



Jueves 12 de octubre de 1950,
a las 15 horas

QUINTO PERIODO DE SESIONES

Documentos oficiales

Lake Success, Nueva York

INDICE

	Página
Reservas a las convenciones multilaterales (A/1372) (continuación).....	49

Presidente: Sr. V. OUTRATA (Checoslovaquia).

**Reservas a las convenciones multilaterales
(A/1372) (continuación)**

[Tema 56 del programa]*

1. El PRESIDENTE hace recordar a la Sexta Comisión que, en la 119a. sesión, el representante de Israel pidió que se le diera a conocer la lista completa de las convenciones multilaterales respecto a las cuales el Secretario General ejerce las funciones de depositario, y que aún no han entrado en vigor.

2. El Sr. KERNO (Secretario General Adjunto a cargo del Departamento Jurídico) da lectura a esta lista:

a) Carta de La Habana para una Organización Internacional de Comercio.

b) Convención relativa a la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental.

c) Convención sobre la circulación por carretera.

d) Protocolo relativo a las señales de carreteras.

e) Acuerdo destinado a facilitar la circulación internacional de material visual y auditivo de carácter educativo, científico y cultural.

f) Convención sobre Declaración de Fallecimiento de Personas Desaparecidas.

g) Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena.

3. A estas diversas convenciones cabe agregar, naturalmente, la Convención sobre el genocidio, respecto a la cual la cuestión de las reservas presenta más urgencia.

4. El Sr. LACHS (Polonia) manifiesta que ciertos representantes y el Secretario General, cuyo parecer está expuesto en su informe A/1372, no se han referido al fondo del problema porque han tomado como hipótesis fundamental lo que debía haber sido su conclusión, a saber, que el consentimiento unánime de todos los Estados interesados debe ser obtenido antes de que esos Estados queden obligados por una reserva.

5. El Sr. Lachs habría deseado oír una exposición de los motivos y de los hechos que permitieron llegar a tal conclusión y, por su parte, va a tratar de exponer las

razones por las cuales él ha llegado a una conclusión diferente.

6. El Sr. Lachs hace en primer lugar una sucinta reseña histórica de la cuestión de los tratados. Esta cuestión se remonta a la antigüedad y su evolución en el curso de los siglos ha dominado el derecho internacional. Los tratados bilaterales son indudablemente más antiguos y más abundantes que los tratados multilaterales.

7. La parte de las negociaciones, durante las cuales se produce el acuerdo de las voluntades, después de discusiones, concesiones y transacciones entre los Estados interesados, constituye la fase esencial de la elaboración del tratado. En cuanto a los tratados bilaterales, si las negociaciones no producen el acuerdo completo, no puede haber, naturalmente, tratado alguno. Pero por lo que toca a los tratados multilaterales, la cuestión es más complicada debido a que es difícil llegar a un acuerdo completo entre un gran número de Estados.

8. En el curso del siglo XIX y a principios del siglo XX prevaleció la regla de que no hay tratado sin el consentimiento unánime de todas las partes. Mientras se aplique ese principio, puesto que los tratados concertados expresan la voluntad de todos los signatarios, la cuestión de las reservas no viene al caso. El Sr. Lachs cita varias conferencias internacionales en las cuales se siguió la regla de la unanimidad de votos. Hace recordar en particular el artículo 14 del reglamento de la Conferencia de Berna de 1874. Conferencias ulteriores introdujeron modificaciones, pero se mantuvo el principio de que el acta final debía ser adoptada por unanimidad, dejándose solamente a la decisión de la mayoría las cuestiones de interpretación. El Sr. Lachs cita luego la Convención de 1919 sobre la navegación aérea y recuerda que el representante del Reino Unido sostuvo entonces la tesis de que las modificaciones o las enmiendas a la Convención debían ser aprobadas por todos los Estados contratantes, antes de ser incorporadas a la Convención.

