

1275.ª SESIÓN

Martes 11 de junio de 1974, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Endre USTOR

Presentes: Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. El-Erian, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Yasseen.

Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales

(A/CN.4/277; A/CN.4/279)

[Tema 7 del programa]

(continuación)

ARTÍCULO 1 (Alcance de los presentes artículos) (continuación)

1. El Sr. MARTÍNEZ MORENO observa que el informe del Relator Especial es a la vez sólido en cuanto a su contenido y está escrito todo él en un lenguaje claro y elegante.
2. En lo que se refiere al artículo 1, no se puede poner en duda la exactitud lógica de la primera frase. En cuanto a la segunda, el Sr. Martínez Moreno preferiría que se conservara, aunque acaso cambiando un tanto su redacción para indicar que el proyecto que se examina no se aplica a más sujetos de derecho internacional que los previstos en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados¹.
3. El Sr. QUENTIN-BAXTER recuerda que, en el período de sesiones precedente, el Relator Especial explicó claramente a la Comisión que al examinar este tema hay que tener en cuenta dos factores: en primer lugar, el afán de permanecer fieles a la estructura fundamental de la Convención de Viena, que es un instrumento terminado y adoptado y, en segundo lugar, la necesidad de ahondar en una esfera con la que aún están poco familiarizados los especialistas en derecho internacional. Al Sr. Quentin-Baxter le complace haber encontrado en el Relator Especial un guía excepcionalmente competente para este viaje de exploración, al mismo tiempo que un maestro en el arte de la redacción jurídica.
4. En cuanto al artículo 1, el Sr. Quentin-Baxter estima que el Relator Especial ha estado acertado en emplear la palabra « tratado » y no considerar que la terminología de la Convención de Viena representaba un impedimento en ese sentido. Sin embargo, apoya las objeciones del Sr. Hambro y de otros miembros de la Comisión en cuanto a la longitud y al carácter perifrástico de la expresión « tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones inter-

nacionales ». Bastaría con definir la palabra « tratado » a los efectos de los artículos que se estudian. A juicio del orador, la segunda frase del artículo 1 debe entenderse en el sentido de que el Relator Especial pone en guardia contra toda tentativa injustificada de transposición, incluso parcial, de las disposiciones correspondientes de la Convención de Viena. Por el momento, no es necesario que el Comité de Redacción trate de encontrar una fórmula definitiva. Podría conservar esta frase con carácter provisional entre corchetes.

5. El Sr. CALLE Y CALLE dice que el informe que el Relator Especial ha presentado con claridad y elocuencia confirma la existencia de muchos tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales. El Sr. Tabibi ha subrayado la importancia de esta nueva fuente de derecho internacional, que está ya implícitamente reconocida en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

6. El artículo 1 define el objetivo del proyecto, que es ampliar y completar las disposiciones de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados codificando las normas aplicables a los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales. Cuando examine este artículo, el Comité de Redacción tendrá que distinguir cuidadosamente entre las dos categorías de tratados. A juicio del Sr. Calle y Calle, el mejor medio de resolver este problema sería hacerlo en el marco del examen del proyecto artículo por artículo y, si es necesario, dar más precisiones en el comentario.

7. Por último, la segunda frase del artículo 1, que se presta a controversia, quizá encontrara mejor lugar en el artículo 3, que trata de preservar la fuerza jurídica de los acuerdos internacionales que no están comprendidos en el proyecto.

8. El PRESIDENTE, hablando como miembro de la Comisión, manifiesta que está de acuerdo con los miembros de la Comisión que han subrayado la necesidad de distinguir dos categorías de tratados, a saber, los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales y los tratados celebrados entre dos o más organizaciones internacionales. A este respecto, el Sr. Ustor pone de relieve que la Comisión parece aprobar por unanimidad el empleo de la palabra « tratado », definida a los efectos del proyecto de artículos que se examina, aunque, por su parte, considera importante establecer una distinción entre los tratados y los contratos. Sin embargo, se trata de una cuestión que podría examinarse a propósito del artículo 2.

9. En cuanto a la segunda frase del artículo 1, el orador considera imposible pronunciarse definitivamente sobre ella en la etapa actual, aunque sea perfectamente concebible que como consecuencia de disposiciones ulteriores del proyecto de artículos resulte innecesaria.

10. Hablando en su calidad de Presidente, invita al Relator Especial a que responda a las observaciones formuladas sobre el artículo 1.

11. El Sr. REUTER (Relator Especial) da las gracias a los miembros de la Comisión por sus observaciones y por la manera comprensiva en que las han presentado.

¹ 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. 313.

Acepta las críticas que se le han dirigido e incluso quisiera añadir una, que no ha sido formulada y que quizá sea la más importante de todas, ya que explica las imperfecciones del texto. Se trata de que, al comenzar por el artículo 1, el Relator Especial ha elegido un camino contrario al que se sigue generalmente para examinar el texto de un tratado. En efecto, es peligroso comenzar un proyecto de artículos por las disposiciones más generales y más vale, si se puede, comenzar por las disposiciones más concretas. Si el Relator Especial ha adoptado este método es porque, pese a todo, existen cuestiones iniciales que requieren una elección. Si la elección resulta imposible, es necesario, al menos, que la Comisión tenga perfecta conciencia de la importancia de los problemas que se plantean. Y la manera de conocer estos problemas es comenzando por los artículos iniciales.

12. La adopción de una numeración correspondiente a la de la Convención de Viena es una medida puramente provisional, sujeta a modificación.

