

tuarse en el Comité Redacción, que ya está encargado de estudiar la preparación de tal cláusula, y cuyos trabajos facilitarían ciertamente la adopción de una decisión futura por la Comisión.

63. El Sr. REUTER hace observar que el artículo 16 ha sido remitido al Comité de Redacción cuando nadie ignoraba que suscitaba cuestiones de fondo y no de forma. La situación es la misma respecto del artículo 18, que, por tanto, también se podría remitir al Comité de Redacción, ya que la experiencia tiende a demostrar que ese órgano no limita sus trabajos a los problemas de redacción.

64. El Sr. JAGOTA indica que, si el artículo 18 se remite al Comité de Redacción sin haber sido examinado antes por la Comisión, es probable que el Comité de Redacción se vea obligado, a su vez, a remitirlo a la Comisión. Por tanto, la Comisión debería seguir examinando ese artículo.

65. El Sr. ALDRICH estima que por ser un recién llegado en la Comisión, indudablemente un debate sobre el artículo 18 le enseñaría mucho.

66. El Sr. BARBOZA hace observar que, desde el punto de vista de la metodología, evidentemente sería preferible que la Comisión continuara el examen del artículo 18 antes de remitirlo al Comité de Redacción.

67. El PRESIDENTE declara que, de no haber objeciones, considerará que la Comisión decide proseguir el examen del artículo 18 en su 1675.ª sesión, que se celebrará el viernes 19 de junio.

*Así queda acordado.*

*Se levanta la sesión a las 13.05 horas.*

## 1673.ª SESIÓN

*Miércoles 17 de junio de 1981, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Robert Q. QUENTIN-BAXTER

*Miembros presentes:* Sr. Aldrich, Sr. Barboza, Sr. Calle y Calle, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. Evensen, Sr. Francis, Sr. Jagota, Sr. Pinto, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Šahović, Sr. Sucharitul, Sr. Tabibi, Sr. Ushakov, Sr. Verosta, Sr. Yankov.

**Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (continuación\*) (A/CN.4/339 y Add.1 a 7, A/CN.4/341 y Add.1)**

[Tema 3 del programa]

## PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO POR LA COMISIÓN: SEGUNDA LECTURA (continuación)

### ARTÍCULO 26 (*Pacta sunt servanda*)

1. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a que presente el artículo 26, primer artículo de la sección 1 (Observancia de los tratados) de la parte III del proyecto de artículos, titulada «Observancia, aplicación e interpretación de los tratados». Ese artículo está redactado en la forma siguiente:

#### *Artículo 26.—Pacta sunt servanda*

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

2. El Sr. REUTER (Relator Especial) dice que el artículo 26, que es idéntico al artículo 26 de la Convención de Viena<sup>1</sup>, no requiere ningún comentario particular.

3. Propone a la Comisión que remita al Comité de Redacción el título de la parte III, el de la sección 1 y el texto del artículo 26.

*Así queda acordado*<sup>2</sup>.

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

4. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a que presente el artículo 27, cuyo texto es el siguiente:

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

1. Un Estado parte en un tratado entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado.

2. Una organización internacional parte en un tratado no podrá invocar las reglas de la organización como justificación del incumplimiento del tratado, a menos que el cumplimiento del tratado esté, en la intención de las partes, subordinado a la realización de las funciones y los poderes de la organización.

3. Los párrafos precedentes se entenderán sin perjuicio de lo dispuesto en [el artículo 46].

5. El Sr. REUTER (Relator Especial) recuerda que, en su versión aprobada en primera lectura, el artículo 27 es el resultado de un prolongado intercambio de puntos de vista sostenido en la Comisión, la cual por otra parte, ha previsto expresamente examinarlo con atención en segunda lectura. También ha sido objeto de un debate importante en la Sexta Comisión y de observaciones por escrito de los gobiernos y de las organizaciones internacionales que, en general, se han mostrado bastante favorables al texto aprobado en pri-

<sup>1</sup> Véase 1644.ª sesión, nota 3.

<sup>2</sup> Para el examen del texto presentado por el Comité de Redacción, véase 1692.ª sesión, párr. 46.

