

# ASAMBLEA GENERAL



Lunes 10 de diciembre de 1951,  
a las 15 horas

## SEXTO PERIODO DE SESIONES

Documentos Oficiales

Palais de Chaillot, París

## SUMARIO

	Página
Reservas a las convenciones multilaterales ( <i>continuación</i> ):	
a) Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su tercer período de sesiones (A/1858) (capítulo II: Reservas a las convenciones multilaterales). . . . .	87
b) Reservas a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio: opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia (A/1874) . . . . .	87

Presidente: Sr. Manfred LACHS (Polonia).

## Reservas a las convenciones multilaterales (*continuación*):

### a) Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su tercer período de sesiones (A/1858) (capítulo II: Reservas a las convenciones multilaterales

[Tema 49 a)]\*

### b) Reservas a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio: opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia (A/1874)

[Tema 50]\*

1. El Sr. AMADO (Brasil) subraya la importancia que su delegación atribuye a la cuestión de las reservas a las convenciones multilaterales. No se trata de una cuestión fácil, como lo demuestran las largas discusiones a que ha dado lugar. El orador recuerda que se han manifestado tres tendencias: necesidad del asentimiento unánime de las otras partes; adopción del sistema panamericano, según el cual el tratado ha entrado en vigor íntegramente entre las partes que lo han ratificado sin reservas y en su forma modificada entre las partes que han sometido su participación a reservas y aquellas que las han aceptado, y, por último, libertad para los Estados de formular reservas independientemente de la aceptación de las otras partes. Con motivo de estas divergencias, la Asamblea General solicitó en su resolución 478 (V) una opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la cuestión de las reservas a la Convención sobre el Genocidio y, por otra parte, invitó a la Comisión de Derecho Internacional a que estudiase el efecto jurídico de las reservas. La opinión consultiva de la Corte<sup>1</sup> y el informe (A/1858) de la Comisión<sup>2</sup> han sido sometidos a la Sexta Comisión.

\* Número de este tema en el programa de la Asamblea General.

<sup>1</sup> *Reservas a la Convención sobre el Genocidio, Opinión consultiva: C.I.J. Recueil 1951, p. 15.*

<sup>2</sup> Véanse los Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexto período de sesiones, Suplemento No. 9, cap. II.

El Sr. Amado se limitará por el momento a examinar el informe de la Comisión de Derecho Internacional.

2. Desde el comienzo de las discusiones, la delegación del Brasil ha defendido el principio tradicional de la necesidad del consentimiento de todas las partes para que las reservas sean válidas. Es ésta una regla de derecho internacional consuetudinario que es necesario aplicar si se quiere que el derecho internacional desempeñe el papel que le corresponde. La necesidad del asentimiento unánime de las partes deriva del principio de su autonomía.

3. El representante del Brasil refuta los argumentos presentados en la 265a. sesión por el representante de Venezuela, que ha reclamado la extensión de la práctica panamericana a todos los acuerdos de carácter humanitario. A medida que el número de contratantes aumenta, la necesidad de concesiones crece. Pese a lo que indicó el representante de Polonia en las 220a. y 223a. sesiones de la Sexta Comisión en el curso del quinto período de sesiones de la Asamblea General, la regla de la mayoría no tiene aplicación cuando se trata de la conclusión de tratados.

4. Es exacto afirmar que el sistema panamericano funciona desde hace varios años con resultados satisfactorios. El Sr. Amado señala que ha aconsejado que se apliquen instituciones características de los países de América a otros Estados cada vez que ha creído que ello contribuiría al desarrollo de las relaciones entre dichos Estados, pero el clima en el cual se desarrollan las relaciones entre las naciones americanas es muy distinto del de las Naciones Unidas y la solución panamericana para el problema de las reservas no podría extenderse a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. El Sr. Amado cita en apoyo de esta tesis la opinión del Sr. Alfaro, miembro de la Comisión de Derecho Internacional (A/CN.4/SR.101 y 103).

