

# ASAMBLEA GENERAL

## SEXTO PERIODO DE SESIONES

Documentos Oficiales


**SEXTA COMISION, 264a.**

SESION

Miércoles 5 de diciembre de 1951,

a las 15 horas

Palais de Chaillot, París

### SUMARIO

Página

## Reservas a las convenciones multilaterales:

- 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)..... 71
- 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) ..... 71

Presidente: Sr. Manfred LACHS (Polonia).

## Reservas a las convenciones multilaterales :

- 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. KERNO (Secretario General Adjunto a cargo del Departamento Jurídico) señala que el problema de las reservas a las convenciones multilaterales figura en el programa del quinto período de sesiones de la Asamblea General a petición del Secretario General<sup>1</sup> quien deseaba obtener instrucciones de la Asamblea, no porque sus funciones de depositario de esas convenciones fueran algo nuevo, sino porque los cambios introducidos en los procedimientos de la firma, la ratificación y la adhesión han creado nuevos problemas. La práctica anterior, de firma simultánea, ha sido sustituida por el procedimiento mediante el cual el instrumento queda abierto a la firma por períodos más o menos prolongados.

2. Añade que desea limitarse a exponer los elementos del problema. En su carácter de depositario, el Secretario General ejerce muchas funciones: recibe las firmas, ratificaciones y adhesiones; notifica las firmas, ratificaciones y adhesiones a todos los Miembros de las Naciones Unidas y aun a los Estados no miembros que puedan llegar a ser partes en una convención

determinada; y actúa con respecto a los instrumentos que aumentan o disminuyen las obligaciones de las partes como, por ejemplo, los que se refieren a la cláusula colonial. Asimismo, en su carácter de depositario, el Secretario General recibe con frecuencia peticiones de las partes contratantes, encaminadas a fijar la fecha de entrada en vigor de alguna convención multilateral y se encarga de notificar esa fecha a todos los interesados, y de registrar las convenciones multilaterales tan pronto como entran en vigor; finalmente, recibe y notifica peticiones de revisión, denuncias, etc.

3. Manifiesta además que cuando el Secretario General asumió las funciones de depositario de las convenciones multilaterales, tuvo que ocuparse de unas 40 convenciones de la Sociedad de las Naciones y recibir instrucciones de la Asamblea General y de la Asamblea de la Sociedad de las Naciones de ejercer, en cuanto a las partes, las funciones de secretaría que anteriormente estaban confiadas a la Sociedad de las Naciones. Tomando en cuenta estas instrucciones, consideró conveniente seguir las reglas aplicadas por la Sociedad de las Naciones respecto a las convenciones concertadas bajo sus auspicios, y la Corte Internacional de Justicia llegó a la conclusión de que esta práctica se había impuesto de por sí al Secretario General, por decirlo así, en el curso normal de los acontecimientos. El Secretario General aplica esta práctica no sólo a las convenciones de que hubo de encargarse, sino también a las nuevas convenciones multilaterales negociadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y de los órganos vinculados a la Organización. Este sistema funcionó bien por un tiempo prolongado, principalmente porque el Secretario General se esforzó en ajustar su actuación a la voluntad de las partes contratantes. La ratificación por los Estados Unidos, con reservas, de la constitución de la Organización Mundial de la Salud y una ratificación con reservas de la constitución de la Organización Internacional de Refugiados, fueron remitidas a los órganos directivos de esos organismos.

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

<sup>1</sup> Véanse *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quinto período de sesiones, Anexos*, tema 56 del programa.



4. Pero surgieron dificultades en los casos en que las partes contratantes no se habían reunido. Esto ocurrió con la Convención sobre el Genocidio, cuando se pidió al Secretario General que determinara la fecha de su entrada en vigor, y cuando éste consideró conveniente pedir instrucciones a la Asamblea General, teniendo en cuenta la divergencia de opiniones sobre el particular y la existencia de ratificaciones y adhesiones con reservas sobre las cuales se habían presentado objeciones. Los resultados de esa decisión están actualmente sometidos a la Comisión en forma de opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia <sup>2</sup> y del capítulo II del informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre los trabajos del tercer período de sesiones (A/1858) <sup>3</sup>.

5. El Sr. Kerno termina diciendo que la Comisión debe resolver acerca de las instrucciones que han de darse al Secretario General. Sólo quiere repetir lo que manifestó anteriormente ante la Corte Internacional de Justicia y ante la Comisión de Derecho Internacional, es decir, que el Secretario General sólo desea servir leal e imparcialmente a todos los interesados y que anhela sinceramente ejercer sus funciones de depositario en forma satisfactoria para todos.

6. El Sr. FITZMAURICE (Reino Unido) manifiesta que en espera de que la delegación de los Estados Unidos presente su proyecto de resolución A/C.6/L.188, con respecto al cual reserva para su delegación el uso de la palabra ulteriormente, se limitará a analizar las consecuencias del informe de la Comisión de Derecho Internacional.

