

60. El Sr. REUTER (Relator Especial) indica que ningún gobierno ni organización ha formulado observaciones a propósito del artículo 41.

61. El Sr. USHAKOV dice que convendría precisar la expresión «tratado multilateral», como en la Convención de Viena.

62. El PRESIDENTE dice que, si no hay objeciones, considerará que la Comisión decide remitir el artículo 41 al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*¹².

ARTÍCULO 42 (Validez y continuación en vigor de los tratados)

63. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar el artículo 42, que dice lo siguiente :

Artículo 42.—Validez y continuación en vigor de los tratados

1. La validez de un tratado entre dos o más organizaciones internacionales o del consentimiento de una organización internacional en obligarse por un tal tratado no podrá ser impugnada sino mediante la aplicación de los presentes artículos.

2. La validez de un tratado entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales o del consentimiento de un Estado o de una organización internacional en obligarse por un tal tratado no podrá ser impugnada sino mediante la aplicación de los presentes artículos.

3. La terminación de un tratado, su denuncia o el retiro de una parte no podrán tener lugar sino como resultado de la aplicación de las disposiciones del tratado o de los presentes artículos. La misma norma se aplicará a la suspensión de la aplicación de un tratado.

64. El Sr. REUTER (Relator Especial) dice que el artículo 42 no ha sido objeto de observaciones por parte de los gobiernos ni de las organizaciones internacionales. Opina, como propuso en su undécimo informe (A/CN.4/353, párr. 35), que quizá convendría combinar los párrafos 1 y 2 en uno solo que diría lo siguiente :

« 1. La validez de un tratado o del consentimiento de un Estado o de una organización internacional en obligarse por un tal tratado no podrá ser impugnada sino mediante la aplicación de los presentes artículos. »

La Comisión tendrá probablemente que volver a tratar del artículo 42 cuando examine el artículo 73.

65. Durante la primera lectura, la Comisión se preguntó, en particular respecto del artículo 42, si no debería hacer referencia al artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas¹³. Es éste un problema que se habrá de examinar al final de la segunda lectura del conjunto del proyecto de artículos y la Comisión podría considerar en particular la posibilidad de añadir un artículo que, en términos generales, remitiese, para el proyecto en su conjunto, al Artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

¹² *Idem*

¹³ *Anuario* 1979, vol. II (segunda parte), pág. 179, párr. 3 del comentario al artículo 42.

1720.ª SESIÓN

Viernes 4 de junio de 1982, a las 10 horas

Presidente: Sr. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ

Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (continuación) [A/CN.4/341 y Add.1¹, A/CN.4/350 y Add.1 a 11, A/CN.4/353, A/CN.4/L.339, ILC(XXXIV)/Conf.Room Doc.1 y 2]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO
POR LA COMISIÓN :
SEGUNDA LECTURA² (continuación)

ARTÍCULO 42 (Validez y continuación en vigor de los tratados)³ (conclusión)

1. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeciones, considerará que la Comisión decide remitir el artículo 42 al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*⁴.

ARTÍCULO 43 (Obligaciones impuestas por el derecho internacional independientemente de un tratado)

2. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar el artículo 43, que dice lo siguiente:

Artículo 43.—Obligaciones impuestas por el derecho internacional independientemente de un tratado

La nulidad, terminación o denuncia de un tratado, el retiro de una de las partes o la suspensión de la aplicación del tratado, cuando resulten de la aplicación de los presentes artículos o de las disposiciones del tratado, no menoscabarán en nada el deber de una organización internacional o, según el caso, de un Estado o de una organización internacional de cumplir toda obligación enunciada en el tratado a la que ese Estado o esa organización estén sometidos en virtud del derecho internacional independientemente de dicho tratado.

3. El Sr. REUTER (Relator Especial) señala que ningún gobierno u organización internacional ha formulado observaciones acerca del proyecto de artículo 43. Propone en consecuencia que el artículo se remita al Comité de Redacción.

¹ Reproducido en *Anuario* 1981, vol. II (primera parte).

² El proyecto de artículos (arts. 1 a 80 y anexo) aprobado en primera lectura por la Comisión en su 32.º período de sesiones figura en *Anuario* 1980, vol. II (segunda parte), págs. 63 y ss. Los proyectos de artículos 1 a 26 aprobados en segunda lectura por la Comisión en su 33.º período de sesiones figuran en *Anuario* 1981, volumen II (segunda parte), págs. 125 y ss.

³ Véase el texto en 1719.ª sesión, párr. 63.

⁴ Para el examen del texto presentado por el Comité de Redacción, véase 1740.ª sesión, párrs. 2 y 45.

4. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeciones, considerará que la Comisión decide remitir el artículo 43 al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*⁵.

ARTÍCULO 44 (Divisibilidad de las disposiciones de un tratado)

5. El PRESIDENTE invita a la Comisión a examinar el artículo 44, que dice lo siguiente :

Artículo 44.—Divisibilidad de las disposiciones de un tratado

1. El derecho de una parte, previsto en un tratado o emanado del artículo 56, a denunciar ese tratado, retirarse de él o suspender su aplicación no podrá ejercerse sino con respecto a la totalidad del tratado, a menos que el tratado disponga o las partes convengan otra cosa al respecto.

2. Una causa de nulidad o terminación de un tratado, de retiro de una de las partes o de suspensión de la aplicación de un tratado reconocida en los presentes artículos no podrá alegarse sino con respecto a la totalidad del tratado, salvo en los casos previstos en los párrafos siguientes o en el artículo 60.