\* Reanudación de los trabajos de la 1652.ª sesión.

mera lectura, aunque algunos han considerado que sus disposiciones requirieron un nuevo examen.

6. La República Democrática Alemana (A/CN.4/339/Add.6) considera que el texto aprobado en primera lectura, acompañado del comentario de la Comisión<sup>3</sup>, deja subsistir la duda y la confusión. Además, la OIT (A/CN.4/339) ha hecho observar que el artículo 27 puede suscitar dificultades que no dejan de tener relación con las que la Comisión hubo de resolver en su 32.º período de sesiones al examinar el artículo 73 del proyecto. El Sr. Reuter recuerda a este respecto que la Comisión estimó entonces que probablemente habría que relacionar el texto del artículo 73<sup>4</sup> con el del artículo 27. Dejando aparte las cuestiones de redacción, esta última disposición plantea en efecto tres series de cuestiones.

7. Una de ellas surgió cuando, al principio del período de sesiones en curso, la Comisión examinó el apartado *j* del párrafo 1 del artículo 2, que define las «reglas de la organización» (sesiones 1644.ª y 1645.ª). En efecto, esa fórmula figura expresamente en el párrafo 2 del texto del artículo 27 aprobado en primera lectura y la Comisión se ha preguntado si no convendría precisar cuáles son las reglas particulares de la organización que no pueden justificar el incumplimiento del tratado. A juicio del Sr. Reuter, la expresión «reglas de la organización» designa las reglas que la organización puede invocar precisamente en la materia, es decir, las que conciernen a su competencia para celebrar un tratado. Sin embargo, reconoce que la redacción del artículo 27 es poco acertada en cuanto que el párrafo 3 remite al artículo 46<sup>5</sup>, que prevé expresamente la posibilidad de que una organización internacional invoque sus reglas para afirmar la existencia de un vicio de su consentimiento en caso de violación manifiesta de las mismas.

8. El Sr. Reuter estima que sería preferible expresar esa restricción lo antes posible, pues es indudable que una organización internacional puede invocar las reglas que rigen su competencia para celebrar tratados si un tratado se celebra en condiciones manifiestamente contrarias a dichas reglas. Pone de relieve que el Gobierno de Yugoslavia ha aprobado el empleo de la fórmula «reglas de la organización» en sus observaciones por escrito (A/CN.4/339/Add.2) y señala que dando una redacción más lógica del artículo 27 se atendería a la observación formulada por la República Democrática Alemana, puesto que está claro que no hay nada en ese artículo que prive a una organización internacional de la posibilidad de hacer observar las reglas que rigen su competencia para celebrar tratados.

9. La segunda serie de cuestiones deriva del hecho de que en primera lectura la Comisión introdujo en la segunda parte del párrafo 2 una excepción a la imposibilidad de invocar las reglas internas de la organización internacional por lo que respecta al incumplimiento de un tratado, lo que se expresa en la fórmula «a menos que el cumplimiento del tratado esté, en la intención de

las partes, subordinado a la realización de las funciones y los poderes de la organización».

10. Esta parte de la frase se refiere, en realidad, a una hipótesis muy importante que además se ha concretado en la práctica de las Naciones Unidas. En efecto, el Consejo de Seguridad, en una resolución aprobada en virtud de sus facultades en materia de prohibición de la agresión y de mantenimiento de las relaciones pacíficas, puede ordenar, por ejemplo, una cesación del fuego en una línea determinada, que entrañe el mantenimiento de algunas fuerzas armadas en algunos lugares. Para ejecutar su resolución, el Consejo puede autorizar al Secretario General a concertar, en nombre de las Naciones Unidas, un acuerdo que, sobre la base de la cesación del fuego, introduzca determinadas reglas prácticas que legitimen el hecho de que, en un momento dado, se mantengan fuerzas armadas nacionales en determinado territorio.