7. Subraya la distinción, expuesta en ese informe, entre la función de dicha Comisión y la de la Corte, según la cual esta última es competente para examinar la cuestión de las reservas hechas a la Convención sobre el Genocidio, en tanto que la primera se ocupa de la cuestión relativa a las reservas a las convenciones multilaterales en general. Al paso que la Corte informaba sobre el derecho existente la Comisión de Derecho Internacional se encargaba de estudiar la cuestión desde el punto de vista de la codificación y del desarrollo progresivo del derecho internacional. Por lo cual la Comisión estimó que tenía libertad para proponer la práctica que considerase más conveniente para el futuro.

8. Refiriéndose luego a la práctica de la Sociedad de las Naciones, adoptada por el Secretario General, la Comisión de Derecho Internacional ha descrito en su informe el nuevo sistema de la Unión Panamericana y ha llegado a la conclusión de que no es adecuado para las convenciones multilaterales en general, apoyando esta conclusión en los argumentos que formula en el párrafo 22 del Capítulo II de su informe.

9. La Comisión de Derecho Internacional ha examinado a continuación el criterio enunciado por la Corte respecto a las reservas formuladas a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, de la compatibilidad de una reserva con el objeto de la convención y ha adoptado la conclusión de que no es adecuado como criterio general aplicable a las convenciones multilaterales, porque implica la clasificación de las disposiciones de una convención en dos categorías y parece razonable suponer que, por lo menos normalmente, las partes consideran las

disposiciones de una convención como un todo integral, pudiendo entenderse *prima facie* que cualquier reserva a una de ellas menoscaba el objeto y el propósito de aquella. Además, la Comisión de Derecho Internacional ha considerado que aunque se considere intrínsecamente posible señalar la distinción entre la compatibilidad y la incompatibilidad de las reservas con el objeto y el propósito de concluir una convención, no se ve la forma de aplicar esa distinción objetivamente, y estima que cualquier tentativa en tal sentido supondrá retrasos y que en tal caso la situación del Estado que formula una reserva será incierta por un plazo demasiado prolongado.

10. La Comisión de Derecho Internacional ha considerado que es conveniente una aceptación tan amplia como sea posible de las convenciones, pero que con frecuencia es más conveniente aún mantener tanto la uniformidad de las obligaciones asumidas por las partes como la integridad de la convención. Los Estados que negocian una convención siempre pueden fijar en el texto de la misma los límites dentro de los cuales sean admisibles las reservas.

11. El Sr. Fitzmaurice añade que está convencido de que todos aceptarán la opinión de la Comisión de Derecho Internacional según la cual cuando en una convención no existe ninguna cláusula relativa a las reservas, no puede encontrarse una regla general satisfactoria para las necesidades de cada caso. Por eso ha estimado conveniente recomendar la que considera menos imperfecta y más adecuada a la mayoría de los casos. Esta es la que, con una o dos modificaciones, ha seguido hasta ahora en la práctica el Secretario General.

12. La divergencia principal con respecto a la práctica seguida por el Secretario General consiste en que la Comisión de Derecho Internacional recomienda que se protejan los derechos de los signatarios que aún no hayan ratificado, por lo menos durante un cierto período, reconociéndoles la facultad de oponer objeciones a las reservas.

13. Para terminar, se refiere brevemente a las conclusiones que figuran en los párrafos 33 y 34 y declara que, aunque su delegación está dispuesta en general a aceptar la mayoría de las opiniones de la Comisión de Derecho Internacional, se propone presentar claramente su actitud ulteriormente.

14. El Sr. ESCUDERO (Ecuador) indica las diferencias que existen entre las tareas confiadas a la Comisión de Derecho Internacional y a la Corte Internacional de Justicia en virtud de la resolución 478 (V) de la Asamblea General. Tales diferencias son más aparentes que reales, ya que ambas tratan una misma materia. El estudio que se encargó a la primera implica el estudio confiado a la segunda y viceversa, y el hecho de que el informe de la Comisión y el dictamen de la Corte contengan conclusiones diferentes, acentúa la necesidad particular de que estos documentos sean examinados conjuntamente.

15. Añade que la Comisión de Derecho Internacional tenía que fijar una regla jurídica aplicable a las convenciones multilaterales que no contengan cláusulas relativas a las reservas. En el informe de dicha Comisión se analizan los diversos sistemas existentes: el que aplicaba la Sociedad de las Naciones, seguido en la práctica por el Secretario General de las Naciones Unidas, según el cual para que las reservas sean válidas deben ser aceptadas por todas las partes; el de la Organización de los Estados Americanos, según el cual un

<sup>2</sup> *Reservas a la Convención sobre el Genocidio, Opinión consultiva*: C.I.J., *Recueil* 1951, p. 15.

<sup>3</sup> Véanse los *Documentos Oficiales de la Asamblea General*, sexto período de sesiones, Suplemento No. 9.



tratado entra en vigor entre los Gobiernos que lo ratifiquen con reservas y los Estados que las acepten, pero no entre los que ratifican con reservas y los que no las aceptan; y, en tercer lugar, el sistema recomendado en la opinión consultiva de la Corte y que consiste en que la admisibilidad de las reservas depende de su compatibilidad con el objeto y propósito de la respectiva convención. Aunque el sistema recomendado por la Corte sólo se refiere a las reservas a la Convención sobre el Genocidio, pudiera ser extendido, como se ha sugerido en la opinión disidente. Además el representante del Secretario General en su declaración ante la Corte manifestó la esperanza de que se aceptara esta solución.