3. Si la causa se refiere sólo a determinadas cláusulas, no podrá alegarse sino con respecto a esas cláusulas cuando :

a) dichas cláusulas sean separables del resto del tratado en lo que respecta a su aplicación ;

b) se desprenda del tratado o conste de otro modo que la aceptación de esas cláusulas no ha constituido para la otra parte o las otras partes en el tratado una base esencial de su consentimiento en obligarse por el tratado en su conjunto ; y

c) la continuación del cumplimiento del resto del tratado no sea injusta.

4. En los casos previstos en los artículos 49 y 50, el Estado o la organización internacional facultados para alegar el dolo o la corrupción podrán hacerlo en lo que respecta a la totalidad del tratado o, en el caso previsto en el párrafo 3, en lo que respecta a determinadas cláusulas únicamente.

5. En los casos previstos en los artículos 51, 52 y 53 no se admitirá la división de las disposiciones del tratado.

6. El Sr. REUTER (Relator Especial) indica que el proyecto de artículo 44 no ha sido objeto de observación alguna por parte de los gobiernos o de las organizaciones internacionales. Propone en consecuencia que ese artículo se remita al Comité de Redacción.

7. El PRESIDENTE dice que, de no haber objeciones, considerará que la Comisión decide remitir el artículo 44 al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*⁶.

ARTÍCULO 45 (Pérdida del derecho a alegar una causa de nulidad, terminación, retiro o suspensión de la aplicación de un tratado)

8. El PRESIDENTE invita a la Comisión a que examine el artículo 45, que dice lo siguiente :

Artículo 45.—Pérdida del derecho a alegar una causa de nulidad, terminación, retiro o suspensión de la aplicación de un tratado

1. Un Estado no podrá ya alegar una causa para anular un tratado entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplica-

ción con arreglo a lo dispuesto en los artículos 46 a 50 o en los artículos 60 y [62], si, después de haber tenido conocimiento de los hechos, ese Estado :

a) ha convenido expresamente en que el tratado es válido, permanece en vigor o continúa en aplicación, según el caso ; o

b) se ha comportado de tal manera que debe considerarse que ha dado su aquiescencia a la validez del tratado o a su continuación en vigor o en aplicación, según el caso.

2. Una organización internacional no podrá ya alegar una causa para anular un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación con arreglo a lo dispuesto en los artículos 46 a 50 o en los artículos 60 y [62], si, después de haber tenido conocimiento de los hechos, esa organización :

a) ha convenido expresamente en que el tratado es válido, permanece en vigor o continúa en aplicación, según el caso ; o

b) se ha comportado de tal manera que debe considerarse que ha renunciado al derecho a alegar esa causa.

3. El acuerdo y el comportamiento previstos en el párrafo 2 se regirán por las normas pertinentes de la organización.

9. El Sr. REUTER (Relator Especial) subraya que el proyecto de artículo 45 ha sido objeto, por parte de ciertos gobiernos, de críticas que, por lo demás, habían sido ya formuladas en la Comisión. Contrariamente al artículo 45 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que sólo tiene un párrafo, el proyecto de artículo 45 que propone el Relator Especial está dividido en tres párrafos : el párrafo 1 que se refiere a los Estados, y los párrafos 2 y 3 que se refieren a las organizaciones internacionales. Las críticas que se han formulado se refieren a las normas relativas a las organizaciones internacionales. Por lo que respecta a los Estados, se enuncia una norma en el apartado b del párrafo 1, en la que se introduce, como en la Convención de Viena, la idea de la aquiescencia, y de la aquiescencia en virtud de cierto comportamiento. Tal idea ocupa un lugar bastante importante en la Convención de Viena, pues se ha renunciado a introducir en tal Convención la prescripción del derecho a invocar una causa de nulidad de un tratado o un motivo para poner fin a un tratado.

10. En cambio, el enunciado para las organizaciones internacionales de una norma análoga a la del apartado b del párrafo 1 ha sido objeto de críticas. El Relator Especial recuerda que un miembro de la Comisión estimó que no era posible enunciar una norma estipulando que una organización internacional, por razón de su comportamiento, perdería el derecho a invocar una causa de nulidad de un tratado o un motivo para poner fin a un tratado, retirarse de él o suspender su aplicación. Se ha dicho, en apoyo de esta opinión, que una organización internacional, por su propia estructura, no tenía carácter unitario ; estaba compuesta por diferentes órganos que no estaban permanentemente reunidos y que, en consecuencia, la organización debía estar más protegida que los Estados ; en tales condiciones, no se podía aceptar que la norma aplicable a los Estados se transpusiera pura y simplemente a la organización internacional. Ello es aún más evidente tratándose de la causa más importante de nulidad, la que se preveía en el artículo 46 de la Convención de Viena y en el proyecto de artículo 46 : la invalidez de un tratado por no haberse respetado las normas de una organización relativas a la celebración de los tratados.

⁵ *Idem*, párrs. 2 y 46.

⁶ *Idem*, párrs. 2 y 47.

