

a una organización internacional de la capacidad de formular una reserva en el momento de la firma, cuando es precisamente ese momento el que las otras partes estiman más oportuno para hacerlo.

51. En cuanto a la expresión «facultados para llegar a ser partes en el tratado», el Relator Especial recuerda que la Convención de Viena no contiene ninguna regla general que indique los Estados que tienen facultades para llegar a ser partes en cualquier convención. En 1962⁸, la Comisión había elaborado un proyecto de artículo generoso y audaz, que confería a los Estados un derecho subjetivo a participar en los tratados. La falta de toda disposición sobre ese punto en la Convención de Viena significa que la capacidad para llegar a ser parte en un tratado celebrado entre Estados se determina necesariamente por ese tratado. Pero, de todos modos, los tratados que interesen a todos los Estados deberán estar abiertos a todos los Estados. Para las organizaciones internacionales, sucederá lo mismo: en cada ocasión se determinará si las organizaciones internacionales pueden llegar a ser partes en un tratado y, en caso afirmativo, cuáles de ellas. No se excluye que un tratado esté abierto, un día, a todas las organizaciones intergubernamentales existentes, pero ese día parece lejano. Jurídicamente, la expresión «facultados para llegar a ser partes en el tratado» se aplica a los Estados y a las organizaciones internacionales designadas como tales por el respectivo tratado. Quienes estiman que no conviene poner a los Estados y a las organizaciones internacionales sobre una misma base, hacen valer consideraciones dictadas por los sentimientos y no por la lógica. No obstante, como es conveniente tenerlo en cuenta, sería posible referirse, por una parte, a los Estados que tengan capacidad para llegar a ser partes en el tratado y, por otra parte, a las organizaciones internacionales invitadas por el tratado y que conforme al artículo 6 tengan competencia para llegar a ser partes en ese tratado. Personalmente, el Relator Especial no estima necesario hacer esa distinción, pero al Comité de Redacción incumbe pronunciarse.

52. Asimismo, el Comité de Redacción deberá examinar la cuestión de las notificaciones y comunicaciones planteada por el Sr. Ushakov. Esta cuestión no debería presentar dificultades, ya que las organizaciones internacionales designadas por un tratado seguramente dispondrán siempre de los medios de comunicación necesarios.

53. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, considerará que la Comisión decide remitir el artículo 23 al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*⁹.

Conferencia en memoria de Gilberto Amado

54. El PRESIDENTE anuncia que el magistrado Sr. Elias ha puesto en conocimiento del Comité de la Conferencia en memoria de Gilberto Amado que sus funciones en la Corte Internacional de Justicia no le

permitirán, desgraciadamente, dar una conferencia este año como le había pedido el Comité. Como será difícil que otro conferencista se preparase a tiempo para que la conferencia pudiera tener lugar, como de costumbre, antes de terminar la reunión del Seminario sobre derecho internacional, y como el magistrado Sr. Elias espera estar libre en 1978, el Comité propone aplazar la conferencia para el año próximo. Si no hay objeciones, el Presidente considerará que la Comisión acepta esta propuesta.

Así queda acordado.

Se levanta la sesión a las 18 horas.

1435.ª SESIÓN

Martes 7 de junio de 1977, a las 10.05 horas

Presidente: Sir Francis VALLAT

Miembros presentes. Sr. Ago, Sr. Calle y Calle, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. El-Erian, Sr. Francis, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sette Câmara, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Verosta.

Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (continuación) (A/CN.4/285¹, A/CN.4/290 y Add.1², A/CN.4/298)

[Tema 4 del programa]

PROYECTO DE ARTICULOS
PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (continuación)

ARTICULO 22 (Retiro de las reservas y de las objeciones a las reservas)³ (conclusión⁴)

1. El Sr. REUTER (Relator Especial), respondiendo a una pregunta hecha en la sesión anterior por el Sr. Calle y Calle⁵, precisa cuál era la hipótesis que tenía presente al indicar, en el comentario al artículo 22 (A/CN.4/290 y Add.1), que probablemente habría que «completar el artículo 22 y, especialmente, prever una notificación más amplia cuando, de resultas del retiro de una objeción a una reserva, se modificase el régimen convencional al que se encuentra sometido un tratado».