13. Acepta que, de ser posible, el término « tratado » se utilice sin ninguna calificación y tiene el propósito de hacer una propuesta en ese sentido. Acepta asimismo la supresión de la segunda frase del artículo 1. Sin embargo, esta frase ha desempeñado una función, como ha dicho el Sr. Ago, ya que ha ayudado a la Comisión a tomar conciencia de un problema fundamental: el de las relaciones entre el proyecto de artículos y la Convención de Viena, que no cesará de plantearse a la Comisión a lo largo de sus trabajos y suscitará considerables dificultades. Es evidente que la convención que se está elaborando y la Convención de Viena son dos instrumentos distintos y autónomos; sin embargo, es muy difícil imaginar que los Estados puedan estar obligados por uno sin estar obligados por el otro. Se pregunta, por lo tanto, si la solución más razonable no sería sacrificar, al menos hasta cierto punto, la autonomía del proyecto de artículos con relación a la Convención de Viena. En muchos casos, evidentemente, habrá una aplicación simultánea de los textos de las dos convenciones, especialmente en lo tocante al capítulo relativo a la formación y la expresión del consentimiento en obligarse; la Comisión, pues, no tendrá más remedio que referirse a la Convención de Viena en su proyecto de artículos.

14. Hay que señalar, por otra parte, que no solamente la Comisión, sino también los gobiernos, adoptan desde hace varios años textos de convenciones de codificación que contienen algunas disposiciones inaplicables, sin que ello suscite la menor observación. Por ejemplo, no se formuló ninguna observación, ni en la Comisión ni en la Conferencia de Viena, sobre la disposición que figura en el párrafo 3 del artículo 20 de la Convención de Viena, que dice así: « 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. » Esta disposición es inaplicable en cuanto norma convencional, ya que una convención entre Estados no puede obligar a organizaciones que no son partes en ella. Además, la Convención de Viena proclama solemnemente que los tratados no tienen efecto con respecto a terceros Estados. Esto significa que la norma enunciada en el párrafo 3 del artículo 20 se convertirá en una norma

consuetudinaria, ya que no puede ser aplicada por un mecanismo convencional. Se recordará que el proyecto de artículos sobre la sucesión de Estados en materia de tratados ha planteado dificultades análogas. Es, por lo tanto, evidente que la Comisión no puede esperar resolver mediante puros mecanismos convencionales la cuestión de las relaciones entre dos convenciones autónomas.

15. En cuanto a la observación formulada por el Sr. Ushakov y recogida por varios miembros de la Comisión, el Relator Especial precisa que ha partido de la hipótesis de que la mayoría de los artículos de la futura convención se aplicarían a la vez a los tratados entre Estados y organizaciones internacionales y a los tratados entre organizaciones internacionales; en cambio, el Sr. Ushakov considera prudente, por el momento, adoptar un texto que permita distinguir, si llega el caso, entre estas dos categorías de tratados. Sin modificar su posición, pero por afán de claridad y de precisión y por lo que pueda suceder, el Relator Especial presenta a la Comisión un texto modificado de este artículo que espera satisfaga al Sr. Ushakov y a los que, como el Sr. Hambro, desean un texto más sencillo. El texto enmendado es el siguiente:

Los presentes artículos se aplican:

- a) a los tratados celebrados entre, por una parte, uno o varios Estados y, por la otra, una o varias organizaciones internacionales;
- b) a los tratados celebrados entre organizaciones internacionales.

16. De este modo, la Comisión sólo tendrá que referirse a los tratados comprendidos en los apartados *a* y *b* del artículo 1, o a uno u otro de estos apartados, según que su intención sea hacer referencia a todos los tratados que constituyen el objeto del presente proyecto de artículos o a una u otra de las dos clases de tratados consideradas.

17. El PRESIDENTE da por concluido el debate sobre el artículo 1 y propone que se remita dicho artículo al Comité de Redacción.

Así queda acordado ².

18. El PRESIDENTE propone que, para ganar tiempo, el Relator Especial presente conjuntamente los cuatro artículos restantes de su proyecto.

19. El Sr. USHAKOV apoya esta propuesta.

20. El Sr. KEARNEY preferiría que la Comisión dedicara sesiones suplementarias a la cuestión en lugar de adoptar un procedimiento con arreglo al cual se acaba por transmitir al Comité de Redacción un conjunto confuso de observaciones. Sugiere que la Comisión examine los artículos restantes uno a uno y que los miembros se abstengan de formular observaciones a menos de someter una propuesta concreta.

21. El Sr. TSURUOKA desearía saber lo que opina el Relator Especial sobre la cuestión.

22. El Sr. REUTER (Relator Especial) recuerda que ha recomendado en varias ocasiones que se modifiquen los métodos de trabajo de la Comisión y ha sugerido la posibilidad de acelerar los debates. Por lo tanto, acepta con gusto la experiencia propuesta por el Presidente y dejará que sean los miembros de la Comisión quienes

² Véase la reanudación del debate en la 1291.^a sesión, párr. 4.

juzguen el valor del nuevo método. Por su parte, considera que es posible aplicar el método propuesto. De los cuatro artículos que quedan por examinar, el artículo 6 es el más importante y el que plantea más problemas; los otros, en lo que tienen de interesante, sólo llevan al artículo 6 y, en todo caso, sólo exigen decisiones relativamente simples.

