



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/38/145/Add.1
20 octubre 1983

ESPAÑOL

ORIGINAL: ESPAÑOL/INGLES

Trigésimo octavo período de sesiones
Tema 132 del programa

CONVENCION SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS CELEBRADOS
ENTRE ESTADOS Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES O ENTRE
ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

Informe del Secretario General

Adición

INDICE

	<u>Página</u>
I. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES DE LOS GOBIERNOS	2
Alemania, República Federal de	2
Bulgaria	5
Santa Sede	6
Venezuela	12
II. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES DE ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES INTERNACIONALES	15
A. Comentarios y observaciones de las Naciones Unidas, los organismos especializados y otras organizaciones del sistema	15
Naciones Unidas	15
Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación	20
Organización Mundial de la Salud	23
Banco Mundial	27
Unión Internacional de Telecomunicaciones	32
B. Comentarios y observaciones de otras organizaciones intergubernamentales internacionales	37
Comunidad Económica Europea	37

44h.

I. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES DE LOS GOBIERNOS

ALEMANIA, REPUBLICA FEDERAL DE

[Original: inglés]

[23 de septiembre de 1983]

1. En su trigésimo octavo período de sesiones, la Asamblea General tendrá que determinar el procedimiento para dar forma definitiva al proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales preparado por la Comisión de Derecho Internacional, habiendo adoptado ya en 1982 una decisión sobre el particular. Por recomendación de la Comisión de Derecho Internacional, la Asamblea General decidió en el párrafo 5 de su resolución 37/112 que se concluyera una convención internacional basada en el proyecto de artículos aprobado por la CDI. La consecuencia lógica de esta decisión sería la convocación de una conferencia de codificación con arreglo a la segunda recomendación de la CDI. En el párrafo 6 de su resolución 37/112, la Asamblea General tomó nota de esa recomendación y convino en que en su trigésimo octavo período de sesiones decidiría cuál era el foro apropiado para la aprobación de la convención.

2. En opinión de la República Federal de Alemania, el "foro apropiado" para la aprobación de la convención parecería ser una conferencia de codificación, por las razones siguientes:

a) Todos los tratados que constituyen el derecho internacional de los tratados han sido concertados en conferencias diplomáticas especiales. Habrá que hacer lo mismo en el caso del proyecto de artículos a que nos referimos, que sigue tan de cerca la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, a fin de completar la codificación del derecho internacional de los tratados mediante un procedimiento idéntico. En consecuencia, se debería seguir en la negociación de la nueva convención el mismo procedimiento que el que se siguió en la Conferencia de 1968 y 1969 (excepto en cuanto a la duración);

b) Ningún otro procedimiento permitirá examinar minuciosa y pormenorizadamente todos los aspectos de un tema tan complejo, con la plena participación y el apoyo de las principales organizaciones internacionales invitadas a la conferencia. Sólo así las organizaciones internacionales facultadas para concertar tratados podrán cooperar con los Estados interesados en el examen y la terminación del proyecto preparado por la Comisión de Derecho Internacional, contribuir a la aprobación del texto con su experiencia en el proceso de elaboración de tratados y presentar sus opiniones a fin de hallar soluciones adecuadas a su naturaleza;

c) De optarse por otros procedimientos, como por ejemplo dar forma definitiva al proyecto de artículos en la Sexta Comisión, se dejaría a las organizaciones internacionales, a la condición de simples observadoras de conformidad con las normas vigentes. Esta función, más bien limitada, no sería conveniente ya que las organizaciones tienen un interés directo en la materia (véanse por ejemplo los artículos 7, 9, 24, 77 y 80 del proyecto de artículos). Las organizaciones internacionales, de no participar activamente en la elaboración

de la nueva convención, podrían vacilar en quedar obligadas por sus disposiciones. Por lo tanto, para que la convención tenga amplia aceptación, las principales organizaciones internacionales deben participar plenamente en la conferencia especial, que debería convocarse lo antes posible.

3. Por estas razones, la mayoría de los oradores procedentes de todas las regiones del mundo, que intervinieron en el trigésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General se manifestaron partidarios de una conferencia diplomática. Otros han indicado que aceptarán la voluntad de la mayoría.

4. Una de las cuestiones de procedimiento más importantes que se tratarán en el trigésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General será la de la condición de las organizaciones internacionales invitadas a la conferencia especial. La Asamblea General no tiene necesariamente que solucionar en forma definitiva esta cuestión. En todo caso, una recomendación apropiada de la Asamblea General en su trigésimo octavo período de sesiones podría aliviar la tarea de la conferencia diplomática.

5. La República Federal de Alemania opina que la decisión relativa a la condición de las organizaciones internacionales se deriva de la lógica del tema, según las normas del proyecto de artículos, las organizaciones internacionales pueden participar en tratados en pie de igualdad con los Estados. Por lo tanto, la solución más coherente sería otorgar a los Estados y a las organizaciones internacionales idéntica condición en la conferencia de codificación. La plena participación en pie de igualdad con los Estados correspondería al principio de igualdad de todas las partes en un tratado. Esa solución, según las opiniones expresadas por la mayoría de los oradores el 15 de junio de 1982, en el 34° período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional, también sería consecuente con el texto del artículo 9 del proyecto preparado por la Comisión. Según esta disposición, la adopción del texto de un tratado se efectuará por consentimiento de todos los Estados y de todas las organizaciones internacionales que participen en su elaboración. En otras palabras, las organizaciones internacionales que participan en la negociación de un tratado intervienen en el proceso de adopción de decisiones sobre el texto del tratado.

6. Sin embargo, la plena igualdad de las organizaciones internacionales puede parecer prematura a algunos Estados representados en la conferencia de codificación, lo que tal vez sea consecuencia, entre otras cosas, de la incertidumbre en cuanto al número de organizaciones internacionales que desean participar. Cualquiera que sea el resultado de las deliberaciones sobre la condición que se acordará a las organizaciones internacionales que participen en la conferencia, hay un elemento esencial: no se debe impedir que las principales organizaciones internacionales con amplia experiencia en materia de tratados, entre ellas la Comunidad Europea, participen activa y plenamente en la elaboración de una convención destinada a reglamentar sus propias relaciones convencionales. Hay que acordar cierta medida adecuada de participación en la redacción y aprobación del texto de la convención a las organizaciones internacionales invitadas a la conferencia de codificación. En consecuencia, habrá que llegar a una fórmula adecuada que hiciera posible y facilitara esa participación. Otros procedimientos, como la simple admisión de declaraciones verbales o escritas - con o sin el derecho

de hacer propuestas - no bastarán para asegurar la medida necesaria de participación activa y constructiva de las organizaciones internacionales; sin la aceptación por estas organizaciones de los resultados del proceso de codificación durante todas sus etapas, la convención tal vez no sería más que letra muerta.

7. La República Federal de Alemania ya ha formulado observaciones favorables acerca de los elementos de fondo del proyecto de convención en la declaración hecha ante la Sexta Comisión el 16 de noviembre de 1982 (A/C.6/37/SR.46) y no formularán otras observaciones en vista de la proximidad de la conferencia, en la que los Estados y las organizaciones internacionales invitadas tendrán ocasión de proceder a un análisis más minucioso del proyecto. Aún parece posible mejorar el proyecto, no sólo respecto de su terminología (entre otras cosas las expresiones "poderes" y "confirmación formal") sino también respecto de disposiciones que se refieren a características distintivas de las organizaciones internacionales en comparación con los Estados. Las organizaciones internacionales, como partes contratantes en un tratado, deben quedar, en la medida en que la materia lo justifique, en pie de igualdad con los Estados en lo que respecta a la celebración y aplicación de tratados. La igualdad de condición procede tanto en cuanto al fondo como al procedimiento.

8. En lo referente a las cláusulas finales, aún no preparadas, la convención, además de los artículos usuales sobre firma, ratificación, adhesión y entrada en vigor, debe indicar un procedimiento adecuado por el cual las organizaciones internacionales convendrán en declararse obligadas por las disposiciones que les atañan (véase por ejemplo el párrafo 2 del artículo 14 del proyecto de artículos). La Comisión de Derecho Internacional ha previsto también, entre otras soluciones, la posibilidad de abrir la futura convención a la participación de organizaciones internacionales en pie de igualdad con los Estados (véanse las propuestas idénticas formuladas por la República Federal de Alemania en sus observaciones escritas presentadas en 1981 y 1982) 1/. Hay otros mecanismos ya en práctica y previstos para situaciones específicas, pero no parecen encuadrar en la metodología y estructuras generales del proyecto preparado por la CDI. Las organizaciones internacionales deben quedar obligadas a cumplir las normas de la convención al tiempo de disfrutar de sus beneficios.

9. La cuestión deberá resolverse en la propia conferencia de codificación. Sin embargo, una recomendación de la Asamblea General podría ser útil como guía para las deliberaciones de los representantes de Estados y organizaciones internacionales durante la conferencia. En todo caso, la cuestión de la forma en que las organizaciones internacionales se obligarán a cumplir la futura convención debe considerarse en estrecha relación con la condición general de las organizaciones internacionales a los efectos de la negociación y forma definitiva del proyecto de artículos. Como la aprobación del proyecto de convención y el consentimiento posterior a declararse obligados por dicha conferencia están íntimamente relacionados, la participación activa en las etapas de negociación y aprobación ejercerán una influencia decisiva en la voluntad de aceptar la obligatoriedad de sus normas.

10. Por último, la República Federal de Alemania desearía hacer referencia a las observaciones y comentarios sobre el particular presentados en nombre de la Comunidad Europea el 20 de septiembre de 1983. El Gobierno Federal suscribe dichos comentarios y observaciones.

BULGARIA

[Original: inglés]
[5 de septiembre de 1983]

1. El Gobierno de la República Popular de Bulgaria acoge con agrado el proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales preparado por la Comisión de Derecho Internacional y considera que el texto presentado constituye una valiosa contribución a la codificación y el desarrollo progresivo del derecho de las organizaciones internacionales y hará un aporte a la reglamentación jurídica de las relaciones contractuales de esas organizaciones. El proyecto da carácter general a la práctica de las organizaciones internacionales registrada hasta el momento en esta esfera, así como la experiencia adquirida de la aplicación de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969. Bulgaria considera que el proyecto puede ser utilizado en la preparación de una convención sobre el particular.

2. Si bien el Gobierno de Bulgaria evalúa positivamente el proyecto, considera necesario hacer algunos comentarios e indicar la necesidad de introducir ciertas mejoras a fin de que la diferencia entre Estados y organizaciones internacionales como sujetos de derecho internacional quede claramente delimitada. El establecimiento coherente de las diferencias en cuanto al volumen y contenido de las respectivas competencias, así como del fundamento jurídico para la participación de organizaciones internacionales y Estados en relaciones jurídicas contractuales será a nuestro juicio sumamente útil para tener adecuadamente en cuenta la situación de facto y evitar dificultades en la interpretación y aplicación de las respectivas disposiciones en el futuro. En ningún momento hay que perder de vista el hecho de que la personalidad jurídica de los Estados dimana de su soberanía mientras que la de las organizaciones internacionales es secundaria y surge siempre de la voluntad concertada de los Estados partes en el documento constitutivo (carta, estatuto, etc.). A este respecto, cabe señalar que el derecho de los Estados a formular reservas al firmar, ratificar, aprobar un tratado internacional o al adherirse a él se basa en su soberanía y no debe aplicarse mecánicamente a las organizaciones internacionales, cuya competencia está por regla general limitada por las normas que las rigen.

3. Bulgaria no considera justificado ni útil recurrir al Tribunal Arbitral Internacional a petición de una sola de las partes en una determinada controversia sobre la interpretación y aplicación de las disposiciones. El mecanismo del procedimiento arbitral debe ponerse en marcha con el acuerdo de las dos partes en la controversia, tanto más cuanto que la solución judicial está prevista solamente como uno de los posibles medios de solución de controversias.

4. Bulgaria querría asimismo expresar su posición con respecto a ciertas disposiciones del proyecto:

Artículo 2, 1 j)

5. En relación con la definición de "reglas de la organización", hay que precisar que no basta con que se trate de una práctica establecida sino que debe ajustarse estrictamente a los documentos constitutivos.

Artículo 7

6. La determinación de la práctica de la organización plantea ciertas dificultades en cuanto a la representación, particularmente en las organizaciones en que algunos órganos tienen competencia respecto de la celebración de tratados internacionales. A este respecto sería conveniente que se suprimieran el apartado b) del párrafo 3 y el apartado b) del párrafo 4.

Artículos 45 y 46

7. Las organizaciones internacionales no tienen derecho a anular por falta de competencia tratados que contravengan sus reglas. Por esta razón, sería conveniente suprimir en el artículo 45 la mención al artículo 46.

Artículo 62

8. En el párrafo 2 del artículo 62, en lugar de la expresión "frontera", habría que emplear la expresión, más concreta, "frontera del Estado".

Artículo 65

9. Habida cuenta de que varios órganos de las organizaciones internacionales, y en particular sus órganos rectores, celebran a veces períodos de sesiones, por lo general anuales, sería conveniente que el plazo previsto en el párrafo 2 fuese de más de tres meses.

Artículo 80

10. El párrafo 1 debe dividirse en dos incisos para distinguir entre los tratados de los que también son parte Estados y aquellos celebrados exclusivamente entre organizaciones internacionales.

SANTA SEDE

[Original: inglés]
[10 de agosto de 1983]

Observaciones generales

1. En términos generales, el proyecto merece una evaluación favorable y la Comisión de Derecho Internacional ha realizado un esfuerzo digno de elogio por estatuirlo y codificarlo como parte del derecho internacional, de conformidad con los objetivos de las Naciones Unidas. La cuestión era ciertamente compleja, particularmente en vista de que se trataba de redactar un texto que resultara homogéneo y, a la vez, fuera aplicable a órganos jurídicos de índole y competencia diversas.

2. La Comisión utilizó como orientación y tuvo siempre presente para sus trabajos la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados. Ese método es digno de encomio y resultará útil para estatuir disposiciones jurídicas uniformes para Estados y organizaciones internacionales.

3. Varios artículos del proyecto son prácticamente idénticos a los artículos correspondientes de la Convención de Viena, con la simple adición de las palabras "organizaciones internacionales". Siguen, incluso, el mismo orden numérico. Por ejemplo, si examinamos los artículos 31, 32, 33, 34, 35, 37, 42, 43, 44, 52, 68, 69 y 70 del proyecto, convendremos también en que habría bastado con sustituirlos por un sólo artículo final que dijera "por el presente artículo, los artículos de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados quedan incorporados a los respectivos artículos de este tratado con idéntica validez y efectos jurídicos".