2. Como ya ha indicado el Relator Especial, es posible que un tratado celebrado entre Estados pero abierto a una o dos organizaciones internacionales llegue en determinado momento a ser un tratado celebrado únicamente entre Estados. A su parecer, este tipo de tratado

¹ Anuario 1975, vol II, pág 27

² Anuario 1976, vol II (primera parte), pág 149

³ Véase el texto del artículo en la 1434ª sesión, párr 30

⁴ Véase 1434ª sesión, nota 7

⁵ Ibid, párr 32

⁸ Véase Anuario 1962, vol II, pág 193, documento A/5209, cap II, secc II, art 8

⁹ Para el examen del texto presentado por el Comité de Redacción, véase 1451ª sesión, párrs 16 a 20

intermitente («à éclipses») debe seguir siendo regido por el proyecto de artículos. En cuanto a las reservas y a las objeciones a las reservas, puede suceder, en presencia de uno de esos tratados, que una organización internacional formule una reserva y que dos Estados objeten a esta reserva, confiriendo a su objeción el efecto de privar a la organización internacional de su calidad de parte con respecto a ellos. Para esos dos Estados, el tratado no es ya sino un tratado entre Estados, mientras que para los otros Estados partes y para la referida organización, ese tratado sigue siendo un tratado entre Estados y organizaciones internacionales. Si, más tarde, aquellos dos Estados retiran su objeción, todo vuelve a la normalidad: el tratado vuelve a ser para ellos un tratado entre Estados y organizaciones internacionales, y se aplican las reglas del proyecto. En ese momento, sin embargo, sería deseable que la notificación del retiro de la objeción se hiciera a todas las partes y no sólo al autor de la reserva, como prevé el proyecto de artículo 22. De todas maneras, el Relator Especial estima personalmente que un tratado regido por las reglas del proyecto debe considerarse que sigue sometido a ellas, aun si temporalmente pasa a ser un tratado celebrado únicamente entre Estados.

ARTICULO 24 (Entrada en vigor) y

ARTICULO 25 (Aplicación provisional)

3. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar los proyectos de artículos 24 y 25, tal como figuran en su cuarto informe (A/CN.4/285) y cuyo texto es el siguiente:

Artículo 24. — Entrada en vigor

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

2. A falta de tal disposición o acuerdo, el tratado entrará en vigor tan pronto como haya constancia del consentimiento de todos los Estados y organizaciones internacionales negociadores en obligarse por el tratado.

3. Cuando el consentimiento de un Estado o de una organización internacional en obligarse por un tratado se haga constar en una fecha posterior a la de la entrada en vigor de dicho tratado, éste entrará en vigor con relación a ese Estado o a esa organización internacional en dicha fecha, a menos que el tratado disponga otra cosa.

4. Las disposiciones de un tratado que regulen la autenticación de su texto, la constancia del consentimiento de los Estados y de las organizaciones internacionales en obligarse por el tratado, la manera o la fecha de su entrada en vigor, las reservas, las funciones del depositario y otras cuestiones que se susciten necesariamente antes de la entrada en vigor del tratado se aplicarán desde el momento de la adopción de su texto.

Artículo 25. — Aplicación provisional

1. Un tratado o una parte de él se aplicará provisionalmente antes de su entrada en vigor:

a) si el propio tratado así lo dispone; o

b) si los Estados o las organizaciones internacionales negociadores han convenido en ello de otro modo.

2. La aplicación provisional de un tratado o de una parte de él respecto de un Estado o de una organización internacional terminará

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

4. El Sr. REUTER (Relator Especial) indica que ambos artículos se han inspirado en las disposiciones correspondientes de la Convención de Viena⁶, respecto de las cuales no presentan otras modificaciones de redacción que las necesarias para tener en cuenta a las organizaciones internacionales. Como el artículo 24 de la Convención de Viena es muy flexible, cabe adaptarlo a todas las situaciones que puedan derivarse de los acuerdos celebrados por organizaciones internacionales; por ello, el Relator Especial no ha distinguido entre la categoría de los tratados celebrados por organizaciones y la de los tratados celebrados entre los Estados y las organizaciones internacionales. En su proyecto de artículo 25 tampoco ha hecho esa distinción.

5. El Sr. FRANCIS señala que el apartado g del párrafo 1 del artículo 2⁷ parece basarse en el principio de que, en lo que se refiere a las negociaciones, puede haber diferencias entre la actitud de un Estado y la de una organización internacional, pero cuando no hay esa diferencia, la organización asume el carácter de «parte», tal como este término está definido en la disposición indicada. El párrafo 1 del artículo 24 parece prever una situación en que el Estado y las organizaciones internacionales interesadas están en pie de igualdad.

6. Asimismo, el apartado a del párrafo 1 del artículo 25 conferiría a las organizaciones internacionales el derecho a pronunciarse sobre la cuestión de si un tratado en cuya negociación han participado con los Estados podrían aplicarse a título provisional. El apartado b del mismo párrafo parece, no obstante, dar a entender que en el caso de que el tratado haya sido negociado a la vez por organizaciones internacionales y por Estados, sólo éstos pueden decidir si debe o no aplicarse a título provisional. Por otra parte, el párrafo 2 del artículo 25 también daría lugar a dificultades, pues ¿cómo una organización internacional podría proceder a la notificación prevista en esa disposición respecto de los «otros Estados», no siendo ella misma un Estado? Si el propósito es que las organizaciones internacionales deben tener los mismos derechos que los Estados con los cuales han negociado los tratados en cuanto se refiere a la entrada en vigor y la aplicación provisional de esos tratados, será necesario modificar el texto del apartado b del párrafo 1 y del párrafo 2 del artículo 25.