23. El PRESIDENTE pregunta al Sr. Kearney si está dispuesto a aceptar este método simplificado.

24. El Sr. KEARNEY se declara dispuesto a aceptarlo. ARTÍCULOS 2, 3, 4 Y 6

25. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar los restantes artículos de su proyecto, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 2

Términos empleados

1. Para los efectos de los presentes artículos:

a) se entiende por « tratado celebrado entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales » un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales y regido principalmente por el derecho internacional general, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular;

[b) y c)] *

d) se entiende por « reserva » una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, hecha por un Estado o por una organización internacional al firmar, ratificar, aceptar o aprobar un tratado celebrado entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales, con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a ese Estado o a esa organización internacional;

e) se entiende por « Estado negociador » un Estado que ha participado en la elaboración y adopción del texto del tratado; se entiende por « organización negociadora » una organización que ha participado, como posible parte en el tratado, en la elaboración y adopción del texto de ese tratado;

f) se entiende por « Estado contratante » o por « organización contratante » un Estado o una organización que ha consentido en obligarse por el tratado, haya o no entrado en vigor el tratado;

[g) y h)] *

i) se entiende por « organización internacional » una organización intergubernamental.

2. 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 el derecho propio de una organización internacional.

Artículo 3

Acuerdos internacionales no comprendidos en el ámbito de los presentes artículos

El hecho de que los presentes artículos no se apliquen ni a los acuerdos internacionales celebrados entre organizaciones internacionales y otros sujetos de derecho internacional que no sean Estados ni organizaciones internacionales, ni a los acuerdos entre Estados y organizaciones internacionales, o entre dos o más organizaciones internacionales, que no hayan sido celebrados por escrito, no afectará:

a) al valor jurídico de tales acuerdos;

b) a la aplicación a los mismos de cualquiera de las normas enunciadas en los presentes artículos a que estuvieren sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de estos artículos;

c) a la aplicación de estos artículos a las relaciones entre Estados y organizaciones o entre organizaciones, cuando estas relaciones se rijan por acuerdos internacionales en los que fueren asimismo partes otros sujetos de derecho internacional que no sean ni Estados ni organizaciones internacionales.

Artículo 4

Irretroactividad de los presentes artículos

Sin perjuicio de la aplicación de cualesquiera normas enunciadas en los presentes artículos a las que los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales estén sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de los presentes artículos, éstos sólo se aplicarán a los tratados de esta naturaleza que sean celebrados después de la entrada en vigor de los presentes artículos con respecto a esos Estados y a esas organizaciones.

[Artículo 5] *

Artículo 6

Capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados

La capacidad para celebrar tratados, en el caso de las organizaciones internacionales, está determinada por las normas pertinentes de cada organización.

26. El Sr. REUTER (Relator Especial) dice que el apartado a del párrafo 1 del artículo 2 contiene con relación al texto de la Convención de Viena dos precisiones suplementarias que estima, si no indispensables, cuando menos útiles, y que consisten en agregar a la fórmula « regido por el derecho internacional » las palabras « principalmente » y « general ». La primera adición está destinada a resolver el problema que puede plantearse cuando un acto convencional que liga una organización internacional con un Estado o con otra organización internacional está sometido a la vez al derecho internacional y al derecho nacional de un Estado. Este problema, además, puede plantearse asimismo en relación con los tratados entre Estados a que se refiere la Convención de Viena. Efectivamente, ocurre con frecuencia que una situación jurídica, aunque se rija en general por el derecho internacional, esté sometida en algunos aspectos a normas de derecho nacional, según el sistema del reenvío. La cuestión es en realidad muy sencilla: todo acto convencional, sea cual fuere, debe depender primordialmente de un régimen jurídico determinado: derecho internacional o derecho nacional. Si depende del derecho nacional, es un contrato; si depende del derecho internacional, es un acuerdo internacional o un tratado. Quizá el alcance práctico de esta disposición no sea muy importante para los tratados entre Estados ni para los tratados entre Estados y organizaciones internacionales, pero es útil para los actos convencionales concertados entre organizaciones internacionales y particulares u otras organizaciones internacionales. Una falta de precisión sobre este punto puede crear dificultades, como en el caso de arbitraje citado en el informe. Así pues, es absolutamente necesario determinar si el acto

* No se ha incluido una disposición correspondiente a la que figura en la Convención de Viena; véase el informe (A/CN.4/279), preámbulo, párr. 5.

convencional depende, principalmente, del derecho nacional o del derecho internacional.

