

imposible emplear esta misma expresión general en los artículos que siguen, ya que cuando se trata de reservas, hay que distinguir, entre los tratados concertados entre Estados y organizaciones internacionales y los tratados concertados entre varias organizaciones internacionales. A su juicio, la norma que ha de enunciarse puede ser completamente diferente según que el tratado se celebre entre organizaciones internacionales solamente o entre Estados y organizaciones internacionales.

49. En lo que se refiere al principio mismo de la formulación de reservas, enunciado en el artículo 19, el Sr. Ushakov se pregunta si una organización internacional debe siempre tener la posibilidad de formular una reserva «a menos que la reserva esté prohibida por el tratado», como dispone el artículo 19. Por su parte, no tiene la seguridad de que se pueda responder afirmativamente a esta pregunta. La norma enunciada en el artículo 19 está justificada quizás para los tratados celebrados entre organizaciones internacionales solamente, pero cabe preguntarse si se justifica del mismo modo para los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales.

50. El Sr. Ushakov tiene vivas objeciones que oponer a las disposiciones del artículo 20. Se interroga, sobre todo, acerca del sentido jurídico de la expresión «número reducido de Estados o de organizaciones internacionales negociadores», que figura en el párrafo 2. Es muy importante, a su juicio, saber si se trata de Estados o de organizaciones, ya que la solución puede ser diferente según que sea un tratado celebrado entre organizaciones internacionales solamente o un tratado celebrado entre Estados y organizaciones internacionales. El Sr. Ushakov se pregunta, por otra parte, cómo un tratado puede ser «un instrumento constitutivo de una organización internacional», en la hipótesis prevista en el párrafo 3. Esta hipótesis es, a su juicio, completamente imposible según la definición de la organización internacional como una organización intergubernamental.

51. En lo que se refiere al apartado *a* del párrafo 4, el Sr. Ushakov señala que, si una reserva formulada por un Estado ha sido aceptada por otro Estado, esta reserva sólo es válida entre los dos Estados. En ese caso, la cuestión debe resolverse por la Convención de Viena. Igualmente, en la hipótesis prevista en el apartado *b* del párrafo 4, la objeción hecha a una reserva por un Estado entra en el ámbito de la Convención de Viena.

52. El Sr. Ushakov espera que las observaciones que acaba de formular puedan servir de base para la elaboración de nuevos artículos que el Relator Especial presente a la Comisión en el próximo período de sesiones, ya que no le parece posible resolver cuestiones tan importantes en el período de sesiones en curso.

53. El Sr. CALLE Y CALLE dice que las observaciones que formuló el Relator Especial cuando presentó los artículos 19 a 23 no por ser breves fueron menos acertadas y sensatas.

54. El Relator Especial no ha descubierto dificultades especiales en asimilar a las organizaciones y a los Estados en cuanto al derecho que, como partes contratantes, tienen para formular reservas a disposiciones de un tratado. Puesto que la Comisión discute la celebración de acuer-

dos entre sujetos de derecho internacional, cuestión que evidentemente se rige por el derecho internacional, el Sr. Calle y Calle estima que debe preguntarse, a propósito de todos los proyectos de artículos, en qué medida las partes de que se trate tienen capacidad contractual idéntica, ya sea en el caso de un tratado entre Estado y organizaciones internacionales o en el de un tratado entre dos o más organizaciones internacionales. Por esta razón, el Sr. Calle y Calle apoya que se aplique también a las organizaciones internacionales toda la mecánica tan cuidadosamente armada respecto de las reservas. Recuerda que se han hecho esfuerzos considerables por flexibilizar lo más posible la práctica latinoamericana en materia de reservas.

55. En la versión española del artículo 19, el Sr. Calle y Calle estima que habría que modificar el orden de las palabras «ratificar» y «aprobar» y añadir, después de las palabras «aceptar o», la expresión «según el caso», de manera que se conserve la diferenciación que se ha hecho entre los Estados y las organizaciones internacionales en materia de ratificación.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

## 1349.ª SESIÓN

*Viernes 11 de julio de 1975, a las 10.15 horas*

*Presidente:* Sr. Abdul Hakim TABIBI

*Miembros presentes:* Sr. Bilge, Sr. Calle y Calle, Sr. Castañeda, Sr. El-Erian, Sr. Elias, Sr. Hambro, Sr. Kearney, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Ramangasoavina, Sr. Reuter, Sr. Rossides, Sr. Šahović, Sr. Sette Câmara, Sr. Tammes, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sir Francis Vallat.

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

(A/CN.4/285)

[Tema 4 del programa]  
(continuación)

#### PROYECTO DE ARTÍCULOS PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL

- ARTÍCULO 19 (Formulación de reservas),
- ARTÍCULO 20 (Aceptación de las reservas y objeción a las reservas),
- ARTÍCULO 21 (Efectos jurídicos de las reservas y de las objeciones a las reservas),
- ARTÍCULO 22 (Retiro de las reservas y de las objeciones a las reservas) y
- ARTÍCULO 23 (Procedimiento relativo a las reservas)  
(continuación)

1. El Sr. REUTER (Relator Especial) suscribe, en lo esencial, las opiniones expresadas por el Sr. Ushakov en la sesión anterior, pero ha de formular algunas reservas en relación con algunos aspectos secundarios.