7. El Sr. REUTER (Relator Especial) estima que las observaciones del Sr. Francis plantean una cuestión de intención y una de redacción. La intención del Relator Especial era poner a los Estados y a las organizaciones internacionales en un pie de igualdad, ya que de ello no podría derivarse ningún inconveniente. En cuanto a la redacción de los artículos sometidos a estudio, es posible que sea defectuosa; una solución muy sencilla consistiría en recurrir a un procedimiento empleado ya

⁶ Vease 1429ª sesión, nota 4

⁷ *Ibid.*, nota 3

en otros artículos, en los que no se trata ni de Estados ni de organizaciones internacionales, sino de «contratantes».

8. El Sr. USHAKOV se muestra convencido de que no es posible aplicar a los Estados y a las organizaciones internacionales una fórmula única y cree necesario establecer una disposición para los tratados celebrados entre organizaciones internacionales y otra para los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales.

9. Según los términos del párrafo 1 del artículo 24, un tratado entra en vigor de la manera y en la fecha que en él se disponga o que acuerden los Estados y las organizaciones internacionales negociadoras. Si ese párrafo se dividiera en dos disposiciones, la referente a los tratados celebrados entre organizaciones internacionales no plantearía dificultades: el acuerdo sería un acuerdo entre organizaciones internacionales negociadoras. No sucede lo mismo respecto de los tratados en los cuales participen Estados y organizaciones internacionales, que pueden ser celebrados sea por muchos Estados y una sola organización internacional, sea por muchas organizaciones internacionales y un solo Estado. ¿Bastaría que la organización internacional, en el primer caso, o el Estado, en el segundo, no dieran su consentimiento para la entrada en vigor del tratado para que éste quedara bloqueado? Esta cuestión se plantearía con mayor o menor gravedad según las múltiples eventualidades que puedan presentarse entre esas dos hipótesis extremas.

10. Lo mismo ocurre con el párrafo 2 del artículo 24. Si esta disposición no se refiriera sino a los tratados celebrados entre organizaciones internacionales, no habría inconveniente en repetir la disposición correspondiente de la Convención de Viena, pero en el caso de tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales, el párrafo 2 suscita iguales problemas que el párrafo 1 cuando en ellos son partes un número reducido de organizaciones internacionales o de Estados.

11. En cuanto al artículo 25, presenta exactamente los mismos inconvenientes. El caso de los tratados celebrados entre organizaciones internacionales y el de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales también deberían ser previstos separadamente, tomando en consideración todos las posibles eventualidades.

12. En conclusión, las dificultades que señala el Sr. Ushakov dependen de la redacción final de los artículos 19 y 19 *bis*. Si esos artículos se redactan como lo ha propuesto, se simplificará considerablemente la redacción de los siguientes artículos.

13. El Sr. CALLE Y CALLE estima, como ha indicado el Relator Especial en sus comentarios a los artículos 24 y 25 (A/CN.4/285) que, mediante algunas modificaciones exclusivamente de redacción, los artículos correspondientes de la Convención de Viena son bastante flexibles para abarcar todas las hipótesis que pueden concebirse acerca de la entrada en vigor o la aplicación con carácter provisional de tratados en los que sean partes organizaciones internacionales. La redacción sencilla que el Relator Especial recoge ahora ha sido detenidamente examinada por la Comisión y explicada en el comen-

tario, y fue aprobada sin dificultad por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados. El Sr. Calle y Calle coincide con el Sr. Ushakov en que es indispensable establecer una distinción entre los Estados y las organizaciones internacionales en algunos artículos, pero no cree que esa distinción se imponga en el caso de los artículos 24 y 25.

14. A juicio del Sr. ŠAHOVIĆ, todas las observaciones formuladas respecto de los artículos 24 y 25 podrían ser examinadas por el Comité de Redacción. Sin duda, el Relator Especial ha hecho bien en recoger casi textualmente las disposiciones correspondientes de la Convención de Viena; es difícil ver, en efecto, cómo se podrían expresar de otro modo las normas de base relativas a la entrada en vigor y a la aplicación provisional de los tratados, de que se ocupa actualmente la Comisión. Sin embargo, habida cuenta del método que la Comisión ha seguido para redactar otras disposiciones, quizá convenga tomar en consideración la sugerencia del Sr. Ushakov y subdividir los artículos que se examinan para facilitar su comprensión. Si el Sr. Šahović preconiza tal solución, lo hace esencialmente por razones de metodología. En efecto, estima, por otra parte, que hay que colocar a los Estados y las organizaciones internacionales en un pie de igualdad en lo concerniente a su calidad de partes en tratados.

