

cuestión se han referido muchas observaciones en el debate dedicado a los artículos que se examinan. Se trata en efecto de saber si debe considerarse que una organización internacional no se encuentra nunca en el mismo plano que un Estado, o si por el contrario se encuentra en él siempre, o sólo algunas veces. En el primer caso, la propuesta del Sr. Ushakov sería totalmente aceptable; en el segundo, conduciría a catástrofes. A juicio del Relator Especial, una organización internacional está a veces en el mismo plano que un Estado; queda por determinar cuándo.

38. Refiriéndose siempre a la calidad de parte en un tratado, el Relator Especial aclara que, al presentar su propia definición de la expresión «parte», pensaba en las muchas situaciones en que un tratado reserva una condición especial a una organización internacional, sin hacer de ella una verdadera parte en el tratado ni considerarla como extraña al tratado. Tal es, por ejemplo, la situación de las Naciones Unidas ante la Carta constitutiva de la UIT. Las nociones de parte en un tratado y de miembro no coinciden necesariamente. Conviene por ello precisar que las normas del proyecto no son aplicables cuando una organización internacional se encuentra en una situación muy especial frente a un tratado. La Comisión no puede entrar en detalles y debe admitir que, cuando unos Estados someten a una organización internacional a un régimen especial en un tratado, pueden igualmente resolver la cuestión de las reservas.

39. La segunda observación preliminar del Relator Especial se refiere al fundamento y a la amplitud del derecho a actuar en materia de reservas, es decir, a formular reservas, aceptar las reservas ajenas u oponerles objeciones. A juicio de Sir Francis Vallat, tal derecho se funda simplemente en la capacidad de celebrar tratados. Al formular una reserva, se limitan los propios compromisos; pero sólo pueden limitarse a condición de poder contraerlos. Aceptar una reserva es también limitar sus propios compromisos. En cambio, objetar a una reserva suscita problemas más delicados a los que se han referido el Sr. Riphagen y el Sr. Ago y de los que el Relator Especial se ocupará ulteriormente.

40. En realidad, el verdadero problema no es el de una organización internacional que objetaría a una reserva excediéndose de su competencia, puesto que en tal caso no estaría facultada para oponer una objeción. Se trata más bien de saber si los Estados podrán conferir un poder «casi judicial» a la organización que formula una objeción. Ese poder no es verdaderamente judicial, puesto que la organización no es un tribunal, pero sí lo es en la medida en que la organización desempeña una función que la distingue de los Estados. Tal sería el caso de Estados que celebrasen entre ellos y una organización internacional un tratado concerniente a un control nuclear. Si uno de esos Estados formulase una reserva y la organización le opusiera una objeción, considerando que ese Estado ya no estaría sujeto a las obligaciones del tratado, adoptaría una decisión casi judicial. Puede que los Estados quieran conferirle tal poder. Ciertamente es que esa cuestión puede ser ligada a la de la competencia, pero de una competencia amplia, puesto que no se trata solamente de obligarse sino de

controlar la aplicación de un tratado. De ello se desprende que el problema de la objeción a las reservas tiene muchas repercusiones que convendrá examinar con más detenimiento.

Se levanta la sesión a las 13 horas.

1433.ª SESIÓN

Viernes 3 de junio de 1977, a las 10 horas

Presidente: Sir Francis VALLAT

Miembros presentes: Sr. Ago, Sr. Calle y Calle, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. El-Erian, Sr. Francis, Sr. Njenga, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Šahović, Sr. Schwebel, Sr. Sette Câmara, Sr. Tabibi, Sr. Thiam, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Verosta.

