tratado a reserva de aceptación o de aprobación; o
- d) cuando la intención del Estado o de la organización de firmar el tratado a reserva de aceptación o aprobación se desprenda de los plenos poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.
- 2. El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la ratificación en condiciones semejantes a las que rigen para la aceptación o la aprobación.

COMENTARIO

Para la aceptación y la aprobación se ha podido tratar simultáneamente el caso del Estado y el caso de la

³⁴ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

[«]Artículo 13.—Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante el canje de instrumentos que constituyen un tratado

[»]El consentimiento de los Estados en obligarse por un tratado constituido por instrumentos canjeados entre ellos se manifestará mediante este canje:

> a) cuando los instrumentos dispongan que su canje tendrá ese efecto; o

[»]b) cuando conste de otro modo que esos Estados han convenido que el canje de los instrumentos tenga ese efecto.»

³⁵ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

[«]Artículo 14.—Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la ratificación, la aceptación o la aprobación

^{»1.} El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la ratificación:

[»]a) cuando el tratado disponga que tal consentimiento debe manifestarse mediante la ratificación:

[»]b) cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que se exija la ratificación;

[»]c) cuando el representante del Estado haya firmado el tratado a reserva de ratificación, o

[»]d) cuando la intención del Estado de firmar el tratado a reserva de ratificación se desprenda de los poderes de su representante o se haya manifestado durante la negociación.

^{»2.} El consentimiento de un Estado en ot ligarse por un tratado se manifestará mediante la aceptación o la aprobación en condiciones semejantes a las que rigen para la ratificación.»

organización internacional; en cambio, en la ratificación se limita a tratar el caso del Estado para tener en cuenta las consideraciones que ya han inspirado el proyecto de artículo 11 ³⁶. Como consecuencia, se ha alterado el orden seguido en el artículo 14 de la Convención de 1969 y se ha tratado primero en el proyecto de artículo de la aceptación y la aprobación y después de la ratificación.

Artículo 15.—Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la adhesión ³⁷

El consentimiento de un Estado o de una organización internacional en obligarse por un tratado se manifestará mediante la adhesión:

- a) cuando el tratado disponga que ese Estado o esa organización pueden manifestar tal consentimiento mediante la adhesión;
- b) cuando conste de otro modo que las organizaciones internacionales y los Estados negociadores han convenido que ese Estado o esa organización pueden manifestar tal consentimiento mediante la adhesión; o
- c) cuando todas las partes hayan convenido ulteriormente que ese Estado o esa organización pueden manifestar tal consentimiento mediante la adhesión.

COMENTARIO

Con relación al texto correspondiente de la Convención de 1969, este proyecto de artículo no incorpora más que las modificaciones de redacción indispensables para tener en cuenta a las organizaciones internacionales.

Artículo 16.—Canje, depósito o notificación de los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión ³⁸

Salvo que el tratado disponga otra cosa, o se haya convenido de otro modo, los instrumentos de ratificación,

«Artículo 15.—Consentimiento en obligarse por un tratado manifestado mediante la adhesión

»El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se manifestará mediante la adhesión:

»a) cuando el tratado disponga que ese Estado puede manifestar tal consentimiento mediante la adhesión;

»b) cuando conste de otro modo que los Estados negociadores han convenido que ese Estado puede manifestar tal consentimiento mediante la adhesión; o

»c) cuando todas las partes hayan convenido ulteriormente que ese Estado puede manifestar tal consentimiento mediante la adhesión.»

38 Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

«Artículo 16.—Canje o depósito de los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión

»Salvo que el tratado disponga otra cosa, los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión harán constar el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado al efectuarse:

- »a) su canje entre los Estados contratantes;
- »b) su depósito en poder del depositario; o
- »c) su notificación a los Estados contratantes o al depositario, si así se ha convenido.»

aceptación, aprobación o adhesión harán constar el consentimiento de un Estado o, según el caso, de una organización internacional en obligarse por un tratado al efectuarse:

- a) su canje entre un Estado contratante y una organización internacional contratante o entre dos organizaciones internacionales contratantes:
 - b) su depósito en poder del depositario; o
- c) su notificación a los Estados y a las organizaciones internacionales contratantes o al depositario, si así se ha convenido.

COMENTARIO

El artículo 16 de la Convención de 1969 está destinado fundamentalmente a determinar en qué momento surte efectos el consentimiento en obligarse por un tratado con respecto a los demás contratantes ³⁹. No hay razón para descartar las normas que establece cuando se trate de organizaciones internacionales. Se han introducido en el proyecto de artículo correspondiente algunas modificaciones de redacción:

- a) El título del artículo se ha completado mencionando la notificación, omitida en la Convención de 1969 por razones todavía sin explicar.
- b) La reserva de las estipulaciones convencionales en contrario al principio del artículo 16 de la Convención de 1969 se ha completado con la mención «o se haya convenido de otro modo» que figura en tantos artículos de la Convención. En efecto, es preciso reservar en este punto la mayor libertad posible a las organizaciones internacionales. Ya se ha señalado la existencia de prácticas que se apartan notablemente de las que prevalecen para los tratados concertados entre Estados 40. Se ve cada vez con mayor frecuencia aparecer un procedimiento en virtud del cual cada una de las partes notifica a la otra el cumplimiento de todos los requisitos que permiten, en el plano de las normas jurídicas propias de cada parte, el establecimiento del consentimiento definitivo en obligarse.
- c) Al insertar las palabras «según el caso» se ha permitido tener en cuenta lo anteriormente dicho con

³⁶ Véase supra art. 11, párr. 4 del comentario.

³⁷ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

³⁹ Véase *Anuario... 1966*, vol. II, pág. 221, documento A/6309/ Rev.1, parte II, cap. II, comentario al artículo 13.

⁴⁰ Así, Hungdah Chiu (op. cit., pág. 104) hacía observar que a veces para un acuerdo bilateral entre organizaciones internacionales la fecha de entrada en vigor se determina por la última de las «aprobaciones» dadas por los órganos colectivos competentes sin que se indique siempre claramente como se informa de dicha fecha a la otra organización; a veces incluso se ha visto que protocolos relativos a dicha entrada en vigor son firmados posteriormente a la entrada en vigor. En el mismo sentido véase R. J. Dupuy, op. cit., pág. 300. Cuando se trata de un acuerdo bilateral entre un Estado y una organización internacional y cuando procede la ratificación por parte del Estado, la organización cumple una formalidad correspondiente bajo el nombre de «adopción», «aprobación» u otro distinto. Así las partes quedan sujetas a la fórmula en virtud de la cual el acuerdo queda concluido en la fecha en que se notifican entre ellas el cumplimiento de las formalidades necesarias al respecto. Véase, con una variante y a título de ejemplo, los procedimientos seguidos para el acuerdo entre la Comunidad Económica Europea y la República Popular de Bangladesh (Journal officiel des Communautés européennes-Législation, Luxemburgo, 3 de diciembre de 1974, 17.º año, N.º L 323, págs. 18 y ss.).

respecto a la falta de recurso de las organizaciones internacionales al procedimiento de ratificación ⁴¹.

d) Se ha tenido en cuenta para la redacción del apartado a la forma dada al proyecto de artículo 13.