4. Ello habría sido posible porque los Estados que suscriban el proyecto, una vez aprobado éste en la forma de una convención, son los mismos que ya son partes en la Convención de Viena. Asimismo cabe prever que los nuevos Estados que todavía no se hayan adherido a la Convención de Viena lo hagan al hacerse partes en la futura convención sobre el derecho de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales.

5. No será contradictorio con lo antedicho señalar que el proyecto no siempre tiene en cuenta las diferencias concretas que existen entre un Estado y una organización internacional. En primer lugar, el Estado tiene una competencia original, o sea, puede estatuir disposiciones legales con mayor autonomía, sin injerencia de otros Estados, ateniéndose simplemente a lo dispuesto en su propia constitución, en tanto que las organizaciones internacionales tienen una competencia derivada, en el sentido de que está limitada a los objetivos previstos y los derechos conferidos por los Estados partes en el instrumento constitutivo. En segundo lugar, el Estado tiene una competencia genérica, por cuanto, en aras del bien común, ha de concertar compromisos con otros órganos jurídicos mediante relaciones de carácter político, económico, social, cultural y técnico, mientras que la organización internacional tiene una competencia específica, que se limita al logro de los objetivos establecidos en su instrumento constitutivo.

6. En todo caso, no cabe exagerar esa diferencia real entre Estados y organizaciones internacionales hasta el punto de aceptar el comentario relativo al artículo 2 del proyecto 2/, según el cual no se puede emplear el término "plenos poderes" en relación con una organización internacional por cuanto ésta no puede concertar compromisos en el plano internacional en forma ilimitada. Ello es indudable. Pero tampoco puede el Estado hacer eso, ya que no goza de soberanía absoluta. Tal opinión no es simplemente un principio de la doctrina social de la Iglesia, sino que constituye asimismo un principio de derecho internacional contemporáneo y una práctica ampliamente aceptada en la vida internacional. Baste pensar, por ejemplo, que, por el hecho de formar parte de las Naciones Unidas, los Estados se ven privados del antiguo jus belli; que los Estados integrantes de otras instituciones, tales como la Comunidad Económica Europea, gozan de menor autonomía económica; que los que participan en el Sistema Monetario Europeo han de aceptar, en el plano monetario, decisiones no deseadas por sus respectivos gobiernos, etc. Los ejemplos son igualmente múltiples en lo que respecta a otros sectores de la vida internacional.

7. En cuanto al comentario, relativo a ese mismo artículo 2, acerca de la definición del término "tratado", es evidente que dicha definición, sin establecer las debidas distinciones, plantea algunas dificultades; la falta de un tratamiento profundo de esta cuestión se explica en cierto modo diciendo que el "proyecto de

artículos no puede ocuparse exhaustivamente de todos los problemas" 3/. A nuestro juicio, tal razonamiento no es válido. Se ha perdido una gran oportunidad para redactar una convención completa, que abarcara todos los aspectos de un problema que tiene un significado y una importancia fundamentales. Esa labor requería, indudablemente, un plazo adicional, pero se necesitará aún más tiempo para hacer "adiciones" al proyecto de base, con el riesgo de que los debates en la Comisión sean más prolongados y complejos.

Observaciones concretas respecto de los artículos del proyecto

Artículo 2, párrafo 1, inciso a)

8. Según el proyecto, se trata de un acuerdo internacional, regido por el derecho internacional y celebrado por escrito entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales, o entre organizaciones internacionales. Es una definición más bien vaga y sumamente formal, por lo que cabe aplicarla a convenciones, pactos, declaraciones, acuerdos, protocolos, modus vivendi, cartas, estatutos, etc., y no parece tener fuerza suficiente para determinar el contenido, la relación jurídica concreta que crea, estatuye, modifica o anula. Además, introduce un factor de confusión, por cuanto en el comentario relativo al artículo 20 del proyecto se indica que "ya se sabe que el significado del término "tratado" no es el mismo en el proyecto de artículos y en la Convención de Viena" 4/. Eso equivale a decir que, tras haberse insistido repetidamente en el estricto vínculo existente entre la Convención de Viena y el proyecto, cuando se trata de un concepto de la magnitud del que abarca el término "tratado", el proyecto le da una interpretación totalmente diferente.

Artículo 2, párrafo 1, incisos b) y b) bis

9. Se entiende por "ratificación" el acto internacional por el cual un Estado hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado y, por "acto de confirmación formal", un acto internacional que corresponde al de la ratificación por un Estado y por el cual una organización internacional hace constar en el ámbito internacional su consentimiento en obligarse por un tratado. No es difícil percatarse de la existencia de una identidad formal entre los dos términos utilizados en los incisos b) y b) bis. En la medida en que en el proyecto y en los comentarios relativos a los distintos artículos se insiste reiteradamente en el "pie de igualdad" entre el Estado y la organización internacional del caso, no parece justificable la utilización de una terminología diferente cuando se trata del resultado práctico de la futura convención.

Artículo 2, párrafo 1, incisos c) y c) bis

10. En relación con la definición del término "plenos poderes" aplicado a los Estados, y del término "poderes" aplicado a las organizaciones internacionales cabe señalar que las observaciones formuladas en el párrafo precedente son igualmente aplicables a estos dos términos. Por consiguiente, sería preferible utilizar la misma terminología.

Artículo 11

11. La disposición relativa a las formas de manifestación del consentimiento en obligarse por un tratado que atañe a la naturaleza del tratado, parece innecesaria. El proyecto no es un texto o un manual de carácter académico y lo mismo cabe decir del artículo 12.

Artículo 20, párrafo 5

12. Esta disposición relativa a la objeción a las reservas, reitera al pie de la letra el párrafo 5 del artículo 20 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, sin añadir nada nuevo. Debería suprimirse.

Artículo 29

13. La principal dificultad que entraña esta disposición, relativa al ámbito territorial de aplicación de los tratados como se confirma en el párrafo 3 del comentario, surge cuando un órgano subsidiario suscribe un tratado; en ese caso, "ni los conceptos, ni el vocabulario, ni la práctica de las organizaciones internacionales se han concretado, y ha parecido más razonable soslayar un problema que aún no está bastante maduro para ser objeto de codificación" 5/. A nuestro juicio, habría sido más razonable no incluir en el proyecto una disposición que no es posible aplicar actualmente. Además, según el mismo artículo, un tratado entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales será obligatorio para cada uno de los Estados partes por lo que respecta a su propio territorio, salvo que una intención diferente se desprenda de él. Cuando se trata de Estados, la disposición no crea dificultad alguna, jurídica ni técnica. Sin embargo, es evidente que las organizaciones internacionales no poseen un territorio en el sentido estricto del concepto. Como máximo se podría hablar del "ámbito de aplicación" del tratado, pero incluso esa terminología no parece resolver el problema.

Artículo 46, párrafos 1 y 3

14. Este artículo corresponde a la sección 2 de la Parte V, referente a la nulidad de los tratados en relación con el derecho interno del Estado y las reglas de la organización internacional concernientes a la competencia para celebrar tratados. La dificultad que plantea este artículo se debe a que en los dos párrafos antedichos se indica que una de las condiciones para invocar la violación del derecho interno del Estado o de las reglas de la organización es que la norma afectada revista una importancia fundamental. Naturalmente, no cabe la menor duda acerca de la importancia fundamental de ciertas disposiciones, y existen criterios objetivos para determinarla. Sin embargo, respecto de otras disposiciones, los criterios serían equívocos, y, por consiguiente, los Estados o las organizaciones internacionales podrían arbitrariamente ampliar el ámbito de aplicación de tales normas a cuestiones carentes, en mayor o menor medida, de importancia. Tanto en la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados como en el proyecto de referencia no se determina qué organismo se encargaría de establecer una jerarquía de disposiciones ni qué criterio habría de seguirse.

Anexo: Procedimientos de arbitraje y de conciliación establecidos en aplicación del artículo 66

15. A nuestro juicio, el anexo debería incorporarse al proyecto como parte del artículo 66. Asimismo, sería aconsejable volver a examinar todos estos artículos desperdigados y organizarlos conforme al modelo del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia efectuando, naturalmente, las necesarias adaptaciones. Dicho Estatuto se divide en tres capítulos: I) Organización de la Corte; II) Competencia de la Corte; y III) Procedimiento. También creemos que tanto el artículo 66 del proyecto como el anexo contienen disposiciones oscuras y confusas que son de difícil aplicación. Creemos necesario revisar esas complejas disposiciones desde el punto de vista técnico a fin de que resulte más fácil aplicarlas.

Artículo 2, párrafo 1, inciso i)

16. Según este párrafo, el término "organización internacional" es aplicable a una organización intergubernamental. Ahora bien, con ello, la terminología resulta aún más confusa. Es verdad que entre las organizaciones internacionales hay también organizaciones intergubernamentales, pero, ¿cuáles son? Las hay de muy diferentes clases, y en el artículo no se especifica su naturaleza ni su sustancia. ¿Acaso se trata solamente de las que forman parte del sistema de las Naciones Unidas? O bien ¿se incluye también a organizaciones de ámbito regional, tales como la Comunidad Económica Europea, la Organización de los Estados Americanos, etc.? Habría sido conveniente indicar con claridad la naturaleza de las organizaciones intergubernamentales a que se hace referencia en el proyecto.

Artículo 62

17. El artículo 1 del proyecto se basa en el conocido principio de derecho internacional pacta sunt servanda, combinado con el de rebus sic stantibus; tales principios determinan las condiciones de la vigencia en el tiempo y la validez de un tratado. A nuestro juicio, si se hubiera expresado in extenso ese principio en el texto del artículo 62 se habrían evitado las ambigüedades y los malentendidos en el proceso de examen y aprobación del proyecto, máxime en los casos de tratados por los que se establecen fronteras y en los que se hagan partes organizaciones internacionales.

Artículo 62, párrafo 2

18. Cabe extender a este artículo nuestro comentario sobre el artículo 29 relativo al territorio (véase el párr. 13). Huelga decir que la frontera es un concepto aplicable solamente al Estado, en cuyo caso es inaceptable la noción de un "pie de igualdad" jurídico entre Estados y organizaciones internacionales. Por esa razón, es absolutamente necesario enmendar y modificar el párrafo 2 del artículo 62 y, a ese respecto, aclarar la distinción entre Estado y organizaciones internacionales.

Artículo 80

19. Las disposiciones contenidas en el artículo 80 son semejantes a las del Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas. No obstante, las disposiciones de

la Carta se refieren exclusivamente a los tratados o acuerdos internacionales concertados por un Miembro de las Naciones Unidas, e imponen la obligación de registrar tales tratados o acuerdos en la Secretaría de las Naciones Unidas a la mayor brevedad posible. Por consiguiente, quedan excluidos los tratados celebrados por organizaciones internacionales. Es posible eliminar esa dificultad técnica añadiendo a lo dispuesto en la Carta, después de la expresión "por cualesquiera Miembros de las Naciones Unidas", las palabras "o una organización internacional".

Artículos 53, 64 y 71

20. Agruparemos en una observación nuestros comentarios sobre la aparición de una "nueva norma imperativa de derecho internacional general". Dada la importancia de una norma de esa índole para el destino de los tratados incompatibles con ella, es necesario especificar la naturaleza y el ámbito de aplicación de esa norma jurídica; o sea, es preciso formular dicha norma con precisión y sin ambigüedades en cuanto a su contenido.

Disposiciones finales del proyecto

21. A ese respecto, falta una serie de artículos, debido a que, a juicio de la Comisión, su elaboración incumbe al órgano al que se encomiende la codificación. Disentimos de esa opinión de la Comisión porque esas cláusulas finales del proyecto forman parte integrante de todo el conjunto de disposiciones. Corresponde al órgano encargado de la codificación considerar el proyecto definitivo y no terminar un proyecto incompleto.

Párrafo 60

22. En este párrafo se plantea la cuestión de la participación de las organizaciones internacionales en la conferencia que se convoque para examinar el proyecto aprobado por la Comisión. En otras palabras, ¿en qué condición jurídica estarán esas organizaciones en el acta final de la Convención, en la que se decidirá el texto definitivo del proyecto? En el párrafo 60 se sugieren varias posibilidades y, en conclusión, se dice que:

"La convocación de una conferencia planteará la cuestión de la participación en ella de las organizaciones internacionales, cuestión que corresponde resolver a la Asamblea General." 6/

Para responder a esa pregunta, convendría recordar que las organizaciones internacionales han cooperado durante mucho tiempo en la redacción del proyecto, al que han aportado una gran contribución. ¿Qué órgano será el encargado de examinar el proyecto? No puede ser la Asamblea General ampliada, dado que sólo pueden integrar ese órgano principal de las Naciones Unidas los Estados Miembros de la Organización. La redacción definitiva de la Convención debería encomendarse a una conferencia. Se ha objetado que esa solución acarrearía gastos bastante elevados. Sin embargo, nosotros opinamos que las razones por las que convendría celebrar esa conferencia son más importantes que esa dificultad. Somos partidarios de la convocación de tal conferencia, en la que las organizaciones internacionales tendrían la oportunidad de hacerse oír sobre un tema que les interesa directamente y en la que dichas organizaciones deberían participar en pie de igualdad con los Estados Miembros y no miembros de las Naciones Unidas.

VENEZUELA

[Original: español]

[21 de septiembre de 1983]

1. Venezuela observa con satisfacción la labor que ha desarrollado la Comisión de Derecho Internacional en la elaboración del proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, fruto de una labor ardua y compleja, que se ha extendido por un largo período de tiempo. Trata de un proyecto de artículos detallado, minucioso y extenso que pretende abarcar la casi totalidad de las cuestiones que pudieran presentarse sobre la materia.

2. Venezuela comparte el criterio de la Comisión en el sentido de que el citado proyecto debe servir para la elaboración de una convención, con lo cual se complementaría la obra de la Comisión en lo atinente a la materia de tratados internacionales, que tiene como antecedentes y elementos constitutivos de esa labor a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 23 de mayo de 1969; la Convención de Viena sobre Sucesión de Estados en materia de Tratados de 23 de agosto de 1978; y la Convención de Viena sobre Sucesión de Estados en materia de Bienes, Archivos y Deudas de Estado de 8 de abril de 1983.

3. La Comisión procuró, desde un principio mantener un justo equilibrio, ajustado a la realidad, para tomar en cuenta la igualdad que existiría en principio entre los Estados y las organizaciones internacionales y la necesaria diferenciación que debe existir no sólo en la parte sustancial de algunas disposiciones sino también en el vocabulario y, ante la disyuntiva de redactar un proyecto que guardase relación más o menos determinante en el plano formal con la Convención sobre el Derecho de los Tratados o de hacer un proyecto completamente autónomo respecto de la forma, optó por esa última alternativa. Esta autonomía, según la Comisión, tiene dos sentidos o aspectos. Autonomía en tanto que el proyecto de artículos es un todo completo que puede alcanzar una forma que le haga producir efectos jurídicos independientemente de los efectos de derecho producidos por la Convención de Viena y, autonomía en cuanto que enuncia completamente las disposiciones que propone, sin remitir al texto de los artículos de esa Convención de Viena.