Decimotercera reunión del Seminario sobre derecho internacional

1. El PRESIDENTE invita al Sr. Raton, oficial jurídico superior encargado del Seminario sobre derecho internacional, a hacer uso de la palabra.
2. El Sr. RATON (Secretaría) indica que la decimotercera reunión del Seminario se celebrará del 6 al 24 de junio de 1977 y se titulará «Período de sesiones Edvard Hambro», en homenaje al eminente desaparecido, que siempre puso toda su competencia y su energía al servicio del Seminario.
3. Deseoso de asegurar una distribución geográfica lo más amplia posible, el Comité de Selección ha escogido a 22 candidatos, algunos de los cuales vienen de países lejanos, como Papua Nueva Guinea. El Sr. Verosta, el Sr. Reuter, el Sr. El-Erian, el Sr. Šahović, el Sr. Dadzie, el Sr. Ushakov y Sir Francis Vallat, así como el Director de la División de Derechos Humanos y el Sr. Pilloud, del Comité Internacional de la Cruz Roja, harán exposiciones en el Seminario. El programa de trabajo permitirá también que un miembro de la Comisión dé una conferencia en el curso de la tercera semana del Seminario.
4. En cuanto a las finanzas del Seminario, el Sr. Raton da las gracias al Sr. El-Erian, Presidente saliente, por la actividad que ha desplegado para obtener de Kuwait una contribución de 2.000 dólares. Señala, además, que los Países Bajos y Noruega han aumentado considerablemente sus contribuciones, habiendo llegado este último país casi a duplicar la suya. El presupuesto para 1977, que asciende a 22.000 dólares, y al que han contribuido la República Federal de Alemania, Dinamarca, Finlandia, Kuwait, Noruega, los Países Bajos y Suecia, ha permitido conceder 13 becas. Este resultado es alentador, pero el interés de los gobiernos no debe disminuir, pues el costo de la vida y los gastos de viaje no cesan de aumentar. Sin la generosidad de los gobiernos, habría

sido imposible invitar a candidatos de países en desarrollo a participar en el Seminario.

5. El PRESIDENTE celebra comprobar que las contribuciones de varios gobiernos han aumentado y expresa la esperanza de que cada miembro de la Comisión insista, cerca del gobierno de su país, en la importancia y el valor del Seminario, a fin de que las contribuciones actuales no sólo se mantengan sino que, a ser posible, se aumenten.

Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (continuación) (A/CN.4/285¹, A/CN.4/290 y Add.1², A/CN.4/298)

[Tema 4 del programa]

PROYECTO DE ARTICULOS

PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (continuación)

ARTICULO 19 (Formulación de reservas en el caso de tratados celebrados entre varias organizaciones internacionales)³,

ARTICULO 19 *bis* (Formulación de reservas en el caso de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales)⁴,

ARTICULO 20 (Aceptación de las reservas y objeción a las reservas en el caso de los tratados celebrados entre varias organizaciones internacionales)⁵ y

ARTICULO 20 *bis* (Aceptación de las reservas y objeción a las reservas en el caso de tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales)⁶ (*conclusión*)

6. El Sr. REUTER (Relator Especial) responde en primer lugar al Sr. El-Erian, que en la sesión precedente⁷ se ha preguntado cuándo y cómo convendría consultar a las organizaciones internacionales sobre el proyecto que se está elaborando. Aun cuando no le incumbe resolver la cuestión, el Relator Especial desea indicar que no ve cómo se podría consultar oficialmente a las organizaciones internacionales sin consultar simultáneamente a los Estados. Es cierto que la Comisión tiene el deber de solicitar observaciones de las organizaciones internacionales, como se infiere de la resolución de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Tratados que el Sr. El-Erian ha mencionado. Sin embargo, la cuestión que se examina interesa tanto, cuando no más, a los Estados. En definitiva, las organizaciones internacionales están compuestas de Estados y parece que no existe otro procedimiento que el habitual de consulta a los Estados. Por otra parte, en vista del ritmo bastante lento de la Comisión al

examinar el voluminoso proyecto de artículos, cabe preguntarse si no convendría solicitar observaciones antes de que se haya examinado el proyecto en su conjunto. Personalmente, el Sr. Reuter recomienda vivamente esa solución, que podría aplicarse una vez terminado el examen del sexto informe (A/CN.4/298), dedicado a las relaciones con los terceros.