Artículo 17.—Consentimiento en obligarse respecto de parte de un tratado y opción entre disposiciones diferentes 42

- 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 19 a 23, el consentimiento de un Estado o de una organización internacional en obligarse respecto de parte de un tratado sólo surtirá efecto si el tratado lo permite o los demás Estados u organizaciones internacionales contratantes convienen en ello.
- 2. El consentimiento de un Estado o de una organización internacional en obligarse por un tratado que permita una opción entre disposiciones diferentes sólo surtirá efecto si se indica claramente a qué disposiciones se refiere el consentimiento.

COMENTARIO

Este proyecto de artículo sólo introduce, con relación al texto correspondiente de la Convención de 1969, las modificaciones de redacción que requiere la consideración de las organizaciones internacionales.

Artículo 18.—Obligación de no frustrar el objeto y el fin de un tratado antes de su entrada en vigor 43

Un Estado o una organización internacional deberá abstenerse de actos en virtud de los cuales se frustren el objeto y el fin de un tratado:

a) si el Estado o la organización internacional ha firmado el tratado o ha canjeado instrumentos que constituyen el tratado a reserva de ratificación, aceptación o aprobación, según el caso, mientras no haya manifestado su intención de no llegar a ser parte en el tratado; o

«Artículo 18.—Obligación de no frustrar el objeto y el fin de un tratado antes de su entrada en vigor

»Un Estado deberá abstenerse de actos en virtud de los cuales se frusten el objeto y el fin de un tratado:

»a) si ha firmado el tratado o ha canjeado instrumentos que constituyen el tratado a reserva de ratificación, aceptación o aprobación, mientras no haya manifestado su intención de no llegar a ser parte en el tratado; o

»b) si ha manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado durante el período que preceda a la entrada en vigor del mismo y siempre que ésta no se retarde indebidamente.»

b) si el Estado o la organización internacional ha manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado, durante el período que preceda a la entrada en vigor del mismo y siempre que ésta no se retarde indebidamente.

COMENTARIO

Este proyecto de artículo solo introduce, con relación al texto correspondiente de la Convención de 1969, las modificaciones de redacción que requiere la consideración de las organizaciones internacionales.

SECCIÓN 2.—RESERVAS

Comentario general a la sección 2

- 1) Los artículos 19 a 23 de la Convención de 1969. consagrados a las reservas, son evidentemente una de las piezas maestras de esta Convención, tanto por su precisión técnica como por la gran flexibilidad que han introducido en el régimen de las convenciones multilaterales. Esta comprobación obliga a admitir desde luego que las disposiciones análogas elaboradas en función del objeto del presente proyecto de artículos sólo tienen por lo pronto un interés práctico restringido. En efecto, como se ha dicho y debe repetirse incesantemente, los tratados celebrados por organizaciones internacionales son casi siempre tratados bilaterales, respecto de los cuales las reservas pueden operar en teoría, pero carecen de interés en la práctica. Los pocos tratados multilaterales en que son partes las organizaciones internacionales quedan comprendidos en su totalidad en las disposiciones del párrafo 2 del artículo 20, es decir, solo admiten un funcionamiento muy restringido del mecanismo de reservas. El verdadero ámbito práctico de las reservas lo constituven los tratados multilaterales abiertos y se sabe que, en la actualidad, existen siempre obstáculos muy serios al acceso de las organizaciones internacionales a esos tratados. Por lo tanto, al consagrar proyectos de artículos sobre reservas se satisface una necesidad lógica que apenas comienza a expresarse en el plano de las realidades concretas.
- Hecha esta salvedad, no hay razón alguna para colocar a las organizaciones internacionales en una situación diferente de la de los Estados en materia de reservas. La calidad de «parte» en un tratado es en realidad la que rige todo el sistema de reservas. Así pues, se deduce de la definición conservada precedentemente 44 que sólo se califica como «parte» en un tratado a una organización admitida en su régimen en las mismas condiciones que un Estado. Ello equivale a decir que el régimen de reservas establecido para los Estados sólo se extiende a las organizaciones internacionales si, por definición, se equipara completamente la organización al Estado. Se trata, pues, de una elección de naturaleza política y, por el momento, enteramente al arbitrio de los Estados; éstos pueden rehusar a una organización determinada, o a todas las organizaciones, el acceso a un tratado; pueden también admitir parcialmente a una organización en el régimen de un tratado; pero el régimen general de

⁴¹ Véase supra art. 11, párr. 4 del comentario.

⁴² Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

[«]Artículo 17.—Consentimiento en obligarse respecto de parte de un tratado y opción entre disposiciones diferentes

^{»1.} Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 19 a 23, el consentimiento de un Estado en obligarse respecto de parte de un tratado sólo surtirá efecto si el tratado lo permite o los demás Estados contratantes convienen en ello.

^{»2.} El consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado que permita una opción entre disposiciones diferentes sólo surtirá efecto si se indica claramente a qué disposiciones se refiere el consentimiento.»

⁴³ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

⁴⁴ Véase art. 2, párr. 1, apartado g.

las reservas se aplicará solamente en un tercer caso, esto es, cuando la organización sea admitida plenamente como «parte» en el régimen del tratado.

- Quizá algunos consideren que las reservas a un tratado son perjudiciales, si bien no es posible eliminarlas del todo, y que se las debe aceptar como una concesión, lo más limitada posible, a la soberanía de los Estados. En esta perspectiva, acaso cabe suponer que las organizaciones internacionales, que no pueden reivindicar la misma soberanía que aquéllos y a las que se atribuye a veces una especie de desinterés natural, no deberían gozar de la misma libertad que los Estados. Pero estas consideraciones son muy discutibles en todos sus aspectos. Las reservas no pueden calificarse en el plano moral; ellas son la expresión de un hecho: la existencia de minorías cuyos intereses son tan respetables como los de las mayorías; las organizaciones, cuya acción suele expresar también la de la mayoría de sus miembros, pueden encontrarse en un ámbito más amplio en una situación minoritaria; no existe, pues, motivo alguno para ser más severo con ellas que con los Estados.
- 4) Cabe temer, por otra parte, que si una organización internacional es aceptada como parte en un tratado al mismo tiempo que los Estados que son miembros de ella, nazca toda suerte de complicaciones del funcionamiento de las reservas y de las objectiones que separen y enfrenten a una organización respecto de sus miembros. Esta objeción no es teórica, sino que va mucho más allá del problema de las reservas; ella se limita a poner en evidencia que si es dable aceptar como partes distintas en un tratado a una organización internacional y a sus miembros, ello está subordinado a la condición de que las competencias respectivas de la organización y de sus miembros queden separadas claramente. Si así no fuere, la mayoría de los Estados miembros de una organización internacional dispondría de una doble participación en un tratado —como Estados y como organización— lo que podría generar una contradicción entre los compromisos de la organización y los de los miembros que no son parte en el tratado o que, siéndolo, han definido sus obligaciones de un modo diferente que la organización, con arreglo a reservas apropiadas. De ahí que no se pueda admitir sin precauciones que una organización sea parte en un tratado al mismo tiempo que sus miembros, o bien debe ajustarse tal situación mediante normas particulares, o asegurar que las competencias de la organización y de sus Estados miembros queden claramente delimitadas y que las normas del tratado operarán para situaciones diferentes cuando se trate de la organización y cuando se trate de sus Estados miembros. Así ocurriría, por ejemplo, si una organización se adhiriese a una convención relativa a los derechos de autor para proteger sus publicaciones exclusivamente, en tanto que sus Estados miembros se adhiriesen en relación con las publicaciones producidas en sus respectivos territorios (con excepción de las publicaciones de dicha organización). Estas consideraciones permiten comprender una vez más por qué los tratados multilaterales no han estado abiertos hasta ahora a las organizaciones internacionales y por qué no lo estarán probablemente, salvo en casos bien precisos. Pero si se considerase como hipótesis que la organización se ha convertido en

parte en una convención de ese tipo para la defensa y promoción de sus intereses específicos, no habría razón alguna para tratarla de manera distinta que a un Estado.