9. El Sr. Lachs continúa esta reseña histórica de la cuestión de los tratados señalando que durante el período comprendido entre las dos guerras mundiales, el principio de la mayoría fué paulatinamente prevaleciendo en las conferencias internacionales y vino a reemplazar al de la unanimidad. Es ese un cambio

* Indica el número del tema en el programa de la Asamblea General.

esencial, porque entonces se plantea la cuestión de saber si la mayoría puede obligar a la minoría. Es una cuestión particularmente importante en los tratados internacionales que son, no simples recomendaciones, sino tratados de carácter legislativo que crean obligaciones para los Estados contratantes. Fué entonces cuando nació la cuestión de las reservas, como el Sr. Lachs va a demostrarlo.

10. En efecto, en una conferencia basada en el principio de la unanimidad, dado que no se puede imponer a la minoría la solución de la mayoría, se debe buscar en el curso de las negociaciones una solución admisible para todos. Desde luego, las perspectivas de acuerdo se encuentran reducidas, pero, en cambio, el texto final contendría el acuerdo del mayor número posible de Estados. Por el contrario, si la conferencia aplica la regla de la mayoría, la decisión obtenida no sería una decisión negociada en el verdadero sentido de la palabra. En realidad, ni siquiera hay verdadera negociación, puesto que la mayoría tiende frecuentemente a no tener en cuenta tanto como debería los intereses de ciertos Estados que pertenecen a la minoría. Para restablecer la igualdad entre las partes contratantes, hay, pues, que dar a la minoría el derecho de formular reservas.

11. El Sr. Lachs cita numerosos ejemplos que prueban que las reservas han venido a ser en cierto modo una institución aceptada por la práctica internacional. Respecto a cuarenta y cuatro tratados internacionales concertados hasta 1931 bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones, se formularon 259 reservas. Respecto a las veinticuatro nuevas convenciones firmadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas ya hay 112 reservas.

12. El Sr. Lachs pasa a examinar la cuestión de saber si el consentimiento de todos los gobiernos interesados es necesario para la aceptación de una reserva. Subraya el hecho de que, según la tesis del Secretario General y de varios de sus colegas, a un Estado le es posible impedir a otro Estado adherirse a una convención rehusando aceptar la reserva de ese Estado. El Sr. Lachs afirma que ninguna consideración, ni de orden teórico, ni de orden práctico, permite justificar ese parecer. Señala algunos ejemplos para probar que, al comienzo, cuando se hacían reservas, no se requería el consentimiento de los otros Estados signatarios.

13. En efecto, el Sr. Lachs estima que el principio de la aceptación unánime de las reservas redundaría en grave menoscabo del derecho de los Gobiernos pertenecientes a la minoría. Sin embargo, no admite que el hecho de votar negativamente sobre un artículo particular del tratado durante las negociaciones cree, como lo pretenden algunos, el derecho de formular una reserva tácitamente aceptada por las otras partes. La explicación de ese voto negativo y su inserción en el acta sólo tienen el valor de una declaración unilateral de opinión que no implica el acuerdo tácito de las otras partes, que, por lo demás, no se requiere. El derecho de formular reservas permanece intacto, como consecuencia lógica de la conclusión de convenciones multilaterales por decisiones tomadas por mayoría de votos.

14. Los que estiman que una reserva debe ser aceptada por todas las partes siguen la práctica establecida por la Sociedad de las Naciones en virtud del dictamen del Comité de Expertos para la Codificación Progresiva

del Derecho Internacional, emitido en 1927 en los siguientes términos:

“Para que pueda hacerse válidamente cualquier reserva respecto a una cláusula de un tratado, es esencial que esa reserva sea aceptada por todas las partes contratantes, como hubiera sido el caso si la reserva se hubiera formulado en el curso de las negociaciones”.¹

15. Por lo demás, el problema de la aceptación unánime de las reservas no ha sido objeto de un estudio detenido en el orden doctrinal. Sir William Malkin escribía en 1926²: “Este problema ha sido poco estudiado por los autores”. Eso es verdad todavía hoy. Sin embargo, en la publicación de la Universidad de Harvard, *Research in International Law*, se encuentra la frase siguiente³:

“Puesto que hay que elegir, la razón y la necesidad de conservar los tratados multilaterales, como instrumentos útiles y eficaces de la cooperación internacional, se ha indicado que se debería dar preferencia a los Estados que encuentran satisfactorio el tratado tal como está redactado y que las desventajas, si las hubiera, de la no participación en el tratado, deberían recaer sobre el Estado que procura restringir su eficacia por medio de reservas”.