7. Prosiguiendo su exposición de la víspera sobre el debate relativo a los artículos que se examinan, el Relator Especial recuerda que la cuestión de las objeciones a las reservas no depende simplemente de la capacidad para obligarse en el plano internacional. Para comprender mejor el problema, es preferible recurrir a ejemplos. Así, el Sr. Ushakov⁸ y Sir Francis Vallat⁹ estiman que, en el caso de las Comunidades Europeas, son competentes ya las Comunidades, ya los Estados miembros; pero ni las Comunidades ni los Estados miembros pueden quedar obligados si no es en su propia esfera de competencia. Este razonamiento es teóricamente exacto. Si la Comisión lo aceptara, las Comunidades Europeas podrían tanto firmar los tratados que son de su competencia como formular y aceptar reservas o hacer objeciones a reservas. Por su parte, los Estados gozarían de los mismos derechos, dentro de los mismos límites. Si se trata de una organización de carácter universal, como las Naciones Unidas, la situación es más enojosa, como lo han comprendido muy bien el Sr. Ago y el Sr. Ushakov. En efecto, las organizaciones internacionales de carácter universal son competentes para tratar un número casi ilimitado de materias, en forma de estudios, de recomendaciones, pero generalmente no tienen poder de decisión. Ahora bien, difícilmente puede concebirse una obligación internacional que no vaya acompañada de un poder de decisión. Si se admitiera que las Naciones Unidas pudieran convertirse en parte en cualquier tratado en nombre de los intereses de la comunidad internacional, se perturbarían gravemente los mecanismos convencionales. En semejante caso no podría aplicarse el criterio propuesto por el Sr. Ushakov¹⁰.

8. Por otra parte, puede ocurrir que organizaciones de carácter universal tengan intereses propios que no correspondan a los de la colectividad de sus Estados miembros. Si esas organizaciones gozan de un poder de decisión en relación con sus intereses, no hay inconveniente en que contraigan una obligación internacional. A este respecto es interesante el ejemplo del Consejo de las Naciones Unidas para Namibia. Se puede considerar que ese órgano subsidiario de las Naciones Unidas se presenta ante todo como un Estado en potencia. Pero incluso si no se le considera más que como un instrumento, las Naciones Unidas actúan con un carácter totalmente particular por su conducto y pueden tanto formular y aceptar reservas como hacer objeciones a reservas; y al hacerlo no defienden los intereses de la comunidad internacional, sino los de cierto territorio; su papel cesará cuando ese territorio se haya convertido jurídicamente en un Estado.

¹ *Anuario* 1975, vol II, pág 27

² *Anuario* 1976, vol II (primera parte), pág 149

³ Véase el texto en la 1429^a sesión, párr 1

⁴ Véase el texto en la 1431^a sesión, párr 1

⁵ Véase el texto en la 1429^a sesión, párr 1

⁶ Véase el texto en la 1431^a sesión, párr 1

⁷ 1432^a sesión, párr 28

⁸ 1431^a sesión

⁹ 1432^a sesión

¹⁰ 1430^a sesión, párr 35

9. En lo concerniente a la futura convención sobre el derecho del mar, el Sr. Reuter declara que, personalmente, consideraría normal que el Consejo para Namibia llegara a ser parte en ella, pero no las Naciones Unidas en tanto que representante de los intereses de la humanidad. Por otra parte, no es cierto, como han estimado algunos miembros de la Comisión, que las Naciones Unidas deban ser parte en esa convención en el caso de que la futura autoridad de los fondos marinos sea un organismo adscrito a las Naciones Unidas. En efecto, bastaría que las Naciones Unidas aceptaran o rehusaran, por un acto accesorio, la misión confiada a ese organismo. Así han procedido para aceptar el anexo a la Convención de Viena¹¹, que prevé un sistema de solución de controversias a cuyo efecto el Secretario General de las Naciones Unidas debe establecer una lista de amigables componedores.