5) Dentro de este espíritu y respetando estas aclaraciones, se presentarán proyectos de artículos que extienden a los acuerdos en que son partes las organizaciones internacionales las normas establecidas en los artículos 19 a 23 de la Convención de 1969. Estos proyectos de artículos sólo introducen, en relación con los textos correspondientes de la Convención, modificaciones de redacción menores; no serán objeto de comentario particular alguno.

Artículo 19.—Formulación de reservas 45

Un Estado, o una organización internacional, podrá formular una reserva en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o de adherirse al mismo, a menos:

- a) que la reserva esté prohibida por el tratado;
- b) que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trate; o
- c) que, en los casos no previstos en los apartados a y b, la reserva sea incompatible con el objeto y el fin del tratado.

Artículo 20.—Aceptación de las reservas y objeción a las reservas 46

1. Una reserva expresamente autorizada por el tratado no exigirá la aceptación ulterior de los demás contratantes sean Estados u organizaciones internacionales, a menos que el tratado así lo disponga.

«Articulo 19.—Formulación de reservas

»Un Estado podrá formular una reserva en el momento de firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado o de adherirse al mismo, a menos:

- »a) que la reserva esté prohibida por el tratado;
- »b) que el tratado disponga que únicamente pueden hacerse determinadas reservas, entre las cuales no figure la reserva de que se trate; o
- »c) que, en los casos no previstos en los apartados a y b, la reserva sea incompatible con el objeto y el fin del tratado.»
- ⁴⁶ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:
- «Artículo 20.—Aceptación de las reservas y objeción a las reservas »1. Una reserva expresamente autorizada por el tratado no exigirá la aceptación ulterior de los demás Estados contratantes, a menos que el tratado así lo disponga.
- »2. Cuando del número reducido de Estados negociadores y del objeto y del fin del tratado se desprenda que la aplicación del tratado en su integridad entre todas las partes es condición esencial del consentimiento de cada una de ellas en obligarse por el tratado, una reserva exigirá la aceptación de todas las partes.
- »3. Cuando el tratado sea un instrumento constitutivo de una organización internacional y a menos que en él se disponga otra cosa, una reserva exigirá la aceptación del órgano competente de esa organización.
- »4. En los casos no previstos en los párrafos precedentes y a menos que el tratado disponga otra cosa:
- »a) la aceptación de una reserva por otro Estado contratante constituirá al Estado autor de la reserva en parte en el tratado en relación con ese Estado si el tratado ya está en vigor o cuando entre en vigor para esos Estados;

(Continúa en la página siguiente.

⁴⁵ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

- 2. Cuando del número reducido de Estados o de organizaciones internacionales negociadores y del objeto y del tratado se desprenda que la aplicación del tratado en su integridad entre todas las partes es condición esencial del consentimiento de cada una de ellas en obligarse por el tratado, una reserva exigirá la aceptación de todas las partes.
- 3. Cuando el tratado sea un instrumento constitutivo de una organización internacional y a menos que en él se disponga otra cosa, una reserva exigirá la aceptación del órgano competente de esa organización.
- 4. En los casos no previstos en los párrafos precedentes y a menos que el tratado disponga otra cosa:
- a) la aceptación de una reserva por otro contratante, sea Estado u organización internacional, constituirá al autor de la reserva en parte en el tratado en relación con ese otro contratante si el tratado ya está en vigor o cuando entre en vigor para esos contratantes;
- b) la objeción hecha por un contratante, sea Estado u organización internacional, a una reserva no impedirá la entrada en vigor del tratado entre el contratante que haya hecho la objeción y el contratante autor de la reserva, a menos que el contratante autor de la objeción manifieste inequívocamente la intención contraria;
- c) un acto por el que un contratante sea Estado u organización internacional, manifieste su consentimiento en obligarse por un tratado y que contenga una reserva surtirá efecto en cuanto acepte la reserva al menos otro contratante, sea Estado u organización internacional.
- 5. Para los efectos de los párrafos 2 y 4, y a menos que el tratado disponga otra cosa, se considerará que una reserva ha sido aceptada por un contratante, sea un Estado o una organización internacional, cuando éste no ha formulado ninguna objeción a la reserva dentro de los doce meses siguientes a la fecha en que haya recibido la notificación de la reserva o en la fecha en que haya manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado, si esta última es posterior.

Artículo 21.—Efectos jurídicos de las reservas y de las objeciones a las reservas 47

1. Una reserva que sea efectiva con respecto a otra parte en el tratado de conformidad con los artículos 19, 20 y 23:

(Continuación de la nota 46.)

- »b) la objeción hecha por otro Estado contratante a una reserva no impedirá la entrada en vigor del tratado entre el Estado que haya hecho la objeción y el Estado autor de la reserva, a menos que el Estado autor de la objeción manifieste inequívocamente la intención contraria:
- »c) un acto por el que un Estado manifieste su consentimiento en obligarse por un tratado y que contenga una reserva surtirá efecto en cuanto acepte la reserva al menos otro Estado contratante.
- »5. Para los efectos de los párrafos 2 y 4, y a menos que el tratado disponga otra cosa, se considerará que una reserva ha sido aceptada por un Estado cuando éste no ha formulado ninguna objeción a la reserva dentro de los doce meses siguientes a la fecha en que haya recibido la notificación de la reserva o en la fecha en que haya manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado, si esta última es posterior.»
- 47 Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

- a) modificará con respecto al autor de la reserva, sea un Estado o una organización internacional, en sus relaciones con esa otra parte las disposiciones del tratado a que se refiera la reserva en la medida determinada por la misma; y
- b) modificará, en la misma medida, esas disposiciones en lo que respecta a esa otra parte en el tratado en sus relaciones con el autor de la reserva.
- 2. La reserva no modificará las disposiciones del tratado en lo que respecta a las otras partes en el tratado en sus relaciones *inter se*.
- 3. Cuando una parte contratante, sea Estado u organización internacional, que haya hecho una objeción a una reserva no se oponga a la entrada en vigor del tratado entre ella y el autor de la reserva, las disposiciones a que se refiera ésta no se aplicarán entre las dos partes contratantes en la medida determinada por la reserva.