15. En cuanto a la palabra «negociadores», no debería presentar dificultades, teniendo en cuenta las definiciones que la Comisión ha dado en el apartado *e* del párrafo 1 del artículo 2.

16. El Sr. REUTER (Relator Especial) indica que, para atender a la preocupación que el Sr. Ushakov ha expresado y a lo que el Sr. Šahović acaba de decir, procurará redactar disposiciones distintas para los tratados celebrados entre organizaciones internacionales y para los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales.

17. Refiriéndose a las otras observaciones del Sr. Ushakov, el Relator Especial pone de relieve que, en los artículos que se examinan, ha colocado deliberadamente a los Estados y las organizaciones internacionales en un mismo plano. Al parecer, todos los miembros de la Comisión aprueban esa posición, excepto el Sr. Ushakov, quien precisa no obstante que su oposición depende de la suerte que se reserve al texto de los artículos 19 y 19 *bis*. Ahora bien, el Relator Especial no comparte el parecer del Sr. Ushakov. Este último no ve por qué en un tratado celebrado entre un gran número de organizaciones internacionales y un solo Estado, dicho Estado participaría de un modo igual que esas organizaciones en la elaboración de un acuerdo sobre la entrada en vigor o la aplicación provisional de un tratado. De este modo, el Sr. Ushakov impugna la noción de parte en un tratado. Según el Relator Especial, el acuerdo del Estado aislado es indispensable, por ejemplo, si el tratado se refiere a una asistencia que deben proporcionarle cierto número de organizaciones internacionales. De un modo análogo, no es concebible que un tratado celebrado entre gran número de Estados y una organización internacional, en que se encargue a ésta de asegurar un control nuclear, pueda entrar en vigor o aplicarse provisionalmente sin el consentimiento de esa

organización. Si la Comisión decidiera conferir a las organizaciones internacionales un estatuto especial, habría que modificar no sólo los artículos 19 y 20, sino también los artículos siguientes, hasta el punto de que se aplicarían normas restrictivas a las organizaciones. En el caso de que la Comisión siguiera ese procedimiento, el Relator Especial se inclinaría, aunque defiende otro criterio. En las circunstancias actuales, estima que pueden transmitirse los artículos 24 y 25 al Comité de Redacción, para que éste los examine teniendo en cuenta los artículos 19 y 20.

18. El Sr. USHAKOV precisa que su actitud se funda en casos concretos. Hace observar ante todo que no se trata de un acuerdo entre «partes» como dice el Relator Especial, sino entre Estados y organizaciones internacionales «negociadores». Refiriéndose al apartado *c* del artículo 3 de la Convención de Viena, que reserva la aplicación de dicha Convención a las relaciones de los Estados entre sí en virtud de acuerdos internacionales en los que fueren asimismo partes otros sujetos de derecho internacional, el Sr. Ushakov se pregunta cómo permitirían los artículos que se examinan la aplicación de esa disposición a los tratados en los que fueren partes un gran número de Estados y una sola organización internacional. Según el artículo 25, por ejemplo, sería necesario que la organización internacional negociadora diera su consentimiento para la aplicación provisional del tratado. Si la futura convención sobre el derecho del mar previera la participación de las Naciones Unidas y no contuviera ninguna disposición sobre su entrada en vigor o su aplicación provisional, el consentimiento de las Naciones Unidas sería, pues, indispensable para que ese instrumento entrara en vigor o se aplicara provisionalmente.

19. El PRESIDENTE desea que el debate sobre los artículos 24 y 25 no se prolongue demasiado, ya que, en lo esencial, el problema expuesto por el Sr. Ushakov es de los que el Comité de Redacción puede resolver.

20. El Sr. DADZIE recuerda que la misión de la Comisión consiste en elaborar normas que se apliquen a los tratados previstos en el artículo 1. Como la cuestión de la posición de los Estados respecto de los tratados ha sido resuelta por la Convención de Viena, la Comisión debe decidir qué estatuto se debe conceder a las organizaciones internacionales en materia de tratados; no es ésta una cuestión que pueda transmitirse al Comité de Redacción. Algunos estiman, y el Sr. Dadzie comparte su opinión, que habría que colocar a las organizaciones internacionales en el mismo plano que a los Estados en lo concerniente a los tratados; si así fuera, la Comisión no debería elaborar normas paralelas para los Estados y para las organizaciones internacionales en el caso de los tratados en los que son partes esas dos categorías de entidades.

21. El Sr. Dadzie no tiene inconveniente en aceptar en cuanto al fondo los artículos 24 y 25, y considera que se pueden transmitir esas dos disposiciones al Comité de Redacción.