2. Para que la disposición que figura en el párrafo 3 del artículo 20 tenga cabida en el proyecto es menester admitir que una organización internacional pueda llegar a ser parte en el instrumento constitutivo de otra organización internacional y llegar a ser miembro. Se trata entonces de un tratado entre los Estados que han creado la organización y una organización internacional y, por lo tanto, entra dentro del campo de aplicación de los artículos que se examinan. ¿Se da actualmente este supuesto en la práctica? El Relator Especial ha examinado esta cuestión en sus informes anteriores y opina que se debe contestar con cautela. Cabe preguntarse, por ejemplo, si las Naciones Unidas son parte en los tratados constitutivos de la UIT y la UPU, de las que son miembro. El Relator Especial no sabe con absoluta certeza si es así, ya que las Naciones Unidas, si bien poseen ciertos derechos en virtud de esos tratados, no tienen todos los derechos que se derivan de ellos. A su juicio, pues, se puede afirmar que las Naciones Unidas participan en estas dos organizaciones, pero sin que por ello pueda decirse que son parte en los tratados que las han creado. Cabe imaginar, sin embargo, que una organización internacional llegue a ser parte de un tratado por el que se constituya otra organización internacional. Se puede considerar, por ejemplo, que la Comunidad Económica Europea, que es miembro del GATT, es parte en el Acuerdo que ha establecido este organismo. En el supuesto de una organización internacional que es miembro de otra organización internacional se tropieza con una dificultad derivada de la definición de la expresión «organización internacional», puesto que, según el párrafo 1 *i* del artículo 2 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, disposición que recoge el proyecto objeto de examen, se entiende por tal expresión «una organización intergubernamental»; de ahí que el Sr. Ushakov estime que una organización intergubernamental es una organización compuesta sólo por Estados. Una organización entre cuyos miembros figurase otra organización, por lo tanto, no podría alegar la calidad de organización intergubernamental. Así pues, si se conservase el párrafo 3 del artículo 20 en su forma actual habría que modificar la definición de organización internacional que figura en el artículo 2.

3. Este punto de vista es discutible, pues cabe poner en duda que la definición de organización internacional como «organización intergubernamental» deba ser interpretada de manera tan estricta. Existen en efecto diversas organizaciones internacionales —organismos especializados— que cuentan entre sus miembros a entidades que no son todavía Estados. Se podría argüir, por lo tanto, que la expresión «organización intergubernamental» puede ser interpretada en sentido amplio. Sin embargo, el Relator Especial no cree que sea necesario abrir un debate de este género, ya que el artículo 3 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados fue adoptado, en la Conferencia de Viena, como una especie de concesión destinada a paliar los inconvenientes resultantes del hecho de que dicha Convención no se aplica a las organizaciones internacionales.

4. Cuando una organización internacional comprende sólo Estados, su tratado constitutivo se rige por la Convención de Viena. Si mediante una revisión se introduce en el tratado una disposición que da a una o varias organizaciones internacionales acceso a tal organización y si una organización internacional ratifica ese tratado, el conjunto de las relaciones entre Estados continuará rigiéndose por la Convención de Viena. El problema que se planteará entonces es el de las relaciones entre ese nuevo miembro de la organización y los demás miembros por lo que respecta al derecho de los tratados. Por consiguiente, se podría pura y simplemente suprimir el párrafo 3 del artículo 20, colmando en el comentario la pequeña laguna que así se crearía. No pasar de ahí es preferible a aventurarse en una definición formal de la organización internacional. Sin embargo, si decidiera mantener el párrafo 3, la Comisión podría indicar en el comentario que la expresión «organización intergubernamental» no se aplica solamente a las organizaciones compuestas por Estados, sino también a las que admiten en su seno a algunas organizaciones internacionales. Por su parte, el Relator Especial abriga serias dudas en cuanto a la eficacia jurídica del apartado *c* del artículo 3 de la Convención de Viena, ya que no alcanza a discernir cómo esa Convención, celebrada entre Estados, podría surtir efectos en lo que se refiere a las organizaciones internacionales, las cuales, al quedar excluidas del ámbito de la Convención, son terceros con respecto a ella.

5. En lo que concierne al artículo 20, es menester examinar cómo se puede trasponer el mecanismo de las reservas y las objeciones establecido por la Convención de Viena al contexto del presente proyecto. En el caso de un tratado en el que participan un número indeterminado de Estados y dos organizaciones internacionales colocadas en pie de igualdad con los Estados partes, ¿qué ocurre si cada una de las dos organizaciones hace una reserva diferente, si todos los Estados hacen objeciones a esas dos reservas y si las dos organizaciones hacen objeciones a sus reservas respectivas? De conformidad con el texto actual del artículo 20, el tratado, mientras no haya rebasado el estado de proyecto, entra dentro del campo de aplicación del artículo 20 del proyecto de convención objeto de examen. No obstante, desde el momento en que se formulan y rechazan las dos reservas, el tratado sólo establece relaciones entre Estados y, por consiguiente, queda comprendido dentro del ámbito de la Convención de Viena. Por el contrario, si las organizaciones formulan las mismas reservas o no hacen objeción a sus reservas respectivas, la situación se complica, ya que el tratado rige las relaciones entre los Estados, por una parte, y las relaciones entre las dos organizaciones por otra; así pues, queda sujeto a la aplicación de la Convención de Viena, en cuanto tratado entre Estados, y a la aplicación del proyecto de convención que se examina, en cuanto tratado entre dos organizaciones. De esta manera puede ocurrir que un tratado se sitúe, en parte, fuera del campo de aplicación de los artículos objeto de estudio.