5. La práctica de los Estados americanos en la cuestión de las reservas está muy lejos de ser uniforme. El orador cita al Sr. Accioly, Jefe de la delegación del Brasil en la Organización de los Estados Americanos,



que pone en evidencia las divergencias que existen a ese respecto en el seno de la Unión Panamericana. El representante recuerda que en el curso del tercer período de sesiones de la Comisión de Derecho Internacional, los cuatro miembros que representan a los países latinoamericanos estaban divididos sobre esta cuestión. Cita después un análisis del Sr. Alfaro sobre el estado de las convenciones firmadas bajo los auspicios de la Unión Panamericana y particularmente sobre las que se redactaron en la Sexta Conferencia Internacional Americana celebrada en La Habana en 1928 (Convenciones sobre la condición de los extranjeros, sobre el derecho de asilo, sobre los funcionarios diplomáticos, sobre la neutralidad marítima, sobre los tratados, sobre el derecho internacional privado denominado „Código Bustamante”, sobre la nacionalidad, sobre el asilo político). Este análisis demuestra que la liberalidad del sistema panamericano en cuestión de reservas no ha estimulado las ratificaciones. El Sr. Amado añade que de 1889 a 1948 ciertos Estados americanos no han firmado más que ocho de las 87 convenciones y tratados concluidos bajo los auspicios de la Unión Panamericana.

6. El representante del Brasil insiste en que su delegación está estrechamente unida a las demás delegaciones de la América Latina, pero que, pese a todos sus deseos y a toda la simpatía que siente hacia ellas no podría seguirlas en su deseo de extender a la Organización de las Naciones Unidas la regla seguida por la Unión Panamericana.

7. La delegación del Brasil apoya el párrafo 24 del informe de la Comisión de Derecho Internacional, que rechaza como solución de carácter general el criterio de la compatibilidad de una reserva con el objeto y la finalidad de una convención multilateral.

8. Respecto a la cuestión de saber qué Estados tienen derecho a rechazar las reservas, el Sr. Amado mantiene la posición adoptada ya por su delegación, al afirmar que este derecho corresponde a los simples firmantes lo mismo que a las partes que ya hayan ratificado la convención. Es preciso restringir no el derecho de los firmantes a formular objeciones a las reservas, sino las facilidades concedidas a los Estados para modificar el contenido de un tratado ya aprobado por los firmantes. El orador estima por otra parte que limitar el poder de formular objeciones sólo a los participantes definitivos no conduciría ciertamente a aumentar el número de esos participantes.

9. Las soluciones propuestas por la Comisión de Derecho Internacional, a saber, la necesidad del asentimiento unánime de todas las partes para que las reservas sean válidas y el derecho de los simples firmantes a presentar objeciones a las reservas hechas en el texto que se ha firmado, son el resultado de un examen profundo de la materia y constituyen para la delegación del Brasil la mejor solución posible.

10. Para terminar, el Sr. Amado examina el proyecto de resolución presentado por la delegación de los Estados Unidos (A/C.6/L.188). Se extraña de la interpretación que da este proyecto a la resolución 478 (V) de la Asamblea General. La delegación de los Estados Unidos de América considera la opinión consultiva de la Corte como una solución general. Ahora bien, la opinión consultiva dada por la Corte no se refiere, como ella misma lo ha precisado, más que a las reservas a la convención sobre el genocidio. Por otra parte, el Sr. Amado se admira de que el

proyecto de resolución de los Estados Unidos no haga ninguna alusión a la labor de la Comisión de Derecho Internacional sobre las reservas, siendo así que la idea de consultar a esa Comisión surgió de la propia delegación de los Estados Unidos de América.