Artículo 22.—Retiro de las reservas y de las objeciones a las reservas ⁴⁸

- 1. Salvo que el tratado disponga otra cosa, una reserva podrá ser retirada en cualquier momento y no se exigirá para su retiro el consentimiento del Estado o de la organización internacional que la haya aceptado.
- 2. Salvo que el tratado disponga otra cosa, una objeción a una reserva podrá ser retirada en cualquier momento.
- 3. Salvo que el tratado disponga o se haya convenido otra cosa:

«Artículo 21.—Efectos jurídicos de las reservas y de las objeciones a las reservas

- »1. Una reserva que sea efectiva con respecto a otra parte en el tratado de conformidad con los artículos 19, 20 y 23:
- »a) modificará con respecto al Estado autor de la reserva en sus relaciones con esa otra parte las disposiciones del tratado a que se refiera la reserva en la medida determinada por la misma; y
- »b) modificará, en la misma medida, esas disposiciones en lo que respecta a esa otra parte en el tratado en sus relaciones con el Estado autor de la reserva.
- »2. La reserva no modificará las disposiciones del tratado en lo que respecta a las otras partes en el tratado en sus relaciones inter se.
- »3. Cuando un Estado que haya hecho una objeción a una reserva no se oponga a la entrada en vigor del tratado entre él y el Estado autor de la reserva, las disposiciones a que se refiera ésta no se aplicarán entre los dos Estados en la medida determinada por la reserva.»
- ⁴⁸ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

«Artículo 22.—Retiro de las reservas y de las objeciones a las reservas

- »1. Salvo que el tratado disponga otra cosa, una reserva podrá ser retirada en cualquier momento y no se exigirá para su retiro el consentimiento del Estado que la haya aceptado.
- »2. Salvo que el tratado disponga otra cosa, una objeción a una reserva podrá ser retirada en cualquier momento.
- »3. Salvo que el tratado disponga o se haya convenido otra cosa:
- »a) el retiro de una reserva sólo surtirá efecto respecto de otro Estado contratante cuando ese Estado haya recibido la notificación:
- »b) el retiro de una objeción a una reserva sólo surtirá efecto cuando su notificación haya sido recibida por el Estado autor de la reserva.»

- a) el retiro de una reserva sólo surtirá efecto respecto de otro contratante, sea Estado u organización internacional, cuando éste haya recibido la notificación;
- b) el retiro de una objeción a una reserva sólo surtirá efecto cuando su notificación haya sido recibida por el autor de la reserva.

Artículo 23.—Procedimiento relativo a las reservas ⁴⁹

- 1. La reserva, la aceptación expresa de una reserva y la objeción a una reserva habrán de formularse por escrito y comunicarse a los Estados y a las organizaciones internacionales contratantes y a los demás Estados y organizaciones internacionales facultados para llegar a ser partes en el tratado.
- 2. La reserva que se formule en el momento de la firma de un tratado que haya de ser objeto de ratificación, aceptación o aprobación, habrá de ser confirmada formalmente por el Estado o, según el caso, por la organización internacional autora de la reserva al manifestar su consentimiento en obligarse por el tratado. En tal caso, se considerará que la reserva ha sido hecha en la fecha de su confirmación.
- 3. La aceptación expresa de una reserva o la objeción hecha a una reserva, anteriores a la confirmación de la misma, no tendrán que ser a su vez confirmadas.
- 4. El retiro de una reserva o de una objeción a una reserva habrá de formularse por escrito.

SECCIÓN 3.—ENTRADA EN VIGOR Y APLICACIÓN PROVISIONAL DE LOS TRATADOS

Artículo 24.—Entrada en vigor 50

1. Un tratado entrará en vigor de la manera y en la fecha que en él se disponga o que acuerden los Estados o las organizaciones internacionales negociadores.

«Artículo 23.—Procedimiento relativo a las reservas

- »1. La reserva, la aceptación expresa de una reserva y la objeción a una reserva habrán de formularse por escrito y comunicarse a los Estados contratantes y a los demás Estados facultados para llegar a ser partes en el tratado.
- »2. La reserva que se formule en el momento de la firma de un tratado que haya de ser objeto de ratificación, aceptación o aprobación, habrá de ser confirmada formalmente por el Estado autor de la reserva al manifestar su consentimiento en obligarse por el tratado. En tal caso, se considerará que la reserva ha sido hecha en la fecha de su confirmación.
- »3. La aceptación expresa de una reserva o la objeción hecha a una reserva, anteriores a la confirmación de la misma, no tendrán que ser a su vez confirmadas.
- »4. El retiro de una reserva o de una objeción a una reserva habrá de formularse por escrito.»
- ⁵⁰ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

«Artículo 24.—Entrada en vigo:

- »1. Un tratado entrará en vigor de la manera y en la fecha que en él se disponga o que acuerden los Estados negociadores.
- »2. A falta de tal disposición o acuerdo, el tratado entrará en vigor tan pronto como haya constancia del consentimiento de todos los Estados negociadores en obligarse por el tratado.
- »3. Cuando el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado se haga constar en una fecha posterior a la de la entrada

- 2. A falta de tal disposición o acuerdo, el tratado entrará en vigor tan pronto como haya constancia del consentimiento de todos los Estados y organizaciones internacionales negociadores en obligarse por el tratado.
- 3. Cuando el consentimiento de un Estado o de una organización internacional en obligarse por un tratado se haga constar en una fecha posterior a la de la entrada en vigor de dicho tratado, éste entrará en vigor con relación a ese Estado o a esa organización internacional en dicha fecha, a menos que el tratado disponga otra cosa.
- 4. Las disposiciones de un tratado que regulen la autenticación de su texto, la constancia del consentimiento de los Estados y de las organizaciones internacionales en obligarse por el tratado, la manera o la fecha de su entrada en vigor, las reservas, las funciones del depositario y otras cuestiones que se susciten necesariamente antes de la entrada en vigor del tratado se aplicarán desde el momento de la adopción de su texto.

COMENTARIO

Se ha señalado precedentemente ⁵¹ que particularmente con relación a los tratados bilaterales entre organizaciones internacionales, es posible encontrar en la práctica fórmulas diversas y con frecuencia originales; pero el texto del artículo 24 de la Convención de 1969 es en extremo flexible y sirve perfectamente, mediante algunas modificaciones exclusivamente de redacción, para los tratados en que son partes organizaciones internacionales.

Artículo 25.—Aplicación provisional 52

- 1. Un tratado o una parte de él se aplicará provisionalmente antes de su entrada en vigor:
 - a) si el propio tratado así lo dispone; o
- b) si los Estados o las organizaciones internacionales negociadores han convenido en ello de otro modo.
- 2. La aplicación provisional de un tratado o de una parte de él respecto de un Estado o de una organización
 - en vigor de dicho tratado, éste entrará en vigor con relación a ese Estado en dicha fecha, a menos que el tratado disponga otra cosa.
- »4. Las disposiciones de un tratado que regulen la autenticación de su texto, la constancia del consentimiento de los Estados en obligarse por el tratado, la manera o la fecha de su entrada en vigor, las reservas, las funciones del depositario y otras cuestiones que se susciten necesariamente antes de la entrada en vigor del tratado se aplicarán desde el momento de la adopción de su texto.»
- 51 Véase la nota 40.
- ⁵² Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

«Artículo 25.—Aplicación provisional

- »1. Un tratado o una parte de él se aplicará provisionalmente antes de su entrada en vigor:
- »a) si el propio tratado así lo dispone; o
- »b) si los Estados negociadores han convenido en ello de otro modo.
- »2. La aplicación provisional de un tratado o de una parte de él respecto de un Estado terminará si éste notifica a los Estados entre los cuales el tratado se aplica provisionalmente su intención de no llegar a ser parte en el mismo, a menos que el tratado disponga o los Estados negociadores hayan convenido otra cosa al respecto.»