11. Ese acuerdo de ejecución está totalmente subordinado a las funciones y los poderes del Consejo. No cabe admitir que el acuerdo entre la organización internacional y un Estado tenga un valor autónomo. En ningún caso puede dicho acuerdo privar al Consejo de Seguridad de su prerrogativa de ejercer sus funciones y de revisar eventualmente su decisión. Por otra parte, la situación puede compararse a la que se da en el derecho interno de todos los países, en los que un texto jurídico de especial categoría, la ley, no puede, por supuesto, preverlo todo, y el poder ejecutivo dispone inevitablemente de la facultad de dictar reglamentos, ordenanzas o decretos, cuyo objeto es permitir el cumplimiento concreto de la ley. Sin embargo, el poder legislativo no está nunca paralizado por el hecho de que el poder ejecutivo haya realizado actos de ejecución y, si el legislador decide modificar la ley, esos textos subordinados desaparecen.

12. De un modo análogo, el artículo 27 se refiere a la hipótesis en la que los actos realizados por una organización internacional sólo tienen una función de ejecución y pertenecen por tanto a una categoría inferior. No se trata en modo alguno de un caso teórico, como lo prueba el hecho de que el Consejo de Seguridad prevé en la práctica plazos breves para la realización de los actos de ejecución, a fin de afirmar sistemáticamente su facultad de modificar sus decisiones.

13. El Sr. Reuter observa que, por lo demás, el párrafo 2 del artículo 27 no ha suscitado ninguna crítica de fondo.

14. La última serie de problemas suscitados por esa disposición es la más compleja. Cuando la Comisión aprobó el artículo en primera lectura, lo hizo sin entusiasmo, pero no indicó, sin embargo, claramente que la excepción mencionada en el párrafo 2 no basta y que existen otras excepciones. Ese problema volvió a plantearse ulteriormente al examinar la Comisión el artículo 73, que prevé expresamente reservas acerca de ciertas cuestiones que la Comisión no se propone examinar, puesto que ha decidido limitar sus trabajos al marco establecido por el artículo 73 de la Convención de Viena.

15. Ahora bien, al examinar el artículo 73 de su

<sup>3</sup> Véase *Anuario... 1977*, vol. II (segunda parte), págs. 119 y ss.

<sup>4</sup> Véase 1647.ª sesión, nota 1.

<sup>5</sup> *Ibid.*

proyecto en primera lectura, la Comisión comprobó que los casos de transformación de las organizaciones internacionales pueden provocar dificultades indudables. En materia de sucesión de Estados, en el derecho internacional se intenta en efecto resolver el problema de la continuidad y de la identidad del Estado. Ahora bien, igual que un Estado, una organización internacional puede dejar de existir, y conviene saber qué suerte corren los tratados celebrados por ella. Por otra parte, cuando una organización desaparece, generalmente subsisten deudas, sobre todo respecto de sus agentes. Otra hipótesis es la retirada de un cierto número de miembros de una organización. En la práctica se han dado casos en que una organización internacional ha perdido, por ejemplo, un Estado miembro que desempeñaba en su seno un papel fundamental debido a su importancia propia. Cabe preguntarse si, en tal caso, la organización sigue siendo la misma. Existen también organizaciones internacionales —constituidas, en particular para desempeñar un papel operacional— que tienen muy pocos miembros pero que gozan de capacidad para celebrar acuerdos internacionales. También cabe preguntarse qué es de la organización si, por ejemplo, se separan de ella dos de cada tres de sus miembros.

16. Con todo, la Comisión ha decidido no examinar el problema del cambio de identidad de una organización internacional y esa opción podría llevarla a ampliar el alcance de las reservas formuladas en el artículo 73.

17. El Sr. Reuter hace observar que la hipótesis general prevista en el artículo 27 es aquella en que una organización internacional ha celebrado un tratado que es válido en el momento de su celebración. Recuerda que la organización puede, sin embargo, evolucionar y que sus reglas pueden modificarse con el transcurso del tiempo. La Comisión debe decidir si admite que la organización internacional pueda modificar legítimamente sus reglas hasta el punto de que le sea imposible cumplir un tratado.