4. En cuanto a la participación de las organizaciones internacionales en la posible conferencia, nuestro país observa que hay que encontrar una fórmula apropiada que facilite, en una u otra forma, la participación de tales organizaciones en la elaboración de la convención. Ya en la práctica internacional se ha recurrido a ciertos mecanismos con respecto a este asunto, en los casos de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunities de los Organismos Especializados, de 21 de noviembre de 1947 (resolución de la Asamblea General 179 (II)), en el Acuerdo sobre el salvamento y la devolución de astronautas y la restitución de objetos lanzados al espacio ultraterrestre, de 19 de diciembre de 1967 (resolución 2345 (XXII), anexo), o en el Convenio sobre la responsabilidad internacional por daños causados por objetos espaciales, de 29 de marzo de 1972 (resolución 2777 (XXVI), anexo). Estos tratados permiten ofrecer a las organizaciones internacionales la posibilidad de obligarse por las normas del tratado sin pasar a ser parte en este instrumento.

5. En relación con la redacción del proyecto de artículo 6, nos inclinamos, a fin de ser más claros en la materia, por una fórmula como la que contiene actualmente el artículo 6 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que trasladada al ámbito de las organizaciones internacionales podrá decir: "Toda organización internacional tiene capacidad para celebrar tratados". Esta fórmula, en todo caso, podría complementarse con la idea de que esa capacidad estaría subordinada a las disposiciones expresas de carácter restrictivo de los instrumentos constitutivos de las organizaciones internacionales.

6. Coincidimos con la Comisión, en que repetir, en un primer párrafo del artículo 6, lo que dispone el artículo 6 de la Convención de Viena es inútil y puede descartarse.

7. Para hacer más fluida y menos repetitiva la redacción del artículo 16, tal vez sería recomendable sustituir en la segunda y tercera línea del párrafo 1, la palabra "instrumento" por el término "los", igualmente podría procederse de esa manera en la segunda línea del párrafo 2.

8. Aunque el párrafo b) del artículo 18 es similar al párrafo b) del artículo 18 de la Convención de Viena, pensamos que es impreciso, ya que la frase: "siempre que ésta no se retarde indebidamente", que hace referencia a la entrada en vigor, puede originar problemas para establecer cuando ha habido un relato indebido. Por ello, ese párrafo podría precisarse previendo un lapso para determinar lo indebido del retardo o defiriendo la decisión acerca de si existe un retardo indebido a un tercero.

9. En el párrafo 5 del artículo 20 se prevén los efectos de silencio durante el período de doce meses, en relación a una reserva formulada por un Estado contratante, en el sentido de que se considerará aceptada esa reserva si no se ha objetado dentro de ese plazo. El párrafo en cuestión, como se dijo, se refiere sólo a los Estados y no contempla la situación de las organizaciones internacionales. Sin embargo, se estima que esa regla debería aplicarse por igual a los Estados y las organizaciones internacionales, tal como fue la intención de la Comisión en la primera lectura del proyecto de artículos. Pensamos que, para evitar cualquier tipo de incertidumbre, es preferible seguir la fórmula original de la Comisión, ya que no compartimos la idea de que el comportamiento de la organización internacional frente al tratado, en lo que respecta a una reserva, debe ser expresado siempre clara e inequívocamente, sin exigírsele el mismo trato al Estado y porque, en todo caso, sería el transcurso de los doce meses lo que operaría para que se considere aceptada la reserva, sin que se tenga que entrar a examinar los casos especiales en que los órganos competentes de las organizaciones internacionales no se reúnen anualmente. Se trataría de una fórmula general aplicable a ambos sujetos de derecho internacional a todo evento.

10. En el párrafo 4 del artículo 24, después de la palabra "que" y antes del término "susciten", sugerimos la expresión "se".

11. En el párrafo 2 del artículo 35 se prevé que una disposición de un tratado dará origen a una obligación para una tercera organización, si se cumple, entre otros, el requisito de que la tercera organización acepte expresamente por escrito esa obligación. Ahora bien, podrían haber casos en los cuales los Estados que sean

partes en el tratado sean los mismos que constituyeron la respectiva organización internacional, por lo que podría pensarse en que en esos supuestos fuese innecesaria la condición de que la organización acepte expresamente por escrito la obligación que le imponga la disposición correspondiente del tratado en cuestión.

12. En el párrafo 1 del artículo 36, en la penúltima línea, se sugiere utilizar el término "indicación", en el lugar de "indicado".

13. En el párrafo 2 del artículo 36, se establece que una disposición de un tratado dará origen a un derecho para una tercera organización, si, entre otros requisitos la tercera organización, asiente a ello. Con respecto de este asunto, pensamos que no debería preverse que es necesario tal tipo de asentamiento cuando los Estados que forman parte del tratado han sido los que han constituido la organización internacional. En estos casos debería presumirse el asentamiento de la organización.

14. Aunque la Comisión de Derecho Internacional reconoce que el título del artículo 58 no se formuló adecuadamente colocando la expresión "disposiciones del tratado" en lugar de la palabra "tratado", para que concordara más con el texto sustantivo de esa disposición, opinamos que es válido que se proceda a hacer tal ajuste en la oportunidad que fuere del caso.

15. En el párrafo 1 del artículo 62, recomendamos sustituir la palabra "existencias" por "existentes".

16. En cuanto al artículo 66 y el anexo, nuestro país desea observar que el sistema de conciliación obligatorio propuesto, va mucho más lejos que las disposiciones del Artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas, el cual además de la conciliación, menciona otros medios de solución. Estimamos que en este caso, la Comisión no puede ir más allá de lo dispuesto en la propia Carta. Las disposiciones de la Convención sobre el Derecho del Mar, citado como ejemplo, no constituyen un precedente válido, ya que dicha Convención no está en vigor. No creemos que la Comisión esté obligada a seguir en forma rigurosa el modelo de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Conviene hacer notar que, si esta Convención no ha sido ratificada por un número importante de Estados, eso se debe precisamente al sistema de conciliación obligatorio prevista en ella. En teoría, lo ideal sería que los Estados aceptaran un sistema de conciliación obligatorio, inclusive la obligatoriedad de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia. Pero en la realidad son muy pocos los Estados que estarían dispuestos a aceptar tal obligatoriedad en el estado actual de las relaciones internacionales. En todo caso, habría que buscar la fórmula para darle la mayor flexibilidad posible a las disposiciones de este artículo y del anexo.

II. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES DE ORGANIZACIONES INTERGUBERNAMENTALES INTERNACIONALES

A. Comentarios y observaciones de las Naciones Unidas, los organismos especializados y otras organizaciones del sistema

NACIONES UNIDAS

[Original: inglés]

[21 de septiembre de 1983]

Introducción

1. Los siguientes comentarios de la Secretaría de las Naciones Unidas relativos al proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales complementan los comentarios preliminares presentados el 1° de mayo de 1981 (sobre los artículos 1 a 60 del proyecto) 7/ y el 14 de abril de 1982 (sobre artículos 61 a 80 del proyecto) 8/.

2. Los comentarios que siguen guardan relación únicamente con la forma y las disposiciones del proyecto de artículos y no con las cuestiones interrelacionadas de la forma en que las organizaciones intergubernamentales en general, y las Naciones Unidas en particular, podrían participar en el proceso ulterior de elaboración de un instrumento definitivo sobre este tema y de los mecanismos mediante los cuales estas organizaciones podrían quedar obligadas por las disposiciones de tal instrumento. La Secretaría de las Naciones Unidas preferiría hacer reserva de su posición respecto de ambas cuestiones por el momento, en la inteligencia de que podría exponer sus opiniones en una etapa posterior cuando sea procedente.

3. Además, estos comentarios tienen por objeto únicamente señalar a la atención de la Asamblea General ciertas dificultades que la Secretaría prevé en relación con diversas disposiciones del proyecto de artículos. En consecuencia, no figuran en el presente documento observaciones o propuestas pormenorizadas sobre la redacción de esas u otras disposiciones.

Estructura del proyecto de artículos

4. De resultas del método general adoptado por la Comisión de Derecho Internacional para el proyecto de artículos 9/, consistente en redactar cada artículo en forma paralela al artículo correspondiente de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, y a pesar del considerable grado de simplificación que logró la Comisión en la última lectura, se presenta un proyecto un tanto extenso. El proyecto de artículos reproduce numerosas disposiciones de la Convención de 1969, en forma bifurcada o en disposiciones por duplicado con ligeras variantes para distinguir entre los tratados celebrados únicamente entre organizaciones internacionales y aquellos en que son parte Estados y organizaciones.

5. La propia Comisión se cuidó bien de que el proyecto de artículos no se apartara, en contenido o redacción, de las disposiciones correspondientes de la Convención de Viena, salvo cuando era necesario por razones de fondo relativas a la índole o la práctica de las organizaciones internacionales. Sin embargo, parecería existir el peligro de que, si el proyecto de artículos fuera sometido al examen pormenorizado de un órgano menos experto que la Comisión, podrían introducirse modificaciones que no correspondieran a las necesidades concretas de la elaboración de tratados por organizaciones internacionales, las que crearían discrepancias entre la Convención actual y el nuevo instrumento en esferas en que las normas que rigen la celebración de tratados deberían ser análogas para los tratados entre Estados y los tratados relativos a organizaciones internacionales. En otras palabras, se correría el riesgo de menoscabar el gran respeto e influencia que ha ganado en la comunidad internacional el régimen establecido en 1969. Tal vez ni siquiera bastaría con que la Asamblea hiciese advertencias estrictas, reforzadas por disposiciones especiales en el reglamento del órgano al que se encomendara el examen, para impedir que se introdujeran cambios innecesarios en relación con el instrumento previo.

6. Parece importante señalar los riesgos y peligros que presenta el método elegido al comienzo del primer intento de formular normas adicionales para nuevos tipos de tratados, puesto que el proyecto de artículos de referencia podría no ser el último que haya que preparar como adición a la Convención de Viena de 1969. Así ocurre debido a que el ámbito de la Convención de 1969 está limitado (por sus artículos 1 y 3) a tratados en que son parte únicamente Estados y, en forma análoga, el proyecto de referencia se limita a instrumentos en que son partes únicamente Estados y organizaciones internacionales. Sin embargo, se celebran cada vez más acuerdos internacionales que no quedarían comprendidos en ambos instrumentos porque algunas de las partes en ellos son entidades de otra índole, como Estados o territorios asociados que gozan de autonomía interna 10/ u órganos públicos 11/. Si, a fin de incluir esos acuerdos en el régimen internacional de los tratados, hubiese que elaborar instrumentos ulteriores similares al proyecto propuesto éstos no sólo tendrían que ser de gran complejidad y longitud, sino que cada uno de los acuerdos adicionales entrañaría nuevamente el riesgo de menoscabar, mediante cambios injustificados, el régimen básico de 1969.

Cuestiones sustantivas que plantea el proyecto de artículos

Artículo 9

7. Las Naciones Unidas no comparten la opinión de la Comisión, que figura en el artículo 9 del proyecto (en particular el párrafo 2) y se explica en el párrafo 3 del comentario pertinente, de que una conferencia donde sólo participen organizaciones internacionales puede aprobar el texto de un tratado únicamente por unanimidad, y no tendría la opción de actuar por una mayoría de dos tercios como lo haría una conferencia en que participaran Estados. Se celebran cada vez más conferencias del primer tipo, en particular respecto de intereses institucionales comunes (por ejemplo, administración pública internacional, información pública, suministro de asistencia técnica) y no parecería haber más razón para exigir que los tratados que surgieran de tales reuniones fuesen adoptados por unanimidad para imponer una exigencia análoga en el caso de conferencias de Estados o de Estados y organizaciones. Desde luego, es evidente que este tipo de conferencias entre

organizaciones no podría obligar a sus participantes sin el consentimiento de éstos, es decir, no se podría imponer ningún acuerdo a una organización por el solo hecho de haber participado en una conferencia.

Artículo 20, párrafo 5

8. Las Naciones Unidas no comparten la opinión de la Comisión, que figura en el párrafo 5 del artículo 20 del proyecto y se explica en los párrafos 4) y 5) de su comentario, de que es preciso establecer una distinción entre Estados y organizaciones internacionales en lo que se refiere a las consecuencias del silencio que guardan cuando se les informa de una reserva formulada por otra parte. Puesto que el párrafo 5 del artículo 20 del proyecto no sería aplicable a las organizaciones internacionales y puesto que no hay disposición alguna por la que se requiera que una organización internacional notifique su aceptación o no aceptación de reservas, la situación jurídica de las reservas respecto de las organizaciones internacionales podría por lo tanto seguir siendo indeterminada, por un tiempo indefinido, lo que en algunos casos retrasaría la entrada en vigor de un tratado. Al parecer no existe razón intrínseca alguna para no aplicar la norma del silencio por igual a las organizaciones internacionales, puesto que existe la misma necesidad de facilitar la determinación de las consecuencias jurídicas de las reservas, estimular a las organizaciones internacionales a responder a las reservas y evitar las demoras en la entrada en vigor de los tratados. Además, no hay razón para suponer que las organizaciones internacionales no podrían por lo general actuar con igual prontitud que los Estados. Incluso en el caso de las organizaciones internacionales cuyos órganos competentes para adoptar decisiones definitivas respecto de las reservas no celebran reuniones anuales, sus jefes ejecutivos estarían en condiciones de adoptar las medidas provisionales necesarias con dicho órgano o con el depositario del tratado.

Artículo 27, párrafo 2

9. Las Naciones Unidas observan con reconocimiento el examen exhaustivo y minucioso efectuado por la Comisión respecto del párrafo 2 del artículo 27 del proyecto, que se describe en su comentario sobre dicho artículo. Sin embargo, no están totalmente convencidas de que en esta disposición, análoga al párrafo 1 del mismo artículo (y, en consecuencia, a la disposición correspondiente de la Convención de Viena de 1969), se tenga suficientemente en cuenta la diferencia entre la subordinación del derecho interno a un tratado (tal como en el párrafo 1) y la subordinación de un tratado a otro (tal como en el párrafo 2, siempre que las "reglas de la organización" que invoque ésta sean su tratado constitutivo). Así ocurre en particular cuando se trata de las Naciones Unidas, cuyo tratado constitutivo, la Carta, posee en virtud de su Artículo 103 una condición preeminente que goza de general reconocimiento y que no puede ser menoscabada ni siquiera en tratados celebrados por las propias Naciones Unidas.