16. El Sr. Lachs señala que esa no es la enunciación de una regla jurídica, sino simplemente un consejo práctico. En contraposición, cita las siguientes palabras del autor norteamericano Miller⁴: “Toda reserva hecha en el momento de la firma puede ser aceptada por otro Estado en el momento de la ratificación”. Dice que esa es la enunciación del principio de la reciprocidad.

17. Si olvidamos el campo doctrinario para intentar un estudio de valor práctico, se advierte que este principio de la aceptación unánime de las reservas es también muy discutible. El Sr. Lachs cita la consecuencia, que estima inadmisibles, de la aplicación de ese principio. Supone que veinte Estados firman una convención multilateral, y que dos de esos Estados formulan reservas. De los dieciocho Estados restantes, diecisiete aceptan esas reservas y uno solo las rechaza. La voluntad de un solo Estado anula la voluntad de los otros diecinueve e impide a dos Estados llegar a ser partes en la convención.

18. Habiendo así expuesto las razones históricas, y luego las razones prácticas y teóricas que militan en favor de su tesis, el Sr. Lachs cita, en tercer lugar, el ejemplo de la Organización de Estados Americanos. Señala el artículo 6 de la Convención sobre tratados de La Habana,⁵ según el cual un Estado que formula una reserva puede llegar a ser parte en el tratado, aun si uno o varios Estados no aceptan esa reserva. He ahí una ventaja considerable. El principio fundamental de este sistema es la igualdad de los Estados. Es el único sistema que protege el derecho de los Estados pertenecientes a la minoría.

¹ *Journal officiel de la Société des Nations*, 1927, p. 881.

² “Reservations to Multilateral Conventions”, *The British Year Book of International Law*, 1926, p. 141.

³ “Law of Treaties” en el *American Journal of International Law*, (Suplemento) 1935, Vol. 29, págs. 871.

⁴ Véase A/1372, anexo II, párrafo 10.

⁵ Convención sobre tratados aprobados por la Sexta Conferencia Internacional Americana, La Habana, 20 de febrero de 1928. Véase A/CN.4/23, apéndice B.

de las Naciones Unidas, han abandonado, por este mismo hecho, el principio de autarquía, y deben someterse a restricciones. El principio de la soberanía ya no debe ser tan absoluto como en el pasado.

39. El Sr. PALACIO (Colombia) hace observar que al someter a la Comisión el problema de las reservas a las convenciones multilaterales, el Secretario General creía, sin duda, que los debates se limitarían a una elección entre el sistema seguido en la Sociedad de Naciones y el sistema panamericano. Ahora bien, las diversas opiniones expresadas hasta ahora por los representantes han hecho surgir unos 60 sistemas, diferentes unos de otros, adhiriéndose más o menos cada delegación al método que le conviene. En consecuencia, la delegación de Colombia no puede unirse a grupo alguno.

40. Los miembros de la Comisión parecen estar de acuerdo en reconocer que ésta no se halla en condiciones de tomar una decisión definitiva y que, en todo caso, este cuidado debiera ser confiado a otro órgano. Se han manifestado, empero, diferentes opiniones sobre la cuestión de saber si ese órgano ha de ser la Corte Internacional de Justicia o la Comisión de Derecho Internacional. A este respecto, y si el reglamento lo permitiese, el Presidente podría, quizá, abrir un debate general sobre esta cuestión. Las opiniones están igualmente divididas en cuanto a la cuestión de saber si, en espera de la decisión del órgano consultado, habría lugar a instituir un sistema provisional y, en caso afirmativo, en cuanto a la elección de ese sistema.

41. La delegación de Colombia estima que es difícil consultar a la Corte Internacional de Justicia sobre un problema técnico, sobre una cuestión de procedimiento, que parece más bien de la competencia de la Comisión de Derecho Internacional.

42. La delegación de Colombia está de acuerdo, pues, con la opinión de que debiera ser sometida a dicha Comisión la cuestión que se debate.

43. En segundo lugar, la delegación de Colombia cree que la institución de un sistema provisional presentaría cierto peligro, porque si el sistema que se adoptase en definitiva fuese contrario al sistema provisional, nos encontraríamos frente a numerosas dificultades, muy difíciles de resolver.