10. A juicio del Relator Especial, sería muy grave que se autorizara a una organización internacional de carácter universal a participar en una convención general. No basta con decir, como el Sr. Ushakov¹², que si las Naciones Unidas fueran parte en la futura convención sobre el derecho del mar, por ejemplo, no podrían ni formular reservas ni hacer objeciones a una reserva relativa a una cuestión que no fuera directamente de su competencia, como la del mar territorial o la de la zona económica exclusiva. En efecto, en la medida en que estuvieran en juego los derechos de las Naciones Unidas, toda reserva que un Estado formulase sobre una de esas cuestiones concerniría directamente a los intereses de las Naciones Unidas. Por otra parte, ya se ha dado el caso de buques que enarbolaban el pabellón de las Naciones Unidas, en particular en el mar de Corea y en Suez, y no está excluido que la futura convención sobre el derecho del mar dé al Consejo de Seguridad la facultad de colocar buques bajo el pabellón de las Naciones Unidas a fin de mantener la paz en el mundo. Sería entonces normal que las Naciones Unidas quisieran reservarse sus derechos en la futura convención. Por ello, el Relator Especial estima que sería una decisión política grave abrir una convención general, como las futuras convenciones sobre el derecho del mar y sobre el derecho humanitario, a una organización internacional que se consideraría calificada para defender los intereses generales de la humanidad; su deseo de apertura no llega hasta ahí.

11. Si la Comisión acepta la opinión del Relator Especial, quizá haya que agregar, delante de los artículos relativos a las reservas, una disposición que diga aproximadamente así:

La capacidad para formular una reserva, para aceptar la reserva formulada por otra parte en un tratado, y para objetar a una reserva formulada por otra parte en un tratado, se basa en la capacidad para obligarse internacionalmente. Se entiende, para las organizaciones internacionales, en los límites que dimanarían del artículo 6

El Relator Especial someterá un proyecto de texto al Comité de Redacción. Huelga decir que toda disposición de esa índole deberá ir acompañada de un comentario circunstanciado.

12. Los cuatro artículos que se examinan deberán contener necesariamente normas liberales y normas restrictivas, pero es precisamente la dosificación de esas dos categorías de normas el punto en que los miembros de la Comisión aún no están de acuerdo. El Sr. Riphagen¹³ adopta una actitud muy prudente: mientras subsistan graves dudas, la Comisión no debe comprometerse. El Sr. Ushakov¹⁴ propone una solución sencilla y lógica, pero que es muy restrictiva respecto de las organizaciones internacionales, puesto que todas sus reservas deberán estar autorizadas por el tratado, sea éste cual fuere. El Sr. Ago¹⁵ y el Sr. Quentin-Baxter¹⁶ han expresado una opinión menos tajante que el Sr. Ushakov, pero que, sin embargo, es de tendencia más bien restrictiva. Los demás miembros de la Comisión han expresado bastantes dudas, pero se han mostrado más bien favorables a un régimen liberal.

13. La solución del Sr. Ushakov, aplicada a los artículos 19 y 20 relativos a los tratados celebrados entre varias organizaciones internacionales, presenta ventajas innegables desde el punto de vista de la redacción. A ese respecto, el Relator Especial subraya que, hasta ahora, el debate se ha centrado en la idea de que las reservas conciernen a tratados en que hay un número considerable de partes y de que los acuerdos celebrados entre organizaciones internacionales solamente no suelen tener, aunque sean tratados abiertos, más que un pequeño número de partes y suelen referirse a cuestiones de importancia secundaria. La oposición entre el punto de vista del Sr. Ushakov y el de los miembros partidarios de una mayor liberalidad se situaría entonces más bien en la perspectiva del porvenir, o aun en el plano filosófico.

14. Si el problema se considera bajo ese aspecto, cabe preguntarse si el régimen de las reservas previsto en la Convención de Viena está destinado a tratados entre un gran número de Estados. El Relator Especial no ha tenido todavía la ocasión de pronunciarse sobre ese punto, pero algunos miembros de la Comisión o bien han reconocido los méritos de las soluciones proporcionadas por la Convención de Viena, o han expresado vagos sentimientos de pesar a ese respecto. Al referirse al párrafo 2 del artículo 20 de esa Convención, el Relator Especial señala que el criterio para determinar cuáles son los tratados a los que se aplica una solución restrictiva no se relaciona tanto con el número limitado de los Estados que participen en la negociación como con el objeto y la finalidad del tratado y, principalmente, con el hecho de que «la aplicación del tratado en su integridad entre todas las partes es condición esencial del consentimiento de cada una de ellas en obligarse por el tratado». Ello equivale a decir que la Convención de Viena acepta que el régimen liberal se aplique a un tratado en el que participen pocos Estados si la aplicación del tratado en su integridad entre todas las partes no es condición esencial del consentimiento de cada una de ellas en obligarse por el tratado. Personalmente, el Sr. Reuter siempre ha