11. El Sr. FITZMAURICE (Reino Unido) ha escuchado con interés la declaración del representante del Brasil, que aprueba por completo. Como él, dirige un llamamiento a los representantes del continente americano para que examinen con cuidado esta importante cuestión antes de tomar una decisión. Y se pregunta si todos los miembros de la Comisión se han dado cuenta de todas las consecuencias que acarrearía la adopción de ciertas proposiciones, especialmente la de los Estados Unidos de América.

12. El representante de los Estados Unidos de América ha insistido particularmente sobre una de las dificultades que presenta el sistema clásico: basta que un solo Estado presente una objeción contra una reserva formulada por otro Estado para que éste no pueda llegar a ser parte en la convención. Quizá la regla de la unanimidad sea en la práctica demasiado rígida, pero no hay que pasar al otro extremo, como ocurre con el régimen propuesto por los Estados Unidos de América.

13. Como ha hecho notar con acierto el representante del Brasil, admitir que un Estado tiene el derecho soberano a formular una reserva, no implica que el Estado en cuestión tenga derecho a modificar en su beneficio exclusivo una convención ya aprobada por otros Estados.

14. Como la representante de Francia ha subrayado ya (266a. sesión), la mayor parte de los oradores partidarios del sistema panamericano suponen que un Estado que hace una reserva es leal y sincero, mientras que un Estado que presente una objeción contra esta reserva suscita dificultades inútiles. En este razonamiento existe evidentemente un punto débil.

15. La delegación del Reino Unido estima, como el representante de los Estados Unidos, que es necesario facilitar la tarea de los Estados que quieren llegar a ser parte de una convención. Pero en su opinión, no hay que dar a un Estado el derecho de hacer todas las reservas que quiera al convertirse en parte de la convención. El sistema panamericano se basa en la hipótesis de que la mayoría de los Estados no harán reservas más que sobre disposiciones secundarias o de forma, y no sobre las disposiciones esenciales. En este caso, el sistema puede funcionar de manera satisfactoria, pero cabe dudar de que ocurra lo mismo con las numerosas convenciones concluidas bajo los auspicios de las Naciones Unidas.

16. El representante de los Estados Unidos, Sr. Cohen (264a. sesión), ha hecho notar que el sistema propuesto por su delegación no significa en la práctica el derecho ilimitado de hacer reservas, puesto que si un Estado presenta una objeción contra una reserva la convención no entra en vigor entre él y el Estado autor de la reserva. Si este argumento es cierto en teoría, no es válido cuando se trata de convenciones de carácter legislativo. Sir Hartley Shawcross<sup>3</sup> sostuvo en abril de 1951 ante la Corte Internacional de Justicia que estas convenciones, en oposición a los tratados comerciales multilaterales, por ejemplo, que crean una

<sup>3</sup> Véanse *Reservas a la Convención sobre el Genocidio: I.C.J. Pleadings, Oral arguments, Documents*, página 358.



red de obligaciones bilaterales entre los Estados, imponen a los Estados contratantes obligaciones de carácter general que constituyen una especie de regla de conducta hacia la comunidad internacional. Las partes suscriben obligaciones de carácter moral y adquieren como contrapartida un cierto prestigio por el sólo hecho de participar en la convención. El peligro de admitir reservas es ahí evidente. En caso de tratados ordinarios, una reserva puede permitir que el Estado que la formula escape a una obligación, pero lleva en cambio consigo la renuncia a un beneficio. En el caso de una convención de carácter legislativo, el Estado se sustrae simplemente a una obligación sin renunciar a un beneficio correlativo y, por el hecho de que se ha convertido en parte del convenio, conserva el prestigio inherente a esta cualidad. Siendo así, el hecho de que la convención no entre en vigor respecto de los Estados que hubiesen formulado reservas y objeciones no significa nada en la práctica.