⁴⁹ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

internacional terminará si éste o aquélla notifica a los Estados o a las organizaciones internacionales entre los cuales el tratado se aplica provisionalmente su intención de no llegar a ser parte en el mismo, a menos que el tratado disponga o los Estados o las organizaciones internacionales negociadores hayan convenido otra cosa al respecto.

COMENTARIO

Este texto sólo introduce, con relación al artículo 25 de la Convención de 1969, las modificaciones de redacción necesarias para tener en cuenta las organizaciones internacionales.

PARTE III.—OBSERVANCIA, APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LOS TRATADOS

SECCIÓN 1.—OBSERVANCIA DE LOS TRATADOS

Artículo 26.—Pacta sunt servanda

Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe 53 .

Artículo 27.—El derecho interno del Estado, las reglas de la organización internacional y la observancia de los tratados 54

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46, una parte no podrá invocar como justificación del incumplimiento del contrato:

- a) respecto del Estado, las disposiciones de su derecho interno:
- b) respecto de la organización internacional, las normas de la organización.

COMENTARIO

- 1) El principio general que sirve de base al artículo 27 de la Convención de 1969 vale también, sin lugar a dudas, para el caso de las organizaciones internacionales. No obstante, proceden en esta última hipótesis algunos ajustes de fondo y una elección de terminología.
- 2) La cuestión ya fue abordada, en relación con el proyecto de párrafo 2 del artículo 2, por la Comisión de Derecho Internacional durante su 26.º período de sesiones 55. La Comisión redactó finalmente este proyecto como sigue:

Las disposiciones del párrafo 1 sobre los términos empleados en los presentes artículos se entenderán sin perjuicio del empleo de esos

«Artículo 27.—El derecho interno y la observancia de los tratados

»Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46.»

55 Véase Anuario... 1974, vol. II (primera parte), pág. 301, documento A/9610/Rev.1, cap. IV, secc. B, párrs. 14 a 16 del comentario al artículo 2.

términos del sentido que se les pueda dar en el derecho interno de cualquier Estado o en las normas de una organización internacional.

A fin de conservar la redacción empleada en dicho artículo 2, el proyecto de artículo 27 utiliza la misma expresión.

3) Resulta inútil, sin duda, referirse nuevamente a una cuestión que, como lo subrayó el Relator Especial desde su primer informe ⁵⁶, ya fue objeto de un detenido examen por la Comisión. Al adoptar la expresión «las normas de la organización» la Comisión se atuvo a la terminología de los textos que han merecido hasta la fecha la sanción de una conferencia internacional, a saber, el artículo 5 de la Convención de 1969 que dispone:

La presente Convención se aplicará a todo tratado que sea un instrumento constitutivo de una organización internacional y a todo tratado adoptado en el ámbito de una organización internacional, sin perjuicio de cualquier norma pertinente de la organización.

y al artículo 3 de la Convención sobre la representación de los Estados que dice lo siguiente:

Las disposiciones de la presente Convención se entenderán sin perjuicio de las reglas pertinentes de la Organización o de las disposiciones pertinentes del reglamento de la conferencia.

Como lo dijo la Comisión en el informe sobre su 26.º período de sesiones:

La Comisión ha rechazado otras fórmulas («derecho interno de una organización», «derecho propio de una organización», etc.) por razones de fondo o para lograr una mayor simplicidad ⁵⁷.

4) La expresión «las reglas de la organización» debe entenderse en un sentido amplio y comprende el acto constitutivo de la organización, las reglas escritas que ha pedido elaborar en el ejercicio de sus poderes y también las reglas no escritas, resultantes de las prácticas establecidas por la organización 58. Cabría además incluir entre las reglas de la organización las que se derivan de otros tratados celebrados por la organización. No se entiende por qué una organización podría, por ejemplo, invocar las disposiciones de un acuerdo de sede para eludir un tratado de cooperación que ha celebrado con otra organización internacional 59. Esta última extensión del concepto de «reglas de la organización» debe entenderse sin embargo bajo reserva de las disposiciones especiales previstas en el proyecto de artículo 30 que se examinarán más adelante.

»..

»34) se entiende por "reglas de la Organización" en particular los instrumentos constitutivos de la Organización, sus decisiones y resoluciones pertinentes y su práctica establecida.»

⁵³ Los títulos de la parte III, de la sección 1 y del artículo 26, así como el texto del artículo 26 no han sido modificados con relación a la Convención de 1969.

⁵⁴ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

⁵⁶ Véase *Anuario... 1972*, vol. II, págs. 192 y ss., documento A/CN.4/258, párrs. 25 a 36.

⁵⁷ Anuario... 1974, vol. II (primera parte), pág. 301, documento A/9610/Rev. 1, cap. IV, secc. B, art. 2, párr. 16 del comentario.

⁵⁸ La Convención sobre la representación de los Estados define en el párrafo 34 de su artículo primero la expresión «reglas de la organización» como sigue:

^{«1.} Para los efectos de la presente Convención:

⁵⁹ Cuando se trata de una organización internacional que posee instituciones centralizadas y, en particular, un Tribunal de Justicia, las reglas de la organización tienden a organizarse en un sistema que abarca necesariamente las reglas que se derivan de los tratados que ha celebrado; así lo decidió el Tribunal de las Comunidades Europeas en su fallo de 30 de abril de 1974, «R. et V. Haegeman contre Etat belge», Affaire 181-73 (Cour de justice des Communautés européennes, Recueil de la jurisprudence de la Cour, 1974-4, Luxemburgo, vol. XX, pág. 449).

SECCIÓN 2.—APLICACIÓN DE LOS TRATADOS

Artículo 28.—Irretroactividad de los tratados 60

Las disposiciones de un tratado no obligarán a una parte respecto de ningún acto o hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del tratado para esa parte ni de ninguna situación que en esa fecha haya dejado de existir, salvo que una intención diferente se desprenda del tratado o conste de otro modo.

COMENTARIO

Toda redacción que pretenda reducir una regla sobre este tema a ciertas fórmulas sencillas estará siempre sujeta a críticas. Por eso, el Relator Especial ha estimado que de conformidad con una línea general de conducta aceptada precedentemente, debía abstenerse de todo intento de perfeccionar la Convención de 1969, independientemente de los problemas particulares relativos a las organizaciones internacionales.

Artículo 29.—Ambito territorial de los tratados ⁶¹

Un tratado será obligatorio para cada uno de los Estados partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo.