¹³ 1432ª sesión, párrs 6 y ss

¹⁴ 1430ª sesión, párr 36

¹⁵ *Ibid*, párrs 26 y ss

¹⁶ 1431ª sesión, párrs 30 y ss

¹¹ Véase 1429ª sesión, nota 4

¹² 1431ª sesión, párr 27

considerado que la solución adoptada por la Corte Internacional de Justicia en el asunto de las reservas a la Convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio¹⁷ era adecuada, no solamente porque permitió poner término a una tentativa de aislamiento y de opresión de una minoría, sino también por una cuestión de principio. Ciertamente es que las reservas presentan inconvenientes, como ha subrayado el Sr. Ago, pero el Relator Especial estima que es preferible que haya un tratado aceptado con reservas por varios Estados a que no haya tratado alguno.

15. Por su parte, el Sr. Calle y Calle insistió en la 1431.ª sesión en que las organizaciones internacionales son organizaciones intergubernamentales, cada una de las cuales reúne a un grupo de Estados, y en que un tratado celebrado entre organizaciones internacionales cada una de las cuales no reuniera más que a siete u ocho Estados interesaría fácilmente a unos veinte o treinta Estados. Así como todos los sistemas jurídicos aceptan la idea de que, en un momento dado, hay que tratar de saber lo que se oculta tras las personas jurídicas, se puede también ver qué sucede en la negociación de los tratados. Los negociadores no todos reciben instrucciones precisas, y los gobiernos pueden encontrarse ulteriormente con textos que no correspondan exactamente a sus intenciones. Por eso, la facultad de formular reservas en el momento de firmar o de ratificar los tratados, aunque sean tratados que agrupen a pocos Estados, interesa muchísimo a los gobiernos. En cuanto a las organizaciones internacionales, suelen negociar los acuerdos por conducto de su secretaría, aunque los órganos con poder de decisión a veces participen en la negociación. Pero debe tenerse en cuenta que el órgano que adopta las decisiones, formado por delegados de los gobiernos, puede encontrarse ante un tratado cuyo texto no le satisfaga. Hay que guardarse entonces de negarle el derecho a formular reservas. En definitiva, quienes están en causa son Estados, de modo que las organizaciones internacionales serán tanto más partidarias de firmar acuerdos cuanto que los órganos formados por representantes de los gobiernos tendrán, como los Estados, la facultad de formular reservas. Por ello, el Relator Especial estima que habría que modificar la formulación del párrafo 2 del proyecto de artículo 20 y, en lugar de referirse en ese párrafo al número reducido de organizaciones internacionales negociadoras, habría que referirse a las circunstancias de la negociación.

16. En cuanto a los artículos 19 *bis* y 20 *bis*, relativos a los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales, el Relator Especial opina que la solución que debería adoptarse para hacer frente a las muchas situaciones delicadas y diversas a que pueden dar lugar esos tratados es la de someter a las organizaciones internacionales a la norma restrictiva con arreglo a la cual no pueden formular más que las reservas autorizadas por el tratado. No obstante, al redactar esas disposiciones, el Sr. Reuter pensaba en los casos en que una organización se encuentra exactamente en la

misma situación, frente a un tratado, que un Estado parte. Si dos uniones aduaneras están facultadas para negociar y firmar con Estados una convención sobre cuestiones de nomenclatura, por ejemplo, es perfectamente normal darles, como a los Estados, la facultad de formular reservas. Si se les negara tal facultad, esas uniones aduaneras, y por tanto sus Estados miembros, se encontrarían en una situación de desigualdad frente a los Estados partes en la convención.