6. El Relator Especial se pregunta si conviene incluir en el proyecto de artículos una disposición expresa para tener en cuenta este supuesto. En su opinión, el apartado *c* del artículo 3 de la Convención de Viena hace superflua esta disposición al ofrecer la seguridad de que, si como

resultado de reservas y objeciones un tratado ya no establece más que relaciones entre Estados, tales relaciones se regirán al menos por la Convención de Viena. Cabe imaginar el supuesto de un tratado que se rigiera por el proyecto de artículos que se examina hasta el momento en que se formularan objeciones a las reservas hechas por organizaciones internacionales y que, si esas objeciones fuesen generales, quedara fuera del ámbito del proyecto, pero que volviera a quedar comprendido dentro de ese ámbito como consecuencia de la renuncia a una objeción. Quizás convenga tener en cuenta este supuesto al abordar el examen del artículo 22 (Retiro de las reservas y de las objeciones a las reservas), puesto que si un Estado retira su objeción a una reserva formulada por una organización internacional, ello dará lugar a que el tratado en su totalidad vuelva a quedar comprendido dentro del campo de aplicación de los artículos objeto de estudio. Pero el Relator Especial considera que no es necesario prever disposiciones especiales a este respecto y que basta con señalar, en el comentario, las dificultades que pueden presentarse.

7. La posición adoptada por el Sr. Ushakov en materia de formulación de las reservas es totalmente lógica, ya que está en perfecta consonancia con la posición de la Comisión sobre la adopción de los tratados. Es éste, en efecto, un aspecto esencial, que no afecta solamente a las reservas, sino que está íntimamente relacionado con el artículo 9. El Sr. Ushakov ha estado acertado, a este respecto, al distinguir entre los tratados entre Estados y organizaciones internacionales y los tratados entre dos o más organizaciones internacionales.

8. Los tratados entre dos o más organizaciones internacionales no son nunca, en la actualidad, tratados multilaterales generales, sino que siempre son tratados de un carácter muy particular respecto de los cuales la única regla razonable es reconocer que las reservas no están autorizadas más que si son admitidas expresamente por el texto del tratado o por todas las demás partes en el tratado.

9. En lo relativo a los tratados entre Estados y organizaciones internacionales hay que distinguir entre el caso general y un caso particular ya previsto en el artículo 9. En el caso general, conviene aplicar la misma regla que respecto de los tratados entre organizaciones internacionales y afirmar claramente, cuando un tratado se define simplemente por el hecho de haber sido celebrado entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales, que las reservas no están autorizadas más que si han sido previstas en el tratado o si obtienen el consentimiento de todas las partes: Estados y organizaciones. En el caso particular ya examinado en relación con el artículo 9, tiene que haber un paralelismo completo entre la regla relativa a la adopción del texto del tratado y la regla relativa a las reservas. Este caso particular es el de una conferencia general entre Estados que admite en su seno, además de los Estados y en igualdad con ellos, a una o varias organizaciones internacionales. En este supuesto, y sólo en él, se aplica el principio de apertura del mecanismo de las reservas, que constituye la innovación más interesante de la Convención de Viena. Dicho principio se mantiene en el presente proyecto, pero, una vez más, solamente en este supuesto. El Relator Especial

ya había llegado a una conclusión simétrica en relación con el artículo 9, que dispone que la adopción del texto de un tratado se efectuará por unanimidad de todas las partes cuando se trata de un tratado entre organizaciones internacionales o de un tratado entre Estados y organizaciones internacionales, pero por mayoría de dos tercios en el caso particular de una conferencia general entre Estados que admita en su seno a una o varias organizaciones internacionales en igualdad con los Estados. Este paralelismo es perfectamente lógico, ya que si la Conferencia de Viena abrió ampliamente el sistema de las reservas fue precisamente porque había dado gran flexibilidad a la regla concerniente a la adopción del tratado adoptando la disposición relativa a la mayoría de dos tercios. Esta idea constituye la base de la opinión de la Corte Internacional de Justicia<sup>1</sup> relativa a los efectos de las reservas a la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio.

10. Si los demás miembros de la Comisión admitieran este punto de vista, el enfoque de los artículos relativos a las reservas resultaría notablemente modificado. Se admitiría que, en una conferencia general entre Estados, una o varias organizaciones internacionales pueden estar colocadas en el mismo plano que los Estados, y que en este caso, pero sólo en él, las reglas muy liberales de la Convención de Viena se aplican en lo que se refiere a la adopción del texto del tratado y en lo que se refiere a las reservas. En cuanto a los tratados entre Estados y organizaciones internacionales se mantendría la única regla prudente, es decir, la regla clásica según la cual las reservas deben ser aceptadas por todas las partes.