44. En vista de estas consideraciones, el representante de Colombia estima que convendría suspender la discusión. De todos modos, si la Sexta Comisión hubiera de escoger un sistema determinado, la delegación de Colombia estaría en favor del sistema panamericano.

45. El Sr. CORTINA (Cuba) señala que el Secretario General ha planteado dos cuestiones muy concretas en su informe: ha pedido la opinión de la Asamblea General en lo concerniente a los efectos jurídicos de las reservas — lo cual es una cuestión de fondo — y sobre el procedimiento que debe seguir el depositario para obtener el consentimiento requerido. Según el Sr. Cortina, al dar solución a la primera de estas cuestiones la segunda se encontraría resuelta *ipso facto*.

46. El problema consiste, pues, en determinar si, para ser válida, una reserva debe recibir el consentimiento unánime y, en caso contrario, qué influencia tendrá en las relaciones de los diversos Estados entre sí. El Sr. Cortina indica que, según el procedimiento seguido por la Organización de los Estados Americanos, una

reserva conserva toda su fuerza entre el Estado que la ha formulado y los Estados que la han aceptado, sin obligar por ello a los Estados que se han opuesto. Ese sistema respeta el principio de la soberanía nacional de cada uno de los Estados; parte del principio de que — salvo en el caso de ciertos instrumentos internacionales tales como las cartas y las constituciones de organismos internacionales, que no pueden admitir reserva alguna — toda convención internacional puede ser objeto de reservas por un Estado interesado. Conviene además notar que antes de ser adoptado, este sistema ha sido objeto de estudios muy profundos y que, a pesar de tener una estructura en apariencia bastante complicada, ha dado hasta el presente resultados satisfactorios.

47. El representante de Cuba no comparte la opinión expresada en el informe del Secretario General, según la cual tal sistema, aunque posee de por sí un valor indiscutible, sólo es aplicable en la práctica a los Estados comprendidos en la Organización de los Estados Americanos, dada la organización política, económica y geográfica particular de esos Estados. Por otra parte, el Sr. Cortina tampoco puede compartir el argumento contenido en el informe del Secretario General, según el cual el hecho de que ninguna nación pueda hacer una reserva en cuanto a disposiciones fundamentales, milita en favor de la adopción del sistema que requiere el consentimiento unánime. En efecto, según este último sistema, la reserva, tanto si se refiere a una disposición fundamental como a una disposición secundaria de una convención, produce siempre el efecto, caso de que no reúna un consentimiento unánime, de hacer ineficaz la convención. El peligro de tal procedimiento salta a la vista.

48. El Sr. Cortina procede seguidamente al examen del proyecto de resolución propuesto por los Estados Unidos (A/C.6/L.114.Rev.1) y de las diversas enmiendas presentadas. Este proyecto de resolución, aun siendo bastante confuso, propugna por un sistema asimilable, en parte, al panamericano. La enmienda presentada por el Reino Unido (A/C.6/L.115) tiene el defecto de admitir, desde un principio, que el proyecto de resolución de los Estados Unidos apoya el sistema de la Sociedad de las Naciones. La enmienda que auspicia Francia (A/C.6/L.118) es interesante porque plantea la cuestión que ha de someterse al órgano competente, cuyo dictamen se quiere aceptar por adelantado. Por fin, la enmienda del Uruguay (A/C.6/L.116) acoge el sistema panamericano, aunque dándole una cierta flexibilidad, puesto que prevé la posibilidad de incluir en las convenciones disposiciones expresas relativas a las reservas.

49. En tales condiciones, la delegación de Cuba estima que, en espera de la opinión del órgano competente — y parece que la cuestión corresponde más bien a la competencia de la Comisión de Derecho Internacional — podría proponerse al Secretario General que siguiese provisionalmente el procedimiento panamericano. De todos modos, si los miembros de la Sexta Comisión, creen que tal sugestión prejuzgaría la decisión de la Asamblea General, podría entonces recomendarse al Secretario General que adoptase provisionalmente el sistema propuesto en el proyecto de resolución presentado por los Estados Unidos.

50. La delegación de Cuba votará pues, en primer lugar, por la enmienda propuesta por Uruguay y, si

fuese necesario, en segundo lugar, por el proyecto de resolución que auspician los Estados Unidos. A este respecto, el Sr. Cortina hace observar que sería preferible, quizá, limitarse a las convenciones que todavía no han entrado en vigor.