17. Pero falta todavía precisar las circunstancias en que una organización internacional debe ser considerada en la misma situación que un Estado. En cierto momento, el Relator Especial estimó que podía apoyarse en el hecho de que en el párrafo 2 del artículo 9 del proyecto¹⁸ se prevé la posibilidad de que una organización internacional participe en una conferencia internacional, y redactó en consecuencia el párrafo 2 del artículo 19 *bis*. A juicio del Sr. Šahović (véase 1431.ª sesión) el razonamiento era correcto. En cambio, el Sr. Calle y Calle y el Sr. Sette Cámara (*ibid.*) hicieron ligeras objeciones; según ellos, una cosa es participar en una conferencia y otra celebrar un tratado. Tras haber reflexionado al respecto, el Relator Especial estima que las objeciones son perfectamente pertinentes e incluso podrían haber sido más severas. En último análisis, lo que importa no es el número de participantes.

18. Las observaciones del Sr. Ushakov también han dado que reflexionar al Relator Especial. El Sr. Ushakov también ha insistido en el número de participantes, puesto que ha establecido una distinción entre los tratados celebrados entre gran número de Estados con participación restringida de organizaciones internacionales, y los tratados celebrados entre organizaciones con un número limitado de Estados¹⁹. Todas esas consideraciones han llevado al Relator Especial a buscar otra solución.

19. En realidad, los tratados previstos son aquellos en que la organización internacional es parte en las mismas condiciones que cualquier Estado, como en el caso de las dos uniones aduaneras que el Relator Especial ha mencionado como ejemplos. En esa hipótesis, el tratado seguiría existiendo aunque una de las organizaciones o las dos dejaran de ser parte en él. Poco importa entonces la proporción de Estados y de organizaciones internacionales partes en un tratado: basta que el tratado subsista en su objeto y su finalidad, después del retiro de las organizaciones internacionales, para que pueda considerarse que éstas se hallan en la misma situación que los Estados. Tal criterio seguro se podría aplicar a la futura convención sobre el derecho del mar. Si la Comunidad Económica Europea fuera parte en esa convención y también fueran partes sus Estados miembros en la medida en que ese instrumento les interesara, y si la Comunidad se retirase del mismo, la convención no dejaría por ello de subsistir. Inversamente, si una organización internacional se retira de un tratado relativo al suministro por esa organización de material nuclear a un Estado, ese tratado carece ya de objeto y de finalidad. Lo mismo sucedería en el caso de un acuerdo sobre asistencia proporcionada por una organi-

¹⁷ Réserves à la Convention pour la prevention et la repression du crime de génocide, Opinión consultiva, *C I J Recueil 1951*, pág 15

¹⁸ Véase 1429.ª sesión, nota 3

¹⁹ 1430.ª sesión, párr 36

zación internacional y, con mayor razón, en el caso de un acuerdo sobre la sede.

20. Cuando la participación de una organización internacional está íntimamente vinculada al objeto y a la finalidad del tratado, es lógico que esa organización sólo pueda formular las reservas autorizadas por el tratado. Cabe imaginar, por ejemplo, que un tratado trilateral sobre el suministro de material nuclear confiera a una organización internacional la facultad de formular reservas sobre ciertas cuestiones, pero no cabe imaginar que esa organización esté facultada para formular cualquier reserva. El Sr. Verosta insistió con razón a ese respecto en el papel que desempeña la función de la organización internacional²⁰. En todos los casos en que la organización no está en la misma situación que un Estado, es precisamente porque de lo que se trata es de su función. Hasta se podría afirmar que, cuando una organización internacional participa en un tratado en razón de sus funciones, pierde su derecho a formular reservas.