Artículo 36 bis

10. Las Naciones Unidas reconocen que el artículo 36 bis del proyecto, que regula en forma estricta las condiciones en las cuales se originan obligaciones y derechos para los miembros de una organización internacional de un tratado en que ella sea parte, refleja consideraciones especialmente pertinentes a las organizaciones de la

índole prevista en los párrafos 8) a 10) del comentario de la Comisión, es decir, principalmente las Comunidades Europeas. Sin embargo, la gran mayoría de las organizaciones internacionales, tales como las propias Naciones Unidas, que no son de la índole a que se hace referencia en esos párrafos del comentario, no funcionan en la forma prevista en el artículo 36 bis del proyecto, aunque pueden también lograr derechos para sus Estados miembros mediante los tratados que celebran. Así pues, imponer los requisitos previstos en el artículo 36 bis - en particular que los miembros convengan unánimemente en quedar obligados por las disposiciones pertinentes - no sería práctico ni jurídicamente factible respecto de numerosos tratados tales como acuerdos relativos a sedes y conferencias 12/. En consecuencia, es preciso aclarar o limitar adecuadamente este artículo.

Artículo 66, apartado a)

11. Las Naciones Unidas lamentan la decisión, respecto de la cual observan que no contó con el acuerdo de todos los miembros de la Comisión, de prever en el inciso a) del artículo 66 del proyecto, un régimen completamente diferente, el arbitraje para el arreglo de controversias relativas a la aplicación o interpretación de los artículos 53 ó 64 (ambos relativos al conflicto entre un tratado y una norma imperativa de derecho internacional general (jus cogens)) del estipulado en la Convención de Viena de 1969, la remisión a la Corte Internacional de Justicia. Si bien es incontrovertible que las organizaciones internacionales no pueden ser partes en procedimientos contenciosos ante la Corte, parece suficientemente establecido el procedimiento análogo (que la Comisión menciona y rechaza sin análisis en el párrafo 4) de su comentario) de la solución de controversias mediante una opinión consultiva de la Corte cuya obligatoriedad aceptan de antemano las partes en la controversia 13/. Por lo tanto, como los problemas que podrían plantearse en relación con los artículos 53 y 64 se referirían necesariamente a cuestiones fundamentales de derecho internacional y serían precisamente los mismos que se someterían a la Corte en virtud del inciso a) del artículo 66 de la Convención de Viena de 1969 en caso que la cuestión surgiera en relación con un tratado comprendido en ese instrumento, habría que hacer todo lo posible por utilizar el mismo foro si surgieran los mismos problemas en relación con un tratado comprendido en el proyecto de artículos. Podrían formular tales solicitudes la Asamblea General de las Naciones Unidas o los órganos competentes de los organismos especializados o del Organismo Internacional de Energía Atómica respecto de cualquier tratado en que fueran partes. Sin embargo, como no todas las organizaciones internacionales están facultadas para someter cuestiones a la Corte en virtud del Artículo 96 de la Carta de las Naciones Unidas, la responsabilidad de hacerlo podría asignarse en los casos en que ninguna organización facultada fuera parte en el tratado, a la Asamblea General o a un órgano subsidiario permanente especializado creado por ésta a tal efecto 14/; cabe señalar que en el párrafo 1) del Artículo 96 de la Carta se autoriza a la Asamblea General a recabar una opinión "sobre cualquier cuestión jurídica" y que la importancia de las situaciones en que un tratado relativo a una organización internacional pudiese ser incompatible con una norma imperativa de derecho internacional justificaría las contadísimas ocasiones en que la Asamblea tendría que examinar tales asuntos.

Anexo, párrafos 9 y 14

12. En los párrafos 9 y 14 del anexo del proyecto de artículos se dispondría que las Naciones Unidas se encargarán de suministrar asistencia y financiación a los

tribunales arbitrales establecidos de conformidad con el inciso a) del artículo 66 del proyecto o a las comisiones de conciliación establecidas de conformidad con el inciso b) del artículo 66. A menos que las Naciones Unidas hayan de hacerse partes en cualquier instrumento que contenga el proyecto de artículos o quedar directamente obligadas en virtud de él por otro concepto, la Asamblea General tendrá que considerar si ha de aceptar tales disposiciones, como hizo en el caso del párrafo 7 del anexo de la Convención de Viena de 1969 (véase la resolución 2534 (XXIV) de la Asamblea). A este respecto, tal vez la Asamblea desee tener en cuenta que las partes en esas controversias podrían no ser Estados miembros ni organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

13. Un asunto que evidentemente no ha examinado la Comisión (probablemente puesto que no reviste la misma importancia para los Estados y, en consecuencia, no quedó comprendido en la Convención de Viena de 1969) se refiere a los idiomas en que una organización internacional puede celebrar un tratado. Por lo general, se especifican ciertos idiomas, como los "de trabajo" u "oficiales" de la organización en su conjunto o de sus órganos (práctica que adoptan las Naciones Unidas), y podría estipularse que cuando dicha organización celebrase un tratado debería utilizar al menos uno de los idiomas de la organización o de un órgano particularmente pertinente.

Sugerencias terminológicas

14. Si bien la Comisión no tuvo dificultad para utilizar los términos "aceptación", "aprobación" y "adhesión" tanto para Estados como para organizaciones internacionales, sugiere en el inciso b bis) del párrafo 1 del artículo 2 del proyecto la expresión, algo engorrosa, "acto de confirmación formal" en lugar de "ratificación" respecto de las organizaciones internacionales. Sin embargo, ya que el término propuesto podría todavía confundirse con el término "confirmación" que figura en el artículo 8, parecería preferible utilizar, con respecto a las organizaciones internacionales, únicamente el término "aceptación" (que reemplazaría asimismo a "aprobación" y "ratificación" o a "acto de confirmación formal") para dejar constancia en el plano internacional de su consentimiento en obligarse por los tratados que firman; el término "adhesión" continuaría utilizándose, también respecto de las organizaciones internacionales, para hacer constar el consentimiento sin que haya firma previa. Ello simplificaría considerablemente los textos pertinentes.

15. En el inciso c bis) del párrafo 1 del artículo 2 del proyecto, la Comisión propone se emplee el término "poderes", en lugar de "plenos poderes", para referirse a un "documento" que emana del órgano competente de una organización internacional y por el que se designa a una o varias personas para representar a la organización en la negociación, la adopción o la autenticación del texto de un tratado y para expresar el consentimiento de la organización en obligarse por un tratado o para ejecutar cualquier otro acto con respecto a un tratado. Por más que quepa reconocer que la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados no es tan plena como la de los Estados, los "documentos" de que se trata no se refieren a la capacidad de la organización sino a la de sus autoridades u otros agentes. En consecuencia, sería realmente preferible no apartarse en absoluto de una terminología ya bien establecida.

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA
AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION

[Original: inglés]
[2 de agosto de 1983]

Observaciones generales

1. En el proyecto de artículos se prevé una cierta flexibilidad que, en general, permitirá que las organizaciones internacionales sigan desarrollando prácticas en materia de tratados idóneas para sus estructuras constitucionales y para los procedimientos que aplican en el cumplimiento de sus funciones.

2. La Comisión de Derecho Internacional declaró en el párrafo 60 del informe sobre la labor realizada en su 34° período de sesiones que "la elaboración y la adopción de una convención sobre los tratados en los que son partes organizaciones internacionales sólo tendría sentido, por lo demás, si las normas que enuncia tal convención pueden llegar a ser obligatorias para las organizaciones internacionales" 15/. Esta declaración da lugar a dos observaciones.

3. En primer lugar, tal vez tiende a subestimar el valor que tendría el proyecto de artículos, aunque no se aprobara la convención, como directriz general o como marco jurídico de referencia dentro del cual las organizaciones internacionales podrían desarrollar sus prácticas. Así ocurre precisamente en ciertas materias a que se refiere el proyecto de artículos (por ejemplo, los procedimientos mediante los cuales las organizaciones internacionales manifiestan su consentimiento en obligarse por tratados multilaterales y las cuestiones relativas a las reservas y objeciones con respecto a ellos) en que la práctica de las organizaciones internacionales dista mucho de estar tan desarrollada como la de los Estados.

4. En segundo lugar, la declaración antes mencionada plantea la interrogante de cómo puede el proyecto de artículos llegar a ser obligatorio para las organizaciones internacionales. La Comisión ha dejado librada esta cuestión y, en consecuencia, la de las cláusulas finales, a la decisión de una conferencia que se convoque para aprobar una convención. La cuestión reviste, naturalmente, gran importancia para las organizaciones internacionales, como la FAO, debido a que afectará a la forma en que las diversas normas lleguen a ser aplicables a los tratados que celebre y a que tal vez requiera la adopción de medidas por parte de sus órganos rectores. En esta etapa la FAO no desea expresar una opinión definitiva sobre las posibles técnicas jurídicas que preferiría, pero no puede menos de observar que la preparación de cláusulas finales que sean generalmente aceptables tanto para los Estados como para las organizaciones internacionales tal vez lleve una cantidad considerable de tiempo en una conferencia plenipotenciaria.

Artículo 2, párrafo 1 i)

5. El comentario de la Comisión de Derecho Internacional sobre esta disposición revela que con la definición "muy elástica" de "organización internacional" no se intenta abarcar a organizaciones híbridas constituidas por Estados y organizaciones internacionales ni a otras personas o entidades que no sean sujetos de derecho internacional.

6. Sin embargo, es indudable que, aunque la disposición no prejuzga la capacidad de los órganos subsidiarios de organizaciones internacionales de celebrar tratados, esa capacidad (o la falta de ella) afecta a la naturaleza de un instrumento jurídico. En consecuencia, es muy probable que los asociados de un órgano subsidiario quieran saber si las reglas que figurarán en una convención se aplican a un determinado acuerdo.

7. El mismo problema se plantea, aunque desde un punto de vista diferente, cuando se considera la cuestión de si el hecho de que una convención se haga obligatoria para una determinada organización internacional significa automáticamente que es también obligatoria para todos los órganos subsidiarios. La Comisión, cuando examinó esta cuestión en el contexto del artículo 29 del proyecto, observó prudentemente que se trataba de una esfera en que no había sentada una práctica de las organizaciones internacionales y que "ha parecido más razonable soslayar un problema que aún no está bastante maduro para ser objeto de codificación" 16/. Sin embargo, a fin de establecer relaciones jurídicas inequívocas entre los Estados y las organizaciones internacionales y entre las propias organizaciones internacionales tendría cierto mérito considerar si no sería conveniente por lo menos pedir a todas las organizaciones internacionales que declararan oficialmente el grado de aplicabilidad de la Convención en el momento en que se obligaran a cumplirla. Así, pues, la organización internacional tendría que declarar concretamente cuáles de sus órganos subsidiarios, si los hubiera, quedaban obligados. Aunque esta propuesta en modo alguno soluciona todos los problemas que entraña la capacidad de celebrar tratados que afectan al alcance del proyecto de artículos, reduciría el ámbito de lo que quedaría librado a una simple presunción. Mediante notificaciones ulteriores se podría ampliar o reducir la aplicabilidad de la Convención a órganos subsidiarios.

8. Además, a fin de evitar que el depositario o las partes en la Convención tengan que decidir si un órgano subsidiario tenía capacidad para hacerse parte en la Convención en nombre propio o de que tuvieran que verificar con la organización u organizaciones centrales la condición jurídica del órgano subsidiario, tal vez se podría considerar la exclusión de la posibilidad de que los órganos subsidiarios se obligaran independientemente - por amplia que fuera su autonomía - o regular la cuestión en las cláusulas finales.

Artículo 36 bis

9. El texto de este artículo aprobado por la Comisión de Derecho Internacional, aunque más preciso que el precedente, plantea ciertas dificultades para las organizaciones internacionales, especialmente para las que tienen una composición muy amplia.

10. En el inciso a) se dispone básicamente, que, en lo que respecta a los derechos y las obligaciones que se originan para los Estados miembros de una organización internacional de un tratado en que ésta sea parte, dichos Estados deben haber aceptado ese tratado en virtud del instrumento constitutivo de la organización o, de lo contrario, deben haber "convenido unánimemente" en quedar obligados por las disposiciones del tratado.

11. En la mayoría de los casos parecería poco probable que el instrumento constitutivo dispusiera de antemano que los Estados partes en él estarían siempre obligados a cumplir los derechos y obligaciones que dimanaran para ellos de acuerdos celebrados ulteriormente por la organización internacional. Así pues, normalmente entraría en juego el requisito del acuerdo "unánime". Esto a su vez significaría que un Estado miembro podría dejar sin efecto un tratado negando su consentimiento, lo que sucedería aun cuando el órgano supremo de la organización de que se tratase hubiese votado a favor de la celebración del tratado por la mayoría necesaria en virtud de las reglas de esa organización. Además, aunque hubiera habido unanimidad entre los Estados presentes y votantes, a fin de que el inciso a) tuviera plena vigencia habría que establecer procedimientos para obtener, si fuera posible, el acuerdo de los Estados miembros que no estaban presentes o que no votaron.

12. A la luz de lo que antecede, la redacción anterior, de naturaleza más general, del inciso a) del artículo 36 bis, que se refiere a las "normas pertinentes de la organización aplicables en el momento de la celebración del tratado" 17/ tal vez tenga la ventaja de una mayor flexibilidad, lo que permitiría que las organizaciones internacionales desarrollaran más su práctica en la materia.

Artículo 62, párrafo 2

13. Con respecto a esta disposición, según la cual no se puede aducir un cambio fundamental en las circunstancias como causal para rescindir un tratado o retirarse de él, si el tratado establece una frontera, cabe observar que, si se aplica la interpretación más alta de la palabra "frontera" (véase el párr. 6) del comentario de la Comisión de Derecho Internacional), la disposición será aplicable a las cláusulas de acuerdos relativos a sedes en que el país huésped autoriza a la organización internacional para ejercer ciertas facultades regulatorias dentro de un área delimitada.

Artículo 77, párrafo 1 g) y 80, párrafo 1

14. En el párrafo 8 de su comentario sobre el artículo 77, la Comisión de Derecho Internacional ha señalado ciertas dudas que pueden plantearse con respecto al alcance y a la utilidad del inciso g) del párrafo 1 del artículo 77. En tal sentido, aparentemente sería preferible mantener sólo el párrafo 1 del artículo 80 sobre el registro o el archivo y registro de tratados. Además, es indudable que, en el caso de los numerosos tratados celebrados por las organizaciones internacionales - y probablemente también los celebrados por los Estados - de conformidad con prácticas menos estrictas, no se incluye en el propio tratado disposición alguna que especifique a cuál de las partes se ha de considerar depositaria. En su texto actual, aun el artículo 80 sólo tendrá cierta importancia respecto de los tratados entre organizaciones internacionales cuando las Naciones Unidas enmienden sus reglas sobre el registro de tratados.