11. El Sr. USHAKOV da efusivamente las gracias al Relator Especial, no sólo por haber comprendido perfectamente sus ideas, sino también por haberlas desarrollado con tanta brillantez.

12. El Sr. TAMMES dice que no tiene inconveniente en aprobar los proyectos de artículos 19 a 23 en su forma actual. Como el Relator Especial, estima que no es necesario, por el momento, introducir la disposición especial que éste ha previsto respecto del artículo 20. De un modo general, las cuestiones sumamente interesantes que el Relator Especial ha evocado en la sesión actual tienen que ser estudiadas más a fondo.

13. El Sr. Tammes opina que la aprobación de las disposiciones del artículo 11 relativas a las organizaciones internacionales supone que esas organizaciones pueden también consentir en quedar obligadas sólo por una parte de un tratado, conforme a las disposiciones del artículo 17, de los proyectos de artículos sobre las reservas y quizás de las cláusulas finales del tratado mismo. Siguiendo el mismo razonamiento, reconocer que organizaciones internacionales pueden convertirse en partes en tratados en un pie de igualdad con los Estados partes, conforme a las disposiciones del apartado g del párrafo 1 del artículo 2, entraña el reconocimiento del derecho de las organizaciones internacionales a proteger su propia posición objetando a las reservas formuladas por otras partes.

14. En tales condiciones, el Sr. Tammes considera que los problemas de conflicto eventual de competencias entre

<sup>1</sup> C.I.J. *Recueil* 1951, pág. 15.

una organización internacional y sus Estados miembros, que el Relator Especial ha mencionado en el comentario general a los artículos 19 a 23 de su cuarto informe, así como en la declaración que acaba de hacer, no son problemas que conciernen específicamente a las reservas, sino problemas de carácter general. Son la consecuencia inevitable del hecho de que, en la mayor parte de las organizaciones internacionales, no se ha establecido ninguna distinción neta entre la competencia de la institución que es la organización misma y la de sus elementos constitutivos. Se infiere de las convenciones citadas en el estudio de la Secretaría<sup>2</sup> que desde ahora se supone que las organizaciones internacionales participan por cuenta de los territorios que están sometidos a su administración o de cuyas relaciones internacionales son responsables, en acuerdos multilaterales de carácter sumamente complejo, cuya aplicación podría fácilmente hacer entrar en conflicto a la organización interesada con sus Estados miembros. Mientras que las organizaciones internacionales permanezcan en la fase de desarrollo constitucional en que ahora se encuentran, no parece posible resolver eventuales conflictos como no sea adoptando una actitud de buena fe, esforzándose los Estados miembros de la organización por establecer un equilibrio entre su lealtad para con la institución y la justa preocupación por sus propios intereses. La misma solución provisional parecería indicada en caso de conflicto entre reservas y objeciones formuladas respecto de los tratados por organizaciones internacionales y sus Estados miembros.

15. El Sr. PINTO recuerda que, reiteradamente, ha manifestado que los Estados y las organizaciones internacionales son de una índole fundamentalmente distinta y hace observar que los Estados que conciertan acuerdos con organizaciones internacionales lo hacen normalmente con aquellas organizaciones de las que son miembros. Situados en esa perspectiva, los proyectos de artículos sobre las reservas, por demás excelentes, suscitan innumerables problemas. Sin considerar por ello que los Estados y las organizaciones internacionales no puedan ser partes en tratados del mismo tipo, el Sr. Pinto estima que hay que guardarse de adoptar de un modo precipitado la atractiva solución consistente en colocar a unos y otras en el mismo plano en todos los aspectos. En la práctica, una decisión en este sentido está excluida por el momento y no podría ser considerada en un futuro previsible.

16. Por lo que respecta a la formulación de reservas, el hecho de que los Estados son casi siempre miembros de la organización internacional con la que conciertan un acuerdo, suscita dificultades tanto para la organización como para el Estado. Por una parte, la organización debe salvaguardar constantemente sus justos intereses teniendo presentes al propio tiempo los intereses de sus miembros y, por otra parte, los Estados deben proteger los intereses de sus nacionales teniendo también presentes sus deberes de miembros de la organización. Cabe decir que esas dificultades resultan de la «relación de miembro» que existe entre el Estado y la organización internacional. En el caso en que una organización abraja dudas respecto de una disposición de un tratado al que se considera conveniente, en interés general, autorizarla a ser parte, la

mejor solución consistiría en conceder a esa organización el privilegio generalmente concedido a los Estados, de formular reservas conforme al artículo 19 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que el artículo 19 del proyecto reproduce en gran parte. No obstante, el Sr. Pinto se pregunta, habida cuenta de la «relación de miembro» que vincula una organización y sus miembros, si la gama de las reservas admisibles debe ser la misma para las organizaciones internacionales que para los Estados.