COMENTARIO

- 1) El artículo 29 figura entre los que pueden provocar malentendidos, si se analiza en relación con la labor de la Comisión y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados. Para evitarlos e individualizar los problemas particulares que se plantean respecto de los tratados celebrados por las organizaciones internacionales, sería útil recordar los orígenes del artículo 29 de la Convención de 1969.
- 2) En su propuesta originaria, la Comisión de Derecho Internacional se propuso reglamentar en esencia, a falta de indicación resultante del tratado o de otra circunstancia, el ámbito territorial de las reglas establecidas por un tratado; la Comisión no pretendía de ningún modo excluir ni resolver hipótesis de aplicación extraterritorial, ni tomar partido sobre cuestiones de estructura constitucional, como las que se suscitan sobre todo (pero no exclusivamente) en las federaciones; menos aún pretendía evocar, ni siquiera por su nombre, lo que en cierto momento se denominó la «cláusula colonial» en los tratados 62.

«Artículo 29.—Ambito territorial de los tratados

»Un tratado será obligatorio para cada una de las partes por lo que respecta a la totalidad de su territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él o conste de otro modo.»

- 3) Las objectiones se reiteraron antes de la Conferencia y durante ésta y se materializaron en diversas enmiendas, entre ellas una de la República Socialista Soviética de Ucrania; aún así, el Comité de Redacción, al aceptar esta enmienda, sólo le atribuyó un carácter formal y el texto, así modificado, se convirtió en el actual artículo 29 de la Convención de 1969 no habiendo encontrado oposición ni en la Comisión Plenaria ni en la sesión plenaria 63. Parece, pues, que la idea que inspira el artículo 29 es que debe distinguirse entre el tratado y la aplicación de ciertas reglas que el tratado instituye. El tratado obliga al Estado y a todo el Estado, pues, desde el punto de vista del derecho internacional, el Estado es indivisible; pero la aplicación de las reglas que el tratado instituye, salvo indicación en contrario con relación al conjunto del territorio del Estado, puede limitarse a ciertas partes de éste. Sin entrar a considerar aquí si la idea expuesta es tan cierta como parece a primera vista, debe admitirse que su expresión es difícil y que quizá no sea posible darle una forma completamente satisfactoria.
- 4) Sea como fuere, es obvio que si se desea conservar la fórmula del artículo en lo tocante a los Estados partes en tratados a los que se aplica el presente proyecto de artículos, debe modificarse el artículo 29 de la Convención de 1969 en el sentido indicado en el proyecto de artículo 29 que propone el Relator Especial.
- 5) No se crea, sin embargo, que esta solución, que sólo resuelve un problema de redacción, agota el tema. En efecto, cabría planterar la posibilidad de admitir el concepto de «territorio de una organización». No sería difícil dar ejemplos de organizaciones internacionales en cuya actividad se recurre a fórmulas que se refieren, respecto de la organización, a la noción de territorio: «un solo territorio postal» (UPU) 64, «territorio único», «territorio de la comunidad» 65. No obstante, debe reconocerse que en la mayoría de los casos, mediante el recurso a esta terminología no se apunta a suponer que la organización internacional de que se trate ha querido atribuirse un territorio análogo al territorio estatal. Cuando, por ejemplo, se define el régimen de una unión aduanera X, y se habla del «territorio aduanero de X», se quiere definir solamente el ámbito espacial del régimen de unión aduanera. De una manera más general, el término «territorio» sólo abarca el campo de aplicación espacial de reglas determinadas; entendido en este sentido estricto, el concepto de territorio no suscita objeciones de orden jurídico. No obstante, en el estado actual de evolución del derecho internacional, es probable que

⁶⁰ El texto del artículo 28 de la Convención de 1969 es idéntico al proyecto de artículo 28.

⁶¹ Disposición correspondiente de la Convención de 1969:

⁶² El informe final de la Comisión de Derecho Internacional da un resumen de las dificultades que encontró la Comisión y que habían subrayado algunos gobiernos (*Anuario... 1966*, vol. II, págs. 233 y 234, documento A/6309/Rev.1, parte II, cap. II, comentario al art. 25).

⁶³ Para las referencias completas sobre todos los trabajos preparatorios, véase S. Rosenne, *The Law of Treaties, A Guide to the Legislative History of the Vienna Convention*, Leyden, Sijthoff, 1970, págs. 206 y ss.

⁶⁴ Constitución de la UPU, art. 1 (Naciones Unidas, *Recueil des Traités*, vol. 611, pág. 14).

⁶⁵ Cabe citar asimismo el siguiente pasaje del fallo 36-74, de fecha 12 de diciembre de 1974, del Tribunal de las Comunidades Europeas en el caso 36/74:

^{«[...]} la regla de la no discriminación [...] se impone respecto de la apreciación de todas las relaciones jurídicas, en la medida en que estas relaciones, ya sea por el lugar en que se han establecido, o por el lugar en que producen sus efectos, pueden localizarse en el territorio de la Comunidad.» (Cour de justice des Communautés européennes, Recueil de la jurisprudence de la Cour, 1974-8, Luxemburgo, vol. XX, pág. 1421.)

muchos gobiernos objeten toda referencia a la noción de territorio en relación con una organización internacional

6) Es cierto que podria evitarse una referencia al territorio de una organización, teniendo presente simplemente el territorio de sus Estados miembros De optarse por una solucion de este género, el proyecto de artículo 29 debería contar con un segundo párrafo que dijese

El ambito de aplicacion de un tratado, con relacion a una organizacion internacional que sea parte en el mismo, se extendera al conjunto de los territorios de los Estados miembros de esta organizacion, salvo que una intencion diferente se desprenda de el o conste de otro modo

Una fórmula de esta índole se aparta sensiblemente, sin embargo, del artículo 29 de la Convencion de 1969 por el uso que hace del término «ambito de aplicacion» que suscita dificultades de traducción en otros idiomas, en todo caso, se debería volver a redactar el texto del párrafo primero para armonizarlo con el segundo Además, es inevitable que esa redaccion plantee, por lo menos en apariencia, la cuestión de los efectos de los tratados celebrados por las organizaciones internacionales en relacion con los Estados que son miembros de ellas, cuestión sumamente difícil que el Relator Especial deberá estudiar en su próximo informe, junto con un proyecto de artículo 34 y siguientes Por todos esos motivos, el Relator se remite sobre este punto al criterio de la Comisión