Artículo 77, párrafo 2 b)

15. Parece razonable suponer que la referencia al "órgano competente de la organización interesada" debería significar un órgano intergubernamental de la organización internacional cuyo jefe ejecutivo desempeñe funciones de depositario.

En realidad esta disposición parecería obedecer al propósito de dar al jefe ejecutivo oportunidad de recabar orientación al órgano interesado cuando se haya planteado una diferencia de opiniones o una controversia entre él, en su carácter de depositario, y una de las partes en el tratado. Es poco probable que el órgano interesado sea también competente para resolver controversias entre el depositario y una parte en el tratado, pero ello no restaría utilidad a la disposición ya que establece un procedimiento para recabar orientación.

ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD

[Original: inglés]
[28 de septiembre de 1983]

1. La Organización Mundial de la Salud (OMS) considera que el proyecto de artículos que figura en la sección II del documento A/37/402 representa una valiosa contribución de la Comisión de Derecho Internacional al desarrollo y la codificación de la práctica en materia de tratados en que sean partes organizaciones internacionales. Al mismo tiempo, ha observado con interés los comentarios sobre el proyecto de artículos y en general apoya los comentarios (véase el documento A/38/145 y la presente adición) que formulan la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) sobre los apartados a) a i) del párrafo 1 del artículo 2; las Naciones Unidas y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) sobre el apartado b) bis del párrafo 1 del artículo 2 y las disposiciones conexas; las Naciones Unidas sobre el apartado c) bis del párrafo 1 del artículo 2; el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) sobre el artículo 5; las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la UIT sobre el artículo 9; las Naciones Unidas y el OIEA sobre el párrafo 5 del artículo 20; las Naciones Unidas y la OIT sobre el artículo 27; la OIT sobre el párrafo 2 del artículo 36; las Naciones Unidas, la FAO y la UIT sobre el apartado a) del artículo 36 bis; la UIT y el OIEA sobre el párrafo 2 del artículo 65 y las Naciones Unidas y el OIEA sobre el artículo 66.

Apartado a) del artículo 66

2. Con respecto al artículo 66 del proyecto, parecería conveniente (tal como sugiere el OIEA) que las controversias que surjan entre Estados solamente respecto de la aplicación o la interpretación de los artículos de jus cogens, fueran sometidas a la Corte Internacional de Justicia en la forma indicada en el apartado a) del artículo 66 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

3. La sugerencia, formulada en los comentarios de las Naciones Unidas, de que se prevea la posibilidad de recabar una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia en las circunstancias mencionadas en el apartado a) del artículo 66 del proyecto estaría en consonancia con el papel que desempeñan las organizaciones intergubernamentales al servicio de sus Estados miembros y del derecho internacional. Se pediría a la Corte que emitiera una opinión respecto de la "cuestión jurídica" en juego (véase el párrafo 1 del artículo 65 del Estatuto de la Corte) y no que dirimiera una "controversia" entre una organización y (en la mayoría de los casos) uno o más de sus propios Estados miembros.

4. No se desprende claramente de los comentarios de las Naciones Unidas si la aceptación por anticipado de la opinión consultiva por las partes interesadas constituiría una condición previa para que la cuestión pudiera ser sometida a la Corte, y si dicha aceptación se solicitaría en cada caso o ya constaría en el apartado a) del artículo 66. Parecería conveniente que los Estados tuvieran libertad para hacer reserva de su posición y, de hacerlo, que los órganos rectores de la organización quedaran en todo caso en libertad para someter la cuestión de jus cogens a la Corte, con sujeción a la facultad discrecional de ésta de no acceder a una solicitud para emitir una opinión si considera que el procedimiento consultivo equivaldría a obligar a los Estados a someter sus controversias a su jurisdicción. Aun cuando seguiría siendo necesario incluir una disposición relativa al arbitraje en el párrafo a) del artículo 66, el problema de la opinión consultiva haría considerablemente menor la posibilidad de que la disposición fuera invocada.

5. Dos disposiciones más, los artículos 27 y 56 del proyecto, requieren comentarios especiales.

Artículo 27, párrafo 2

6. Según el párrafo 2 del artículo 27 del proyecto, "una organización internacional parte en un tratado no podrá invocar las reglas de la organización como justificación del incumplimiento del tratado".

7. En el comentario relativo al artículo 27 del proyecto, las cuestiones en que tiene fuente esta disposición han sido enfocadas fundamentalmente desde el punto de vista de una organización. Además, tal vez no se haya examinado debidamente la situación - que se presentaría frecuentemente en el caso de los organismos de las Naciones Unidas - de los tratados celebrados entre organizaciones y sus Estados miembros. En relación con esa situación, convendría examinar las cuestiones que se suscitan desde el punto de vista de las obligaciones recíprocas de los Estados miembros de una organización, en particular su obligación de actuar de buena fe.

8. El párrafo 2) del comentario sobre el artículo 27 se refiere a las graves dificultades que planteaba a algunos miembros de la Comisión la circunstancia de que las "reglas de la organización" constituyen también normas de derecho internacional. Para explicar el criterio sugerido anteriormente, se podría comenzar por considerar una situación análoga en que sólo hubiera Estados. Teóricamente, podría ocurrir que el Estado A hubiese sido inicialmente condominio de los Estados B y C, y que éstos últimos, al concedérseles la independencia, hubiesen concertado un tratado en que se establecía la constitución del Estado A. Si posteriormente el Estado A hubiese concertado con el Estado B un tratado que incluyese una disposición que contraviniese la constitución, evidentemente (y con independencia de la cuestión de la competencia del Estado A para concertar el tratado) si el Estado B insistiera en la aplicación de la disposición prevista en el tratado, estaría abusando de la buena fe del Estado C y, probablemente, el Estado C podría impedir que el Estado B hiciera cumplir la disposición.

9. Los principios mencionados se aplicarían a fortiori si A fuera una organización multilateral y no un Estado. En los casos en que una disposición de un tratado, por sí misma o en razón de su aplicación en una forma determinada,

contraviniera la constitución de la organización, su aplicación por los Estados miembros constituiría un abuso de la buena fe de los demás Estados miembros, que tal vez constituyan la abrumadora mayoría de los Estados del mundo. La organización, en interés de todos los Estados miembros, podría y debería invocar la inaplicabilidad de la disposición.

10. Ese principio no significaría necesariamente que la parte en el tratado quedase carente de recursos contra la organización; sin embargo, los recursos deberían referirse no al incumplimiento de una obligación convencional no ejecutable sino a la responsabilidad que incumbe a la organización por la inclusión en el tratado de una disposición contraria a su constitución, o cuya aplicación podría serlo en circunstancias previsibles.

11. Por lo tanto, el principio básico debería ser que una organización tiene el derecho y el deber de hacer valer una disposición constitucional respecto de un Estado miembro como justificación por el incumplimiento de una obligación prevista en un tratado. Este principio debe ser válido por sí mismo y no depender de otros artículos del proyecto, en particular el artículo 46, al que se remite el artículo 27. En relación con el artículo 46, no queda claro que el consentimiento de una organización respecto de una determinada disposición de un tratado pueda ser considerado "en violación de las reglas de la organización concernientes a la competencia para celebrar tratados" (párrafo 3 del artículo 46), si la organización era competente para celebrar el tratado en su conjunto.

12. Todavía se puede dar un paso más en este razonamiento; una organización puede estar autorizada por su constitución - expresamente o en virtud de la interpretación de una facultad más general sobre la base de la práctica establecida de la organización - de suspender la asistencia a un Estado si decide que éste no ha cumplido sus obligaciones en materia de derechos humanos (por tomar un ejemplo que figura en el párrafo 2 del comentario al artículo 27 del proyecto). También en este caso parece contrario a la buena fe de los demás Estados miembros que un Estado haga cumplir una disposición de un tratado sobre asistencia en contravención de una decisión adoptada por la organización sin discriminación y sobre la base de la constitución o la práctica constitucional que cabe considerar que el Estado miembro que celebra el tratado ha aceptado. La organización debería poder invocar la decisión sin verse obligada a recurrir a otras disposiciones que podrían o no servirle (tales como los artículos 31, 48 ó 62 del proyecto o el concepto de responsabilidad internacional que figura en el párrafo 1 del artículo 73).

13. Por otra parte, en las observaciones que anteceden se han tenido en cuenta únicamente los tratados entre una organización y un Estado miembro e incluso en este contexto, indudablemente existen casos (habida cuenta especialmente del amplio alcance de la definición del apartado j) del párrafo 1 del artículo 2) en que una organización no podría invocar "las reglas de la organización" como justificación para no cumplir un tratado. Ninguna de las partes en un tratado podría estar segura si en cualquier circunstancia el tratado pudiese ser modificado unilateralmente por decisión de los órganos rectores de la organización. No sugerimos que se suprima el párrafo 2 del artículo 27 del proyecto pero sí señalamos la necesidad de afirmarlo considerablemente.

Apartado b) del párrafo 1 del artículo 56

14. Con respecto al apartado b) del párrafo 1 del artículo 56 del proyecto, la OMS comparte las dudas indicadas en el comentario al artículo 56 del proyecto acerca de si es posible citar un ejemplo de un tratado en que "el derecho de denuncia o de retiro pueda inferirse de la naturaleza del tratado". El único ejemplo que da la Comisión de una categoría de tratados que, si bien no incluyen una cláusula de denuncia, "parecen denunciables ... [son] los acuerdos de sede celebrados entre un Estado y una organización" 18/. A ese respecto, el comentario se refiere a la opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre el asunto Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt 19/.

15. En esa opinión consultiva, la Corte tomó nota del principio contenido en el apartado b) del párrafo 1 del artículo 56 del proyecto y en la disposición correspondiente de la Convención de Viena, a que se había hecho referencia en algunas de las declaraciones formuladas por escrito y verbalmente a la Corte. Sin embargo, ésta se abstuvo de expresar opinión alguna sobre el particular. La Corte prefirió basar su enfoque en el deber que incumbía a la organización y al Estado huésped de celebrar consultas entre sí de buena fe respecto de las condiciones y modalidades con arreglo a las cuales podría efectuarse la transferencia de la oficina regional de que se trataba. Y señaló que "la consideración primordial tanto para la organización como para el Estado huésped debe ser en cada caso su obligación evidente de cooperar de buena fe para promover los objetivos y propósitos de la Organización que figuran en su constitución" 20/. Así, pues, subsiste aún la cuestión de si el derecho de denuncia puede estar tácito en un acuerdo de sede y, en todo caso, de la opinión de la Corte se desprendería que tiene importancia secundaria.

16. En las observaciones que anteceden, no se han formulado sugerencias de modificaciones o adiciones a los textos que ha propuesto la Comisión de Derecho Internacional. De hecho, sería difícil formular criterios precisos en que se tuviesen plenamente en cuenta la situación y el papel de las organizaciones internacionales y la relación entre los Estados y sus organizaciones. Lo importante es que resulte posible tener en cuenta consideraciones de la índole indicada cuando se planteen cuestiones relativas a la interpretación o la aplicación de tratados cuyas partes incluyan organizaciones internacionales. Esa posibilidad quedaría limitada si esta rama del derecho internacional, que está en proceso de evolución, quedara fija en disposiciones concretas de un tratado.

17. Por ésta y las demás razones aducidas por la OIT y la FAO en el documento preparado por el Comité de Organización del Comité Administrativo de Coordinación (CAC) (que figura en la sección II de los comentarios de la OIT sobre el proyecto de artículos), la OMS desea expresar que prefiere resueltamente que los artículos no sean aprobados en la forma de una convención internacional destinada a crear obligaciones jurídicas, sino como una norma de referencia destinada a convertirse en derecho consuetudinario.

18. Respecto de la cuestión de la participación de las organizaciones internacionales, y en el caso que se celebrara una conferencia diplomática para concertar una convención, la OMS suscribe la opinión del CAC de que las organizaciones deberían gozar de plenos derechos de participación, salvo el derecho

de voto y coincide con la OIT en que "ello estaría acorde con la filosofía jurídica que inspira las propuestas de la Comisión de Derecho Internacional y facilitaría la participación activa de las organizaciones tan fundamentalmente interesadas en el instrumento internacional propuesto".

BANCO MUNDIAL

[Original: inglés]
[21 de septiembre de 1983]

Observaciones generales

1. Antes de comentar el proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, querríamos felicitar al Relator Especial y a los demás miembros de la Comisión de Derecho Internacional (CDI), por llevar a término la difícil labor de redactar artículos sobre la materia. Los informes del Relator Especial y de la Comisión, junto con el proyecto de artículos y la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados de 1969, constituyen ya el cuerpo de una impresionante y útil obra que sirve de orientación para la redacción y la interpretación de acuerdos internacionales en que sean partes organizaciones internacionales.

2. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (el Banco) 21/ fue establecido y funciona desde 1946 con arreglo a un convenio constitutivo suscrito en nombre de los Estados que son sus accionistas. El objetivo fundamental del Banco es la promoción del desarrollo económico de los países miembros. Su principal actividad es la concesión de préstamos para proyectos de desarrollo y la asistencia técnica en esa esfera. Concierta diversos tipos de acuerdos a los que tal vez se aplique el proyecto de artículos. Además, el Banco tiene un acuerdo de relación con las Naciones Unidas y acuerdos de cooperación con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). El Banco ha concertado también acuerdos con otras organizaciones internacionales e instituciones privadas por los cuales se han establecido fondos tales como el Fondo para la Lucha contra la Oncocerciasis y se han creado centros agrícolas internacionales. Revisten especial importancia sus acuerdos de préstamos con Estados, organizaciones internacionales, empresas gubernamentales y organizaciones privadas. Si la contraparte en estos acuerdos no es un Estado miembro del Banco y no se trata de la Cooperación Financiera Internacional (CFI), el Banco concierta también un convenio de garantía con el Estado miembro en cuyo territorio está localizado el proyecto. Las sumas prestadas por el Banco y el número de acuerdos internacionales que suscribe son considerables. En su ejercicio financiero terminado el 30 de junio de 1983, el Banco y la Asociación Internacional de Fomento (AIF) otorgaron préstamos por un monto superior a los 14.000 millones de dólares para financiar proyectos y programas en los Estados miembros en desarrollo y concertaron más de 245 acuerdos con ese objeto.