27. A la inversa de la primera, la segunda adición, mediante la cual se especifica que se trata del derecho internacional « general », sólo es válida para los acuerdos en que participan organizaciones internacionales. El Relator Especial la ha estimado útil porque, en el caso de tratados entre Estados, cuando se especifica en la Convención de Viena que se entiende por tratado un acuerdo internacional regido por el derecho internacional, no cabe ninguna ambigüedad: se trata evidentemente del derecho internacional *general*. Por el contrario, en el caso de una organización internacional, quizá se trate de un fenómeno específico. Existe, efectivamente, un derecho propio de cada organización internacional, que está definido por la carta constitutiva de la organización, pero comprende también elementos más o menos desarrollados según las organizaciones: acuerdos celebrados con Estados o con otras organizaciones internacionales, reglamentos o incluso, a veces, actos cuasilegislativos. Así pues, cabe imaginar que una organización internacional someta ciertos actos convencionales al régimen del derecho internacional general, y a estos actos convencionales se aplica precisamente el proyecto de artículos. Sin embargo, es igualmente concebible que una organización internacional someta un acto convencional fundamentalmente al régimen del derecho que le es propio. Esto equivale a decir que, cuando una organización celebra un acuerdo con un Estado miembro, ese acto forma parte de un sistema jurídico particular que es el de la organización, de suerte que el acuerdo está sometido, no sólo a la carta constitutiva, sino también a todas las normas que forman el derecho de esa organización. Así sucede, por ejemplo, en las Comunidades Europeas, que tienen un derecho propio, o « derecho derivado », y los especialistas del derecho comunitario, e incluso los magistrados de la Corte de Justicia de las Comunidades Europeas, admiten esta hipótesis. Por el contrario, cuando se pregunta a las organizaciones internacionales si tienen conciencia de este problema, sus respuestas denotan, en general, una gran sorpresa, cuando no una incompreensión total. Sin embargo, el Relator Especial estima que esta hipótesis tal vez resultaría menos sorprendente si se examinaran los acuerdos celebrados por las organizaciones financieras con ciertos Estados, pues esas organizaciones han elaborado toda una serie de normas, directrices y prácticas internas que se considera que rigen directamente todos los acuerdos que celebran. Se podría igualmente citar el ejemplo de los acuerdos celebrados entre las Naciones Unidas y ciertos Estados sobre el funcionamiento de una fuerza de urgencia, que suponen no sólo la aplicación de la Carta, sino también la aplicación de todo un derecho de las Naciones Unidas compuesto de normas, decisiones y diversos elementos elaborados por el Secretario General. El Relator Especial reconoce que la preocupación que ha inspirado la inclusión de la palabra « general » en la fórmula de la Convención de Viena quizá anticipe un poco la situación futura, pero estima que es importante y recuerda que es pertinente en el caso de las organizaciones internacionales.

28. El Relator Especial no tiene ninguna observación que formular respecto del apartado *d* del párrafo 1 del

artículo 2, que es una mera transposición de la disposición correspondiente de la Convención de Viena.

29. El apartado *e* del párrafo 1 parece que requiere una explicación. La disposición correspondiente de la Convención de Viena define la expresión « Estado negociador »; en el proyecto de artículos, por consiguiente, es menester incluir en la definición a la « organización negociadora ». Ahora bien, los Estados participan en la negociación de tratados en los que han de pasar a ser partes, mientras que las organizaciones intervienen en la negociación de tratados destinados a quedarse en tratados entre Estados y respecto de los cuales no adquirirán nunca la calidad de parte. En la práctica moderna, las organizaciones internacionales participan de diversas maneras, por conducto de su secretaría, sus órganos especializados o sus agentes, en la elaboración y adopción de tratados entre Estados. Esta práctica es seguida no sólo por las Naciones Unidas, sino también por todos los organismos especializados y, en particular, por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. En este sentido puede decirse que la organización participa en la negociación de un tratado entre Estados. Pero la hipótesis prevista en el proyecto de artículos es únicamente la de la participación de una organización en la elaboración de un tratado con respecto al cual ha de adquirir la calidad de parte.

30. El apartado *f* del párrafo 1 no requiere ningún comentario.

31. El apartado *i* del párrafo 1, que reproduce exactamente la disposición correspondiente de la Convención de Viena, no requiere ningún comentario en lo que respecta a la redacción, pero el Relator Especial desea señalar a la atención de la Comisión la importancia excepcional, en el caso del proyecto que se examina, de la definición que en él se propone. El Relator Especial renuncia, como en la Convención de Viena y por las mismas razones, a dar una definición de organización internacional. Renuncia también a abordar el problema de las entidades que forman parte de la organización conservando cierta individualidad. Prefiere, en efecto, abstenerse de tratar al problema de los órganos subsidiarios o dependientes, pues el estatuto de estos órganos especiales depende del derecho constitucional propio de cada organización, y sería muy peligroso enunciar normas generales en la materia.

32. Sin embargo, el Relator Especial señala que, en el proyecto de artículos sobre la representación de Estados en sus relaciones con organizaciones internacionales, que ha de someterse a una conferencia internacional en 1975, la Comisión adoptó otra solución al decidir limitar su proyecto a ciertas organizaciones de carácter universal³ —en general, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas—. El Relator Especial se ha dado cuenta del problema que esta diferencia de soluciones podría crear, y ha adoptado una posición muy categórica sobre este punto, teniendo en cuenta el debate celebrado en el 25.º período de sesiones de la Comisión⁴. A su juicio, se trata de dos situaciones absolutamente distintas. En el

³ Véase *Anuario... 1971*, vol. II, primera parte, págs. 309 y 310, artículo 2.

⁴ Véase *Anuario... 1973*, vol. I, págs. 196 a 199 y 208 a 221.

caso del proyecto de artículos sobre la representación de los Estados, la Comisión ha procurado, al escoger un grupo bien determinado de organizaciones internacionales, instituir una especie de derecho uniforme para un grupo de organizaciones que, aun teniendo cada una de ellas su derecho propio, presentan características comunes. Por el contrario, en el caso de los tratados entre organizaciones internacionales, la hipótesis es totalmente distinta, pues ningún tratado en el que una organización internacional sea parte puede hacer derivar su régimen del derecho propio de esa organización. Afirmarlo equivaldría a negar el carácter internacional de ese tratado. En efecto, ya sea un tratado entre una organización internacional y un Estado o un tratado entre dos organizaciones internacionales, la fuente profunda de la fuerza obligatoria del tratado y de su régimen es ajena al derecho propio de cada organización, salvo con respecto a normas como las relativas a la formación y manifestación del consentimiento en obligarse.