22. El PRESIDENTE aclara que, si ha pedido que se abrevie el debate, lo ha hecho únicamente porque la cuestión de saber si la Comisión debe adoptar el método de redacción paralela, de que ha hablado el

Sr. Dadzie, ha sido ya examinada con detenimiento respecto de artículos anteriores. Todo miembro de la Comisión puede desde luego exponer los problemas que desee acerca de tal o cual artículo, pero la experiencia demuestra que, una vez que los miembros han expuesto claramente su opinión a la Comisión, es preferible dejar que el Comité de Redacción examine cuestiones que, como la que el Sr. Dadzie ha mencionado, requieren decisiones de principio teóricas. No se ha tomado ninguna decisión de esta índole en el caso que se considera. El punto de partida de los trabajos de la Comisión es la definición de la palabra «parte» en un tratado, que se da en el apartado *g* del párrafo 1 del artículo 2.

23. El Sr. FRANCIS dice que, en su calidad de nuevo miembro, agradece al Presidente que haya puntualizado la situación, pero le parece que la Comisión ha olvidado algo cuando ha comenzado a examinar esta cuestión.

24. El apartado *c* del artículo 3 de la Convención de Viena prevé «la aplicación de la Convención a las relaciones de los Estados entre sí en virtud de acuerdos internacionales en los que fueren asimismo partes otros sujetos de derecho internacional»; la palabra «asimismo» tiene su importancia, porque demuestra que la participación en los acuerdos de que se trata de los Estados y de «otros sujetos de derecho internacional» —entre ellos las organizaciones internacionales— se considera como una participación en pie de igualdad. A juicio del Sr. Francis éste es el punto de partida de los trabajos de la Comisión. Por ello estima, aun cuando no coincide totalmente con el Sr. Ushakov, que convendría, y la Comisión evitaría así las dificultades con que ha tropezado al examinar los artículos 24 y 25, agregar al principio del proyecto una disposición en la que se reconozca que los Estados y las organizaciones internacionales no son iguales *per se*, pero que, a los efectos del proyecto de artículos, se debe considerar a esas organizaciones como asimiladas a los Estados.

25. El PRESIDENTE señala que, aunque no se ha examinado todavía la cuestión, se infiere del quinto informe del Relator Especial que tanto éste como la Comisión comprenden perfectamente el problema fundamental que podría suscitar la aplicación del apartado *c* del artículo 3 de la Convención de Viena. Dada la complejidad del problema, la Comisión progresará probablemente con mayor rapidez en la elaboración de un proyecto de Convención si lo estudia al final más bien que al principio de sus trabajos.

26. El Sr. VEROSTA da lectura de la definición de la expresión «tratado», que figura en el apartado *a* del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena. Dicha definición abarca a la vez los tratados bilaterales, los multilaterales y los multilaterales con participación restringida. Cada vez que la Comisión y la Conferencia sobre el Derecho de los Tratados no han podido tener en cuenta globalmente esas diferentes categorías de tratados en una disposición, han debido redactar disposiciones especiales. Así, hay en la Convención de Viena una mayoría de disposiciones relativas a los tratados bilaterales, al lado de disposiciones relativas, ya a los tratados multilaterales, ya a los tratados multilaterales restringidos.

27. Conforme al artículo 1 del proyecto de artículos, este último no se aplica a los tratados en general, sino a dos categorías particulares de tratados: los tratados entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales y los tratados entre organizaciones internacionales. Así, son éstas las dos categorías de tratados que procede tener en cuenta al formular los artículos del proyecto. Lo que el Sr. Ushakov desea es, en resumen, que el texto de los artículos 19 y siguientes recoja la distinción que se establece en el artículo 1. El Sr. Verosta estima que incumbe al Comité de Redacción decidir si hay que redactar disposiciones especiales para los tratados celebrados entre organizaciones internacionales solamente.

28. Para el Sr. SCHWEBEL la mejor solución sería sin duda mencionar la observación especialmente pertinente del Sr. Francis en el comentario al proyecto de artículos. Los informes del Relator Especial muestran con qué claridad el comentario puede poner en evidencia la distinción entre los Estados y las organizaciones internacionales.

29. La existencia de diferencias entre las organizaciones internacionales y los Estados es ciertamente una consideración válida, admitida por todos los miembros de la Comisión, pero sobre la cual no se debería insistir demasiado. No hay que olvidar que las organizaciones internacionales son organizaciones intergubernamentales que expresan, no la voluntad de uno u otro Estado en particular, sino la de Estados que actúan de común acuerdo. En su calidad de tales, estas organizaciones son sujetos de derecho internacional a las que se debe una consideración plena y completa.

30. Se ha dicho que un tratado entre cuyas partes se cuentan una gran mayoría de Estados, pero también una organización internacional, o solamente algunas, tiene el carácter de tratado celebrado entre Estados. El Sr. Schwebel no está seguro de que la Comisión actuará útilmente clasificando los tratados según la preponderancia de las adhesiones. Como lo ha subrayado el Relator Especial, cabe imaginar, por ejemplo, un tratado relativo a cuestiones nucleares en el que participaran, junto a una gran mayoría de Estados, una organización internacional cuyo papel fuera decisivo.