16. La Comisión de Derecho Internacional ha reconocido que el procedimiento empleado por la Organización de los Estados Americanos es adecuado para las necesidades especiales de dicha Organización, pero le señala tres defectos. No favorece necesariamente la universalidad; estimula la formulación de reservas; y tiende a fragmentar una convención multilateral en una serie de convenciones bilaterales y a reducir su eficacia.

17. Aunque, según lo ha indicado la Comisión de Derecho Internacional en relación con la primera objeción, en los últimos 25 años no han sido muy numerosas las ratificaciones de convenciones interamericanas, éstas no obstante constituyen un derecho existente que los Estados Americanos aplican en general en sus relaciones mutuas. La convención de 1928, por la cual se estableció la Unión Panamericana, nunca obtuvo el número de ratificaciones necesario para que entrara en vigor y, sin embargo, la Unión Panamericana existe de hecho y su existencia nunca fué puesta en duda. Tampoco se justifica la segunda objeción. El derecho a formular reservas es una expresión esencial de la soberanía de los Estados y será ejercido en cualesquiera circunstancias. La tercera objeción es muy hipotética. Las reservas generalmente son formuladas por un pequeño número de Estados; no conviene que se les excluya de una convención, colocándoles en condiciones de inferioridad, como ocurriría si se aplicara el sistema de la Sociedad de las Naciones, que por eso es incompatible con el principio de la igualdad jurídica de los Estados. Cuando una de las partes opone objeciones a las reservas, no lo hace invariablemente por consideraciones jurídicas o por el deseo de preservar la integridad de la convención, sino frecuentemente por motivos políticos. Oponiéndose a una reserva aceptada por todas las demás, esa parte en realidad aplicaría un veto. La flexibilidad del sistema interamericano ha evitado esa posibilidad. Según lo señaló el actual Presidente de la Sexta Comisión en el quinto período de sesiones de la Asamblea General (220 y 223a. sesiones de la Sexta Comisión), el principio de admitir reservas es consecuencia del régimen de mayoría de votos aplicado a la elaboración de las convenciones; el derecho a formular reservas es el recurso compensatorio de que dispone la minoría y que permite a los miembros de ésta llegar a ser partes en la convención. En consecuencia, el sistema interamericano ofrece la mejor protección para la minoría. Pero esto no significa que la minoría pueda imponer su opinión a la mayoría.

18. El criterio de la compatibilidad de una reserva con el objeto y propósito de la convención multilateral a que se refiera, recomendado por la Corte en cuanto a la Convención sobre el Genocidio, es muy bueno teóricamente, pero muy difícil de aplicar en la práctica.

No obstante, la Comisión de Derecho Internacional estaba en terreno poco seguro cuando criticaba ese criterio, a base de que implicaba la clasificación de las disposiciones de una convención en dos categorías: las que afectan directamente al objeto de la convención y las demás. El Sr. Escudero añade que a su parecer, muchas convenciones admiten esa clasificación. En realidad ese criterio tiene la desventaja de que se aplicaría subjetivamente por cada una de las partes, suscitando así muchas interpretaciones. Lo mejor sería que en el porvenir determinadas convenciones contuvieran, inspirándose en la doctrina de la Corte, una cláusula especial en la que se determinarán qué disposiciones pudieran admitir reservas y cuáles no.

19. En las conclusiones de su informe, la Comisión de Derecho Internacional se manifiesta partidaria del sistema de la Sociedad de las Naciones, con algunas innovaciones. Ese sistema se funda en las relaciones contractuales existentes entre las partes en los acuerdos bilaterales; el consentimiento de la otra parte es esencial en cuanto a una reserva, ya que ésta implica la modificación del texto acordado por ambas partes; de lo contrario no habría tratado. Pero las convenciones multilaterales son tanto más complejas cuanto mayor sea el número de los Estados partes en ellas; aunque todas las partes acepten algunas disposiciones, otras suscitarán reservas y el principio de la aceptación total de una reserva por todas las partes y aun por todos los signatarios, recomendado en el informe, es demasiado rígido para que pueda adaptarse a la naturaleza compleja de la realidad. En las convenciones multilaterales, la universalidad es más importante que la integridad del texto. Lo que se necesita es un sistema flexible y conciliatorio, como el de los Estados Americanos.

20. En favor del sistema de la Sociedad de las Naciones se ha invocado el argumento de que, como las convenciones de las Naciones Unidas son normativas y creadoras de derecho, no pueden modificarse. Pero como algunas reservas son inevitables, sólo mediante el sistema de los Estados Americanos puede evitarse la injusticia de excluir de una convención al Estado que formule una reserva. Además, muchas convenciones interamericanas son también de carácter normativo, generadoras de normas jurídicas y el sistema aplicado a las reservas no ha presentado en ellas dificultades; en consecuencia, puede aplicarse perfectamente a las convenciones de las Naciones Unidas. Indudablemente la inclusión en las convenciones de una cláusula especial relativa a las reservas, resolvería totalmente el problema. Por lo tanto la Asamblea General no debe limitarse a recomendar el empleo de dicha cláusula, sino aprobar la regla general de que esa cláusula ha de figurar en toda clase de convenciones.