33. El párrafo 2 del artículo 2 es mera transposición de la disposición correspondiente de la Convención de Viena y no suscita, por consiguiente, ninguna dificultad, como no sea una dificultad de vocabulario. ¿Se puede hablar de « derecho interno » de una organización internacional del mismo modo que la Convención de Viena habla del « derecho interno » del Estado, o es preferible emplear la expresión « derecho propio de una organización internacional »? En el curso de sus trabajos, la Comisión ha empleado a veces la expresión « derecho interno de una organización internacional », pero la palabra « interno » tiene un sentido determinado y se aplica más bien al derecho de los Estados. El Relator Especial ha escogido, pues, la expresión « derecho propio de una organización internacional ». Esta elección es consecuencia lógica de su posición inicial, que consiste en oponer el derecho internacional general al derecho internacional particular de una organización.

34. El artículo 3 suscita problemas bastante delicados desde el punto de vista de la redacción, y el Relator Especial espera que el Comité de Redacción abordará su examen a la luz del nuevo texto propuesto para el artículo 1. El artículo plantea el problema de los sujetos de derecho internacional que no sean Estados, mencionados en el artículo 3 de la Convención de Viena, que no son tampoco organizaciones internacionales. Desde el momento que la Convención de Viena sólo concierne a los acuerdos celebrados entre Estados, con exclusión de otros sujetos de derecho internacional, mientras que el proyecto de artículos sólo se refiere a los acuerdos celebrados entre organizaciones internacionales o entre Estados y organizaciones internacionales, queda aún otro campo convencional: el de los acuerdos en que intervienen sujetos de derecho internacional que no son ni Estados ni organizaciones internacionales. ¿Dependen estos acuerdos de la Convención de Viena o del proyecto de artículos? El Relator Especial ha optado por someter algunos de estos acuerdos al proyecto de artículos y otros a la Convención de Viena. Esta solución le ha parecido más lógica, pues la Convención de Viena entrará en vigor antes que el proyecto de artículos y tendrá una aplicación más extensa.

35. El artículo 4 del proyecto no requiere ninguna observación.

36. El artículo 5 de la Convención de Viena no puede, evidentemente, tener su equivalente en el presente proyecto. Sin embargo, el Relator Especial ha sacado de este artículo el vocabulario empleado en el artículo 6.

37. Las observaciones de los miembros de la Comisión muestran que el artículo 6 es el más importante. El Relator Especial no ha expuesto en el texto su opinión personal, sino que ha tratado de encontrar una formulación capaz de conciliar las dos tendencias que existen en la Comisión y que son, una y otra, perfectamente respetables.

38. El Relator Especial subraya que el criterio que ha adoptado en el artículo 6 tiene una justificación teórica. En efecto, si bien los Estados son iguales desde el punto de vista internacional y disponen todos ellos, sin excepción, de la misma capacidad para celebrar tratados, no ocurre igual con las organizaciones internacionales, que son creaciones resultantes de un acto discrecional de los Estados y constituyen, por ende, entidades fuertemente individualizadas, marcadas por una desigualdad fundamental, puesto que cada una de ellas está modelada individualmente por la voluntad de sus fundadores, y luego de sus miembros, y enteramente dominada en su estructura y sus poderes por su constitución. Así, las normas pertinentes de cada organización pueden incluir o no, según su carácter propio, una « práctica » que puede completar o modificar su carta constitutiva. No obstante, sería difícil en realidad citar una organización internacional que excluya la « práctica » de las fuentes de su derecho. Por consiguiente, al intentar definir la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados, hay que tener en cuenta no sólo la práctica establecida en el momento de la entrada en vigor del proyecto de artículos, sino también las prácticas en potencia. Es imposible, en efecto, aceptar las prácticas pasadas y excluir las prácticas futuras porque se excluiría así la costumbre.

39. El Relator Especial no ignora que la fórmula que propone no satisface por completo a quienes quieren conceder a las organizaciones internacionales más importancia y prestigio. Si bien es cierto que son las normas pertinentes de cada organización las que confieren a ésta la capacidad para celebrar un tratado no es menos cierto que, si este efecto del derecho propio de cada organización existe, es en virtud de una norma general de derecho internacional que lo autoriza. Se podría, pues, atenuar la sequedad del artículo 6 adoptando la variante propuesta por el Relator Especial en el párrafo 20 de su comentario a este artículo (A/CN.4/279). Esta fórmula subrayaría el hecho de que la comunidad internacional reconoce actualmente que los Estados se hallan investidos de un nuevo poder: el de crear otros sujetos de derecho internacional. Sin embargo, debe advertir a la Comisión que esta variante podría suscitar muchas dificultades, no sólo teóricas, sino también prácticas. Los participantes en la Conferencia de Viena no pudieron llegar a un acuerdo acerca de si el derecho a celebrar tratados de los estados miembros de uniones federales emana del derecho internacional o las constituciones federales, y la disposición pertinente fue suprimida⁵.

⁵ Véase *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, segundo período de sesiones (1969), Actas resumidas* (publicación de las Naciones Unidas, N.º de venta: S.70.V.6), págs. 6 a 16.

40. El Sr. USHAKOV dice que, inspirándose en el proyecto de artículos sobre la representación de los Estados en sus relaciones con organizaciones internacionales, el proyecto que se examina tal vez deba definir la expresión « organización » como « la organización internacional de que se trate »⁶.