11. La Comisión ha discutido detenidamente el problema, y, al formular el proyecto de artículo 45, estas objeciones sólo se han tomado en cuenta en cierta medida. En efecto, si se compara el apartado *b* del párrafo 1 del proyecto de artículo —que se refiere a los Estados— con el apartado *b* del párrafo 2 —que se refiere a las organizaciones internacionales—, se comprueba que la norma ha sido, en cierto modo, invertida. Por lo que respecta a los Estados, basta con que el comportamiento revele una aquiescencia, es decir, lo que podría llamarse una actitud pasiva, mientras que, tratándose de organizaciones internacionales, deberá considerarse que el comportamiento implica una renuncia. Y la renuncia es una actitud más activa que la aquiescencia. Tales consideraciones explican la formulación del párrafo 3, en que se recuerda, una vez más, que la aceptación y el comportamiento (y la referencia al comportamiento es importante) previstos en el párrafo 2, es decir, la aceptación y el comportamiento de las organizaciones internacionales, se rigen por las normas pertinentes de esa organización. Se ha querido así subrayar que, para evaluar los efectos de un comportamiento, es necesario asegurarse de que tal comportamiento no implica una violación adicional, otra violación de las normas de la organización.

12. Pero la transacción a que ha llegado la Comisión ha sido considerada insuficiente por ciertos gobiernos, a cuyo juicio probablemente convendría sustraer el artículo 46 de la aplicación del párrafo 2 del proyecto de artículo 45 y suprimir el apartado *b*. Pero, en general, los gobiernos estimaron que el proyecto de artículo 45 constituye una transacción satisfactoria, que responde no sólo a los intereses de la organización contratante, sino también a los de los cocontratantes, que, si no se tuviera en cuenta el comportamiento, tal vez tuviera que enfrentarse por tiempo ilimitado —es decir, después de transcurridos plazos que podrían ser larguísimo— a una reivindicación de nulidad, a una petición de suspensión de la aplicación de un tratado, etc. El Relator Especial cree que no debe modificarse el proyecto de artículo 45, que, a su juicio, constituye una transacción muy aceptable ante los intereses en pugna.

13. El Sr. USHAKOV conviene en que no hay razón para modificar la norma aplicable a los Estados, tomada del artículo 45 de la Convención de Viena. En efecto, el comportamiento de un Estado es también el comportamiento de cada uno de los órganos que lo componen, caracterizándose el Estado por la unicidad. Pero el caso de la organización internacional es algo diferente: los órganos que la componen son competentes, en principio, dentro de los límites de las facultades y funciones que se les confiere; no están subordinados unos a otros y algunos, los llamados órganos « administrativos », como la secretaría, son permanentes. ¿Cabe entonces la posibilidad de que un órgano administrativo que haya empezado a aplicar un tratado celebrado en violación de las normas pertinentes de la organización comprometa a la organización como tal y, en particular, al órgano habilitado para celebrar tratados que, desde que se empezó a aplicar el tratado, tal vez no se haya reunido? Sería difícil admitirlo. Un

Estado es siempre dueño de su derecho interno, pero el procedimiento relativo a la modificación de las normas pertinentes de una organización es muy complejo. Y, para que una organización esté en condiciones de invocar sus normas pertinentes para alegar en cualquier momento una causa de nulidad de un tratado, convendría suprimir en el párrafo 2 del proyecto de artículo 45 toda referencia al artículo 46. Por lo demás, el Sr. Ushakov considera que la formulación del artículo 45 es bastante satisfactoria.

14. El Sr. JAGOTA señala que tal vez sea más difícil demostrar que una organización internacional ha renunciado a su derecho a alegar una causa de nulidad de un tratado o un motivo para darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación, que demostrar que un Estado ha dado su aquiescencia a la validez del tratado. Un Estado podría entonces perder ese derecho más fácilmente que una organización internacional, sobre todo si, como se prevé en el artículo 3, el comportamiento de la organización se rige por su práctica establecida. El Sr. Jagota no comprende cuál es el motivo de este trato diferente y cree que en el apartado *b* del párrafo 2 se debería utilizar la misma fórmula que en el apartado *b* del párrafo 1.

15. El Sr. CALERO RODRIGUES comparte la opinión del Sr. Jagota. El artículo 45 tiende a preservar el interés de la estabilidad en las relaciones convencionales. Parecería entonces razonable que las organizaciones internacionales estuviesen sometidas a las mismas condiciones que los Estados. Los Estados miembros de una organización internacional podrían, evidentemente, resultar perjudicados si la organización celebrara irregularmente un tratado y perdiera el derecho a pedir la nulidad del mismo. Pero, si se toman en cuenta las disposiciones del párrafo 3, el problema es menos grave, dado que si, al adoptar un comportamiento que indique la aceptación de un tratado, la secretaría u otro órgano de una organización internacional infringe las normas de la organización, no cabe considerar que ese comportamiento implique la pérdida del derecho a alegar una causa de nulidad del tratado. Por consiguiente, aunque preferiría que los párrafos 1 y 2 se formularan del mismo modo, el Sr. Calero Rodrigues está dispuesto a aceptar el texto propuesto por el Relator Especial, que responde mejor a la voluntad general de los gobiernos.

16. El Sr. McCAFFREY dice que, al principio, no veía motivo alguno para que se estableciera una distinción entre la situación de los Estados y la de las organizaciones internacionales. No obstante, a la luz de las observaciones formuladas por las organizaciones internacionales y de los comentarios que ha hecho el Relator Especial en su undécimo informe (A/CN.4/353, párr. 37), ha llegado a la conclusión de que convendría conceder una mayor protección a los Estados miembros de las organizaciones internacionales. Tal es la finalidad del párrafo 2 del artículo.

17. El orador estima, como el Sr. Ushakov, que convendría suprimir en el párrafo 2 del artículo 45 la mención del artículo 46, pues cabe dudar que una organización internacional pueda, por su comporta-

miento, asumir para celebrar un tratado una competencia que sus normas no le confieren. Y ello, independientemente de que el comportamiento de la organización internacional sea activo o deliberado. Una disposición de esa índole perjudicaría también los intereses de los Estados miembros de la organización.