Comentarios sobre el proyecto de artículos

Artículo 1

3. El Banco observa que, de conformidad con el artículo 1, el proyecto de artículos se aplica a los tratados entre uno o más Estados y entre una o más organizaciones y a los tratados entre organizaciones internacionales. Por consiguiente el ámbito de aplicación de los artículos abarca, entre otros, los acuerdos de concesión de préstamos y los convenios de garantía concertados entre el Banco y uno de sus Estados miembros. Sin embargo, no abarca otros acuerdos concertados por el Banco con entidades que no son ni Estados ni organizaciones internacionales. Al financiar un proyecto, el Banco suele concertar un acuerdo (como un convenio de garantía) con un Estado y un acuerdo (como un acuerdo de concesión del préstamo) con la empresa u otra entidad encargada de ejecutar el proyecto. En tal caso, las obligaciones de las tres partes interesadas están estrechamente relacionadas entre sí y las condiciones generales del Banco se aplican a ambos acuerdos.

4. La limitación del ámbito de aplicación del proyecto de artículos que significa el artículo 1 ha permitido a la Comisión seguir bastante de cerca en su proyecto el modelo de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. Por ello, el proyecto de artículos concuerda con la Convención de Viena y la complementa, lo que constituye una importante consideración. Sin embargo, como en el caso de la Convención de Viena, la Comisión señaló que el proyecto de artículos contenía elementos tanto de codificación como de desarrollo progresivo del derecho, y que no cabía determinar a qué categoría correspondía cada disposición 22/. Por lo tanto existe la posibilidad de que un problema de validez o de interpretación de un acuerdo internacional sea objeto de soluciones distintas si está sujeto al proyecto de artículos o al derecho internacional consuetudinario. Estas características del proyecto de artículos plantean al Banco ciertas dificultades prácticas. Si un acuerdo entre un Estado y el Banco ha de quedar sujeto a las normas del proyecto de artículos, mientras que un acuerdo del Banco con otra entidad de ese Estado y en relación con el mismo proyecto no ha de quedar comprendido en el alcance del proyecto de artículos, podría hacerse más difícil el mantener la deseada uniformidad de interpretación de los acuerdos financieros del Banco.

Artículos 2, 7 y 14

5. En los artículos 2, 7 y 14 se distingue entre "plenos poderes" y "ratificación" por una parte, que se refieren exclusivamente a los Estados y "poderes" y "acto de confirmación formal" por la otra, que se emplean cuando se trata de organizaciones internacionales. Estas distinciones no están corroboradas en la práctica del Banco. El proyecto de artículos se simplificaría si fuesen suprimidas.

Artículo 9

6. En algunos casos, el Banco patrocina acuerdos entre algunos de sus países miembros, y se hace también parte en ellos. Estos acuerdos han sido negociados por expertos financieros de los países interesados y funcionarios del Banco sin

recurrir a un procedimiento formal de aprobación. En otros casos, los Directores Ejecutivos del Banco han preparado los textos de convenios internacionales y han remitido su versión definitiva a los miembros del Banco para su firma, aceptación o aprobación. Así ocurrió en el caso del Convenio Constitutivo de la Corporación Financiera Internacional y de la Asociación Internacional de Fomento y en el de la Convención sobre arreglos de diferencias relativas a inversiones entre Estados y nacionales de otros Estados. Estos ejemplos indican que los Estados y organizaciones internacionales disponen de medios distintos de los mencionados en el artículo 9 para llegar a un acuerdo con respecto al texto de un tratado. El Banco entiende que en el artículo 9 no se pretende excluir otros medios de ese tipo y que los Estados y organizaciones internacionales, al utilizar otros medios, no tienen que atenerse necesariamente a la norma del consentimiento unánime que figura en el párrafo 1. Los comentarios de la Comisión de Derecho Internacional indican que hay un alto grado de flexibilidad en la materia 23/.

Artículo 20

7. El párrafo 5 del artículo 20 no resuelve la cuestión de cómo interpretar el silencio de una organización internacional en el caso de que un Estado u otra organización internacional formule una reserva. No parece haber razón alguna de peso para tratar de forma diferente a las organizaciones internacionales que a los Estados a estos efectos, y convendría enmendar el párrafo 5 añadiendo las palabras "u organización internacional" a continuación de la palabra "Estado".

Parte V. Nulidad, terminación y suspensión de la aplicación de los tratados

8. El Banco tiene algunas dudas acerca de que algunas de las disposiciones de esta parte se adapten bien a las características especiales de los acuerdos financieros a largo plazo, tales como los préstamos y convenios de garantía del Banco. Una de las características de estos acuerdos, además de su duración, es el hecho de que las obligaciones respectivas de las partes están distribuidas en el tiempo, en el sentido de que, durante un prolongado período la única obligación pendiente es la relativa al servicio de la deuda por el deudor una vez que se ha beneficiado con el desembolso del monto y con la asistencia técnica que suele ser parte de la contribución del Banco al proyecto que financia.

Artículo 48

9. La complejidad propia de muchos proyectos de desarrollo financiados por el Banco y la posibilidad de que, en un pequeño número de casos, estos proyectos no rindan los beneficios previstos al momento del préstamo, puede plantear la cuestión de si un Estado podría aducir, sobre la base del proyecto del artículo 48, que su consentimiento en obligarse por el acuerdo de préstamo carecía de validez. No creemos que un error de hecho o un error técnico en la preparación o evaluación de un proyecto de desarrollo financiado por el Banco constituya el tipo de error previsto en el artículo del proyecto. Entendemos también que si se anula un acuerdo de préstamo con el Banco por la existencia de un error, el Estado prestatario quedaría obligado con arreglo al apartado a) del párrafo 2 del artículo 69 a devolver al Banco la parte del préstamo que se haya desembolsado. Observamos, sin embargo, que la redacción del proyecto del artículo 48 deja un alto grado de incertidumbre con respecto a su aplicación a obligaciones financieras internacionales.

Artículos 49, 50 y 51

10. El Banco observa que el alcance de estos artículos es muy amplio. A juicio del Banco, y como señala la CDI en su informe, los casos de dolo, corrupción y coacción han de ser sumamente escasos, sobre todo cuando se trata de organizaciones internacionales habida cuenta del carácter colectivo de sus decisiones. De todas formas, aunque sean muy pocos, la imprecisión del lenguaje utilizado en el proyecto de artículos puede causar dificultades. El Banco señala también que, en casos de dolo y corrupción, la parte que logre hacer valer esas causales podría rescindir todo el tratado aunque el elemento de dolo o corrupción sólo se relacionase con una parte, tal vez pequeña, del tratado.

Artículo 62

11. El artículo 62 puede plantear también dudas con respecto a los acuerdos de préstamos y garantía del Banco. Los préstamos que otorga actualmente el Banco no tienen un tipo de interés fijo ni prevén el pago a la fecha de vencimiento de una parte determinada del principal. Los tipos de interés dependen del costo medio de los préstamos en circulación del Banco después del 30 de junio de 1982 y fluctuarán a medida que se concierten nuevos préstamos; la amortización de los préstamos se determina mediante un conjunto de monedas cuyo valor cambia según una moneda determinada a medida que se efectúan nuevos desembolsos y fluctúan los tipos de cambio. Según las variaciones de los tipos de cambio y de interés pueden ocurrir cambios sustanciales en las obligaciones de un Estado con el Banco que no era posible prever al momento de la firma del acuerdo de préstamo. Este acuerdo describe la forma en que se calculan tanto los tipos de interés como el monto del principal. No parecería razonable que un Estado insistiese, sobre la base del apartado a) del párrafo 1 del artículo 62, en que la expectativa de que las obligaciones financieras contraídas no aumentasen constituía un elemento esencial de su consentimiento en obligarse en virtud del acuerdo de préstamo con el Banco. Sin embargo, como sucede con el artículo 48, el artículo 62 está redactado en forma tal que hace que su aplicación en materia de obligaciones financieras internacionales resulte harto incierta.

12. Desde un punto de vista más general, al aplicar disposiciones sobre nulidad y rescisión a una institución financiera internacional como el Banco, debe tenerse en cuenta el papel de intermediario financiero que éste desempeña. El Banco ha obtenido en préstamo en grandes mercados financieros la mayor parte de los fondos que presta y tiene que amortizarlos. Si las sumas tomadas en préstamo por el Banco fuesen prestadas a su vez a Estados que pueden recurrir a una amplia gama de causales para exigir la nulidad o la rescisión de sus obligaciones de amortización, podrían quedar en peligro las operaciones del Banco.

Artículo 66

13. Los acuerdos financieros del Banco contienen cláusulas de arbitraje obligatorio que, evidentemente, satisfacen los requisitos del párrafo 3 del artículo 65. Sin embargo, en el artículo 66 se prevé que si, en virtud del párrafo 3 del artículo 65, no se ha llegado a ninguna solución en un período de 12 meses a partir de la fecha en que se formuló la objeción, una de las partes puede someter la controversia a arbitraje o conciliación de conformidad con las

disposiciones del anexo del proyecto de artículos "a menos que las partes convengan de común acuerdo someter la controversia a otro procedimiento de arbitraje [o de conciliación]". No está claro qué significa la frase "no se ha llegado a ninguna solución", pero en este caso cabe interpretarla en el sentido de que no ha terminado aún el procedimiento de arbitraje. La expresión que figura entre comillas podría interpretarse en el sentido de que se requiere un nuevo consentimiento para el arbitraje o la conciliación, abriendo así la posibilidad de que una parte en la controversia pueda dejar sin valor el procedimiento de arbitraje en curso negándose a dar su consentimiento, incluso cuando continúa el procedimiento de arbitraje especial. No parece éste el resultado buscado y podría evitarse introduciendo cambios apropiados en el texto de los artículos 65 ó 66.

Comentarios sobre las cuestiones mencionadas en el párrafo 60
del informe de la Comisión sobre la labor realizada en su
34° período de sesiones

14. El Banco ha tomado nota de los comentarios de los Estados y las organizaciones internacionales sobre las observaciones formuladas por la Comisión en el párrafo 60 de su informe. Revisten particular interés para el Banco los comentarios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la forma de hacer que los artículos sean aplicables a las organizaciones internacionales 24/. De los cuatro métodos descritos por la Organización Internacional del Trabajo parece preferible el cuarto, según el cual el proyecto de artículos sería aprobado por la Asamblea General no como convención internacional destinada a crear obligaciones jurídicas para sus partes, sino como norma de referencia para la acción, con la intención de llegar a convertirse en derecho consuetudinario.

15. Se trataría de un mecanismo rápido, simple y económico mediante el cual se podrían alcanzar los objetivos del proyecto. Uno de los objetivos fundamentales del proyecto de artículos es "formular normas supletorias que aporten soluciones a falta de un acuerdo entre las partes" 25/ y el proyecto de artículos cumpliría su función con la misma facilidad de esa forma. El intento de llegar ahora a un tratado completamente codificado no contribuiría mucho al valor práctico del proyecto de artículos y, en cambio, requeriría una cantidad considerable de tiempo y dinero. Existe además el peligro de que una conferencia internacional convocada con este objeto ponga en entredicho en el proceso de adaptar las normas recogidas en la Convención de Viena de 1969 a tratados con organizaciones internacionales los principios incorporados en dicha Convención. Ya se ha señalado el hecho de que los tratados que concierne el Banco se relacionan a menudo con otros instrumentos a los que no sería aplicable el proyecto de artículos. Esto, a juicio del Banco, requiere un enfoque flexible por el cual las soluciones adoptadas en el proyecto de artículos puedan adaptarse a las situaciones concretas. Además, se evitarían los difíciles problemas relacionados con la participación de organizaciones internacionales en una conferencia convocada para aprobar una convención basada en el proyecto de artículos, así como los relacionados con la concertación de una convención entre Estados y organizaciones internacionales. Sería particularmente difícil establecer criterios satisfactorios para determinar qué organizaciones deberían participar en esa conferencia y la preparación de un reglamento que tuviese plenamente en cuenta los vitales intereses de las organizaciones internacionales que participasen en una conferencia de esa índole entrañaría grandes dificultades.

16. El Banco es consciente de que, en su más reciente período de sesiones, la Asamblea General decidió que se concertase una convención internacional sobre la base del proyecto de artículos. Sin embargo, la Asamblea aplazó hasta su próximo período ordinario de sesiones la cuestión del foro adecuado a esos efectos, cuestión que había de examinarse a la luz de los comentarios recibidos de Estados y organizaciones internacionales. El Banco confía en que, al examinar esta cuestión, la Asamblea no excluirá ninguna de las opciones propuestas al respecto, teniendo presente que la aprobación del proyecto de artículos por la Asamblea General como norma de referencia puede orientar el desarrollo del derecho consuetudinario sobre el particular hasta el momento en que sea más apropiado concertar una convención internacional.

17. En el caso de que se convoque una conferencia internacional para aprobar el texto de una convención basada en el proyecto de artículos, el Banco sería partidario de que se adoptase un método que diese a las organizaciones internacionales, en la medida de lo posible, los mismos derechos que a los Estados participantes.

UNION INTERNACIONAL DE TELECOMUNICACIONES

[Original: inglés]

[16 de septiembre de 1983]

Elementos de fondo del proyecto de artículos: comentarios, sugerencias, observaciones y preguntas

Artículo 1, inciso a)

1. La Convención de Viena sobre el derecho de los tratados (artículo 1) se aplica a los "tratados entre Estados". Es necesario a) que no haya conflicto básico entre la futura convención y la Convención de Viena y b) determinar cuál prevalecerá en caso de algún posible conflicto, ya que un "tratado", según el sentido de este artículo del proyecto, entre "uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales" es también, por lo menos en parte, un "tratado entre Estados", a menos que pueda aplicarse el principio de lex specialis derogat legi generali.

Artículo 2, párrafo 1 b) bis

2. El término "acto de confirmación formal" fue al parecer acuñado, por la propia Comisión de Derecho Internacional (véase el párrafo 9 del comentario). Pero, ¿es verdaderamente necesario o útil introducirlo aquí? ¿No sería posible en este caso atenerse simplemente a los cuatro términos empleados en el artículo 2, párrafo 1 b) de la Convención de Viena y en los párrafos 1 b) y b) ter del artículo 2 del proyecto?

Artículo 2, párrafo 1 c) bis

3. Tal vez habría que estudiar si en este artículo es necesario, útil o aconsejable definir "el órgano competente de una organización internacional" utilizado en el nuevo término "poderes"; sin embargo, tal vez ello resulte difícil.

Artículo 2, párrafo 1 d)

Véanse los comentarios correspondientes al artículo 2, párrafo b) bis supra.

Artículo 2, párrafo 1 j)

4. El término "reglas de la organización" ya se emplea en el artículo 5 de la Convención de Viena y se consideró que no requería definición. ¿Por qué se considera necesario definirlo ahora? La definición actual puede resultar demasiado amplia o demasiado restrictiva.

Artículo 5

5. Véanse los comentarios sobre el artículo 1 a) supra. Además, compartimos la preocupación por una posible "interpretación errada" o malentendido, que plantea el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) con respecto al artículo 5 del proyecto (véase el documento A/38/145).