17. Al parecer, convendría prever que la posibilidad, para una organización, de formular reservas a un tratado estuviera limitada no sólo por las disposiciones de los apartados *a* a *c* del artículo 19, sino también por el instrumento constitutivo y por los objetivos declarados de la organización. Los Estados tendrán entonces la seguridad de que una organización internacional actuará, no simplemente del modo que sus funcionarios estimen más ventajoso para ella, sino conforme a una carta o líneas de conducta que ellos mismos hayan establecido o aprobado. Quizá el Relator Especial desea también señalar el hecho de que los Estados deben tener presente sus deberes de miembros de una o quizá de varias organizaciones internacionales. Estos puntos podrían tratarse en los proyectos de artículos o en el comentario.

18. El Sr. KEARNEY recuerda haber dicho en la 1346.<sup>a</sup> sesión<sup>3</sup>, en el curso del examen del apartado *g* del párrafo 1 del artículo 2, disposiciones a las que el Sr. Tammes se ha referido en la presente sesión, que sería preferible no decir que la posición de una institución internacional respecto a un tratado es idéntica a la de un Estado, y no pronunciarse a este respecto. Los problemas que se han evocado relativos a la cuestión de las reservas han confirmado esta opinión.

19. Importa no perder de vista la naturaleza de los tratados multilaterales en los que una organización internacional puede llegar a ser parte. Como el Sr. Pinto ha señalado, estos tratados son generalmente celebrados entre una organización y Estados miembros de esa organización. Además, son tratados en virtud de los cuales —como en el caso de los que se citan en el estudio de la Secretaría (A/CN.4/281)— la organización internacional asume ciertos deberes o ciertas responsabilidades para con los Estados partes en lo que concierne a la aplicación del tratado. En tales condiciones, parece imposible afirmar que la posición de los Estados y la de las organizaciones internacionales sean, respecto a un tratado, idénticas en nada.

20. Para ilustrar este modo de ver, basta con referirse a las disposiciones del párrafo 4 del artículo 20, según las cuales el efecto de una reserva formulada por una organización internacional en cuanto a su propia interpretación de sus funciones en virtud de un tratado, será muy diferente del efecto de una reserva formulada por un Estado parte. Si la reserva hecha por un Estado parte encuentra la objeción de otro Estado parte, la cuestión sólo interesa a los dos Estados, pero la formulación por dos o varios Estados partes de objeciones a una reserva hecha por una organización internacional puede afectar a la aplicación, e incluso a la entrada en vigor del tratado.

<sup>2</sup> A/CN.4/281, primera parte, secc. B, *b*.

<sup>3</sup> Párrs. 18 y 19.

Si, por ejemplo, un tratado hace de una organización internacional el agente encargado por los Estados partes de la ejecución de un proyecto de desarrollo, como el aprovechamiento de una cuenca fluvial, las objeciones de esos Estados a una reserva formulada por la organización pueden impedir a ésta adoptar las medidas necesarias para el adelanto del proyecto.

21. Por ello, el Sr. Kearney estima muy difícil de aplicar a las organizaciones internacionales las reglas de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, sin tomar algo en consideración el papel que estas organizaciones desempeñan en la ejecución de los tratados y la necesidad de prever eventualmente en relación con ellas reglas particulares. Las dificultades que él ha señalado son de carácter más formal que las que ha mencionado el Sr. Pinto y no se prestan, pues, a las soluciones que éste ha preconizado.

22. El Sr. HAMBRO desea que en el proyecto no haya ninguna disposición que pueda impedir en el provenir que las organizaciones internacionales participen en un tratado multilateral y formulen reservas al mismo. Se ignora cuáles serán los tratados multilaterales que puedan adoptarse en el futuro y cuál será la naturaleza de las reservas que puedan hacer las organizaciones internacionales, pero lo que es evidente es que las organizaciones internacionales estarán llamadas a desempeñar un papel cada vez más importante en la comunidad internacional. No hay que hacer nada, por lo tanto, que pueda impedirles celebrar tratados, adherirse a tratados e incluso, si llega el caso, formular reservas a tratados.

23. Sir Francis VALLAT observa que de los artículos 11, 14 y 19, ninguno prevé la ratificación de un tratado por una organización internacional. En el caso del artículo 11, esta omisión no le parece grave, pero en el caso de los artículos 14 y 19, tiene por efecto restringir la gama de opciones que se ofrecen a las organizaciones internacionales y esta restricción es contraria a la finalidad del proyecto de la Comisión, que es hacer que los procedimientos que se ofrecen a las organizaciones internacionales y a los Estados sean lo más parecidos posibles.

24. A Sir Francis le inquieta que las disposiciones del apartado *c* del artículo 3 no sean idénticas a las del apartado *c* del artículo 3 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Se pregunta si la Comisión tiene la intención de elaborar dos series de artículos que traten cada uno de una categoría diferente de entidades, o dos series de artículos cuyas disposiciones se repitan. En relación con esto, lo que le preocupa respecto de los proyectos de artículos sobre las reservas es saber cuál será la posición de esas disposiciones teniendo en cuenta que entre los Estados partes en un tratado se aplican las disposiciones de la Convención de Viena; y de hecho, hay algunas dificultades para aplicar disposiciones idénticas en materia de reservas a organizaciones internacionales y Estados. Como consecuencia, Sir Francis se pregunta si es posible, en la teoría y en la práctica, limitar la aplicación de los proyectos de artículos de la Comisión sobre las reservas a las relaciones entre organizaciones internacionales y Estados y entre organizaciones internacionales mismas, remitiéndose a la Convención de Viena en lo que se refiere a las relaciones entre Estados. Teme que, en otro caso, las ligeras dife-

rencias de redacción entre el proyecto de artículos de la Comisión y las disposiciones de la Convención de Viena susciten en la práctica dificultades graves que son ahora imposibles de prever.