18. Aunque considera que esos problemas quedan fuera del campo de estudio de la Comisión, el Sr. Reuter distingue a este respecto dos tipos de situaciones. En primer lugar, una organización internacional puede celebrar un tratado válido y luego, adoptando medidas conforme a las reglas de la organización y sin modificar su instrumento constitutivo, hacerse incapaz de cumplir el tratado. Se está entonces ante un problema de responsabilidad de la organización internacional. Sin embargo, a juicio del Sr. Reuter, no se puede admitir que los Estados, actuando colectivamente, puedan liberarse *ab notum* de compromisos, válidos en hipótesis, que han contraído. Las consecuencias de tal comportamiento entran en la esfera de su responsabilidad. Conveniría además admitir en principio que ninguna organización internacional que celebra un tratado lo hace con la reserva de que el tratado se celebra sobre la base de una cláusula facultativa, a menos que esa circunstancia se haga constar de modo expreso. Adoptar otra solución equivaldría a despojar de todo sentido la regla *pacta sunt servanda* enunciada en el artículo 26.

19. Otra situación es aquella en la que se cambia por completo el instrumento constitutivo de una organización y en la que se plantea por tanto el problema de la

continuidad entre la organización que ha celebrado el acuerdo internacional y la que debe cumplirlo. El Sr. Reuter tampoco cree que la Comisión deba examinar ese problema, cuyas consecuencias son particularmente complejas.

20. Estima, pues, que la Comisión debe tomar ciertas precauciones respecto del artículo 27 y establecer, por consiguiente, reservas relativas a los efectos de los artículos 46 y 73 del proyecto. Por eso, ha sugerido (A/CN.4/341, Add.1, párr. 86) que se complete el artículo 27 suprimiendo el párrafo 3 del texto aprobado en primera lectura para integrar la referencia al artículo 46 en los dos párrafos restantes en razón de su importancia capital. El párrafo 1, relativo al caso de un Estado parte, diría así:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46, un Estado parte en un tratado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado.»

El párrafo 2, relativo al caso de una organización internacional, contendría en lo sucesivo una referencia a los artículos 46 y 73 del proyecto y diría así:

«2. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 46 y 73 una organización internacional parte en un tratado no podrá invocar las reglas de la organización como justificación del incumplimiento del tratado, a menos que el cumplimiento del tratado esté, en la intención de las partes, subordinado a la realización de las funciones y poderes de la organización.»

21. El Sr. USHAKOV hace constar que el párrafo 1 del artículo 27, relativo a los Estados, concuerda con el artículo 27 de la Convención de Viena, que remite expresamente al artículo 46 del mismo instrumento y sitúa así con claridad el caso del vicio del consentimiento fuera del campo del incumplimiento, puesto que en tal caso el tratado es nulo.

22. El párrafo 2 del artículo 27, aprobado por la Comisión en primera lectura, propone una solución análoga para las organizaciones internacionales, y parece preferible atenerse a ese enfoque manteniendo la redacción del párrafo 3, que es satisfactoria. Sin embargo, el Sr. Ushakov no excluye la posibilidad de seguir el modelo del artículo 27 de la Convención de Viena haciendo referencia al artículo 46 en cada párrafo.

23. Por el contrario, estima que la mención del artículo 73 en el párrafo 2, que acaba de proponer el Relator Especial, no tendría gran utilidad ya que, contrariamente al artículo 46, que enuncia una regla sobre la nulidad de los tratados, esa disposición no es sino una cláusula de salvaguardia que remite a otros sectores del derecho internacional. Así, la referencia expresa al artículo 73 no resolvería las dificultades que ha indicado el Relator Especial.

24. El Sr. Ushakov subraya que las reglas del derecho interno de un Estado relativas a la competencia para celebrar tratados pueden modificarse exactamente igual que las reglas de una organización. Lo que es más, determinadas legislaciones o determinadas expresiones del sufragio popular pueden modificar la naturaleza política de un Estado. Entonces, si se admite que tales acontecimientos modifican las obligaciones de los Esta-

dos, se ha de admitir una solución análoga para las organizaciones internacionales. El Sr. Ushakov, si bien se contrata de que el Relator Especial haya planteado estos problemas, señala que la Convención de Viena los excluye de modo expreso de un ámbito y que, por consiguiente, también deben quedar fuera del ámbito de aplicación del proyecto, dado que rebasan el marco del derecho de los tratados.