- 7) En realidad, la aplicación del artículo 29 de la Convención de 1969 al caso de los tratados en que son partes una o más organizaciones internacionales podría plantear un problema totalmente diferente, que no surge respecto del Estado Si bien la estructura unitaria del Estado moderno está perfectamente configurada en el plano internacional, no ocurre lo mismo necesariamente con todas las organizaciones internacionales. Como ya se ha señalado en varias ocasiones 66, junto a sus órganos estatutarios, las organizaciones internacionales suelen comprender órganos subsidiarios basados en un decision de la organización y «organos adscritos», cuya existencia se apoya en una convención interestatal, pero que están adscritos a la organización, con el consentimiento de ésta, cabe preguntarse hasta qué punto, en el plano de las relaciones externas, los órganos subsidiarios o adscritos tienen real autonomía ¿En qué medida los acuerdos celebrados por esos órganos y en su nombre obligan a la organización en su totalidad? ¿En qué medida los acuerdos celebrados por la órganización obligan a los «organos subsidiarios» y a los «organos adscritos»? Ambas cuestiones se complementan y, probablemente, la segunda interese más a las organizaciones que la de la determinación del campo de aplicación espacial de los tratados de la organización
- 8) Se formula, sin embargo, esta observación para señalar que el problema del campo de aplicacion espacial de las reglas establecidas por un tratado en el que es parte una organización no es el más importante para ella No obstante, el Relator Especial no propondrá artículo alguno acerca de la extensión, a los órganos subsidiarios y a los órganos adscritos de las organizaciones inter-

nacionales, de las reglas de los tratados celebrados por éstas ya que la Comisión ha opinado que este asunto no estaba suficientemente maduro para ser objeto de codificación 67

Artículo 30.—Aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia 68

- 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, los derechos y las obligaciones de los Estados y de las organizaciones partes en tratados sucesivos concernientes a la misma materia se determinarán conforme a los párrafos siguientes.
- 2. Cuando un tratado especifique que está subordinado a un tratado anterior o posterior o que no debe ser considerado incompatible con ese otro tratado, prevalecerán las disposiciones de este último.
- 3. Cuando todas las partes en el tratado anterior sean también partes en el tratado posterior pero el tratado anterior no quede terminado ni su aplicación suspendida conforme al artículo 59, el tratado anterior se aplicará únicamente en la medida en que sus disposiciones sean compatibles con las del tratado posterior.
- 4. Cuando las partes en el tratado anterior no sean todas ellas partes en el tratado posterior:
- a) en las relaciones entre los Estados o las organizaciones internacionales partes en ambos tratados, se aplicará la norma enunciada en el párrafo 3;
- b) en las relaciones entre un Estado o una organización internacional que sea parte en ambos tratados y un Estado o una organización internacional que sólo lo sea en uno de ellos, los derechos y obligaciones recíprocos se regirán por

- »1 Sin perjuicio de lo dispuesto en el Articulo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, los derechos y las obligaciones de los Estados partes en tratados sucesivos concernientes a la misma materia se determinaran conforme a los parrafos siguientes
- »2 Cuando un tratado especifique que esta subordinado a un tratado anterior o posterior o que no debe ser considerado incompatible con ese otro tratado, prevaleceran las disposiciones de este ultimo
- »3 Cuando todas las partes en el tratado anterior sean tambien partes en el tratado posterior pero el tratado anterior no quede terminado ni su aplicación suspendida conforme al artículo 59, el tratado anterior se aplicara unicamente en la medida en que sus disposiciones sean compatibles con las del tratado posterior
- »4 Cuando las partes en el tratado anterior no sean todas ellas partes en el tratado posterior
- »a) en las relaciones entre los Estados partes en ambos tratados, se aplicara la norma enunciada en el parrafo 3,
- »b) en las relaciones entre un Estado que sea parte en ambos tratados y un Estado que solo lo sea en uno de ellos, los derechos y obligaciones reciprocos se regiran por el tratado en el que los dos Estados sean partes
- »5 El parrafo 4 se aplicara sin perjuicio de lo dispuesto en el articulo 41 y no prejuzgara ninguna cuestion de terminación o suspensión de la aplicación de un tratado conforme al articulo 60 ni ninguna cuestion de responsabilidad en que pueda incurrir un Estado por la celebración o aplicación de un tratado cuyas disposiciones sean incompatibles con las obligaciones contraidas con respecto a otro Estado en virtud de otro tratado »

⁶⁶ En especial, en el segundo informe (*Anuario* 1973, vol II, pág 86, documento A/CN 4/271, párrs 65 a 68)

⁶⁷ Vease *Anuario* 1973, vol II, pag 230, documento A/9010/ Rev 1, parr 131

⁶⁸ Disposicion correspondiente de la Convencion de 1969

[«]Articulo 30 — Aplicacion de tratados sucesivos concernientes a la misma materia

el tratado en el que sean partes ambos Estados o ambas organizaciones internacionales.

5. El párrafo 4 se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 41 y no prejuzgará ninguna cuestión de terminación o suspensión de la aplicación de un tratado conforme al artículo 60 ni ninguna cuestión de responsabilidad en que pueda incurrir un Estado por la celebración o aplicación de un tratado cuyas disposiciones sean incompatibles con las obligaciones contraídas con respecto a otro Estado u otra organización internacional en virtud de otro tratado.

COMENTARIO

- 1) Salvo algunas modificaciones de redacción indispensables en los párrafos 1, 4 y 5, ningún cambio se ha propuesto en relación con las disposiciones correspondientes de la Convención de 1969. Esto no significa que este proyecto de artículo no suscite dificultades ni merezca ciertos comentarios.
- 2) En primer lugar, corresponde recordar algunas características relativas al artículo 30 de la Convención de 1969. Esta instituye respecto de las relaciones entre tratados sucesivos concernientes a la misma materia un sistema complejo qua abarca un régimen general, representado por el artículo 30, e hipótesis particulares, que figuran como enmienda o modificaciones (artículos 39, 40,41) o como casos de extinción y suspensión (artículos 54, 57, 58 y 59). Además, ello se configura en las reservas finales del párrafo 5 del artículo 30; esta disposición no ha pretendido reconocer ni tratar las cuestiones de licitud o de responsabilidad que pudiesen surgir como consecuencia de tratados sucesivos concernientes a la misma materia; ella tiene por único objeto reglamentar una cuestión de prioridad en la aplicación 69. Pero quizá era difícil precisar más esta hipótesis; particularmente en relación con lo que constituiría «la misma materia» podían plantearse múltiples interrogantes: para que se concrete la condición de referirse a la misma materia ¿basta que dos tratados sucesivos, aunque tengan un obieto general diferente, aborden, en una disposición en particular, el mismo punto? o ¿es necesario que su objeto general sea idéntico? Respecto de esta última cuestión, el experto consultor respondió como sigue a la pregunta de una delegación formulada durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados:

[La frase] relativa a las palabras «concernientes a la misma materia» ... no debe ser entendida de manera que comprenda también aquellos casos en que un tratado general se opone indirectamente al contenido de una disposición concreta de un tratado anterior; en tales casos, son aplicables ciertos principios como el de generalia specialibus non derogant ⁷⁰.

Como la Convención de 1969 no trata en ninguna otra parte los problemas derivados del conflicto entre tratados

⁶⁹ Véase *Anuario... 1966*, vol. II, págs. 235 a 239, documento A/6309/Rev.1, parte II, cap. II, comentario al art. 26.