18. El Sr. LACLETA MUÑOZ dice que, en un principio, había pensado también que se debía redactar en los mismos términos el apartado *b* del párrafo 1 y el apartado *b* del párrafo 2. No obstante, ha llegado a la conclusión de que, si bien esa solución era posible en el caso de los tratados bilaterales entre un Estado y una organización internacional, podía plantear problemas en los tratados multilaterales. Considera, pues, preferible atenerse a la formulación actual del artículo.

19. En lo que respecta al párrafo 1, se pueden suprimir las palabras «entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales», dado que el tipo de tratado a que se refiere el proyecto de artículos ha sido ya definido con suficiente precisión en los artículos 1 y 2.

20. El Sr. RIPHAGEN dice, refiriéndose a la propuesta de suprimir en el párrafo 2 del artículo 45 la remisión al artículo 46, que el párrafo 3 del proyecto de artículo 46 tiene un alcance mucho más amplio que el párrafo 1 de ese artículo, en el sentido de que no prevé, como prevé el párrafo 1 para el derecho interno de los Estados, que las normas de la organización internacional a las que se refiere el artículo deban tener una importancia fundamental. Por consiguiente, la supresión, en el párrafo 2 del artículo 45, de la remisión al artículo 46 podría indicar que la organización internacional nunca pierde el derecho a alegar una causa de nulidad de un tratado en razón de su comportamiento. La remisión al artículo 46 es por tanto necesaria.

21. El Sr. FLITAN estima que la remisión al artículo 46 se debe conservar, porque las garantías previstas, en particular en el párrafo 3, que es importante, son suficientes. La supresión de esa remisión haría que se establecieran diferencias sin justificación alguna entre el alcance del artículo 46 y el de los artículos 47 a 50. Asimismo, limitar la remisión exclusivamente a los artículos 47 a 50 significaría obligar a las organizaciones internacionales a dar a conocer en cada caso, de manera explícita, su aceptación de reconocer como válido un tratado celebrado en violación de las normas de competencia. A juicio del orador, la aplicación de esa obligación podría crear grandes dificultades, a veces incluso de orden político.

22. El Sr. JAGOTA señala que en los estatutos de muchas organizaciones internacionales no se menciona la capacidad de la organización para celebrar tratados ni se mencionan tampoco las personas habilitadas para celebrar tratados por cuenta de la organización, del mismo modo que no se habla de la competencia de la organización en lo que respecta al objeto de los tratados que puede celebrar. Ahora bien, en la práctica, las organizaciones internacionales no dejan por ello de celebrar tratados. El Sr. Jagota se pregunta entonces si se puede alegar el artículo 46 para anular tratados, ba-

sándose en que han sido celebrados por personas que no estaban habilitadas para hacerlo por las normas pertinentes de la organización, especialmente cuando en esas normas no se mencionan en absoluto las personas habilitadas para celebrar tratados. Si la práctica establecida de la organización internacional consiste no solamente en aceptar que se celebren tratados en nombre suyo, sino también en ratificarlos o en aplicarlos, cabe entonces la posibilidad de alegar la disposición general del artículo 45 para refutar el argumento basado en el artículo 46. En consecuencia, no se puede decir que la competencia de una organización internacional para celebrar tratados no dimane de su comportamiento y de su práctica establecida. Sería, pues, oportuno conservar en el párrafo 2 del artículo 45 la referencia al artículo 46.

23. El Sr. NJENGA está de acuerdo con la posición del Sr. Jagota. En los instrumentos constitutivos de muchas organizaciones internacionales no se menciona en absoluto la competencia de la organización para celebrar tratados. Ahora bien, la celebración de tratados por organizaciones internacionales ha pasado a ser una práctica establecida. No cabe, sin embargo, asimilar las consecuencias del comportamiento de los Estados a las del comportamiento de las organizaciones internacionales, pues los Estados tienen mecanismos internos que les permiten regularizar acciones que podrían parecer, a primera vista, viciadas de nulidad, mientras que, en el caso de las organizaciones internacionales, sólo los órganos directivos pueden intervenir y, en muchos casos, se reúnen con muy poca frecuencia. Es por ende lógico enunciar normas más rígidas respecto de las organizaciones internacionales que respecto de los Estados. Se debe considerar que las normas de las organizaciones internacionales protegen los intereses de los Estados miembros que pueden verse lesionados por el comportamiento de los funcionarios.

24. Tal vez convendría que en el párrafo 3 del artículo 45 se hiciera una referencia no solamente a las normas pertinentes, sino también a la práctica de la organización, pues las normas de muchas organizaciones internacionales no mencionan en absoluto la competencia para celebrar tratados, y menos aún el comportamiento, que más bien parece una cuestión de práctica establecida. Por último, el Sr. Njenga estima que, en el párrafo 2 del artículo 45, se debe suprimir la remisión al artículo 46. Si un funcionario de una organización internacional celebra un acuerdo en violación de las normas de la organización, las consecuencias de tal acuerdo se considerarán nulas, sea o no manifiesta la violación.

25. El Sr. SUCHARITKUL dice que ha sido siempre difícil aplicar el principio de la aquiescencia incluso en el caso de los Estados, porque, como resultado de la prescripción, un Estado corre el riesgo de perder su derecho a alegar una causa de nulidad. Es entonces muy difícil determinar, basándose en el comportamiento de un Estado, si éste ha dado su aquiescencia a la validez de un tratado. Sin embargo, el derecho internacional parece haber evolucionado en tal sentido. Dado que se presume que todos los Estados son iguales, la norma de la aquiescencia se aplica igualmente a

todos. No obstante, la aplicación de una norma de esa índole a las organizaciones internacionales sería inconcebible, puesto que no cabe la posibilidad de considerar que todas son iguales. La comprensión del principio de aquiescencia exige un conocimiento del derecho internacional y, si ciertas organizaciones internacionales disponen de los servicios de muchos juristas, otras, como la CESAP, no tienen asesor jurídico.