17. El Sr. Fitzmaurice imagina la situación que se habría producido si el convenio sobre genocidio se hubiera redactado en 1936 y Alemania lo hubiese ratificado declarando simultáneamente que se reservaba el derecho de exterminar a los israelitas. Si algunos Estados hubiesen aceptado esa reserva, Alemania hubiera sido parte en la convención. Es evidente que la convención no habría entrado en vigor entre Alemania y los Estados que hubiesen rechazado la reserva, pero esto hubiera sencillamente supuesto que frente a dichos Estados Alemania no había renunciado a cometer crímenes de genocidio de cualquier clase, mientras que respecto de los Estados que hubiesen aceptado la reserva, Alemania hubiera podido aún exterminar a los israelitas. Se trata evidentemente de un caso teórico, pero pone de relieve el peligro del sistema.

18. El orador examina a continuación algunos argumentos presentados por el Sr. Maktos (266a. sesión), representante de los Estados Unidos de América, en respuesta a las críticas que le fueron dirigidas por Mme Bastid, representante de Francia. El Sr. Maktos declaró en primer lugar que los Estados únicamente debieran poder formular reservas que no sean contrarias al fin esencial de la convención. Pero ¿qué garantías se pueden dar de que las reservas formuladas serán en efecto de esta clase? El Sr. Fitzmaurice ha de confesar que no ha obtenido respuesta satisfactoria sobre este punto. Si un Estado presenta reservas en cuanto al fondo y éstas son aceptadas (o no se formulan reservas) aunque sea por uno o dos Estados, los países que han formulado reservas pasan a ser parte en la convención con los beneficios de sus reservas.

19. A continuación demuestra de nuevo, recurriendo a ejemplos teóricos, cómo los Estados de mala fe podrían convertirse en partes de una convención determinada, sin suscribir, no obstante, una obligación real. Es indudable que se manifestaría una tendencia a aumentar el número de reservas y a extender su alcance. En la hora actual, los Estados que saben que el derecho ilimitado a formular reservas no está reconocido, dan prueba de una moderación que quizá desaparecería si se admitiera este derecho.

20. Por otra parte, el representante de los Estados Unidos declaró que existen ciertos tipos de convenciones (por ejemplo, la Carta de las Naciones Unidas) para las cuales no puede admitirse ninguna reserva. Pero la delegación de los Estados Unidos no ofrece ningún criterio para determinar cuando un tratado entra en esa categoría.

21. Según el Sr. Fitzmaurice el único criterio cierto es el de si la convención contiene un artículo que prevea la posibilidad de formular reservas. Un representante de la América Latina ha hecho notar que hay varias prácticas y que no existe ningún derecho positivo sobre la materia. Ahora bien, las divergencias que aparecen en la práctica nacen precisamente de la regla de derecho según la cual las partes de convenciones determinadas o de ciertas clases de convenciones pueden ponerse de acuerdo sobre un sistema de reservas a dichas convenciones. Tal es el caso de la Organización de los Estados Americanos. Pero a falta de acuerdos, es decir, cuando no hay ninguna disposición expresa en la convención, la regla existente es que no pueden formularse reservas, a menos que todas las partes interesadas hayan convenido en ello.

22. La Sra. Bastid ha preguntado por último al representante de los Estados Unidos de América si una ratificación, acompañada de una reserva a la cual se han presentado objeciones, se tomará en cuenta cuando una convención deba entrar en vigor después de depositado un número determinado de ratificaciones. El Sr. Maktos ha contestado que la convención entra en vigor entre el Estado autor de la reserva y los Estados que la aceptan, pero no entre el Estado que formula la reserva y los Estados que presentan una objeción contra dicha reserva. El orador cree que se confunden dos cuestiones: la de la entrada en vigor de la convención y la de saber qué Estados son parte en la Convención. La respuesta dada no permite determinar con precisión si se ha cumplido la condición previa a la entrada en vigor de la convención.