Artículo 6

6. La "capacidad" de los Estados "para celebrar tratados" ya queda comprendida en el artículo 6 de la Convención de Viena. Pero, ¿no sería mejor, aunque sólo fuera para que la redacción quedara completa, que se repitiera esta oración aquí también y se ampliara el alcance del título actual en la forma correspondiente (a pesar de lo que señala la Comisión de Derecho Internacional en el párrafo 7 del comentario), ya que el proyecto de artículos actual se refiere tanto a los Estados (y a su respectiva capacidad) como a las organizaciones internacionales? (Véanse también los comentarios sobre el artículo 1 a) supra.)

Artículo 7, párrafo 1 b)

7. Observamos que en este artículo se hace referencia a "la práctica" solamente y no a "la práctica seguida por los Estados interesados", como dice en el artículo 7, párrafo 1 b) de la Convención de Viena. ¿Por qué? La versión de la Convención de Viena parece ser más clara y más precisa o exacta.

Artículo 7, párrafo 2 b) y c)

8. El significado de la expresión "jefes de delegaciones de Estados en ..." y "jefes de delegaciones de Estados ante ..." en estos dos párrafos respectivamente no parece ser tan claro y puede prestarse a errores de interpretación. Si se refiere a "delegaciones" acreditadas, permanentes en el sentido de "misiones permanentes", no plantearían problemas. Sin embargo, si se refiere a determinadas delegaciones de Estados en una conferencia o ante un órgano de una organización internacional a los efectos de la adopción de un tratado, esas delegaciones, incluidos sus jefes, necesitan, por lo menos según las reglas de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, "plenos poderes", en el sentido del párrafo 1 c) del artículo 2 del proyecto, ya que, de lo contrario, no estarían "acreditados" (véase el artículo 7, párrafo 2 c) de la Convención de Viena). Por lo tanto, parece necesario aclarar este punto.

Artículo 7, párrafo 2 d) y e)

9. ¿Por qué hay dos párrafos separados? ¿No sería mejor combinarlos en uno?

Artículo 9, párrafo 2

10. Compartimos la preferencia manifestada por la Organización Internacional del Trabajo de que se modifique este párrafo para "que permitiese a las conferencias determinar, en cada caso y con carácter ad hoc, sus propias normas incluidas las normas sobre votaciones y sobre la aprobación de un texto" (véase el documento A/38/145). La norma de la mayoría de dos tercios no está prevista en el Convenio internacional de telecomunicaciones; la norma práctica en la Unión Internacional de Telecomunicaciones, incluso en relación con tratados, es el consenso con la posibilidad de formular reservas.

Artículo 11, párrafo 2

11. Véanse los comentarios sobre el artículo 2, párrafo 1 b) bis supra.

Artículo 14, párrafo 2

12. Véanse los comentarios sobre el artículo 2, párrafo 1 b) bis supra.

Artículo 14, párrafo 3

13. Véanse los comentarios sobre el artículo 2, párrafo 1 b) bis supra. De esa disposición y del artículo 15 se desprende que cualquier organización internacional puede optar entre "la aceptación", "la aprobación" o la "adhesión". Por lo tanto, ¿es verdaderamente necesario o útil introducir el nuevo concepto o expresión "un acto de confirmación formal"? Podría haber también una confusión posible, aunque remota, con la expresión "ulteriormente confirmado" que figura en el artículo 8 del proyecto (en tal sentido, la explicación que figura en el comentario sobre el artículo 16 no parece ser totalmente convincente). Véanse también los comentarios sobre el artículo 23 del proyecto, párrafos 2 y 3.

Artículos 16, y 18; artículo 19, párrafo 2

14. Véanse nuestros comentarios sobre el párrafo 3 del artículo 14.

Artículo 23, párrafos 2 y 3

15. Véanse los comentarios sobre el párrafo 3 del artículo 14, y obsérvese que en esos párrafos se prevé un tercer concepto diferente de la "confirmación formal", el de reserva, con lo que sólo se corre el riesgo de aumentar la posible confusión entre los diversos significados de "confirmación formal".

Artículo 36 bis, inciso a)

16. Habida cuenta del comentario del OIEA sobre este párrafo, indudablemente sería mejor suprimir lo siguiente: "en virtud del instrumento constitutivo de esa organización o en otro lugar".

Artículo 65, párrafos 2 y 3

17. Hay una cierta incoherencia, poco conveniente, entre, por una parte, el plazo de tres meses para formular una objeción y, por la otra, la posibilidad de formular una objeción aún más tarde (en cualquier momento). Esa incoherencia podría y debería evitarse ampliando el plazo fijado en el párrafo 2, lo que aumentaría la certeza en las relaciones convencionales y se adaptaría más a las limitaciones que impone a las organizaciones internacionales un plazo tan breve de tres meses.

Artículo 77, párrafo 1 f)

18. Véanse los comentarios sobre el artículo 2, párrafo 1 b) bis supra.

Artículo 77, párrafo 2 a)

19. Parece preferible reemplazar al fin del párrafo a) la palabra "o" por la palabra "y" (véase el párrafo 9 del comentario).

Participación de las organizaciones internacionales en el proceso de formulación de un instrumento sobre la materia

20. La posición de la Unión Internacional de Telecomunicaciones a este respecto se ajusta plenamente a la decisión 1982/17 titulada "Tratados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales" y aprobada por el Comité Administrativo de Coordinación (CAC) en su tercer período ordinario de sesiones de 1982, celebrado del 1° al 3 de noviembre de 1982 (véase el documento A/C.6/37/L.12).

21. La UIT comparte plenamente el razonamiento del CAC que consta en el párrafo 5 de la decisión mencionada y es resuelta partidaria de la tercera forma posible de participación de las organizaciones internacionales en el proceso de formulación de un instrumento sobre la materia, expuesta en el párrafo 4 c) de la misma decisión, es decir "plenos derechos de participación, salvo el derecho de voto" (ibid.). Mediante esta forma de participación, que se describirá en detalle en el reglamento que ha de redactar y adoptar una conferencia internacional sobre la cuestión, las organizaciones internacionales podrían y deberían, en este sentido en pie de igualdad con los Estados, presentar a la conferencia sus propias propuestas y proponer enmiendas al proyecto de artículos existente, elaborado por la Comisión de Derecho Internacional. Como se señaló en el informe de esa Comisión sobre la labor realizada en su 34° período de sesiones, "es difícil imaginar que no se facilite en un modo u otro la participación de esas organizaciones en la elaboración de la convención 26/" (pero véase la posición de la UIT sobre una "convención" en el párr. 23). A juicio de la UIT, la mencionada forma de participación de las organizaciones internacionales en la elaboración de la convención parece ser la más apropiada y directa. La adopción de dicha solución, como lo señaló la Comisión de Derecho Internacional, indudablemente será una "cuestión que corresponde ... a la Asamblea General" 26/ de las Naciones Unidas.

Participación de las organizaciones internacionales en un
instrumento de esa índole

22. En el párrafo 5 de su resolución 37/112, de 16 de diciembre de 1982, aprobada sin votación, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió "que se concluya una convención internacional basada en el proyecto de artículos aprobado por la Comisión de Derecho Internacional" (véase también el párr. 7 de la misma resolución).

23. En esa resolución, la Asamblea General parece haber eliminado el "enfoque muy diferente", que consistía en que aprobara el proyecto de artículos "como un criterio de referencia para la acción destinado a consagrarse como derecho consuetudinario". Este enfoque posible y correcto desde el punto de vista jurídico había sido presentado por el CAC a la Asamblea General a fin de que ésta lo examinara (véase el documento A/C.6/37/L.12, párr. 2 d), en que se describe en detalle), ya que "varios organismos presentaron argumentos a favor" de dicho enfoque por diversas razones (*Ibid.*, párr. 3 a) a c)). La UIT sigue prefiriendo esto último a la adopción de una "convención" que, en la etapa actual, parece prematura, entraña la difícil solución de un gran número de cuestiones jurídicas y prácticas y podría crear conflictos con las disposiciones de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

24. Sin embargo, si la Asamblea General mantuviera la decisión, quedarían solamente las "posibilidades técnicas de resolver el problema" señaladas por la Comisión de Derecho Internacional en el párrafo 60 de su informe, que son idénticas a los dos primeros enfoques presentados a la Asamblea por el CAC (véase el documento A/C.6/37/L.12, párr. 2 a) y b)) que había agregado como tercera solución posible o, el denominado "criterio de los terceros" (*ibid.*, párr. 2 c)), aunque el CAC se daba cuenta de "las desventajas" de todos ellos.

25. En cuanto a los "métodos para que los artículos tengan fuerza obligatoria para las organizaciones internacionales o puedan aplicarse a ellas", la UIT podría aceptar cualquiera de los tres métodos existentes y previsibles actualmente, es decir, "hacerse partes", "la aceptación" o "el tercero", siempre que en las cláusulas finales de la futura convención constara explícitamente que se necesitaría el consentimiento expreso de cualquier organización internacional, otorgado por el órgano competente para darlo de conformidad con las reglas de dicha organización, como requisito previo para que las disposiciones de la convención fueran obligatorias para una organización de esa naturaleza o aplicables a ellas, ya que la creación mediante dicha convención de derechos y obligaciones para las organizaciones internacionales lisa y llanamente requiere el consentimiento expreso. En todo caso, si esta última condición quedase plenamente salvaguardada, la UIT podría también aceptar cualquier otra solución nueva al respecto que surgiera que incorporara esa condición, a la que la UIT atribuye la mayor importancia.

26. En el párrafo 60 de su informe, la Comisión de Derecho Internacional, con respecto a la cuestión de la participación de las organizaciones internacionales en cualquier instrumento de esa índole, declara que "corresponderá en primer lugar a la Asamblea General y después a la Conferencia adoptar una solución en función de toda una serie de consideraciones que sólo corresponde apreciar a los representantes de los gobiernos responsables". La UIT no comparte plenamente esa opinión.

27. A juicio de la UIT, no "corresponderá en primer lugar a la Asamblea General ... adoptar una solución" sobre la forma de participación de las organizaciones internacionales en la futura convención. Esta cuestión depende entera y exclusivamente de la propia conferencia que, habida cuenta de su carácter plenipotenciario, podría, en cualquier caso, dejar sin efecto cualquier solución que prefiriera o decidiera la Asamblea General de las Naciones Unidas o cualquier otro órgano competente o de más alta jerarquía de cualquier otra organización internacional. Puesto que también se trata de la participación de las organizaciones internacionales en dicha Convención, éstas podrían aducir, con la misma justificación que la Asamblea el derecho de optar por "una solución en primer lugar".

28. Esta cuestión de la participación de las organizaciones internacionales en una convención de esa índole es muy distinta de la de la participación "en el proceso de formular un posible instrumento sobre esta cuestión", a que se hace referencia en los párrafos 20 y 21 supra, en los que la UIT convino con la Comisión de Derecho Internacional en que la cuestión "requerirá" una decisión por parte de la Asamblea General" (véase el final del párrafo 21 supra), ya que ésta decidirá la convocación de una conferencia, quiénes serán invitados a participar en ella y con qué derechos de participación. Sin embargo, aún en ese caso, la Conferencia podría conceder más tarde nuevos derechos a las organizaciones internacionales con respecto a su participación en la elaboración de la convención. Ocurra lo que ocurra, la participación de organizaciones internacionales en dicha convención, como se señaló en el párrafo 25, sigue siendo, a juicio de la UIT, una cuestión que ha de decidir la propia conferencia por sí misma, sin recurrir a ninguna solución elegida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en primer lugar aun en el caso de que la conferencia tuviera que aprobar una convención, solución ésta que la UIT no recomienda en la etapa actual (véanse los motivos expuestos en el párr. 23).

**B. Comentarios y observaciones de otras organizaciones
intergubernamentales internacionales**

COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

[Original: inglés]
[20 de septiembre de 1983]

Observaciones generales: cuestiones de procedimiento

1. La Comunidad Económica Europea, denominada en lo sucesivo "la Comunidad", ha hecho llegar ya sus felicitaciones a la Comisión de Derecho Internacional y a su distinguido Relator Especial, Profesor Paul Reuter, por haber mejorado y en general simplificado considerablemente el proyecto de artículos en la segunda lectura. La Comunidad observa que el proyecto de artículos, aprobado por unanimidad por la CDI, sigue muy de cerca a la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados, de resultas de lo cual las organizaciones internacionales tendrían un tratamiento paralelo en la esfera del derecho de los tratados.

2. Según el párrafo 5 de la resolución 37/112 de la Asamblea General, ha de concluirse una convención internacional basada en el proyecto de artículos aprobado

por la CDI, lo cual entraña un avance en el proceso de codificación del derecho internacional en materia de tratados. Este proceso podría entrañar la convocación de una conferencia plenipotenciaria especial para que trabajara sobre la base del proyecto de la CDI (párr. 6 de la resolución 37/112) método que, si bien no es el único, es el que ha recomendado la CDI.

3. Como consecuencia de ese procedimiento, las grandes organizaciones internacionales participantes podrían cooperar con los Estados en la tarea de examinar el proyecto de artículos de la CDI, y darle forma definitiva, añadiendo la experiencia adquirida con los tratados que han concertado y declarando sus posiciones.

4. La Comunidad, como principal organización gubernamental internacional con carácter de observador permanente en las Naciones Unidas, ha participado en las deliberaciones de la Sexta Comisión acerca del proyecto de artículos de la CDI sobre el derecho de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales. Por consiguiente, parece justificada la expectativa de que reciba también una invitación para participar en una posible conferencia de codificación o en cualquier otro foro en que se haya de dar forma definitiva al texto del nuevo instrumento jurídico. La Comunidad posee personalidad jurídica y capacidad para celebrar tratados en materias de su competencia (véase el artículo 6 del proyecto) sobre la base de su organización interna y de su amplia práctica en materia de celebración de tratados.

5. Las comunidades europeas han concertado hasta la fecha, por sí solas o con sus Estados miembros, unos 800 acuerdos internacionales. La mayoría de ellos son bilaterales, con más de 100 Estados, si bien recientemente se han celebrado gran cantidad de tratados multilaterales. Cabe hacer referencia a convenciones de carácter mundial celebradas con los auspicios del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), así como a convenciones regionales celebradas con los auspicios de la Comisión Económica para Europa y el Consejo de Europa y a convenciones regionales sobre pesca y conservación de recursos vivos y sobre protección del medio marino en el norte y el nordeste del Océano Atlántico, en la Antártida y en los mares Mediterráneo y Báltico. Cabe también mencionar la participación de la Comunidad en las negociaciones relativas a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

6. Al comienzo de la conferencia diplomática (en caso de que fuera convocada), cuando haya de establecerse el reglamento aplicable se suscitará la cuestión de la forma en que estarán representadas las organizaciones internacionales invitadas y la medida en que se les permitirá participar en las deliberaciones y en el proceso de adopción de decisiones. La CDI ha reflexionado sobre esta cuestión y ha expresado su convicción de que "es difícil imaginar que no se facilite de un modo u otro la participación de esas organizaciones en la elaboración de la convención" 26/.