21. La Comisión ha examinado a fondo el problema y su labor es laudable. Pero al declarar que toda regla puede conducir en algunos casos a resultados arbitrarios y al afirmar que su misión consiste en recomendar la que considere menos defectuosa, admite que la regla que recomienda, fundada en el sistema de la Sociedad de las Naciones, no es perfecta. No puede construirse un sistema jurídico sólido sobre una base que sólo es parcialmente satisfactoria.

22. Cualquiera que sea la regla definitiva que se apruebe, debe limitarse en sus efectos a las convenciones de que el Secretario General es depositario, dejando al margen el sistema interamericano relativo a las reservas, que forma parte del derecho internacional regional.



23. El Sr. COHEN (Estados Unidos de América) declara que los Estados Unidos de América han mantenido la práctica general de aceptar y seguir los dictámenes de la Corte Internacional de Justicia, aún en los casos en que han sostenido anteriormente puntos de vista diferentes. Cree que, en general, las conclusiones de la Corte, expuestas en la opinión consultiva relativa a las reservas a la Convención sobre el Genocidio son fundadas y tiene la esperanza de que sean aceptadas por todos los Estados interesados. Apoya firmemente el criterio de la Corte de que las reservas no son necesariamente incompatibles con una convención multilateral, sólo porque alguna de las partes no las acepte. Pero no quiere decir con ello que las reservas aceptables para algunas de las partes deban ser siempre consideradas compatibles con una convención multilateral, a menos que ésta las excluya expresamente. Aun en caso de que no exista una prohibición expresa, algunas convenciones multilaterales, como la Carta de las Naciones Unidas, por su propia naturaleza y carácter excluyen claramente toda reserva, salvo si se acepta por unanimidad.

24. Pero no puede admitir la opinión de la Comisión de Derecho Internacional de que, sólo deben permitirse las reservas aceptadas unánimemente por todas las partes, a menos que en la respectiva convención multilateral se disponga otra cosa. A su juicio, todas las partes en una convención tienen derecho a negarse a aceptar una reserva en la medida en que se refiera a sus propias relaciones con el Estado que la formule, no importando que la reserva sea o no compatible con el objeto de la convención. No obstante, ningún Estado puede tener derecho a aplicar un veto a la aceptación de una reserva por cualquiera otra de las partes en la convención, o a impedir que el Estado que formula esa reserva se adhiera a la convención. Además, considera que todas las partes en una convención multilateral pueden objetar una reserva relativa a una parte determinada de la convención y pueden negarse a asumir obligaciones comprendidas en esa parte determinada, en sus relaciones con el Estado que formule la reserva, sin necesidad de oponerse o de intentar oponerse a que el Estado que formula la reserva sea parte en la convención respecto a todos los demás aspectos de la misma. Para que pueda fomentarse el desarrollo progresivo del derecho internacional mediante convenciones multilaterales, es conveniente evitar las generalizaciones apresuradas referentes a intenciones no manifestadas por las partes acerca de las consecuencias jurídicas de las objeciones a las reservas.

25. La experiencia adquirida en los últimos años en el Consejo de Seguridad, no invita ciertamente a aplicar el principio de la unanimidad al problema de las reservas a las convenciones multilaterales.

26. Acepta la propuesta de la Comisión de Derecho Internacional de que los redactores de las convenciones multilaterales estudien la posibilidad de que se incluyan en las mismas disposiciones relativas a la admisibilidad o no admisibilidad de las reservas, y a los efectos que deben atribuírseles. Pero no siempre es fácil tomar por anticipado decisiones de ese género y en muchos casos las partes contratantes preferirán atenerse a los principios generales recomendados por la Corte Internacional de Justicia en su dictamen relativo a las reservas a la Convención sobre el Genocidio.

27. Añade que si se presume que las partes en una convención no desean excluir la posibilidad de que se formen reservas compatibles con el objeto de aquélla, no ve por qué razón la cuestión de la compatibilidad

de una reserva determinada haya de someterse al *liberum veto* de cualquiera de las partes, no sólo respecto de sus propios derechos sino también de los derechos de las demás partes. Cualquier controversia relativa a la compatibilidad de una reserva determinada con el objeto de una convención dada, podría perfectamente resolverse por el mismo procedimiento aplicable a cualesquier otras controversias suscitadas por esa convención.

28. A juzgar por la experiencia de los Estados Unidos de América, hay muy poco o ningún fundamento en la presunción de que las partes en una convención multilateral se proponen rechazar todas las reservas que no sean aceptadas por unanimidad. A su juicio, si se aprueba cualquier regla artificial encaminada a que se interprete en tal sentido la ausencia, en una convención, de disposiciones relativas a las reservas, se limitará injustificada y arbitrariamente el derecho de los Estados soberanos a concertar tratados.