25. En cuanto a las dificultades propias de las organizaciones internacionales, conviene recordar que al Estado soberano se le considera dueño de su derecho interno y que, si celebra un tratado que no corresponde plenamente a ese derecho puede cambiar libremente el contenido de su derecho interno, puesto que por naturaleza posee el poder legislativo y el poder ejecutivo. Por el contrario, la situación de las organizaciones internacionales es totalmente distinta. En principio, la organización puede, desde luego, modificar su carácter o su instrumento constitutivo, pero no puede contraer compromisos internacionales que la obliguen a modificar su carácter, porque tal modificación depende de la competencia de sus miembros en virtud de las reglas de la organización. Así pues, una organización internacional no puede, en principio, obrar en contra de su instrumento constitutivo y contraer compromisos incompatibles con él. Es necesario, por tanto, prever en el proyecto de artículos que la organización puede no cumplir compromisos contrarios a su instrumento constitutivo.

26. Sin embargo, podría subsistir una contradicción aparente en cuanto que el artículo 2 del proyecto contiene una definición general de la expresión «reglas de la organización», a la que el artículo 27 tiende luego a dar un sentido particular. El Sr. Ushakov estima que la noción de instrumento constitutivo no es lo bastante precisa para que la Comisión pueda emplearla, y estima preferible determinar más bien las reglas de la organización aplicables en cada caso concreto en vez de dar una definición general de las mismas en el proyecto. Tampoco ve la posibilidad de definir el sentido particular que se ha de dar a esa noción en el párrafo 2 del artículo 27 o de indicar en él excepciones posibles a la regla enunciada. Considera que esa disposición es legítima, pero que debe interpretarse según las necesidades de cada caso concreto.

27. Recordando la necesidad de redactar reglas lo más precisas posible, señala que la expresión «parte en un tratado» no tiene en cuenta la distinción, a su entender indispensable, entre las dos clases de tratados previstas en el proyecto de artículos, que plantean problemas de índole inevitablemente distinta. Desea que el Relator Especial vea si es posible tratar esos dos casos en el párrafo 2.

28. También le agradecería que se precisara el sentido de las palabras «en la intención de las partes», porque duda que una organización internacional parte en un tratado pueda tener una intención distinta de la de subordinar el cumplimiento del tratado a la realización de sus funciones y poderes. Por consiguiente, estima que sólo cabe referirse aquí a la intención de un Estado parte, y se pregunta si esa intención debe expresarse en el tratado o deducirse del contenido de los trabajos

preparatorios, por ejemplo. Teme que una fórmula como la que se ha aprobado en primera lectura parezca dar a la organización internacional la libertad de hacer caso omiso de su propio instrumento constitutivo, lo que considera imposible. Además, la expresión «en la intención de las partes» sería peligrosa en el caso de los tratados celebrados entre una o varias organizaciones internacionales y uno o varios Estados miembros de la organización y parece realmente injustificable en el caso de los tratados celebrados entre organizaciones internacionales.

29. El Sr. CALLE Y CALLE señala que el proyecto de artículo 27 es uno de los dos artículos que constituyen la sección 1 de la parte III del proyecto. El otro artículo de esta sección (artículo 26) enuncia una norma fundamental del derecho internacional, la norma *pacta sunt servanda*, que se aplica tanto a los Estados como a las organizaciones internacionales. El artículo 27, que es el complemento del artículo 26, dispone, en el párrafo 1, que un Estado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado y en el párrafo 2, que en general una organización internacional no podrá invocar las reglas de la organización con esos mismos fines.

30. En el artículo 46 se prevé una sola excepción a estas dos reglas, que se aplica a la vez a los Estados y a las organizaciones internacionales. De conformidad con el artículo 46, un Estado podrá invocar una disposición de su derecho interno para demostrar la existencia de un vicio de su consentimiento en obligarse por un tratado, siempre que esa disposición sea concerniente a la competencia para celebrar tratados, que se trate de una norma de importancia fundamental y que la violación de la disposición sea manifiesta. En el caso de las organizaciones internacionales, sólo podrá invocarse una disposición de las normas de la organización concerniente a la competencia para celebrar tratados cuando tal violación sea manifiesta. A juicio del Sr. Calle y Calle, esa disposición tendría que ser también de importancia fundamental, pues podría haber otras normas de menor importancia que previesen, por ejemplo, la publicación del texto de las normas en la gaceta oficial de la organización.