41. En el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 2 del proyecto se definen globalmente los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales y los tratados celebrados entre organizaciones internacionales, a pesar de que son dos categorías de tratados claramente distintas que hubiese sido preferible definir por separado. En cuanto a la expresión « derecho internacional general », el Relator Especial ha explicado que se refiere únicamente a los tratados celebrados entre organizaciones internacionales. Esta aclaración es necesaria, ya que la disposición que se examina, que ha sido redactada según un método sintético, da a entender que tanto los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales como los celebrados entre organizaciones internacionales se rigen por el derecho internacional general. Este es uno de los muchos inconvenientes de ese método.

42. El orador sugiere, al igual que lo hizo para el artículo 1, que se sustituyan las palabras « dos o más organizaciones internacionales » por « organizaciones internacionales ».

43. Al especificar que los tratados a que se refiere el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 2 se regirán « principalmente » por el derecho internacional general, el Relator Especial parece que haya querido disipar una duda que puede surgir no sólo respecto de esos tratados, sino también respecto de los tratados entre Estados a los que se aplica la Convención de Viena. El orador estima que los tratados sólo pueden regirse por el derecho internacional. En cambio, ciertas situaciones dimanantes de tratados se pueden regir por otras ramas del derecho. Por ejemplo, las situaciones regidas por el derecho aéreo se someten unas veces a normas de derecho internacional público y otras veces a normas de derecho internacional privado, es decir, por el sistema de reenvío, al derecho interno. Por medio de una ficción jurídica se puede hablar del derecho aéreo como si constituyese una unidad, a pesar de que las normas de derecho internacional público y de derecho interno de que se compone son completamente distintas. Aunque ciertas situaciones dimanantes de tratados se pueden regir por el derecho internacional público o por el derecho interno, los propios tratados no pueden regirse « principalmente » por el derecho internacional, sino que se rigen íntegramente por el derecho internacional. La adición que propone el Relator Especial no es aceptable, tanto más cuanto que produciría el efecto indirecto de modificar la Convención de Viena en un aspecto en el que es perfectamente clara.

44. En cuanto a las palabras « derecho internacional general », que el Relator Especial considera que sólo son aplicables a los tratados celebrados entre organizaciones internacionales, hay que señalar que el derecho internacional regional se puede aplicar perfectamente a tales tratados si no está en contradicción con el derecho internacional general. Por ejemplo, los Estados miembros

del Mercado Común o del Consejo de Asistencia Económica Mutua pueden perfectamente elaborar normas de derecho internacional regional, más detalladas que las normas del derecho internacional general. Por lo tanto, no hay ningún motivo para que los tratados entre organizaciones internacionales se sometan únicamente al derecho internacional general.

45. El empleo del método sintético plantea problemas especialmente espinosos en lo que respecta al apartado *d* del párrafo 1. Las palabras « al firmar, ratificar... », etc., se refieren tanto a un Estado como a una organización internacional. Si bien se puede decir que los Estados ratifican, aceptan o aprueban un tratado, no ocurre lo mismo con las organizaciones internacionales. Conveniría determinar primeramente cómo las organizaciones internacionales pueden obligarse por tratados internacionales e introducir seguidamente en la disposición que se examina las distinciones que hay que establecer a este respecto entre los Estados y las organizaciones internacionales. Esto significa que van a aparecer dificultades formidables, que no se manifiestan ni en el texto del apartado *d* ni en el comentario relativo al mismo. Quizá sea preferible que la Comisión soslaye provisionalmente esta disposición, en espera de que el Relator Especial formule sugerencias acerca de la cuestión de los medios por los cuales una organización internacional puede pasar a ser parte en un tratado.

46. Para la definición de la expresión « organización negociadora », que figura en el apartado *e* del párrafo 1, el Relator Especial ha recurrido al concepto de « posible parte » en un tratado. El orador estima que este concepto no es necesario, pues se debe presumir que toda organización que participa tanto en la elaboración como en la adopción del texto de un tratado tiene el propósito de pasar a ser parte en ese tratado. En esas condiciones, la organización ha participado en la negociación del tratado igual que un Estado. Cuando una organización sólo participa en la elaboración del texto de un tratado, como hace la Comisión, no se espera normalmente de ella que participe en la negociación del tratado y pase a ser parte en él.

47. En cuanto al apartado *f* del párrafo 1, que se inspira fielmente en la disposición correspondiente de la Convención de Viena, el orador se pregunta si no se ha deslizado un error en estas dos disposiciones. No puede admitir que un Estado o una organización internacional, obligados por un tratado ya en vigor, sean un « Estado contratante » o una « organización contratante »; sólo pueden ser partes en ese tratado. Además, el apartado *g* del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena dispone que « se entiende por « parte » un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado está en vigor ». Hay que aclarar este punto. Tal como las interpreta el orador, las definiciones que figuran en el apartado *f* del párrafo 1 sólo deberían aplicarse en el caso de un tratado que no esté aún en vigor.

48. Con respecto al apartado *i* del párrafo 1, tal vez convenga aclarar, en el comentario, que la expresión « organización internacional » se refiere a una organización intergubernamental lícita. Aunque la cuestión de la licitud no se plantea en el caso de los Estados, es

⁶ Véase *Anuario... 1971*, vol. II, primera parte, pág. 307.

indispensable que una organización internacional sea lícita para que se la pueda considerar como sujeto de derecho internacional. Debe estar constituida de conformidad con las normas de *ius cogens* del derecho internacional general.

49. El artículo 3 del proyecto es completamente aceptable, pero se debería modificar su redacción a fin de abarcar todos los casos previsibles. En particular, hay que prever la posibilidad de un acuerdo internacional celebrado entre un Estado y una organización internacional en el que participe además otro sujeto de derecho internacional, por ejemplo, una parte beligerante.