29. Como todavía no existe una legislación mundial para la mayoría de las materias que son objeto de tratados multilaterales, éstos deben conservar la función de crear reglas de derecho entre las partes. Añade que no se estimulará el desarrollo progresivo del derecho internacional insistiendo en la necesidad del consentimiento unánime respecto de las reservas. La uniformidad es muy conveniente, pero no al precio de paralizar el desarrollo de la práctica de negociar tratados.

30. Aunque hasta cierto punto una regla demasiado flexible relativa a las reservas podría facilitar que se formularan al paso que una regla que exija el consentimiento unánime las dificultaría, esta última podría también impedir la ratificación y la firma de convenciones multilaterales.

31. Podría invitarse a los negociadores a que firmaran sólo cuando estuvieren dispuestos a ratificar en los términos firmados. Pero en ese caso se suscitara en ellos una creciente resistencia a firmar. Cita a este propósito una parte de la opinión consultiva de la Corte (p. 22) en el sentido de que si el principio de la mayoría facilita la conclusión de convenciones multilaterales puede en cambio obligar a ciertos Estados a formular reservas, y que la naturaleza de una convención multilateral, su objeto, sus disposiciones, su preparación y su aprobación son factores que deben tomarse en cuenta para determinar la posibilidad de formular reservas. Los Estados que tienen una forma de gobierno en que el Gabinete está sometido a la voluntad del Parlamento podrían dar mayor libertad a sus representantes en cuanto a la ratificación sin reservas, que aquellos en que los poderes ejecutivo y legislativo funcionan separada e independientemente, como ocurre en los Estados Unidos de América. Trátándose de instrumentos tales como la Carta de las Naciones Unidas, es evidente que los Estados tienen que ratificarlos sin reservas, o abstenerse de ratificarlos; pero esto no se aplica a la mayoría de los tratados multilaterales.

32. Señala que es evidente que quienes negocian los tratados multilaterales deben tratar de impedir que sus legisladores nacionales agreguen a las ratificaciones reservas confusas e incompatibles. La Comisión ha prestado un buen servicio al señalarlo, pero los factores políticos y las dificultades propias de la conclusión de tratados no pueden suprimirse mediante una simple regla de derecho, que consiste en negar a los Estados el derecho a formular reservas, si con ellas puede impedirse que un Estado participe en un tratado. Si éste



obtiene una amplia aceptación, aunque no lo sea de una manera absolutamente uniforme en cuanto a su aplicación a todas las partes, es muy preferible a un tratado que, aunque teóricamente uniforme en su aplicación, sólo sea efectivo entre un número relativamente pequeño de Estados.

33. La función del Secretario General respecto a la ratificación de tratados debe ser administrativa y no judicial; debe limitarse a recibir las ratificaciones, con o sin reservas, comunicarlas a todos los Estados, recibir las objeciones, que los Estados presenten a dichas reservas y notificar dichas objeciones a todos los Estados interesados. Cuando surja alguna duda, el Secretario General deberá pedir instrucciones a la Asamblea o a la Corte por conducto de la Asamblea. El proyecto de resolución propuesto por su delegación (A/C.6/L.188) se encamina a autorizar al Secretario General a que continúe ejerciendo sus funciones administrativas, pero no le exige que se pronuncie acerca de los efectos jurídicos de los documentos de que sea depositario. No sería prudente tratar de definir por anticipado los derechos de las partes vinculadas por tratados diferentes y en circunstancias diversas.

34. El Sr. AMMOUN (Libano) señala la importancia de que se tenga presente el deseo de las Naciones Unidas de que se apliquen universalmente las convenciones negociadas bajo sus auspicios, y de que se tengan en cuenta las circunstancias especiales de determinado Estado o grupo de Estados.

35. Las convenciones multilaterales difieren esencialmente de los acuerdos bilaterales en que las primeras se negocian públicamente y en consecuencia los debates no son tan libres como lo serían de otra manera. Este ya es un argumento a favor de la admisión de reservas. Además, si quienes elaboran las convenciones se preocupan de la universalidad y al mismo tiempo no admitieran reservas, se crearía una tendencia a debilitar el texto hasta el punto de deformarlo, para que fuera lo más generalmente aceptable. Después de todo, la política es un arte y no una ciencia. Por lo tanto la Sexta Comisión, como parte de una Organización política, debe proponerse facilitar en cuanto sea posible el mayor número de ratificaciones a las convenciones multilaterales. Con frecuencia es preferible permitir a un Estado que ratifique con una reserva de menor importancia, que impedirle llegar a ser parte en la convención.

36. Propone una enmienda (A/C.6/L.189) consistente en substituir el tercer párrafo de la parte dispositiva del proyecto de resolución presentado por los Estados Unidos de América (A/C.6/L.188), por el texto siguiente:

*“Recomienda que los redactores de convenciones multilaterales, sin dejar de tener en cuenta el carácter particular de las diversas convenciones, no pierdan de vista la posibilidad de insertar en ellas, bien sea una cláusula que prevea la adhesión con reservas, o bien una cláusula que excluya la formulación de reservas.”*

37. El Sr. SPIROPOULOS (Grecia) manifiesta que el tema que se examina es uno de los más importantes que se han sometido a la Sexta Comisión en el actual período de sesiones de la Asamblea. Del debate han surgido ya dos puntos de vista divergentes: el primero se basa en el sistema adoptado por la Organización de los Estados Americanos y el segundo en las recomendaciones de la Comisión de Derecho Internacional. Dada la importancia de los problemas suscitados por este debate, las delegaciones necesitarán indudablemente más tiempo para reflexionar, antes de proseguir el examen de este tema.