- sucesivos que contienen disposiciones incompatibles y que requerirían un análisis en que se ponderasen sus caracteres de generalidad o de especialidad, se debe concluir que la Convención de 1969, no obstante su aparente complejidad, está lejos de haber examinado todos los aspectos del problema.
- Es posible dar otro ejemplo al respecto, similar al precedente. Al hacer referencia al Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, la Comisión mostró no solamente que en ciertas ocasiones interpretaba la noción de «tratados concernientes a la misma materia» de manera muy amplia (¿qué tratado puede versar sobre la misma materia que la Carta?), sino que omitía generalizar la hipótesis así prevista. En efecto, la Convención de 1969 se extiende a los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales; ¿no correspondería, acaso, al menos para los tratados celebrados entre los Estados miembros de cada organización internacional, plantear el principio de la prioridad de instrumentos constitutivos respecto de los tratados celebrados entre los Estados miembros de dichas organizaciones? Pero dado que ni la Comisión de Derecho Internacional, ni la Conferencia de las Naciones Unidas han querido examinar ampliamente el tema, el Relator Especial tampoco intentará analizar, en relación con el presente proyecto de artículos, todas las hipótesis particulares que pueden concebirse, por ejemplo, que se deberían quizá distinguir los casos en que los tratados sucesivos de que se trate abarcan o no a Estados que son Estados miembros de las organizaciones internacionales y que son partes en los tratados.
- Desde su primer párrafo, el artículo 30 plantea una cuestión de principio. Sin entrar a discutir por ahora la interpretación del Artículo 103 de la Carta, se cuestionan los posibles efectos del Artículo 103 en relación con los Estados no miembros de la Naciones Unidas 71. Pero el efecto que tiene el Artículo 103 respecto de las organizaciones internacionales reviste aspectos particulares. Si consideramos en primer lugar el caso de las propias Naciones Unidas, éstas, sin ser parte en la Carta, no figuran como terceros respecto de su instrumento constitutivo 72 y es obvio que si las Naciones Unidas celebrasen un tratado internacional contrario a los términos de la Carta, no sólo surgiría una cuestión de prioridad, sino en rigor una cuestión de nulidad, pues es muy probable —y esta cuestión se analizará más adelante en relación con un proyecto de artículo análogo al artículo 46 de la Convención de 1969— que tal tratado pudiera ser nulo.
- 5) Si se considera el problema de manera más general, ¿cabe afirmar que las organizaciones internacionales son terceros con relación a la Carta de las Naciones Unidas,

⁷⁰ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, segundo período de sesiones, Actas resumidas de las sesiones plenarias y de las sesiones de la Comisión Plenaria (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.6), pág. 264, 91.º sesión de la Comisión Plenaria, párr. 41.

⁷¹ L. M. Goodrich, Ed. Hambro, A. P. Simons, Charter of the United Nations, 3.ª ed., Nueva York, Columbia University Press, 1969, pág. 614. En la Conferencia sobre el Derecho de los Tratados, el delegado de Suiza indicó que su país se vería obligado a formular una reserva a la futura Convención en relación con el artículo proyectado [véase Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, primer período de sesiones, Actas resumidas de las sesiones plenarias y de las sesiones de la Comisión Plenaria (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.68.V.7), pág. 180, 31.ª sesión de la Comisión Plenaria, párr. 9].

⁷² Véase *Anuario... 1973*, vol. II, pág. 90, documento A/CN.4/271, párr. 92.

no sólo porque no pueden ser miembros sino porque así lo disponen las reglas de la Convención de 1969 (artículo 34 y siguientes)? El Relator Especial no ha sido facultado para analizar tal cuestión que compete a asuntos reglamentados por la Convención, pues ésta se refiere también a los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales. Ha creído, sin embargo, que sería muy difícil aceptar que las organizaciones internacionales, constituidas en su inmensa mayoría por Estados Miembros de las Naciones Unidas, puedan desconocer las reglas de la Carta.

- 6) No obstante, si se prefiere atenerse más rigurosamente al texto del Artículo 103, que trata de las «obligaciones contraídas por los Miembros de las Naciones Unidas» y de ningún otro, y de distinguir entre los principios generales de la Carta que hoy en día han adquirido un valor consuetudinario para todos los miembros de la comunidad internacional, y las disposiciones particulares, que sólo obligarían a los Estados Miembros, habría que redactar el párrafo 1 del artículo 30 como sigue:
- 1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas, los derechos y las obligaciones de los Estados y de las organizaciones internacionales partes en tratados sucesivos concernientes a la misma materia se determinarán conforme a los párrafos siguientes.

SECCIÓN 3.—INTERPRETACIÓN DE LOS TRATADOS

Comentario general a la sección 3

- 1) La sección 3 de la parte III de la Convención de 1969 comprende tres artículos que constituyen la expresión exacta en el plano convencional y a los fines de la interpretación, de los caracteres asociados al mecanismo del acuerdo de voluntades, cualesquiera que sean las partes de este acuerdo; además, estos tres artículos han sido redactados sin recurrir a la palabra «Estado». Pueden, pues, transferirse sin modificación alguna de fondo ni de redacción al presente proyecto de artículos.
- 2) De esta conclusión surge una comprobación indirecta. Según la información de que dispone el Relator Especial, nunca se ha sugerido que la interpretación de los tratados en que fuesen partes una o más organizaciones internacionales presentaba un aspecto particular. No ha sucedido lo mismo con los tratados que son el instrumento constitutivo de una organización internacional. En efecto, se ha podido, remitiéndose a la jurisprudencia internacional, sostener que la interpretación de los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales revestía caracteres particulares, dada en particular la importancia que se atribuiría a los elementos teleológicos 73. Sin embargo, la cuestión nunca se planteó ni en la Comisión de Derecho Internacional ni en la Conferencia sobre el derecho de los tratados; sin duda se estimó que las disposiciones que integran la sección 3 de la parte III de la Convención permitían dar a esos elementos el lugar adecuado. En todo caso, los instrumentos constitutivos presentan, en

relación con los tratados entre Estados, mayor originalidad que los tratados en que son partes organizaciones internacionales.

Artículo 31.—Regla general de interpretación 74

- 1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.
- 2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos:
- a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado;
- b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado.
- 3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta:
- a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones;
- b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado;
- c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.
- 4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes.

Artículo 32.—Medios de interpretación complementarios 75

Se podrá acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31:

- a) deje ambiguo u oscuro el sentido; o
- b) conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable.

Artículo 33.—Interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas ⁷⁶

1. Cuando un tratado haya sido autenticado en dos o más idiomas, el texto hará igualmente fe en cada idioma, a menos que el tratado disponga o las partes convengan que en caso de discrepancia prevalecerá uno de los textos.

⁷³ Véase, en especial, Ch. de Visscher, Problèmes d'interprétation judiciaire en droit international public, París, Pédone, 1963, pág. 140.

⁷⁴ Texto idéntico a la disposición correspondiente de la Convención de 1969.

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ Idem.

- 2. Una versión del tratado en idioma distinto de aquel en que haya sido autenticado el texto será considerada como texto auténtico únicamente si el tratado así lo dispone o las partes así lo convienen.
- 3. Se presumirá que los términos del tratado tienen en cada texto auténtico igual sentido.
- 4. Salvo en el caso en que prevalezca un texto determinado conforme a lo previsto en el párrafo 1, cuando la comparación de los textos auténticos revele una diferencia de sentido que no pueda resolverse con la aplicación de los artículos 31 y 32, se adoptará el sentido que mejor concilie esos textos, habida cuenta del objeto y del fin del tratado.