26. El Sr. AL-QAYSI cree saber que la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas proporciona servicios jurídicos a las comisiones regionales, que disponen por tanto de opiniones jurídicas bien fundadas. Tal es, al menos, el caso de la CEAO. Además, el comportamiento de una organización internacional se puede apreciar tomando en cuenta su práctica establecida, tal y como se desprende de sus normas, resoluciones y decisiones.

27. El Sr. REUTER (Relator Especial) quiere ante todo hacer una observación de carácter muy general aclarando que, desde luego, el proyecto de artículo 45 se debe leer conjuntamente con el proyecto de artículo 46 y el artículo 2, que ha sido aprobado definitivamente por la Comisión y en el que se define, en el apartado *j* del párrafo 1, la expresión « reglas de la organización ».

28. En respuesta a la pregunta del Sr. Jagota sobre la diferencia entre el apartado *b* del párrafo 1 y el apartado *b* del párrafo 2 del proyecto de artículo 45, el Relator Especial señala que, a primera vista, la diferencia no es grande, puesto que la aquiescencia tiene como resultado una renuncia. Pero la palabra « aquiescencia » encierra muchos elementos y puede implicar una actitud puramente pasiva, o más precisamente el solo hecho de guardar silencio. La Convención de Viena, que se refiere a los Estados, utiliza la palabra « aquiescencia », lo que no excluye que el Estado, en razón de su solidez y su buena organización, pueda obligarse guardando silencio durante cierto tiempo y en ciertas circunstancias. En el caso de las organizaciones internacionales, se ha preferido el término « renuncia », por deseo de precisión y a fin de excluir un efecto que sólo se debería al silencio. Y, de hecho, es perfectamente posible que una organización guarde silencio, no sólo a nivel de un órgano administrativo, por razón de carácter político, sino también a nivel de un órgano compuesto por representantes de los gobiernos, y en tal caso por circunstancias de carácter político. El silencio, aunque sea una forma de pasividad total, nunca es condición suficiente cuando se trata de una organización internacional.

29. En cuanto a la segunda pregunta del Sr. Jagota, que ha sido formulada también por otros miembros de la Comisión, y concierne a la definición de la expresión « normas pertinentes » en relación con el comportamiento, el Relator Especial subraya que el comportamiento como tal no es una práctica bien establecida : precede a la práctica, puesto que, en definitiva, una práctica bien establecida es un comportamiento que ha perdurado, que ha soportado la prueba del tiempo.

30. En cuanto al párrafo 3, cuya importancia ha sido subrayada por el Sr. Flitan, el Relator Especial cree que se debe conservar. Si se suprimiese la remisión al artículo 46, entonces ese párrafo perdería su razón de ser. Efectivamente, la razón de ser del párrafo 3 no es la aceptación, que está sometida a las normas pertinentes de la organización, sino el comportamiento. Muchas organizaciones no tienen en un principio normas escritas en lo que respecta a la competencia para celebrar tratados, o sólo tienen normas insuficientes. Citando como ejemplo el caso de las Naciones Unidas, el Relator Especial supone que en los primeros años de existencia de la Organización, el Secretario General pudo haber celebrado un acuerdo secundario sobre un asunto administrativo, cuando, en realidad, la Carta no le confería atribución alguna a ese respecto : se trataría de un comportamiento de la Organización ; si tal comportamiento se repite, pasará a convertirse en práctica. La Asamblea General, el Consejo de Seguridad o cualquier otro órgano de las Naciones Unidas podría haber sostenido que tal comportamiento no se ajustaba a la Carta, y la Organización no habría estado obligada por tal acuerdo, pues no se trataba de una práctica establecida ; en tal caso, se aplica el párrafo 3 del proyecto de artículo 45. Pero tratándose de una práctica establecida —y con arreglo al artículo 2 del proyecto de artículos la práctica establecida forma parte de las normas de la organización—, se aplicará el párrafo 2 del proyecto de artículo 45, sin lo cual surgirían situaciones imposibles de resolver.

31. El Relator Especial se refiere a este respecto a las observaciones que han formulado todas las organizaciones internacionales acerca de la representación de los Estados ante las organizaciones internacionales y en las organizaciones internacionales : las organizaciones declararon que aceptaban la fórmula « práctica establecida », en la inteligencia de que tal expresión no será en sí un obstáculo absoluto a la constitución de nuevas prácticas. Y, de hecho, cuando la Comisión se refiere a una « práctica establecida », no entiende referirse a las prácticas establecidas en el momento de concertarse una convención o cualquier otro instrumento de la misma índole : no excluye las prácticas futuras. Pero, mientras una práctica no se haya establecido, no tendrá fuerza de norma jurídica y la organización conservará por ende todos los derechos, y dispondrá de cierto tiempo para ello.

32. El Relator Especial indica que las organizaciones internacionales no pueden funcionar si no tienen la posibilidad de establecer prácticas que, con el tiempo, se convertirán en normas de derecho. Así, el Consejo de Seguridad ha constituido una práctica, ya perfectamente establecida, que, aunque no figura en un documento escrito, ha sido consagrada por la aceptación de todos los Estados, así como por la CIJ. Teniendo en cuenta tal situación, se ha redactado el proyecto de artículo 45, que constituye un equilibrio sumamente delicado. En su calidad de miembro de la Comisión, el Sr. Reuter estima que la Comisión no debería modificar ese proyecto de artículo.