51. El Sr. LILAR (Bélgica) se asocia ante todo a las felicitaciones dirigidas al Secretario General, por el excelente documento puesto a la disposición de los miembros de la Comisión.

52. El estado actual de la discusión justificaría un análisis de los diversos problemas abordados en el curso de los debates; el informe del Secretario General ha puesto tal cantidad de materiales a disposición de los miembros de la Comisión, que ésta se ha visto obligada a discutir cuestiones que estrictamente son distintas, y el carácter complejo de la materia le ha llevado a tratar, a la vez, de cuestiones de fondo y de procedimiento.

53. El Sr. Lilar no tiene intención de reanudar el examen del problema en cuanto al fondo; en efecto, este problema tiene tal importancia, por sus repercusiones en el derecho internacional contractual, que sólo puede resolverse sobre bases jurídicas de validez indiscutible. Conviene, pues, remitirlo al órgano competente. A este respecto, y por los motivos expuestos por los representantes del Reino Unido y de Grecia, el Sr. Lilar estima que es la Corte Internacional de Justicia la que debe ser consultada sobre la cuestión de derecho que plantean, de una manera general, las reservas a convenciones multilaterales que no contengan disposición alguna sobre reservas. Por el momento, el Sr. Lilar se limitará a precisar la actitud de la delegación belga respecto de los diversos proyectos de resolución que han sido presentados.

54. El proyecto de resolución de los Países Bajos, en su forma revisada (A/C.6/L.114/Rev.1), no toca la cuestión de derecho y únicamente se refiere a la cuestión de procedimiento. En estas condiciones, la delegación belga no opone objeción alguna a que el procedimiento provisional adoptado sea el que sugiere ese proyecto de resolución, sin perjuicio, de todos modos, de la solución definitiva que dé a esta cuestión el órgano competente. Conviene, sin embargo, hacer una aclaración al proyecto de resolución presentado por los

Estados Unidos: el párrafo tercero preceptúa que el procedimiento propuesto al Secretario General sólo está previsto a falta de otros acuerdos entre los Estados directamente interesados. Haría falta precisar para el caso en que existieran tales acuerdos, en qué condiciones podría el Secretario General considerar como regular una ratificación con reservas.

55. El representante de Bélgica estima que la enmienda presentada por la delegación del Reino Unido (A/C.6/L.115) presupone en la Asamblea General una actitud prematura, por no ser consultada la Corte más que sobre un sistema que es afín al seguido por la Secretaría. Por ello, la delegación belga preferiría, respecto de la cuestión que ha de plantearse a la Corte Internacional de Justicia, una redacción más general, que se aproxime a la propuesta por la delegación francesa. Conviene no olvidarse que a la Asamblea General incumbe, en última instancia, la elección entre los diversos sistemas, y ello no sólo a base de consideraciones jurídicas. Pero debe hacerlo teniendo en cuenta las indicaciones que le dé la Corte Internacional de Justicia sobre la regularidad jurídica de los diversos sistemas.

56. Sin embargo, en cuanto a la enmienda presentada por la delegación de Francia, el Sr. Lilar no cree que el tercer párrafo pueda aceptarse, si se admite que la Corte no ha de ser consultada sobre una cuestión de procedimiento provisional, sino sobre una cuestión de fondo, es decir, sobre las condiciones de validez de las reservas y los efectos jurídicos de las objeciones hechas a esas reservas. Además, no sería prudente aplicar una opinión consultiva sobre el fondo desde el momento mismo en que hubiese sido formulada, porque la Asamblea General no puede dar al Secretario General instrucciones de ajustarse a una opinión que quizá determine la validez de varios sistemas, y sobre la cual ella todavía no se haya pronunciado.

57. Al concluir, el Sr. Lilar observa que, en opinión de su delegación, convendría sin duda, después de haber aclarado estos puntos fundamentales, aceptar la propuesta hecha por el representante del Canadá y designar un comité de redacción encargado de preparar el texto de las cuestiones que habrán de ser sometidas al órgano consultivo.

Se levanta la sesión a las 17.45 horas.