31. Convendría indicar en el comentario que las normas de una organización internacional concernientes a la competencia para celebrar tratados pueden ser de dos clases —de importancia fundamental y de importancia secundaria— y que sólo la violación de normas de importancia fundamental autoriza a la organización a aducir un vicio de consentimiento.

32. El artículo 27 se refiere de modo muy general a las reglas de la organización internacional, lo cual corresponde perfectamente al contexto. El Relator Especial ha sugerido que podría tal vez usarse la expresión «reglas de la organización distintas de las que conciernen a la celebración de los tratados» (A/CN.4/341 y Add.1, párr. 86). Ahora bien, tales reglas, en la medida en que se refieren a la celebración de los tratados, están ya previstas en el artículo 46, que es la única excepción admisible al artículo 27.

33. Se plantea además la cuestión de saber lo que su-

cederá si se modifican ulteriormente las reglas de la organización internacional que ha celebrado el tratado. Según una observación formulada por la OIT y recogida por el Relator Especial en su informe (*ibid.*, párr. 87), si esas normas se modificasen después de la celebración del tratado, modificarían las obligaciones derivadas de éste sin el consentimiento de las partes interesadas. A juicio del Sr. Calle y Calle, si la modificación de las reglas de una organización crea nuevas obligaciones para los Estados, tales obligaciones, que son propias de la organización, no pueden prevalecer sobre las enunciadas en un tratado que la organización ha concertado colectivamente. Si se plantea un conflicto entre las obligaciones que dimanen de un tratado y las que nacen ulteriormente para la organización internacional, prevalecerán las primeras. La organización deberá entonces hallar un medio de denunciar el tratado y de celebrar, con las mismas partes contratantes, un nuevo tratado compatible con las modificaciones introducidas en sus normas.

34. En el párrafo 2 del artículo 27 se prevé otra excepción especial en el caso de las organizaciones internacionales. Una organización internacional debe actuar de conformidad con sus finalidades y sus objetivos, pero la situación es diferente cuando los fines y objetivos de un tratado están expresamente subordinados a las funciones y los poderes de la organización. Tal excepción debe formularse con la mayor precisión. El Sr. Calle y Calle estima, como el Sr. Ushakov, que una referencia a la intención de las partes tal vez no sea suficiente y hasta puede ser peligrosa. El uso de las palabras «subordinado a la realización de las funciones y los poderes de la organización» puede implicar que el objeto del tratado es precisamente la realización de tales funciones y poderes. Sería preferible decir «subordinado a los poderes y las funciones de la organización».

35. Por último, aunque reconozca que la reserva contenida en el artículo 73 es una cláusula de salvaguardia, el Sr. Calle y Calle estima que el artículo 46 enuncia claramente una excepción a los casos en que las disposiciones de derecho interno de un Estado o las normas de una organización se pueden invocar como causa de vicio del consentimiento en obligarse por un tratado.

36. El Sr. JAGOTA dice que no hay diferencia alguna de fondo entre el texto del artículo 27 tal y como fue aprobado en primera lectura y el texto que el Relator Especial propone en el párrafo 88 de su informe. El párrafo 1 se inspira directamente en la disposición correspondiente de la Convención de Viena y no presenta dificultad alguna. Pero en lo que respecta al párrafo 2, relativo a la posición de las organizaciones internacionales, se han planteado dos cuestiones. La primera consiste en saber si es necesario mencionar tanto el artículo 73 como el artículo 46. El Sr. Jagota no cree que sea necesario, dado que el artículo 73 no protege ninguna disposición especial y que nada se añadiría al mencionarlo. La segunda cuestión planteada es la de saber si, en caso de que se mencionara solamente el artículo 46, se deberían modificar los párrafos 1 y 2 del artículo 27, como propone el Relator Especial, o si debería adoptarse la fórmula de la Convención de Viena. El Sr. Jagota se inclina por esta fórmula que, a su juicio, está mejor redactada.