31. El Sr. USHAKOV comparte plenamente la opinión del Presidente por lo que respecta al trabajo del Comité de Redacción. En efecto, la Comisión no puede examinar en detalle los proyectos de artículos y adoptar una actitud definitiva sobre ciertas cuestiones de principio, pues la respuesta a estas cuestiones dependerá de las disposiciones concretas que se adopten. El Comité de Redacción desempeña, por tanto, un papel muy importante, puesto que puede examinar a fondo los proyectos de artículos y modificarlos, o incluso redactar nuevos artículos sobre la base de los debates de la Comisión. Es el Comité quien realiza el trabajo más difícil y también el más fructífero.

32. El PRESIDENTE dice que si no hay objeciones, estimará que la Comisión decide transmitir los artículos 24 y 25 al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*⁸.

ARTÍCULO 26 (*Pacta sunt servanda*)

33. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 26, según figura en el cuarto informe (A/CN.4/285) y que está así redactado:

Artículo 26. — Pacta sunt servanda

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

34. El Sr. REUTER (Relator Especial) declara que no tiene ninguna observación particular que formular respecto del artículo 26.

35. El Sr. CALLE Y CALLE dice que antes de que se envíe el artículo 26 al Comité de Redacción, desea manifestar todo su respeto por el principio *pacta sunt servanda*, que desempeña un papel capital en la vida de los Estados, y su convicción de que, si bien puede suceder a veces que un Estado no cumpla un tratado, las organizaciones internacionales, que son más sensibles a la opinión pública y a la influencia de los pequeños Estados y de los Estados de importancia media, se atenderán, de manera ejemplar, a esta norma sacrosanta del derecho internacional.

36. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, entenderá que la Comisión decide enviar el artículo 26 al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*⁹.

ARTÍCULO 27 (El derecho interno del Estado, las reglas de la organización internacional y la observancia de los tratados)

37. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a presentar el artículo 27 que figura en el cuarto informe (A/CN.4/285) y que está así redactado:

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

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

a) respecto del Estado, las disposiciones de su derecho interno;

b) respecto de la organización internacional, las normas de la organización.

38. El Sr. REUTER (Relator Especial) dice que el artículo 27 es un artículo relativamente sencillo en apariencia, pero que plantea al mismo tiempo cuestiones de terminología y cuestiones de fondo.

39. Por lo que respecta a la terminología, cabe preguntarse por qué otra expresión podría sustituirse, cuando se trata de organizaciones internacionales, la expresión «derecho interno» utilizada con referencia a los Estados. La Comisión ha abordado ya esta cuestión anteriormente en especial a propósito del párrafo 2 del artículo 2 como el Relator Especial ha indicado en su comentario al artículo 27 pronunciándose en favor de la expresión «normas de una organización internacional», que el Relator Especial ha adoptado en su

⁸ Para el examen de los textos presentados por el Comité de Redacción, véase 1451ª sesión, párrs 21 a 45

⁹ Para el examen del texto presentado por el Comité de Redacción, véase 1451ª sesión, párr 46

proyecto de artículo. En favor de esta expresión puede aducirse que ya figura en la Convención de Viena y en la Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal¹⁰, que mencionan las «normas pertinentes de la organización». El Relator Especial prefiere no utilizar la expresión «derecho interno» cuando se hace referencia a las organizaciones internacionales, ya que esta expresión no es apropiada para todas las organizaciones internacionales.

40. El artículo 27 plantea también una cuestión de fondo. En efecto, como lo señala el Relator Especial en el párrafo 4 de su comentario, la expresión «las reglas de la organización» debe entenderse en un sentido amplio. Según la definición que se da en el punto 34 del párrafo 1 del artículo 1 de la Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal, dichas reglas comprenden sobre todo el instrumento constitutivo de la organización, las reglas escritas que la organización ha podido elaborar en el ejercicio de sus poderes, así como las normas consuetudinarias que surgen de las prácticas establecidas de la organización. Pero el problema surge cuando se trata de tratados celebrados por la organización: ¿Deben incluirse entre las reglas de la organización, las que se derivan de ciertos tratados celebrados por la organización, por ejemplo acuerdos de sede? Esta cuestión excede algo del marco del artículo 27, ya que afecta al artículo 30, como señala el Relator Especial al final de su comentario. La Comisión podrá pues pronunciarse sobre esta cuestión cuando haya examinado el artículo 30. En ese momento deberá, sin duda, añadir al artículo 27, como medida de prudencia, las palabras «sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 30».