21. Para los Estados, la situación es más sencilla: siguen sometidos a las reglas de la Convención de Viena, es decir, a reglas liberales o restrictivas según el caso. Si se invita a una organización internacional a participar en una conferencia internacional que reúne a muchos Estados y que ha de tratar de problemas nucleares, es lógico prever las reservas que podrá formular esa organización cuando pase a ser parte en el tratado que se está elaborando, y es también lógico que los Estados disfruten, en materia de reservas, del régimen liberal de la Convención de Viena. En cambio, si la misma organización y los mismos Estados negociaran un tratado relativo a la no utilización de armas nucleares, sin duda se aplicaría la norma restrictiva del párrafo 2 del artículo 20 de la Convención de Viena, aunque el número de Estados fuera elevado, y ni los Estados ni las organizaciones internacionales podrían formular reservas, habida cuenta del carácter integral del tratado.

22. En cuanto a la cuestión de las objeciones a las reservas, el Relator Especial estima que no debe abordarse en el proyecto. Cabe en efecto preguntarse si una organización internacional que es parte, junto con una veintena de Estados, en una convención sobre problemas de salud pública, por ejemplo, y que asume funciones de control, puede hacer objeciones a una reserva formulada por un Estado. En lugar de buscar una fórmula general en que esté comprendido un caso de esa índole, la Comisión debería dar aclaraciones en el comentario. Se puede imaginar, en rigor, que la función de la organización consista esencialmente en velar por que los Estados miembros no formulen reservas contrarias al tratado. Quizá también sólo le incumba controlar la aplicación técnica del tratado y no la legalidad de las reglas normativas contenidas en él. En tales casos, se aplicará la regla general de que una organización internacional sólo puede formular reservas cuando el tratado la autoriza a formularlas. Esa regla puede entonces extenderse a los demás actos relativos a las reservas.

23. Si la Comisión acepta los nuevos criterios del Relator Especial, deberá modificar el artículo 19 *bis* e

introducir en él una fórmula que diga, por ejemplo, así:

En el caso de un tratado celebrado entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales cuya participación en el tratado sea, especialmente por razón de las funciones que tengan asignadas esta o estas organizaciones, esencial para la consecución del objeto y del fin del tratado, la organización o las organizaciones sólo podrán formular reservas en los casos autorizados por el tratado.

Los Estados por su parte estarían sometidos a las reglas de la Convención de Viena. En los demás casos, cuando la participación de la organización no esté ligada al fin y al objeto del tratado, se aplicarían también a la organización las reglas de la Convención de Viena.

24. El Sr. USHAKOV dice que desearía hacer cuatro preguntas al Relator Especial.

25. En primer lugar, ¿existen casos concretos en los cuales las organizaciones internacionales hayan formulado reservas, o aceptado reservas o hecho objeción a reservas a un tratado?

26. En segundo lugar, si las Naciones Unidas fuesen parte en la convención sobre el derecho del mar y pudiesen formular reservas relativas al régimen del mar territorial, ¿cuál sería el alcance de esas reservas en lo referente, por un lado, a las relaciones entre los Estados partes y, por otro, a las relaciones entre los Estados partes y las Naciones Unidas?

27. En tercer lugar, el principio de la reciprocidad, admitido en derecho internacional, ¿no habrá de desempeñar un papel en un caso como el de las reservas al régimen del mar territorial?

28. En cuarto lugar, la regla general enunciada en el párrafo 1 del artículo 19 *bis* prescribe que, en el caso de un tratado celebrado entre Estados y organizaciones internacionales, un Estado sólo podrá formular reservas «si esta reserva está expresamente autorizada por el tratado o de otro modo por la totalidad de los Estados y organizaciones internacionales contratantes». ¿Habrá de llegarse a la conclusión de que, si las Naciones Unidas participan en la convención sobre el derecho del mar, los Estados partes no estarán autorizados a formular reservas entre sí y, de este modo, estarán sometidos a un régimen diferente del previsto en las cuatro Convenciones de Ginebra sobre el derecho del mar?