25. Tanto del texto como de la exposición hecha por el Relator Especial se desprende que el párrafo 3 del artículo 20 significa que el proyecto de la Comisión no se aplicaría a organizaciones exclusivamente compuestas de organizaciones internacionales. Sir Francis no tiene nada que objetar a esto, pero la Comisión debería examinar la cuestión más adelante teniendo en cuenta que, puesto que estudia en principio los tratados celebrados entre organizaciones internacionales, debe también en principio examinar los tratados celebrados entre órganos creados por esas organizaciones.

26. El Sr. ELIAS dice que el interesante debate a que han dado lugar los artículos 19 a 23 demuestra que la Comisión debe adoptar una decisión fundamental. Cuando se examinaron los artículos 11 a 16, ella estaba dividida casi por igual respecto a si había que dar a las organizaciones internacionales la oportunidad de utilizar el procedimiento de ratificación. Esta cuestión quedó entonces en suspenso, pero ahora es necesario resolverla antes de que se pueda progresar realmente en el examen de los artículos sobre las reservas.

27. Es indiscutible que las organizaciones internacionales y los Estados no pueden situarse en pie de igualdad en todos los aspectos. La Comisión debe evitar incluir en el proyecto disposiciones que no sean aplicables en la práctica. El proyecto que está examinando obedece a que ella misma y la Conferencia sobre el derecho de los tratados han reconocido la necesidad de una serie de artículos especialmente consagrados a los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre varias organizaciones internacionales. Durante los debates, sin embargo, se ha insistido en la necesidad de mantener la distinción entre los tratados entre Estados y los tratados en que pasan a ser parte organizaciones internacionales.

28. Una vez aceptado esto, son muchas las consideraciones que militan en favor de la sugerencia de Sir Francis Vallat, de redactar dos series de artículos: la primera para los tratados entre Estados y organizaciones internacionales y la segunda para los tratados entre dos o más organizaciones internacionales; se dejarían de lado todas las cuestiones relativas a los tratados entre Estados. Este enfoque tendría, no obstante, el inconveniente de obligar a la Comisión a redactar un número considerable de artículos y a examinar a continuación la posibilidad de agrupar ciertos de ellos en el proyecto final. La Comisión se encontró con el mismo problema cuando redactó su proyecto de artículos sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales.

29. En lo que se refiere al texto de los artículos sobre las reservas, el Relator Especial se ha manifestado dispuesto a suprimir el párrafo 3 del artículo 20. Si se adoptara esta solución, habría que dar las explicaciones necesarias en el comentario.

30. Teniendo en cuenta las dificultades acerca de las cuales han llamado la atención los Sres. Kearney y Pinto, el texto del artículo 19 no parece plenamente satisfactorio,

no sólo porque no menciona la ratificación en el caso de las organizaciones internacionales, sino también porque no prevé suficientemente el caso en que una organización y uno de sus miembros sean los dos partes en un tratado multilateral. Ahora bien, es evidente que se impone establecer algunas restricciones y la cuestión no queda solucionada por los actuales apartados *a*, *b* y *c*. ¿Es por consiguiente necesario añadir un nuevo apartado? O ¿debe contentarse la Comisión con indicar en el comentario que ni la organización, ni el Estado miembro deben ser autorizados para formular reservas incompatibles con el instrumento constitutivo de la organización? De manera general, el Sr. Elias estima que la mejor solución sería adoptar los artículos 19 a 23, más o menos en la forma en que se han propuesto, indicando en una nota que sólo han sido aprobados provisionalmente. La Comisión podría entonces examinarlos de nuevo en su próximo período de sesiones.

31. El Sr. Elias desea que se ponga bien de relieve el hecho de que las organizaciones internacionales no están, y no pueden estar, exactamente en la misma posición que los Estados en lo que se refiere a la celebración de tratados. Pero no está convencido de que sea preciso buscar la solución de este problema en las disposiciones restrictivas que privarían a las organizaciones internacionales de recurrir al procedimiento de la ratificación por razones que parecen ser de origen histórico. Es en el reconocimiento de un derecho de las organizaciones internacionales donde está el auténtico camino del progreso. La Comisión no se limita a codificar el derecho internacional existente; contribuye también a su desarrollo progresivo y debe, por ello, mirar hacia el porvenir más que hacia el pasado.