50. No tiene ninguna observación que formular respecto del artículo 4 del proyecto, sin perjuicio de las modificaciones que ha propuesto para el artículo 1, que habría que introducir también en esta disposición ⁷.

51. Del artículo 6 del proyecto se infiere que es posible que una organización internacional no tenga capacidad para celebrar tratados, puesto que esa capacidad está determinada por las normas pertinentes de cada organización. A juicio del orador, toda organización internacional tiene tal capacidad, sin la que no podría existir; las organizaciones internacionales están necesariamente vinculadas al territorio de un Estado y deben celebrar con éste un acuerdo sobre la sede, el cual, por otra parte, es posible que no sea más que un acuerdo tácito y no un tratado escrito. Así pues, lo que está sobre el tapete no es la capacidad para celebrar tratados en sí misma, sino el ejercicio de esta capacidad; éste viene determinado por la naturaleza de las actividades de la organización de que se trate. Así, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) no podría celebrar, por ejemplo, un tratado comercial. Por eso duda el orador de que sea necesario el artículo 6. Si se mantuviese esta disposición, tal vez debería estipular que toda organización internacional posee la capacidad para celebrar tratados, pero que el ejercicio de esa capacidad tiene límites.

52. El Sr. TAMMES dice que hubiera deseado dar su opinión sobre varios artículos pero que por falta de tiempo, y como no podrá asistir a la sesión 1277.^a en la que continuará el debate, limitará sus observaciones al artículo 6. Ha visto confirmada su impresión de que la confrontación con la Convención sobre el derecho de los tratados iba a plantear a la Comisión varios problemas cuyo examen ésta hubiera preferido aplazar hasta que se hiciera sentir efectivamente la necesidad de dar una respuesta clara.

53. El Sr. TAMMES se inclina a compartir la opinión del Sr. Ushakov. El artículo 6 de la Convención de Viena, que no suscitó problemas fundamentales en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados, origina problemas importantes en el marco del tema que se debate, como se deduce del largo comentario del Relator Especial en su tercer informe. En especial, el origen o la fuente de la capacidad, así como toda la cuestión de la estructura jerárquica del derecho internacional, han despertado la atención tanto de esta Comisión como de la Sexta Comisión de la Asamblea General. Apenas cabe duda de que esos problemas fueran tenidos en cuenta

por los negociadores del Acuerdo que la Oficina Internacional de Pesas y Medidas firmó en 1875 con su país huésped, Francia, que se menciona en el admirable primer informe del Relator Especial (A/CN.4/258) ⁸. Lo que los responsables de aquel acuerdo hicieron en tal caso fue sencillamente actuar. La lección que ha de deducirse de esas situaciones es que el acto de concertar un tratado precede siempre al reconocimiento de la capacidad de la organización interesado. Sin embargo, lo esencial es que la capacidad de la organización no puede ser establecida por el derecho interno de la organización misma.

54. Por estas razones, el Sr. TAMMES encuentra difícil aceptar el texto propuesto para el artículo 6, que no tiene para nada en cuenta el elemento externo implícito en toda referencia general al derecho internacional, como aquella en que se basa evidentemente el artículo 6 de la Convención de Viena. En su forma actual, el texto es pues incompleto y no puede aceptarse como una exposición fiel de la situación. En todos los sistemas jurídicos, la capacidad es conferida por una fuente exterior. Un ente jurídico jamás puede conferirse a sí mismo una capacidad general; puede únicamente limitar esa capacidad. En el caso de una organización internacional, ello significa que la organización determina, por sus propias normas, su competencia y la de sus órganos.

55. Es significativo que, en las opiniones citadas en el párrafo 16 del comentario al artículo 6, la Corte Internacional de Justicia se refiera a la « competencia » necesaria para desempeñar ciertas funciones, así como a las « facultades » conferidas a una organización, pero no mencione la « capacidad ».

56. Por consiguiente, el Sr. TAMMES prefiere la variante del texto del artículo 6 propuesta por el Relator Especial en el párrafo 20 del comentario. Sin embargo, también esa fórmula le inspira algunas reservas y teme que la Comisión se aventure una vez más por el engañoso camino de la semántica al intentar tratar en un solo y mismo artículo los dos problemas de la capacidad y la competencia. Sería tal vez deseable renunciar a la parte final del texto, que no es absolutamente indispensable ni tiene su equivalente en el artículo 6 de la Convención de Viena.

57. El Sr. TSURUOKA aprueba en general todas las disposiciones del proyecto, con sujeción a determinadas modificaciones de redacción. En especial, es partidario de que se mantenga el artículo 6, a pesar de las dificultades prácticas que pueda suscitar en lo que se refiere al reconocimiento, por los Estados o las organizaciones internacionales partes en la futura convención, de la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados. Sin embargo, el artículo no debería acarrear dificultades insuperables, ya que no prejuzga en absoluto las cuestiones relativas al reconocimiento de esta capacidad por los demás sujetos de derecho internacional.

58. El Sr. CALLE Y CALLE considera indispensable mantener en el proyecto el artículo 6, que es una disposición fundamental. No obstante, este artículo plantea el problema del origen o la fuente de la capacidad. Es indudable que, cuando concierta un acuerdo, una orga-

⁷ Véase la sesión anterior, párr. 32.