7. Parece conveniente que la Asamblea General aclare la cuestión para evitar debates prolongados incluso polémicos, sobre estos arreglos de procedimiento. En

teoría cabe concebir diversas soluciones que van desde que las organizaciones internacionales tengan el simple carácter de observador hasta una plena participación en pie de igualdad con los Estados 27/. Una posible solución intermedia consistiría en admitir que las organizaciones internacionales participasen activamente en el proceso de negociación. Ello correspondería a la función que las organizaciones internacionales han desempeñado en la preparación del actual proyecto de artículos.

8. Si se encomendara a la Sexta Comisión la tarea de dar forma definitiva a la convención, deberían aplicarse las normas habituales de procedimiento de esa Comisión o las que la Asamblea General estableciese. En tal caso, habría que tener en cuenta el comentario formulado en los párrafos 6 y 7.

Observaciones sobre los distintos artículos del proyecto y
sobre las cláusulas finales

9. Por el momento la Comunidad se limita a formular algunas observaciones exclusivamente sobre los artículos del proyecto que considera de su particular interés. Se reservan para una etapa posterior las sugerencias sobre correcciones lingüísticas y las de otra índole.

Artículo 2, párrafo 1, inciso j)

10. La definición del término "reglas de la organización" que figura en este artículo fue acordada en una convención internacional aprobada en el marco del sistema de las Naciones Unidas, a saber, el párrafo 1 34) del artículo 1 de la Convención de Viena de 14 de marzo de 1975 sobre la Representación de los Estados en sus Relaciones con las Organizaciones Internacionales de Carácter Universal 28/. La definición es importante y necesaria para asegurar una interpretación adecuada de otras disposiciones del proyecto, el artículo 6 por ejemplo. En su comentario, la CDI indica que con la referencia que figura en el inciso j) del párrafo 1 del artículo 2 a la práctica "establecida" no se pretende inmovilizar la práctica en un momento determinado de la historia de la organización, sino que se quiere solamente prescindir de toda práctica vacilante o discutida 29/. En consecuencia, en aras de la claridad parecería conveniente emplear el término que se ha decidido usar en el inciso j) del párrafo 1 del artículo 2 en todo el proyecto de artículos.

Artículo 5

11. La Comunidad observa con satisfacción que la CDI ha incluido en la segunda lectura este artículo 5, que debería mantenerse.

Artículo 9

12. La Comunidad ha tomado nota de que, con arreglo al párrafo 1, el texto de un tratado, a falta de una regla diferente del consentimiento unánime, habrá de ser adoptado por todos los participantes en su elaboración, incluidas las organizaciones internacionales y de que en virtud del párrafo 2 se presume que las organizaciones internacionales actúan en condiciones de igualdad con los Estados en la adopción de un tratado. Estas disposiciones reflejan el hecho de que las

organizaciones internacionales, que participan cada vez con mayor frecuencia en las relaciones emanadas de los tratados (véase el párr. 4 del comentario de la CDI al artículo 9) 30/, como por ejemplo la Comunidad Europea (véanse los párrs. 4 y 5 supra), deberían ser tratadas a la par de los Estados en tanto la materia no justifique un trato diferente.

13. En el párrafo 2 se faculta a las organizaciones internacionales que participen en una conferencia internacional a tomar parte en las deliberaciones y en la adopción del texto de un tratado en igualdad de condiciones con los Estados y con arreglo a las mismas normas que éstos. Debe regir en especial la regla de la mayoría de dos tercios, en el sentido de "aplicar la regla de los dos tercios a todos los participantes, tanto Estados como organizaciones internacionales" 31/. Así pues, la CDI ha contemplado la participación plena de las organizaciones internacionales invitadas a tomar parte en conferencias internacionales.

Sección 2. Reservas (artículos 19 a 23)

14. En observaciones anteriores sobre la sección 2, la Comunidad ha expresado su posición de que las organizaciones internacionales deberían estar en condiciones de hacer valer principios generalmente aceptados relativos al derecho de formular reservas y formular objeciones a las reservas de otras partes contratantes en un tratado. Por consiguiente, acoge con beneplácito el hecho de que la CDI, en la segunda lectura, haya redactado el texto de los artículos 19 a 23 de forma que garantice que las organizaciones internacionales quedan asimiladas a los Estados a los efectos de la formulación de reservas.

15. Respecto del párrafo 5 del artículo 20, la Comunidad estima que el procedimiento de aceptación tácita debe aplicarse también a las organizaciones internacionales. El plazo de doce meses de que disponen los Estados para formular objeciones a una reserva puede parecer demasiado breve en algunos casos para las organizaciones internacionales si bien en principio éstas, al igual que los Estados, son personas jurídicas responsables de su conducta, y deben definir sus posiciones jurídicas en un plazo razonable.

Artículo 36 bis

16. En anteriores observaciones la Comunidad señaló la necesidad de incluir en el proyecto de artículos disposiciones que reconociesen el principio de que una organización internacional puede ser capaz de obligar a sus Estados miembros mediante la celebración de un tratado. La Comunidad reconoce el esfuerzo realizado por la Comisión de Derecho Internacional por redactar un proyecto de texto que en buena medida atiende esa necesidad. La Comunidad es plenamente consciente de las enormes dificultades con que se ha tropezado en la redacción del artículo 36 bis y no intentará formular nuevamente el proyecto, que es aceptable para ella en la inteligencia de que no apunta a apartarse de la práctica desarrollada para la participación de la Comunidad en tratados. La Comunidad se reserva el derecho de volver a efectuar un análisis más detallado del artículo 36 bis en el momento adecuado.

Artículo 63

17. En observaciones anteriores 32/, la Comunidad se ha referido al hecho de que ha establecido representaciones permanentes ante Estados no miembros y organizaciones internacionales y que una gran cantidad de Estados no miembros han acreditado representaciones permanentes ante la Comunidad. Puesto que esta red de representaciones corresponde al intercambio de representación diplomática y consular, esa similitud debería también recogerse en la redacción del artículo, que se refiere exclusivamente a los efectos de la ruptura de relaciones entre Estados, aunque el comentario de la CDI menciona a la representación ante organizaciones por conducto de misiones permanentes.

Artículo 66 y su anexo sobre procedimientos de arbitraje y de conciliación

18. La Comunidad considera que las reglas de procedimiento que propone la Comisión de Derecho Internacional en los incisos a) y b) del artículo 66 y en el anexo de éste conforman un marco viable para el arreglo de controversias. Los cambios introducidos por la Comisión en la segunda lectura constituyen una mejora respecto del proyecto anterior. Se observa con satisfacción que el nuevo proyecto, teniendo en cuenta que las organizaciones internacionales no pueden comparecer ante la Corte Internacional de Justicia, estipula un trato igual para los Estados y las organizaciones que participen en el arreglo de controversias relativas a un tratado en el cual sean partes contratantes.

Artículo 67

19. En relación con este artículo, la Comunidad acoge con beneplácito la enmienda al párrafo 2 aprobada por la Comisión de Derecho Internacional en la segunda lectura. Parece adecuado prever un procedimiento de autorización tácita tanto para las organizaciones como para los Estados.

Artículo 73

20. El artículo 73 representa una reserva general a los posibles efectos jurídicos que dimanarían de alguna de las situaciones previstas en él. En relación con los comentarios de la CDI, la Comunidad opina que los ejemplos no agotan los problemas que han quedado excluidos y pueden plantearse. En esta inteligencia resultan aceptables las disposiciones de este importante artículo.

Artículo 74

21. Cabe remitirse a las observaciones formuladas anteriormente acerca del artículo 63 en lo tocante a la analogía que existe entre las relaciones de la Comunidad con terceros Estados y organizaciones internacionales y las relaciones diplomáticas o consulares entre Estados.

Cláusulas finales

22. La CDI se ha abstenido de formular propuestas sobre las modalidades definitivas de la celebración de la convención (ratificación) y de su entrada en vigor en lo que respecta a las organizaciones internacionales (véase el párr. 1 del

anexo sobre el procedimiento de arbitraje: "así como a toda organización internacional a la que hayan llegado a ser aplicables los presentes artículos"). Según el comentario de la CDI:

"La Conferencia podría tomar la decisión de dejar abierta la futura convención a la participación de las organizaciones internacionales en pie de igualdad con los Estados. Pero cabe pensar en otras soluciones ..." 33/

Existen diversas formas en que las normas de la convención pueden hacerse aplicables a organizaciones internacionales; algunas de ellas han sido ya examinadas en la Sexta Comisión.

23. El elemento esencial de la solución debe consistir en que la convención confiera derechos y obligaciones a las organizaciones internacionales. Las normas de la convención deben ser obligatorias para las organizaciones internacionales, sea cual sea el resultado final de las deliberaciones (bien que las organizaciones internacionales puedan firmar y ratificar la Convención en condiciones de igualdad con los Estados, adherirse a ella, declarar su consentimiento en obligarse mediante un "acto de confirmación formal" (artículo 14, párr. 2) o quedar sujetas de otra manera a sus disposiciones, a fin de que como ha expresado la CDI, "la adopción de una Convención ... tenga sentido" 33/.

24. La Comunidad se reserva el derecho de volver a examinar esta cuestión más adelante a la luz de los comentarios adicionales que formulen los Estados y las organizaciones internacionales.

Notas

1/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/36/10), anexo, págs. 439 a 444 e ibid., trigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/37/10), anexo, págs. 305 a 307.

2/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/37/10), pág. 32, párr.10) del comentario al artículo 2.

3/ Ibid., pág. 29, párr. 2) del comentario al artículo 2.

4/ Ibid., pág. 73, párr. 3) del comentario al artículo 20.

5/ Ibid., pág. 83, párr. 3) del comentario al artículo 29.

6/ Ibid., págs. 23 y 24 , párr. 60.

7/ Véase ibid., trigésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/36/10), págs. 478 a 483, anexo II, parte II.

8/ Véase ibid., trigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/37/10), págs. 328 a 330, anexo, parte II.

9/ Véase la opinión expresada al respecto por la Secretaría de las Naciones Unidas, en ibid., trigésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/36/10) págs. 478 y 479, párrs. 1 a 3, anexo II, parte II.

Notas (continuación)

10/ Véanse los apartados c) a e) del párrafo 1 del artículo 305 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (A/CONF.62/122).

11/ Véase el Acuerdo de Exploración relativo a la Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (INTELSAT) y el Acuerdo de Exploración sobre el establecimiento de una Organización Internacional de Telecomunicaciones Marítimas mediante Satélites (INMARSAT).

12/ Por ejemplo, en las Naciones Unidas, los numerosos acuerdos sobre conferencias que concluye anualmente (que entre otras cosas protegen a los representantes de los Estados cuando participan en reuniones fuera de una sede), así como los acuerdos sobre sedes de muchos órganos subsidiarios, no son presentados para su aprobación por organismos integrados por representantes gubernamentales. Aun cuando se adoptara dicha práctica, la Carta de las Naciones Unidas no estipula que sea necesario adoptar una decisión por unanimidad en ninguno de los principales órganos representativos, por lo que la introducción de dicho requisito sería de dudosa legalidad (véase Voting Procedure on Questions relating to Reports and Petitions concerning the Territory of South West Africa, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1955, pág. 67).

13/ Véase por ejemplo el artículo 30 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas y el artículo 32 de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de los Organismos Especializados; en los diversos acuerdos relativos a las sedes, como el celebrado entre las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América, se incluye un método fundamentalmente análogo aunque con ciertas variantes. Si bien estas normas todavía no se han ensayado en la práctica, en tres oportunidades diferentes se ha aplicado una norma análoga en virtud de la cual los fallos de los Tribunales Administrativos de las Naciones Unidas y de la OIT pueden ser remitidos a la Corte para que ésta emita una opinión consultiva obligatoria para los respectivos tribunales (véase I.C.J. Reports 1956, pág. 77; 1973, pág. 166; 1982, pág. 325); en la segunda de estas opiniones la Corte rechazó explícitamente la sugerencia de que se suscitara ninguna dificultad de jurisprudencia por el hecho de que el Estatuto del Tribunal de las Naciones Unidas exigiera que el Tribunal acatase la opinión de la Corte, con lo cual la opinión "consultiva" tendría un efecto obligatorio (ibid., 1973, págs. 166 a 182).

14/ Las funciones de un órgano de esa índole serían análogas a las del Comité de Peticiones de Revisión de los Fallos del Tribunal Administrativo (establecido por el artículo 11 del Estatuto del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas) cuando presenta solicitudes directamente a la Corte, o podría simplemente quedar facultado para recomendar a la Asamblea General que las presente o no.

15/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/37/10), págs. 23 y 24, párr. 60.

16/ Ibid., pág. 83, párr. 3) del comentario al artículo 29.

17/ Anuario de la Comisión de Derecho Internacional, 1978, vol. II (Segunda Parte), pág. 131; documento A/33/10, cap. V.B.2.

Notas (continuación)

18/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/37/10), pág. 126 y comentario al artículo 56.

19/ Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1980.

20/ Ibid., pág. 96, párrs. 47 a 49.

21/ El Grupo del Banco Mundial incluye también dos filiales del Banco, la Corporación Financiera Internacional (CFI) y la Asociación Internacional de Fomento (AIF). La Corporación, que fue establecida para financiar empresas privadas, participa en acuerdos de préstamos con el Banco, pero aparte de ello ha celebrado muy pocos acuerdos con Estados u organizaciones internacionales. La Asociación, que concede préstamos en condiciones de favor, concierta acuerdos bastante similares a los del Banco.

22/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/37/10), pág. 22, párr. 55.

23/ Ibid., pág. 53, última oración del párr. 3) del comentario al artículo 9.

24/ Ibid., trigésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/36/10), págs. 484 a 486, anexo II.

25/ Ibid., trigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/37/10), pág. 16, párr. 42.

26/ Ibid., págs. 23 y 24, párr. 60.

27/ Véase la posición de la Comisión de Derecho Internacional en Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/37/10), págs. 22 a 24, párrs. 55 a 60.

28/ 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, No. de venta: S.75.V.12], pág. 205, documento A/CONF.67/16.

29/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 10 (A/37/10), pág. 36, párr. 25) del comentario al artículo 2.

30/ Ibid. págs. 53 y 54.

31/ Ibid., pág. 53, párr. 4 del comentario al artículo 9.

32/ Ibid., pág. 339, anexo.

33/ Ibid., pág. 24, párr. 60.