33. El Sr. NI estima que en el apartado *b* del párrafo 2 el Relator Especial tal vez pudiera exigir algo más

que una aquiescencia de las organizaciones internacionales. Aunque, evidentemente, haya una diferencia entre el régimen previsto para los Estados y el régimen previsto para las organizaciones internacionales, es difícil determinar hasta dónde llega tal diferencia. La aquiescencia produce ciertamente efectos por su pasividad, pero el comportamiento de una organización internacional exige necesariamente una renuncia efectiva, como ha señalado el Relator Especial en su undécimo informe (A/CN.4/353, párr. 38). Sin embargo, el Sr. Ni no está convencido de que, si una organización internacional ha renunciado efectivamente al derecho a alegar una causa de nulidad, el apartado *b* del párrafo 2 sea absolutamente necesario. De hecho, en caso de renuncia efectiva, se desestimará la demanda de la organización internacional. Dado que la diferencia entre la situación de los Estados y la situación de las organizaciones internacionales tal vez no sea tan grande como se ha dado a entender, las organizaciones internacionales, a juicio del Sr. Ni, estarían suficientemente protegidas si el principio de la aquiescencia, que se enuncia en el apartado *b* del párrafo 1, se enunciara también en el apartado *b* del párrafo 2. La Comisión podría entonces simplificar el artículo 45 combinando los párrafos 1 y 2 en un solo párrafo.

34. El Sr. USHAKOV comparte la opinión expresada por el Relator Especial. Añade que la Comisión sólo debería referirse con la mayor prudencia a la noción de comportamiento de una organización internacional. Tal noción nunca se ha definido, mientras que la acción correspondiente de comportamiento de un Estado ha sido formalmente enunciada en la primera parte del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos⁷. En virtud del artículo 3 de ese proyecto, el comportamiento de un Estado consiste en una acción o en una omisión que se le puede atribuir con arreglo al derecho internacional y, según el artículo 5, tal comportamiento puede proceder de todo órgano de un Estado que tenga la condición jurídica de tal según el derecho interno de ese Estado, siempre que, en el caso de que se trate, haya actuado en calidad de tal. El comportamiento de cualquier órgano de un Estado o de una de sus subdivisiones se considera como comportamiento de dicho Estado. Ello se puede afirmar, por ejemplo, de un ministerio de relaciones exteriores y de todo departamento de ese ministerio. Nada permite afirmar, en cambio, que el comportamiento de cualquier órgano de una organización internacional puede atribuirse a esa organización. En cierto sentido, el comportamiento de la CDI se puede considerar como comportamiento de las Naciones Unidas, pero no obliga, sin embargo, a la Organización. Por eso, el Sr. Ushakov preferiría que la Comisión se limitara al apartado *a* del párrafo 2 del artículo 45, en que se prevé una aceptación explícita, y que renunciase al apartado *b*, que plantearía seguramente problemas de aplicación aún mayores que los que ha señalado el Sr. Sucharitkul con respecto al apartado *b* del párrafo 1 relativo a los Estados.

35. El PRESIDENTE propone a la Comisión que el artículo 45 se remita al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*⁸.

ARTÍCULO 46 (Violación de disposiciones concernientes a la competencia para celebrar tratados)

36. El PRESIDENTE propone a la Comisión que examine el artículo 46, que dice lo siguiente:

Artículo 46.—Violación de disposiciones concernientes a la competencia para celebrar tratados

1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales haya sido manifestado en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno.

2. En el caso previsto en el párrafo 1, una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe.

3. El hecho de que el consentimiento de una organización internacional en obligarse por un tratado haya sido manifestado en violación de una disposición de las normas de la organización concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicha organización como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta.

4. En el caso a que se refiere el párrafo 3, una violación es manifiesta si todo Estado contratante o cualquier otra organización contratante tiene o debe tener conocimiento de ella.

37. El Sr. REUTER (Relator Especial) señala que el artículo 46 ha dado lugar a algunas observaciones por parte de los Estados. Los párrafos 1 y 2 de este artículo, que se refieren a los Estados, reproducen exactamente los párrafos 1 y 2 del artículo 46 de la Convención de Viena. Los párrafos 3 y 4, que se refieren a las organizaciones internacionales, son diferentes en ciertos aspectos. En el párrafo 1 del artículo que se examina se exige, en lo que respecta a los Estados, la violación manifiesta de una norma y esa norma deberá ser de importancia fundamental. En el párrafo 3 no se exige esta última condición cuando se trata de las organizaciones internacionales. Para proteger mejor a las organizaciones internacionales, se prevé que toda violación manifiesta de una de sus normas concerniente a la competencia para celebrar tratados podrá ser alegada por dichas organizaciones.

38. Conviene recordar, con respecto al párrafo 2 del artículo 46 de la Convención de Viena, en que se define el carácter manifiesto de una violación, que ese párrafo fue añadido por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados inspirándose en una definición propuesta por el Relator Especial encargado de ese tema. Cuando la Comisión estudió la aplicación de esa definición al caso especial de las organizaciones internacionales, algunos de sus miembros señalaron que la noción de práctica habitual, que había sido aceptada por los Estados, tenía un significado muy preciso. En efecto, según se desprende del artículo 7 del proyecto que se examina, todos los Estados es-

⁷ Véase *Anuario... 1980*, vol. II (segunda parte), págs. 29 y ss.