38. El Sr. KERNO (Secretario General Adjunto) señala el hecho de que hay más de 40 tratados de la Sociedad de las Naciones que todavía están abiertos a la firma, la ratificación o la adhesión. Bajo los auspicios de las Naciones Unidas se han concertado más de 50 convenciones multilaterales, de las cuales más de 15 aun no han entrado en vigor. En cuanto a las convenciones preparadas desde que la cuestión relativa a las reservas fué presentada por primera vez a la Asamblea General, la Secretaría ha procurado que se incluyan en ellas disposiciones expresas relativas a las reservas. Así, en la Convención sobre Declaración de fallecimiento de personas desaparecidas, se adoptó un sistema análogo al que emplea la Organización de los Estados Americanos. Por otra parte, en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados sólo se admiten reservas en cuanto a ciertos artículos. En consecuencia, con respecto a esas dos convenciones la situación es absolutamente clara y si en el porvenir pudiera seguirse la práctica de incluir en todas las convenciones disposiciones concretas relativas a las reservas, se simplificaría considerablemente todo el problema.

Se levanta la sesión a las 17.20 horas.



opone la barrera más infranqueable a la colaboración internacional. Este sistema es un atentado al derecho de las minorías y consagra la aplicación del veto en materia de convenciones multilaterales.

5. Por el contrario el sistema de la Organización de los Estados Americanos, que permite que el Estado que formula una reserva sea parte en la Convención, la cual sólo entra en vigor entre el autor de las reservas y los que las aceptan, tiene una flexibilidad que es su principal ventaja.

6. En el párrafo 22 de su informe sobre la labor realizada en su tercer período de sesiones, la Comisión de Derecho Internacional declara que existen algunas convenciones creadoras de derecho, especialmente la mayor parte de las convenciones redactadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas, en las cuales la integridad y la uniformidad de aplicación constituyen consideraciones más importantes que su universalidad. La delegación de Venezuela no comparte esta opinión y estima que, por el contrario, debe buscarse la universalidad de las convenciones concluidas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. La Corte Internacional de Justicia tuvo precisamente en cuenta, en su opinión consultiva, el carácter universal de las Naciones Unidas y por ello se apartó del sistema clásico. No pudo consagrar como regla de derecho internacional el principio de la integridad de la convención; y se mostró en este punto más liberal que la Comisión de Derecho Internacional o, al menos, más consciente de la necesidad de ampliar el horizonte del derecho internacional en materia de reservas, a fin de permitir el desarrollo continuo de la cooperación internacional. Para poner en práctica esta cooperación hay que permitir el mayor número posible de ratificaciones y el sistema interamericano es el que ofrece a este respecto las mayores posibilidades.

7. El sistema de la Organización de los Estados Americanos, fruto de una larga experiencia cuyas líneas principales fueron trazadas por la Convención sobre Tratados aprobada por la Sexta Conferencia Interamericana de La Habana en 1928, halló su expresión final en la Octava Conferencia Interamericana, celebrada en Lima en 1938. Este sistema está claramente expuesto en la comunicación que el Departamento de la Unión Panamericana a cargo de las cuestiones de Derecho y de Organización Internacional transmitió el 14 de diciembre de 1950 a la Corte Internacional de Justicia. Está conforme con la práctica reconocida como aplicable a las convenciones de La Haya y permite llegar a ese resultado. Es, pues, el procedimiento que mejor se adapta a las convenciones concluidas bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Este sistema surgió de un lazo particular entre un grupo de Estados; y hay quienes sostienen que no será eficaz en el caso de tratados más amplios. Esta afirmación es discutible. En efecto, al formular reservas, los Estados tratan de superar las dificultades que les impiden ratificar una convención. Ahora bien, precisamente en las convenciones concluidas bajo los auspicios de las Naciones Unidas, que interesan a un gran número de Estados, se presentan más dificultades y, por consiguiente, el procedimiento de que se trata es más recomendable en este caso que en los demás.

8. La delegación de Venezuela ha tomado nota, con satisfacción, de las conclusiones de la Corte Internacional de Justicia. Estima, empero, que no deberían limitarse, en su aplicación, a la convención sobre el Genocidio, sino que, por el contrario, deberían exten-

derse adaptándolas, si fuera necesario, a todos los demás acuerdos que tengan un valor humanitario.

9. El Sr. Pérez Perozo no desconoce el valor de las objeciones presentadas por la Comisión de Derecho Internacional; pero las dificultades señaladas no son insuperables. La principal dificultad consiste en la necesidad de clasificar en dos categorías las disposiciones contenidas en una convención: disposiciones esenciales para los fines de la convención, respecto a las cuales no pueden admitirse reservas, y disposiciones menos importantes, que pueden ser objeto de reservas. Esta distinción es fácil de establecer, puesto que al redactar una convención es frecuente que los signatarios señalen implícitamente las disposiciones que son esenciales.