32. El Sr. EL-ERIAN desea hacer algunas observaciones acerca de la ratificación en lo que respecta a su aplicación a las organizaciones internacionales. En el párrafo 4 del comentario al artículo 11 (A/CN.4/285), el Relator Especial dice que el término «ratificación» no se emplea en la práctica de las organizaciones internacionales y que el único ejemplo que puede darse está sujeto a interpretación: como se indica en una nota, el acuerdo de 1950 entre Italia y la FAO habla de «ratificación» del acuerdo por el Consejo de la FAO, pero es evidente que de lo que se quería hablar era de la adopción de ese acuerdo.

33. Sin embargo, importa tener en cuenta el hecho de que las organizaciones internacionales no desean que la codificación del derecho internacional represente un obstáculo para la evolución de una rama del derecho que se desarrolla constantemente. Por ello, si bien el Sr. El-Erian está dispuesto a aceptar la conclusión del Relator Especial según la cual la palabra «ratificación» no debe figurar en el párrafo 2 del artículo 11, pide encarecidamente que el comentario explique que no se quiere con ello en modo alguno excluir la posibilidad de que una organización internacional utilice en lo sucesivo el procedimiento de ratificación ni bloquear la evolución del derecho internacional en este campo.

34. Puede ocurrir que en lo sucesivo un Estado y una organización internacional concluyan acuerdos en condiciones que se parezcan mucho a las de una firma dada bajo reserva de ratificación. Por ejemplo, en caso de

urgencia, un Estado podría concertar un acuerdo con el funcionario de rango más elevado de una organización a reserva de una confirmación de lo que se podría llamar «el órgano soberano» de la organización. En el caso de las Naciones Unidas, el órgano del que se trata sería la Asamblea General para algunas cuestiones, el Consejo de Seguridad, para otras. Sin asimilar por ello completamente la posición de una organización internacional a la de un Estado, conviene decir claramente que los casos de esta índole dependen de la evolución del derecho de las organizaciones internacionales y que las disposiciones del artículo 11 se limitan a codificar la práctica existente.

35. El Sr. ROSSIDES dice que es absolutamente indudable que las organizaciones internacionales no pueden, en las circunstancias actuales, ser colocadas en un pie de igualdad con los Estados. Esta realidad debe reflejarse en el proyecto de artículos. Sin embargo, hay que reconocer asimismo que la época actual es una época de transición y que, bajo la impulsión de las transformaciones tecnológicas y de otro orden, el derecho evoluciona rápidamente.

36. En tales condiciones, la Comisión debe encontrar un justo equilibrio entre codificar el derecho en vigor y contribuir a promover los cambios necesarios para el establecimiento de un orden jurídico en el mundo. A juicio del Sr. Rossides, el primer deber de la Comisión consiste en promover el desarrollo progresivo del derecho internacional. Por ello, no hay que excluir que una organización internacional pueda comportarse, respecto de los tratados, de una manera no muy diferente de la de un Estado.

37. En el curso de este proceso, la Comisión debe igualmente saber distinguir lo que constituye un ritmo de evolución razonable de lo que sería demasiado precipitado. Hay que avanzar sin retrasos inútiles, pero sin adoptar un ritmo que los Estados no estén dispuestos a seguir.

38. Por supuesto, el Sr. Rossides se da cuenta del hecho de que la Comisión debe dar pruebas de circunspección y promover el desarrollo del derecho en una dirección realista, pues toda falta de realismo haría vanas sus propuestas. La Comisión debe tener en cuenta la realidad, pero no considerar que la realidad actual es inmutable.

39. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a responder a las observaciones formuladas en el curso del debate.

40. El Sr. REUTER (Relator Especial), refiriéndose en primer término a las observaciones del Sr. Kearney, dice que es evidente que la Comisión deberá examinar de nuevo la definición de la palabra «parte» que figura en el párrafo 1 g del artículo 2. En particular, deberá sustituir el término «idéntica» por una expresión como «por el mismo concepto que». Algunas dificultades que ha encontrado el Sr. Kearney obedecen probablemente a que, en las explicaciones que ha dado al Sr. Ushakov, el Relator Especial se ha apartado considerablemente de la posición que había adoptado para redactar los proyectos de artículos 19 y 20 en su forma inicial. Teniendo en cuenta los puntos de vista expuestos por el Sr. Ushakov, el Relator Especial se orienta en efecto hacia una redacción de los artículos 19 y 20 que se inspire en principios que reflejen la realidad, pero que estén expresados de un modo mucho más claro que precedentemente.

41. Estos principios pueden resumirse así: las reservas deben ser aceptadas por todas las partes de un tratado, ya sean Estados u organizaciones internacionales; esta regla no sufre ninguna excepción en lo que respecta a los tratados entre organizaciones internacionales; en lo que se refiere a los tratados entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales, la única excepción admitida concierne al caso de un tratado de carácter universal entre Estados, en el cual pueden llegar a ser parte una o varias organizaciones internacionales.