⁸ Para el examen del texto presentado por el Comité de Redacción, véase 1740.ª sesión, párrs. 2 y 48.

tán organizados del mismo modo en lo que respecta a sus relaciones exteriores. Con arreglo a esta disposición, los jefes de Estado, los jefes de gobierno y los ministros de relaciones exteriores, así como ciertos diplomáticos, independientemente del Estado que representen, tienen competencias idénticas en lo que respecta al derecho internacional. La referencia a la práctica habitual de los Estados se referiría, por tanto, a la práctica de todos los Estados. En cuanto a las organizaciones internacionales, no es posible referirse a una práctica habitual, pues no se observa práctica alguna que sea común a todas las organizaciones. Algunas, consideradas individualmente, pueden tener una práctica habitual, aunque muchas no tengan una práctica establecida. Por eso, la Comisión ha preferido referirse al hecho de que una violación sea conocida o deba ser conocida⁹. Esta exigencia tiene presente el caso preciso en que una organización celebra un tratado con uno o varios Estados miembros. En tal situación, no cabe admitir que un Estado miembro alegue que no conoce las normas de la organización relativas a la competencia para celebrar tratados.

39. Por último, el Relator Especial indica que se ha sugerido la conveniencia de modificar el título del artículo 46, que se aparta inútilmente del título correspondiente de la Convención de Viena. Como evidentemente no es posible decir «Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados», como dice el artículo 46 de la Convención de Viena, la Comisión podría limitarse a decir «Disposiciones concernientes a la competencia para celebrar tratados», fórmula que se aplicaría tanto a los Estados como a las organizaciones, y en la que no sería necesario mencionar la «violación».

40. El Sr. USHAKOV no tiene observaciones que formular sobre el artículo 46 propiamente dicho, pero desearía que se examinara nuevamente esa disposición habida cuenta de los párrafos 2 y 3 del artículo 45. Con arreglo al párrafo 3 del artículo 46, una organización internacional podrá alegar la violación manifiesta de una de sus normas relativas a la competencia para celebrar tratados. Según los apartados *a* y *b* del párrafo 2 del artículo 45, no podrá ya hacerlo si ha aceptado explícitamente considerar que el tratado es válido, permanece en vigor o continúa en aplicación, o si se ha comportado de tal manera que deba considerarse que ha renunciado al derecho a alegar esa causa. Con arreglo al párrafo 3 del artículo 45, el acuerdo y el comportamiento se rigen por las normas pertinentes de la organización. Si no cabe duda de que existen normas relativas a la aceptación, es en cambio muy poco probable que existan normas relativas al comportamiento. El Sr. Ushakov no ve muy bien cómo una organización internacional puede indicar, por su comportamiento, que ha renunciado al derecho de alegar una violación manifiesta de una de sus normas de competencia para celebrar tratados. Si bien un órgano de un Estado compromete a ese Estado por su comportamiento, el comportamiento de un órgano de

una organización internacional no puede necesariamente atribuirse a esa organización.

41. El Sr. LACLETA MUÑOZ observa que, según el párrafo 2 del artículo 46, una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para «cualquier Estado» que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe. En esa disposición parece omitirse el caso de un tratado celebrado con una o varias organizaciones internacionales. En cambio, de conformidad con el párrafo 4, la violación de una norma de una organización es manifiesta si «todo Estado contratante o cualquier otra organización contratante» tiene o debe tener conocimiento de ellas. El Sr. Lacleta Muñoz se pregunta si en el párrafo 2 sólo figuran las palabras «cualquier Estado» porque ese párrafo procede textualmente de la disposición correspondiente de la Convención de Viena o porque no se han querido mencionar las organizaciones internacionales. Esta divergencia entre los párrafos 2 y 4 podría eliminarse fácilmente si en uno y otro párrafo se mencionaran las «partes contratantes».

42. El Sr. QUENTIN-BAXTER señala a la atención del Comité de Redacción que sería tal vez oportuno adaptar el texto inglés del párrafo 4 a los textos francés y español, sustituyendo la palabra «cognizance» por «knowledge». Propone esta modificación porque los autores ingleses suelen establecer una distinción entre «cognition» y «cognizance», entendiéndose por «cognition» el simple conocimiento y por «cognizance» el conocimiento del que se pueden sacar consecuencias jurídicas.

43. El Sr. JAGOTA puede aceptar la distinción establecida en el artículo 46 entre los Estados y las organizaciones internacionales por lo que respecta a las violaciones que pueden alegar y al sentido dado a la expresión «violación manifiesta». Cree, sin embargo, que la formulación del párrafo 2 es incompleta. En efecto, puesto que se menciona un tratado entre un Estado y una organización internacional, acerca del cual el Estado invoca el párrafo 1 para afirmar que el tratado ha sido celebrado por una persona que no tenía competencia para celebrar tratados, no se sabrá si, con respecto al significado de la expresión «violación manifiesta», se aplicará el párrafo 2, que sólo se refiere a los Estados, o el párrafo 4, que se refiere tanto a los Estados contratantes como a las organizaciones internacionales contratantes.

44. El Comité de Redacción tendrá entonces que decidir no sólo si se debe mencionar a una organización internacional en el párrafo 2, sino también si, al hacerlo, se desvirtuará la razón de ser de la distinción que se establece en el artículo 46 entre las violaciones de disposiciones relativas a su competencia para celebrar tratados que pueden ser invocados por los Estados y por las organizaciones internacionales como vicio de su consentimiento.