10. La Corte Internacional de Justicia comprueba que la práctica seguida por la Sociedad de las Naciones se ha impuesto por la fuerza de las cosas al Secretario General de las Naciones Unidas en su calidad de depositario de las convenciones concluidas bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones; pero agrega que no puede deducirse de ello que el problema jurídico del efecto de las objeciones a las reservas quede resuelto así. Hay ahí una advertencia que deberían tener en cuenta quienes estiman que, al resolver las dificultades de orden administrativo halladas por el Secretario General, se resolverá al mismo tiempo, en cuanto al fondo, la cuestión de los efectos jurídicos de las reservas a las que se objeta.

11. La delegación de Venezuela dará a conocer ulteriormente su parecer sobre los diferentes proyectos de resoluciones y enmiendas referentes a esta cuestión.

12. El Sr. HERRERA BÁEZ (República Dominicana) hace constar que, gracias a la opinión consultiva emitida el 28 de mayo de 1951 por la Corte Internacional de Justicia y al informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su tercer período de sesiones, la Sexta Comisión dispone de nuevos elementos que le permitirán adoptar una decisión sobre la cuestión de las reservas a las convenciones multilaterales.

13. Esta cuestión plantea un problema práctico, puesto que se trata de dar al Secretario General las normas que habrá de seguir en su calidad de depositario de convenciones multilaterales. Pero los Estados Miembros se hallan frente a una cuestión de principio extremadamente importante.

14. El Sr. Herrera Báez recuerda que ni la opinión de la Corte ni el informe de la Comisión de Derecho Internacional obligan a la Sexta Comisión. Como indica el párrafo 17 del informe de la Comisión de Derecho Internacional, la misión confiada a esta Comisión difiere de la encomendada a la Corte. La Comisión debía examinar la cuestión desde el punto de vista de la codificación del derecho internacional, mientras que la Corte debía fundar su opinión consultiva sobre el derecho positivo.

15. La Corte ha reconocido que la absoluta integridad de las convenciones no constituye una norma de derecho positivo, dada la escasez de objeciones a las reservas. En tales condiciones, parece que tanto la opinión de la Corte como el informe de la Comisión prueban que se trata de prácticas administrativas y no de normas. Así, pues, incumbe a la Sexta Comisión llenar esta laguna y adoptar una decisión que facilite el trabajo de codificación que se ha encomendado a la Comisión de Derecho Internacional.



16. Para ello conviene buscar una solución que responda a un criterio de universalidad. La delegación de la República Dominicana está convencida de que el sistema panamericano cumple esta finalidad. Este sistema se basa en los artículos 6 y 7 de la Convención sobre Tratados firmada en 1928, en la Sexta Conferencia Panamericana celebrada en La Habana.

17. Se ha criticado este sistema, alegando que no podía aplicarse más que a una organización regional. El representante de los Países Bajos (219a. sesión de la Sexta Comisión) refutó esta objeción en el quinto período de sesiones de la Asamblea General, demostrando que dicho sistema se aplicaría aún mejor a una organización de tipo universal como las Naciones Unidas. El Sr. Yepes sostuvo igualmente esta tesis en la Comisión de Derecho Internacional<sup>2</sup>.

18. Se ha objetado también al sistema panamericano que la historia de los Estados americanos en los 25 últimos años, en materia convencional, no permitía llegar a la conclusión de que ese sistema facilita las ratificaciones. El Sr. Herrera Báez estima que la aportación de los Estados americanos a la codificación y al desarrollo progresivo del derecho internacional hubiera sido menor si esos Estados hubieran adoptado el sistema de la Sociedad de las Naciones. Las tendencias particularistas de los Estados americanos, que han provocado numerosas reservas, jamás han perjudicado a la solidaridad interamericana.

19. En el informe de la Comisión de Derecho Internacional se sostiene que el sistema panamericano conduce a la multiplicación de las reservas. El Sr. Herrera Báez reconoce que el ideal sería llegar a la integridad total de las convenciones. Pero si se tiene en cuenta lo que Kelsen llama el alto grado de descentralización actual del derecho internacional, las convenciones internacionales quedarían abandonadas. Como hizo observar el representante de los Estados Unidos de América (264a. sesión), es preferible que un tratado reciba numerosas adhesiones con reservas a que sea aceptado sin reservas por un pequeño número de Estados. Podrían evitarse riesgos insertando en las convenciones cláusulas concretas sobre las reservas.

20. Respecto a la opinión consultiva de la Corte, el Sr. Herrera Báez estima que la Corte no ha hallado una fórmula convincente. La Corte no quiere excluir las reservas, pero tampoco admite reservas ilimitadas. El Sr. Herrera Báez acepta las objeciones de la Comisión de Derecho Internacional en lo concerniente al criterio de la compatibilidad de las reservas con su objeto, criterio preconizado por la Corte. Pero la Corte no reconoce el carácter subjetivo de ciertas reservas.

21. La delegación de la República Dominicana conviene con la de los Estados Unidos de América en que no hay razón para atribuir autoridad jurisdiccional a las funciones administrativas del Secretario General.