41. El Sr. SETTE CÂMARA dice que a pesar de la claridad con que el Relator Especial acaba de presentar el artículo 27, tiene algunas dudas en cuanto al apartado *b*. Claro es que la solución propuesta por el Relator Especial en este apartado está motivada por su deseo de establecer un paralelismo entre la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados y el proyecto de artículos que se examina. Sin embargo, hay una diferencia considerable entre el artículo 6 de la Convención de Viena y el proyecto de artículo 6. En virtud del artículo 6 de la Convención de Viena, la capacidad de los Estados para celebrar tratados está exenta de todo impedimento y es ilimitada, y no se hace ninguna referencia a ninguna restricción a esta capacidad que se derivaría del derecho interno. Por el contrario, en el caso de las organizaciones internacionales, las reglas pertinentes de la organización internacional definen y circunscriben su capacidad para celebrar tratados. Las reglas de una organización internacional no tienen, por tanto, nada que ver con las disposiciones del derecho interno de un Estado en el caso previsto en el artículo 27.

42. El Sr. Sette Câmara ha tenido bien en cuenta las disposiciones del artículo 46 de la Convención de Viena

relativo a las violaciones manifiestas. Si la intención del Relator Especial es incluir una disposición análoga en el artículo que se estudia, dicha disposición abarcará, tal vez, casos límites. Sea como sea, el orador no ve cómo podría aceptarse la solución propuesta en el apartado *b* sin más aclaraciones.

43. El Sr. USHAKOV se pregunta si la regla enunciada en el artículo 27 está justificada por lo que respecta a las organizaciones internacionales. En efecto, en el caso de un Estado, la norma enunciada en el artículo 27 de la Convención de Viena dispone que un Estado parte en un tratado «no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado», lo que significa que un Estado parte en un tratado está obligado a modificar su derecho interno si este derecho está en desacuerdo con los compromisos que el Estado ha adoptado en virtud del tratado. Pero, ¿puede exigirse a una organización internacional parte en un tratado que modifique sus propias reglas si éstas se oponen a la ejecución del tratado? ¿Puede obligarse, por ejemplo, a modificar su instrumento constitutivo para ajustarlo a las disposiciones del tratado? Este es, según el Sr. Ushakov, el verdadero problema que se plantea en cuanto al artículo 27. Aplicar a las organizaciones internacionales la norma estricta de la Convención de Viena puede tener, a su juicio, consecuencias enormes para estas organizaciones.

44. El Sr. NJENGA comparte las dudas expresadas por los Sres. Sette Câmara y Ushakov respecto del apartado *b*. La capacidad para celebrar acuerdos con Estados o con otras organizaciones internacionales depende totalmente de las reglas pertinentes de la organización internacional. Por consiguiente, sugerir que a pesar de esas reglas las organizaciones internacionales pueden aún contraer responsabilidades jurídicas, es ir demasiado lejos. Un Estado puede llegar a ser parte en un tratado incluso si las disposiciones de ese tratado son contrarias a su Constitución. Por el contrario, como se desprende de las disposiciones del artículo 6, la capacidad de una organización internacional para celebrar tratados se rige por las reglas pertinentes de esa organización. Todo intento de una organización internacional para celebrar un tratado incompatible con sus reglas daría lugar a una grave contradicción. Evidentemente se puede hacer valer que ese intento constituiría una violación manifiesta al sentido del artículo 46 de la Convención de Viena. Pero si existe una regla que se opone a la celebración de un acuerdo por una organización internacional, de todas maneras quedará de manifiesto, ya que toda parte eventual en uno de esos acuerdos deberá empezar por hacer constar que, dentro de los poderes de esa organización, queda comprendido el de celebrar ese acuerdo.

45. Así, referirse a las reglas escritas de una organización internacional sería oponerse a la actitud general adoptada por la Comisión en el proyecto de artículos y olvidar que ha reconocido que la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados es limitada. Quizá se podría superar la dificultad mencionando más bien las «prácticas de la organización». Por otra parte, a este respecto el párrafo 4 del comentario al artículo 27 indica claramente que, en la idea del Relator

¹⁰ *Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales*, vol. II, *Documentos de la Conferencia* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S 75 V 12), pág. 205

Especial, la fórmula empleada en el apartado *b* debe comprender las reglas no escritas, resultantes de las prácticas establecidas por la organización interesada. Por ejemplo, se puede plantear un caso en el que, contrariamente a la práctica interna de una organización internacional, en virtud de la cual corresponda al jefe de la secretaría representar a la organización en la negociación de los tratados así como firmar los tratados en su nombre, esas funciones, en realidad, sean ejecutadas por un funcionario subalterno. En tal caso, como las otras partes en la negociación no podrían saber cuál es, según el acta constitutiva de la organización, el procedimiento regular, no se podría reconocer a la organización la facultad de invocar su práctica interna normal para invalidar su consentimiento en quedar obligada por el tratado. Por el contrario, una violación de las reglas escritas o del acta constitutiva de una organización internacional entrañará la nulidad de todos los efectos jurídicos que podrían derivarse, para los Estados, de un tratado celebrado de este modo irregular por la organización internacional respectiva.