37. Por lo que respecta al contenido del párrafo 2, el Sr. Ushakov ha establecido una distinción entre dos tipos de tratados: los tratados entre un Estado y una organización internacional y los tratados entre dos organizaciones internacionales. A juicio del Sr. Jagota, no se trata tanto de una distinción cualitativa entre dos tipos de tratados como de una cuestión de interpretación, en particular de las palabras «la realización de las funciones y los poderes de la organización». Cuando se haya aclarado cuál es el alcance y cuáles son las repercusiones de esas palabras, la Comisión podrá llegar rápidamente a un acuerdo sobre este punto.

38. La norma fundamental enunciada en el artículo 26 es que, cuando se ha celebrado un tratado válido, se debe cumplir de buena fe. El artículo 27, que, en cierto sentido, matiza el artículo 26, está redactado en términos negativos; todo tratado, tal como se define en el artículo 1 de la Convención de Viena y en el apartado *a* del párrafo 1 del proyecto de artículo 2<sup>6</sup>, se rige por el derecho internacional y, por ende, ninguna de las partes podrá invocar su derecho interno para sustraerse a las obligaciones que le incumben en virtud de ese tratado. El derecho interno puede ser pertinente a los fines de la celebración o de la aplicación del tratado, pero, por lo que respecta a su validez, ninguna de las partes podrá sustraerse a sus obligaciones modificando su derecho interno o invocando tal derecho. El derecho interno debe adaptarse al derecho de los tratados y, en caso de divergencia, prevalecerá el derecho de los tratados. Se trata de una cuestión delicadísima que se plantea con frecuencia en la práctica. La única excepción es la de un tratado nulo, lo que se puede producir de conformidad con el artículo 46, por ejemplo si el tratado ha sido concertado por una persona que no tenía competencia en virtud del derecho interno para obligar al Estado y ha habido violación manifiesta del derecho interno.

39. Según el apartado *j* del párrafo 1 del artículo 2, se entiende por «reglas de la organización» en particular la práctica establecida de la organización, lo cual puede también originar problemas de interpretación, dado que el artículo 46, en virtud del artículo 6<sup>7</sup> y de los párrafos 3 y 4 del artículo 7<sup>8</sup>, tiene por consecuencia la nulidad de un tratado firmado por quienquiera que no sea competente para firmarlo de conformidad con las normas de la organización. Además, la violación de esas normas deberá ser manifiesta; en otros términos, las dos partes deberán tener conocimiento de ella: la otra parte deberá saber que la parte que firma no es competente.

40. Una organización internacional tampoco puede invocar sus normas para poner en duda la validez de un tratado a menos que, en el momento en que se firmó el tratado, dichas normas no le confiriesen la capacidad de celebrarlo, caso que corresponde a lo previsto en el artículo 46. En cambio, si el tratado ha sido válidamente firmado y las normas de la organización conferían a ésta la capacidad de concertarlo, se aplicará al párra-

<sup>6</sup> Véase el texto en la 1644.ª sesión, párr. 29.

<sup>7</sup> *Idem*, 1646.ª sesión, párr. 36.

<sup>8</sup> *Idem*, párr. 47.

fo 2 del artículo 27. Se plantea entonces la cuestión de saber si la organización puede invocar sus reglas internas porque, aun habiendo firmado el tratado, no puede cumplirlo. También en ese caso, la disposición se ha formulado en términos negativos. La dificultad consiste en que el párrafo 2 prevé una excepción y que todo depende de la interpretación que se dé a esa excepción. A juicio del Sr. Jagota, las palabras «subordinado a la realización de las funciones y los poderes de la organización» no significan que la organización de que se trate pueda adoptar normas nuevas incompatibles con sus obligaciones convencionales puesto que, de todos modos, éstas prevalecerán. Pero si se interpreta esa frase en el sentido de que se refiere a los métodos utilizados para cumplir las obligaciones que dimanen de un tratado, no debería plantearse dificultad alguna.