45. El Sr. BALANDA no duda de la utilidad del artículo 46, pero teme que su aplicación plantee problemas de interpretación. Con referencia al párrafo 1, se pregunta, por ejemplo, cuándo deberá considerarse que una norma de derecho interno es de «importancia

⁹ Véase *Anuario...* 1979, vol. II (segunda parte), págs. 182 y 183, comentario al artículo 46.

fundamental». ¿Se trata de normas de derecho constitucional, que están en general por encima de todas las demás normas de derecho, o se trata también de ciertas normas que dimanar del derecho constitucional o que corresponden a otras ramas del derecho? ¿Quién decide que una norma es de importancia fundamental? Si tal decisión incumbe al Estado deseoso de liberarse de un tratado, cabe temer que, en tal caso, los Estados caigan en la tentación de atribuir sistemáticamente una importancia fundamental a la norma violada. En tales condiciones, el párrafo 1 no lograría su finalidad.

46. La definición del carácter manifiesto de la violación tampoco es muy clara. En el caso de los Estados, una violación se considera manifiesta cuando es objetivamente evidente. Cabría entonces esperar un criterio objetivo aplicable a todos los Estados. En el caso de las organizaciones internacionales, no se propone criterio objetivo alguno. Una violación es manifiesta cuando es o debe ser conocida por todo Estado contratante o cualquier otra organización contratante. Hay entonces una presunción de conocimiento del derecho de la otra parte contratante. En derecho interno, tal presunción sólo se aplica a los sujetos a determinada ley y cuya ignorancia no les excusa de su cumplimiento. No parece prácticamente posible transponer esta presunción al derecho internacional, pues suele suceder que el cocontratante no esté en condiciones de saber si un tratado celebrado por una organización ha sido celebrado de conformidad con las normas pertinentes de esa organización.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1721.ª SESIÓN

Lunes 7 de junio de 1982, a las 15 horas

Presidente: Sr. Leonardo DÍAZ GONZÁLEZ

Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (continuación) [A/CN.4/341 y Add.1¹, A/CN.4/350 Add.1 a 11, A/CN.4/353, A/CN.4/L.339, ILC(XXXIV)/Conf.Room Doc.1 y 2]

[Tema 2 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO
POR LA COMISIÓN :

SEGUNDA LECTURA ² (continuación)

¹ Reproducido en *Anuario... 1981*, vol. II (primera parte).

² El proyecto de artículos (arts. 1 a 80 y anexo) aprobado en primera lectura por la Comisión en su 32.º período de sesiones figura

ARTÍCULO 46 (Violación de disposiciones concernientes a la competencia para celebrar tratados)³ (conclusión)

1. El Sr. FLITAN considera aceptable el texto del artículo 46, pero estima que varios miembros de la Comisión han hecho bien en insistir en las dificultades que tanto ese artículo como el artículo 45 pueden suscitar. Apoya sin reservas la exhortación a la prudencia hecha por el Sr. Ushakov (1719.ª sesión). Sin embargo, cree que las dificultades aludidas son de orden más bien práctico que teórico. Por otra parte, a fin de conciliar los intereses que entran en juego, importa tomar en consideración otros aspectos muy importantes, como el interés de la estabilidad de las relaciones jurídicas internacionales. A este respecto, el ámbito de aplicación del artículo 46 debe considerarse en el contexto del artículo 45, y la remisión que al artículo 46 se hace en el párrafo 2 del artículo 45 debe ser integral, es decir, debe aplicarse tanto al apartado *a* como al apartado *b* de ese párrafo. Por supuesto, el párrafo 3 del artículo 46 se refiere a una situación muy grave y complicada, de la que el Relator Especial (1720.ª sesión) ha dado un ejemplo significativo. Si una organización internacional, en violación de sus reglas de competencia para celebrar tratados, concierda un acuerdo a fin de que un país en desarrollo sea beneficiario de una asistencia técnica y si la asamblea general de esa organización aprueba y pone a la disposición del país beneficiario los medios financieros previstos, ¿por qué insistir en que esa organización acepte explícitamente el texto del acuerdo? La eliminación, en el apartado *b* del párrafo 2 del artículo 45, de la remisión al artículo 46 conduciría a una situación quizá inextricable. Por una parte, la solución no sería la misma que para las demás situaciones graves previstas en el párrafo 2 del artículo 45, de que tratan los artículos 47 y siguientes, y por otra, de ello resultaría que las organizaciones internacionales deberían siempre recurrir a la aceptación explícita por escrito, lo que podría plantear problemas políticos o en todo caso prácticos.

2. Interesa, sin duda, a los países en desarrollo que las relaciones jurídicas internacionales sean estables. Algunos miembros han puesto de relieve con razón que es necesario salvaguardar los intereses de las organizaciones internacionales, pero no menos importante es salvaguardar los intereses de quienes celebran acuerdos con ellas. Ahora bien, los Estados que celebran el mayor número de acuerdos internacionales son aparentemente los países en desarrollo, y es cierto que esos países se hallan en peores condiciones que los países industrializados para cerciorarse concretamente del comportamiento de las organizaciones internacionales con las que pueden celebrar acuerdos. La seguridad de las relaciones jurídicas internacionales, pues, redundaría también en interés suyo.

en *Anuario... 1980*, vol. II (segunda parte), págs. 63 y ss. Los proyectos de artículos 1 a 26 aprobados en segunda lectura por la Comisión en su 33.º período de sesiones figuran en *Anuario... 1981*, volumen II (segunda parte), págs. 125 y ss.

³ Véase el texto en 1720.ª sesión, párr. 36.