46. El PRESIDENTE dice que de los debates se desprende claramente que la Comisión necesita analizar con más detenimiento el efecto que tendrá la regla enunciada en el apartado *b* sobre las organizaciones internacionales, así como examinar los diferentes tipos de situación que podrían presentarse en la práctica. Por ejemplo, una organización internacional puede tener competencia para contraer una obligación financiera, pero la obligación puede invalidarse por una de las reglas de la organización.

47. El Sr. SCHWEBEL señala que se ha dicho que la capacidad de un Estado para celebrar tratados es ilimitada. Eso no es completamente cierto, al menos en lo concerniente a los Estados Unidos de América, donde esa capacidad está limitada por las disposiciones de la Constitución. Aun cuando la Corte Suprema no haya tenido jamás conocimiento de un caso en que los Estados Unidos hayan celebrado ilegalmente un tratado, en el sentido que da al «tratado» la Constitución de los Estados Unidos, ha estimado inconstitucionales ciertos acuerdos gubernamentales («executive agreements») que, en el plano internacional, tienen los mismos efectos que un tratado.

48. Está claro que una organización internacional no debe celebrar tratados que violen sus reglas internas. Pero, suponiendo que lo haga, ¿cuál sería exactamente la situación jurídica? ¿Sería nulo el tratado y las otras partes tendrían derecho a un recurso? Una de las soluciones que no hay que excluir *a priori* es la modificación de las reglas pertinentes de la organización interesada. Esto no entraña necesariamente una modificación del acta constitutiva de la organización, procedimiento nada sencillo, como lo ha señalado con toda razón el Sr. Ushakov, pero podría limitarse a una revisión del reglamento interno de un órgano particular de la organización o de los reglamentos administrativos dictados por el jefe de su secretaría. El Sr. Schwebel tiene la impresión de que a este respecto sería pertinente la opinión consultiva dada por la Corte Internacional de Justicia en el asunto relativo a ciertos gastos de las Naciones Unidas¹¹.

Algunos pasajes de esta opinión pueden interpretarse en el sentido de que un acto de una organización internacional, incluso si no ha sido efectuado o expresado en forma completamente regular, puede tener efectos válidos en el plano internacional.

49. Si la regla relativa a esta cuestión no debe ser formulada como lo ha propuesto el Relator Especial, ¿cómo deberá serlo? Por el momento, no se ha propuesto nada mejor. Se puede imaginar un caso en el que todas las partes en un tratado supongan que una organización internacional actúa conforme a sus reglas pero en el que la organización interesada estime conveniente sostener lo contrario. En semejante caso, la regla prevista por el Relator Especial será muy útil.

50. El Sr. FRANCIS dice que el artículo 27 cubre la aplicación práctica de la norma *pacta sunt servanda*. La cuestión es saber cómo hacer que ese principio sea respetado, evitando al propio tiempo los riesgos mencionados por el Sr. Sette Câmara y el Sr. Ushakov. A este respecto, el Sr. Francis señala que en el párrafo 4 del comentario al artículo 27, el Relator Especial interpreta que la expresión «reglas de la organización» comprende no sólo el acta constitutiva de la organización, sino también otras reglas escritas y las reglas no escritas, resultantes de las prácticas establecidas por la organización. El Sr. Francis estima que debe hacerse una distinción entre el acto de una organización internacional que constituya una transgresión de su acta constitutiva y que, por ello mismo, no sólo es *ultra vires* sino también ilegal, y un acto irregular resultante de una violación de las reglas secundarias de la organización o de su práctica. La sugerencia del Sr. Njenga¹² puede servir de base a una eventual solución. Se podría estipular que en el caso de una organización internacional, el incumplimiento de un tratado no puede justificarse sino en el caso de que la organización haya cometido un acto prohibido por su acta constitutiva. Ese sería el único caso en que el principio *pacta sunt servanda* no se aplicaría.

51. El Sr. SUCHARITKUL aprueba en principio el artículo propuesto por el Relator Especial, pero ha de formular tres observaciones de mera forma. En primer lugar, señala que el artículo 27 de la Convención de Viena menciona la imposibilidad, para una parte, de invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado, mientras que el proyecto de artículo 27 se refiere directamente a la justificación del incumplimiento de un tratado.

52. Por otra parte, a propósito del apartado *a*, se pregunta si un Estado no podría invocar las disposiciones de derecho interno de otro Estado para justificar el incumplimiento de un tratado.

53. Por último, el Sr. Sucharitul estima que las reglas de la organización internacional podrían comprender el reglamento de un órgano de una organización internacional, por ejemplo, el reglamento de la Comisión Europea de Derechos Humanos o incluso una declaración concerniente a la política agraria de la CEE.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

¹¹ «Certaines dépenses des Nations Unies (Article 17, paragraph 2, de la Charte)», Opinión consultiva *C I J Recueil 1962*, pág. 151

¹² Párr. 45 *supra*