23. Algunos afirman que es mejor que la convención entre en vigor aunque no sea más que en parte. Se cita a este respecto el ejemplo de ciertas convenciones internacionales de trabajo. Ahora bien, según precisa el párrafo 2 del informe de la Comisión de Derecho Internacional, la Organización Internacional del Trabajo sigue precisamente la práctica de excluir la posibilidad de formular reservas a las convenciones concluidas bajo sus auspicios.

24. El representante de los Estados Unidos de América ha manifestado que algunos Gobiernos no pueden prever por anticipado cuáles serán las reservas que tendrán que formular. Esta es una dificultad real, pero que no se resuelve de una manera satisfactoria dando a los Estados un derecho ilimitado sobre este punto. Por lo tanto, es preciso encontrar un término medio entre este derecho ilimitado y la regla de la unanimidad que, aunque jurídicamente es mejor, origina ciertas dificultades. El Sr. Fitzmaurice no hace ninguna proposición formal a este respecto, pero sugiere un sistema en el cual las reservas debieran ser aceptadas por una mayoría de los dos tercios o de las tres cuartas partes de los participantes.

25. La delegación francesa ha insistido en el hecho de que al adoptar el sistema americano se da un salto en el vacío. En efecto, si este sistema está en práctica hace 20 años, no ha funcionado más que en América; por otra parte, no se encuentra más que un sólo caso en que un Estado ya parte de una convención haya presentado una objeción contra una reserva. ¿Pero qué sucedería si las objeciones se multiplicasen, como ocurrirá probablemente con las convenciones concluidas bajo los auspicios de las Naciones Unidas? A juicio del orador ese sistema, del que se elogian las ventajas, encierra graves peligros. Por otra parte, en la memoria anual del Secretario General de la Organización de los Estados



al caso particular de la Convención sobre el genocidio, pueda generalizarse, por varios motivos. En primer lugar, el criterio de la compatibilidad de las reservas con el fin y objeto de la convención originaría seguramente conflictos si los Estados tuviesen el poder de determinar si una reserva es compatible o no con el fin y objeto de la convención, sobre todo si se tiene en cuenta que no existe ningún órgano internacional de jurisdicción compulsiva. En segundo lugar, en numerosos casos sería difícil determinar con exactitud el objeto y fin de la convención para saber si una reserva es o no compatible con ellos. A este respecto la delegación de la Argentina comparte el punto de vista de la Comisión de Derecho Internacional. Por último, el efecto práctico de la opinión de la Corte consistiría en establecer una presunción *juris tantum*, que permitiría a un Estado ser parte en una convención a pesar de haber presentado una reserva que hubiese suscitado una objeción de otro Estado también parte de la convención, estando esa presunción supeditada a la condición resolutoria de que la reserva en cuestión afecte el fin y objeto de la convención. La delegación de la Argentina estima que, igual que en el sistema de los Estados americanos, conviene establecer una presunción *juris et de jure* que permita definir con

claridad la actitud de las partes, evitando así todo conflicto.

45. Para concluir, el Sr. Bunge dice que es partidario de que se adopte el sistema de los Estados americanos, que no sacrifica el principio de la integridad al de la universalidad, sino que, por el contrario, se esfuerza por conciliar estos dos principios. En efecto, la resolución XXIX<sup>7</sup> adoptada por la Octava Conferencia Interamericana, que prevé la posibilidad de que las partes presenten sus observaciones acerca de las reservas, tiene por resultado desalentar las reservas sin atentar contra el principio de la universalidad. Por lo tanto, es el sistema que mejor se adapta a la misma naturaleza de las convenciones multilaterales y el más conforme a la realidad internacional. Por tal motivo, la delegación de la Argentina propondrá, de común acuerdo con algunas otras delegaciones de los países de América Latina, una enmienda al proyecto de resolución de los Estados Unidos de América (A/C.6/L.188).

Se levanta la sesión a las 18.10 horas.

<sup>7</sup> Véase *Acta Final de la Octava Conferencia Internacional Americana*, resolución XXIX.