42. La regla según la cual las reservas deben ser aceptadas por todos los Estados, como estipula el párrafo 2 del artículo 20 de la Convención de Viena, corresponde así a la regla general. El Sr. Reuter está convencido de que esa solución es conforme a la realidad y de que es la única posible. Tan pronto como una organización internacional llega a ser parte un tratado, se plantean toda suerte de problemas, dado que no es posible asimilar una organización internacional a un Estado. Por el momento, no se puede concebir una conferencia de carácter universal en la que sólo participen organizaciones internacionales, porque una suma de organizaciones internacionales no puede representar a la comunidad internacional; ésta se halla constituida por los Estados y la noción de universalidad sólo puede apreciarse con relación a los Estados. Todas las objeciones hechas por el Sr. Kearney desaparecen tan pronto como se admite la regla general que propone ahora el Relator Especial.

43. El Sr. Kearney ha previsto el caso de un tratado concertado entre cierto número de Estados y una organización internacional que atribuya a esta organización funciones que le confieran una posición preponderante con relación a los Estados. Según el Sr. Kearney, toda reserva que haga la organización o un Estado con relación a esas funciones desequilibrará la convención. Ahora bien, semejante hipótesis queda comprendida precisamente en una disposición que no tiene ninguna excepción, el apartado c del artículo 19 de la Convención de Viena. Según esa disposición, un Estado sólo podrá formular una reserva cuando ésta sea incompatible con el objeto y el fin del tratado. Es evidente que toda reserva a un tratado que cree una organización internacional o que confie nuevas funciones a una organización internacional, será considerada nula, por ser contraria al objeto y al fin del tratado cuando produzca el efecto de lesionar la estructura de esa organización. Un segundo ejemplo citado por el Sr. Kearney se refiere al aprovechamiento de una cuenca fluvial entre un pequeño número de Estados, con creación de una organización encargada de funciones determinadas. Ahora bien, un tratado de este género no tiene ningún carácter universal y las reservas que pueden hacerse al mismo deben ser aceptadas por todas las partes.

44. La solución hacia la cual el Relator Especial propone ahora a la Comisión que se oriente es una solución de buen sentido, porque prevé que el consentimiento de todas las partes es necesario cuando se formulan reservas a un tratado en el cual es parte por lo menos una organización internacional. Además, implica un espíritu algo abierto. Cuando la Comisión elaboró su proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados, comenzó aceptando la noción de tratado multilateral general. Si esta noción no aparece en la Convención de Viena, no es por razones de

principio, sino sólo por circunstancias políticas que ahora han quedado sobrepasadas. Por otra parte, la Convención de Viena de 1975 sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal constituye un ejemplo reciente de tratado multilateral general de vocación universal.

45. La realidad se impone, pues, ahora a la Comisión. En el proyecto de artículo 9, la regla de la mayoría de los dos tercios está consagrada para cierta categoría de tratados; con la nueva versión de los proyectos de artículos 19 y 20, la Comisión podría dar un pequeño paso hacia adelante. No debe ocurrir que haya organizaciones internacionales que se vean en la imposibilidad de participar, en lo sucesivo, en conferencias de carácter universal encargadas de elaborar convenciones multilaterales generales. Por supuesto, la historia no proporciona ningún ejemplo, pero sería normal, por ejemplo, que las uniones aduaneras pudieran participar un día en las convenciones relativas a la nomenclatura aduanera. La Comisión no tiene por qué adoptar una posición sobre este punto; debe dar simplemente a los gobiernos la posibilidad de adoptar tal decisión. Es realmente imposible excluir esta hipótesis en la materia que se ha confiado al Relator Especial.

46. Es seguro que una hipótesis de este género puede suscitar dificultades y el Sr. Reuter no ha guardado silencio sobre ellas en su informe. En particular, ha evocado la contradicción que puede haber en admitir a la vez a una conferencia a una organización internacional y a los Estados miembros de esa organización. Sin embargo, la Comisión no se propone dar a las organizaciones internacionales el derecho de participar en conferencias de carácter universal; se limitará a prever un régimen para el caso en que los gobiernos decidan conferirle ese derecho, en ciertas circunstancias y en condiciones bien determinadas, teniendo en cuenta el objeto y el fin del tratado.

47. Refiriéndose a las observaciones de Sir Francis Vallat, el Relator Especial recuerda que la Comisión decidió que el proyecto de artículos que se está elaborando debería formar un conjunto autónomo que podría entrar en vigor independientemente de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Este proyecto concierne a las relaciones convencionales entre Estados partes en un tratado en el cual son igualmente partes entidades distintas de los Estados. Semejante situación suscita problemas bien distintos de los previstos en la Convención de Viena de 1969. El Relator Especial comprende las vacilaciones que el Sr. Elias ha expresado, pero piensa que deberían ser menos vivas, ahora que se propone una nueva solución. Refiriéndose a las observaciones del Sr. El-Erian relativas a la ratificación, confirma que habrá que proceder a una justa dosificación entre el contenido de los artículos y el del comentario. A la postre, quizá fuera más sencillo admitir la ratificación para las organizaciones internacionales y precisar en el comentario que, si bien nada prohíbe la ratificación por las organizaciones internacionales, nada la recomienda tampoco, y que en todo caso no es un uso.

48. Por último, el Relator Especial ha modificado, para el Comité de Redacción, no sólo los artículos 19 y 20, sino también buen número de las otras disposiciones examinadas por la Comisión en su período de sesiones en curso.

Se levanta la sesión a las 13.10 horas.