22. La delegación de la República Dominicana dará a conocer ulteriormente su opinión sobre los proyectos y enmiendas presentados a la Sexta Comisión.

23. La Sra. BASTID (Francia) recuerda que la cuestión de que nuevamente se ocupa la Comisión se planteó como consecuencia de las dificultades encontradas por el Secretario General en el ejercicio de sus funciones de depositario de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. Habiendo recibido

ratificaciones o adhesiones acompañadas de reservas que, a su vez, suscitaron objeciones, el Secretario General se preguntó si era conveniente considerar como partes en la Convención a los Estados que habían formulado reservas, cuestión previa para determinar el momento en que la Convención ha de entrar en vigor. Fueron consultados dos organismos especializados: por una parte, la Corte Internacional de Justicia, cuya misión es pronunciarse en derecho, fué invitada a determinar la situación jurídica en lo que concierne a la convención sobre el Genocidio y la Comisión de Derecho Internacional, órgano competente en materia de codificación y desarrollo del derecho internacional, fué invitada a estudiar la cuestión de las reservas a las convenciones multilaterales y más particularmente las reservas a las convenciones de que el Secretario General es depositario.

24. Teniendo en cuenta el origen de la cuestión, los textos de la respuesta recibida de la Corte y del informe presentado por la Comisión de Derecho Internacional, resulta evidente que se trata en realidad de resolver cuestiones de orden práctico y no de hacer una disertación abstracta, aun cuando sea imposible separar completamente de las consideraciones teóricas esas preocupaciones prácticas.

25. En lo que a la opinión emitida por la Corte se refiere, la Sra. Bastid estima que la tarea de la Sexta Comisión se ve facilitada por la práctica constante de la Asamblea General respecto a las opiniones de la Corte. Se ha admitido, en efecto, que la Asamblea no procederá al examen de las opiniones de la Corte, en cuanto al fondo, sino que se limitará a tomar nota de ellas, y que cada Estado y cada órgano de las Naciones Unidas actuarán después, dentro de los límites de su competencia, teniendo en cuenta esta opinión. La Sexta Comisión, por consiguiente, puede limitarse a tomar nota de la opinión de la Corte, indicando tal vez al Secretario General que debe ajustarse a esa opinión en lo que respecta a la Convención sobre el Genocidio.

26. La Sra. Bastid piensa que aun los Estados que, como Francia, han sostenido la tesis de la integridad de las convenciones, pueden aceptar la opinión de la Corte. En efecto: la Corte concreta que sus respuestas están necesaria y estrictamente limitadas a la convención sobre el Genocidio y ha insistido sobre el carácter particular de esta Convención y sobre las circunstancias que determinaron su elaboración. En otros términos, el sistema que ella propone — que no es el de la Organización de los Estados Americanos ni el de la Sociedad de las Naciones — deriva de esos elementos particulares y no podría ser generalizado a todas las convenciones.

27. Por otra parte, han desaparecido las dificultades que la Secretaría halló en un principio, puesto que la Convención ha entrado en vigor.

28. La Corte, finalmente, prevé la posibilidad de una solución contenciosa en caso de oposición entre el punto de vista de dos gobiernos sobre la compatibilidad de una reserva con la finalidad y el objeto de la convención, solución que obedece a las normas generales de la acción contenciosa y cuya eficacia se basa en el principio de la buena fe, oportunamente invocado por la Corte.

29. La Sra. Bastid pasa a examinar el informe de la Comisión de Derecho Internacional e indica las cuatro ideas esenciales que se deducen de ese informe. En primer lugar, el informe señala el interés de una disposición convencional sobre las reservas; en segundo lugar, propone una práctica supletoria para las reservas

<sup>2</sup> Véanse los Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexto período de sesiones, Suplemento No. 9, pág. 6, nota 15.

a las convenciones de que el Secretario General sea depositario; en tercer lugar, afirma el principio de la comunicación de las reservas a los Estados partes en la Convención o que puedan llegar a ser partes; y, finalmente, plantea el principio de la falta de objeciones a las reservas con dos soluciones prácticas esenciales, a saber: por una parte, que el silencio equivale a la aceptación; y, por otra, que los Estados que pueden presentar objeciones son los que ya están ligados por la Convención o lo estarán dentro de un plazo bastante breve.

30. La Comisión de Derecho Internacional se ha preocupado de formular sugerencias concretas para resolver problemas prácticos que podrían plantearse respecto de las convenciones concluidas bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones y cuyo depositario

es el Secretario General de las Naciones Unidas, de las convenciones ya concluidas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y de las convenciones que se concluyan en el porvenir, cuyo depositario sea el Secretario General y que no contengan ninguna disposición precisa en materia de reservas.

31. El PRESIDENTE se excusa ante la representante de Francia por verse obligado a interrumpir su declaración y a levantar la sesión. La Asamblea General examina en sesión plenaria el proyecto de resolución referente a la Declaración de Derechos y Deberes de los Estados sometida por la Sexta Comisión en su informe (A/1982), y la tradición exige que los miembros de la Comisión asistan a los debates del pleno sobre las cuestiones que han sido remitidas a su Comisión.

Se levanta la sesión a las 16.30 horas.