41. El Sr. ALDRICH dice que, en muchos casos, no comprende por qué se establece una distinción entre las organizaciones internacionales y los Estados. Su primera reacción fue pensar que tal vez fuera oportuno prever dos reglas diferentes en razón de la excepción prevista en el párrafo 2 del artículo 27 en el caso de las organizaciones internacionales, pero, cuanto más se discute la cuestión, menos seguro está de que haya realmente una diferencia. Si en un tratado en que sea parte una organización internacional se prevé que la organización puede modificar una obligación dimanante del tratado mediante una decisión de sus órganos, cabría pensar que la organización aduce sus normas internas para justificar el incumplimiento del tratado, cuando en realidad no se trata de incumplimiento, puesto que el propio tratado lo prevé. Situaciones de esa índole se pueden producir con frecuencia, ya que los Estados suelen elaborar acuerdos de principio en el marco de las organizaciones internacionales; es fácil imaginar un caso en que las partes en el tratado autorizaran efectivamente una modificación de ese tratado a consecuencia de una decisión de una parte si ésta fuera una organización internacional que tuviese, entre otras funciones, la de pronunciarse sobre cuestiones de esa naturaleza. El Sr. Aldrich estima, pues, que la disposición es inútil, y se inclina a volver a su posición anterior, a saber, que no existe diferencia alguna entre el derecho de un Estado a invocar el derecho interno y el derecho de una organización internacional a invocar las reglas de la organización para justificar el incumplimiento de un tratado.

42. A juicio del Sr. Aldrich, no es necesario mencionar el artículo 46, dado que el artículo 27 trata de la justificación del incumplimiento y el artículo 46 de cuestiones de nulidad y no hay, por consiguiente, incompatibilidad entre ellos. No obstante, con esa mención la cuestión resulta tal vez más clara y, dado que también se hace en la Convención de Viena, el orador no ve inconveniente alguno en que figure en el proyecto. Pero no cree necesaria la remisión al artículo 73. Se trata de una cláusula de salvaguardia y no hace falta ninguna remisión para que sea efectiva.

*Se levanta la sesión a las 12.55 horas.*

## 1674.ª SESIÓN

*Jueves 18 de junio de 1981, a las 10.10 horas*

*Presidente:* Sr. Milan ŠAHOVIĆ

*Miembros presentes:* Sr. Aldrich, Sr. Barboza, Sr. Calle y Calle, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. Even- sen, Sr. Francis, Sr. Jagota, Sr. Pinto, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Ushakov, Sr. Verosta.

**Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (continuación) (A/CN.4/339 y Add.1 a 7, A/CN.4/341 y Add.1)**

[Tema 3 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO  
POR LA COMISIÓN:  
SEGUNDA LECTURA (continuación)

**ARTÍCULO 27 (El derecho interno del Estado y las reglas de la organización internacional y la observancia de los tratados) <sup>1</sup> (conclusión)**

1. El Sr. PINTO dice que la idea esencial del párrafo 1 del artículo 27 parece ser un Estado no puede invocar su derecho interno para justificar el incumplimiento de una obligación emanada de un tratado. En cambio, el párrafo 2 parece decir que una organización internacional puede invocar sus reglas, en especial su instrumento constitutivo, sus decisiones y resoluciones pertinentes y su práctica establecida para justificar el incumplimiento de una obligación derivada de un tratado. Pero sólo puede hacerlo si la intención de todas las demás partes en el tratado es que así sea, es decir, si se han concertado y puesto de acuerdo sobre este punto. En otras palabras, únicamente es posible invocar las reglas de la organización para justificar la inobservancia del tratado cuando desde el principio se haya reconocido y convenido que ésta era una de las «reglas del juego».

2. ¿Qué se puede invocar para justificar el incumplimiento? El párrafo 2 del artículo 27 menciona en primer lugar las reglas de la organización, si bien más adelante cabe interpretarlo en el sentido de que pueden invocarse las reglas de la organización para justificar el incumplimiento si era intención de las partes en el tratado que sólo se exigiera el cumplimiento si lo permitía la realización de las funciones y los poderes de la organización. Hay, pues, más allá de las reglas de la organización, el elemento de las funciones y poderes conferidos a la organización, en los estatutos o implícitamente, que

<sup>1</sup> Véase el texto en la 1673.ª sesión, párr. 4.