⁸ Véase *Anuario...* 1972, vol. II, pág. 187, párr. 6.

nización actúa en virtud de una capacidad anterior, aun cuando ésta no sea establecida por ninguna norma. Se plantea el problema de saber si el artículo 6 debe tratar de atribuir capacidad a las organizaciones internacionales o si debe limitarse a reconocer una capacidad existente y quizá limitar su alcance. A este respecto, el Sr. Calle y Calle está convencido de que las organizaciones internacionales tienen capacidad para celebrar tratados; sólo el ejercicio de esta capacidad está sujeto a reglamentación o a limitaciones.

59. Por consiguiente, no basta referirse en el artículo 6 a las «normas pertinentes» de la organización; el Sr. Calle y Calle propone una fórmula más amplia, como «el instrumento constitutivo y las demás normas pertinentes de la organización». Para determinar el origen de la capacidad, es necesario remitirse al instrumento constitutivo de la organización. Las demás normas se refieren al ejercicio de esa capacidad, cuyos límites vienen determinados por la naturaleza y los propósitos de cada organización.

60. El Sr. Calle y Calle sugiere que el Comité de Redacción elabore, para el proyecto de artículo 6, una norma más perfeccionada que recoja el concepto de «extensión de la capacidad» de las organizaciones internacionales, que figura en la variante propuesta por el Relator Especial.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1276.^a SESIÓN

Miércoles 12 de junio de 1974, a las 10.15 horas

Presidente: Sr. Endre USTOR

Presentes: Sr. Ago, Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Erian, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Martínez Moreno, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Yasseen.

Homenaje a la memoria del Sr. Milan Bartoš

1. El PRESIDENTE abre la sesión que la Comisión ha decidido dedicar especialmente a un homenaje a la memoria de su querido amigo y eminente colega, Milan Bartoš. Recuerda a los miembros que, en la primera sesión del período de sesiones en curso, rindieron elocuente homenaje al Sr. Bartoš el Sr. Castañeda, Presidente de la Comisión en su 25.º período de sesiones, y el Asesor Jurídico, representante del Secretario General, que presentó a la Comisión no solamente sus condolencias personales y las del Secretario General sino también las de toda la Secretaría de las Naciones Unidas. A propuesta del oficial jurídico superior encargado de la organización del Seminario sobre derecho internacional, la décima reunión de dicho seminario ha recibido el nombre de «Reunión Milan Bartoš». El Sr. Ustor quiere también aprovechar esta ocasión para expresar la profunda pena

que le ha causado personalmente la desaparición de un hombre que fue amigo personal de todos los miembros de la Comisión.

2. Milan Bartoš nació en Belgrado en 1901, y obtuvo en 1924 su título de licenciado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Belgrado. En 1927, obtuvo el título de doctor en derecho (*Diplôme d'Etat*) de la Universidad de París. Regresó a la Universidad de Belgrado en 1928 y fue encargado de curso en la facultad de derecho en 1933; pasó a ser profesor titular en 1940 y decano de la facultad en 1945. Sufrió en su persona los horrores de la segunda guerra mundial, en la que estuvo prisionero en un campo de concentración nazi —experiencia terrible que le dejó una huella indeleble y que explica en parte su vehemente e implacable hostilidad contra todas las formas de fascismo, nazismo y tiranía—. Los muchos e importantes cargos que ocupó el Sr. Milan Bartoš dan testimonio del celo ardiente con que sirvió a su país. Entró en el cuerpo diplomático yugoslavo en 1946 y fue nombrado embajador en 1950. Se le confiaron muchas misiones y formó parte de gran número de delegaciones, en particular, de 1946 a 1958, de la delegación yugoslava ante las Naciones Unidas. Ejerció las funciones de Asesor Jurídico Superior de la Secretaría de Estado yugoslava para las relaciones exteriores de 1949 a 1962.

3. Su acendrado patriotismo y su adhesión a las ideas socialistas y a la República Federativa Socialista de Yugoslavia era admiración de todos sus compatriotas y en reconocimiento a sus servicios Yugoslavia le confirió las más altas distinciones y galardones. El Sr. Milan Bartoš fue miembro de la Corte Permanente de Arbitraje, de diversas academias y de gran número de sociedades eruditas y científicas, en particular del Instituto de Derecho Internacional, y fue nombrado Presidente Honorario de la Asociación de Derecho Internacional en 1956. Todos los miembros de la Comisión conocen los numerosos y eruditos libros, artículos y estudios que publicó.

4. Sin embargo, el Sr. Milan Bartoš es conocido sobre todo como defensor celoso y enérgico de la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional. Fue uno de los «padres fundadores» de la Comisión, habiendo formado parte en 1947 de la Comisión de Desarrollo Progresivo y Codificación del Derecho Internacional. Todos los miembros guardarán un recuerdo imperecedero de las actividades que durante tanto tiempo —desde 1957— y con tanta dedicación realizó al servicio de la Comisión. Fue Relator Especial para la cuestión de las misiones especiales además de Relator, Primer Vicepresidente, Segundo Vicepresidente y Presidente de la Comisión. Ha tendido, por lo tanto, el insigne mérito de ocupar todos los puestos de la Comisión, lo que refleja la gran consideración de que gozaba entre sus colegas por sus vastos conocimientos en materia de derecho y sus notabilísimas cualidades intelectuales. La Comisión debe gran parte de sus éxitos al talento y a la amplitud de miras que el Sr. Milan Bartoš puso a su servicio durante 17 años.

5. La Comisión ha perdido un hombre cuyo espíritu y cualidades personales eran excepcionales. Era profundamente cultivado, cortés y cordial, un amigo para todos. El entusiasmo, por no decir el amor, con que sirvió a la causa de la paz, del derecho internacional y de la humanidad, serán siempre un ejemplo para el mundo. Su