29. El Sr. AGO dice que le convencen las soluciones propuestas por el Relator Especial, pero, a su vez, ha de hacer una pregunta, pues frecuentemente sucede que en una conferencia diplomática los Estados no se ponen de acuerdo sobre el problema de las reservas y optan por la vía más fácil pero menos sensata, consistente en guardar silencio sobre este problema. En el caso en que, entre las partes en una convención, figuren una o dos organizaciones internacionales, la obligación para los autores de la convención de precisar respecto de cuáles artículos las organizaciones internacionales pueden hacer reservas ¿implica igualmente para ellos la obligación de adoptar una actitud sobre la facultad de los Estados para hacer reservas? Dicho en otros términos, si el tratado estipula que las organizaciones internacionales pueden hacer reservas sólo a ciertos artículos, ¿esto se aplicará igualmente a los Estados, o el tratado deberá también indicar los artículos a los cuales los Estados podrán hacer reservas?

²⁰ 1432.ª sesión, párr. 1

30. El Sr. REUTER (Relator Especial), al responder a las preguntas del Sr. Ushakov, dice que no conoce casos concretos en los cuales las organizaciones internacionales hayan formulado reservas, aceptado reservas o hecho objeciones a las reservas.

31. En lo referente al alcance de las reservas que las Naciones Unidas podrían formular si fuesen parte en la convención sobre el derecho del mar, recuerda haber dicho que, personalmente, estimaba que las Naciones Unidas no deberían ser parte en esa convención, pues carecen de competencia para suscribir las obligaciones que la convención implicará para las partes. Pero, suponiendo que las Naciones Unidas lleguen a ser parte en la convención sobre el derecho del mar para defender el interés general de la humanidad entera, no sería concebible que hicieran una reserva al régimen del mar territorial o que hicieran objeción a una reserva relativa a ese régimen, pues, al no poseer por sí mismas mar territorial, no pueden asumir una obligación respecto de una cosa que no tienen. Por el contrario, si se acepta que las Naciones Unidas pueden tener derecho de navegación, se debe admitir que pueden formular reservas sobre cuestiones relativas a los intereses de los navegantes (por ejemplo, sobre la extensión del mar territorial) y que pueden hacer objeción a las reservas sobre esas cuestiones.

32. En lo que se refiere al principio de la reciprocidad aludido por el Sr. Ushakov, el Relator Especial señala que, según ese principio, los Estados sin litoral que sean partes en la convención sobre el derecho del mar no deberían tampoco tener derecho a hacer reservas, a aceptar reservas o a hacer objeciones a las reservas que se refieren a las disposiciones de la convención relativas al mar territorial o a la plataforma continental, porque no poseen ni uno ni otra. Pero, igualmente, se podría considerar que un Estado que no tenga mar territorial está facultado para hacer objeciones a la reserva de un Estado que sí lo tenga, en la medida en que esa reserva comprometa su derecho de navegación. Los Estados sin litoral tendrían así la posibilidad de formular reservas respecto de algo que no tienen, lo que sería contrario al principio de la reciprocidad. Por esta razón, el principio general formulado por el Relator Especial consiste en fundar sobre la capacidad de contraer obligaciones la facultad de presentar reservas, de aceptar reservas o de hacer objeciones a las reservas. Ese principio es válido también para los Estados, pues equivale a decir que un Estado no puede hacer reservas a un tratado en lo concerniente a una capacidad que no tiene.

33. En cuanto a la cuarta pregunta del Sr. Ushakov, el Relator Especial recuerda que ha abandonado completamente la idea de someter a los Estados a un régimen necesariamente simétrico al de las organizaciones internacionales. De que haya establecido de manera general una regla restrictiva para las organizaciones internacionales no se sigue que los Estados deben estar sometidos a la misma regla. A los Estados se les aplica la regla de la Convención de Viena, es decir, la regla general de la libertad en materia de reservas.

34. Al responder a la pregunta del Sr. Ago, el Relator Especial dice que el hecho de formular una

regla restrictiva para las organizaciones internacionales quizá lleve a los Estados a precisar, en el texto de las convenciones en las cuales participen una o más organizaciones internacionales, las reservas que esas organizaciones estarán autorizadas a formular. A su parecer, en el plano de una determinada política legislativa, si los Estados autorizan ciertas reservas de las organizaciones internacionales, será normal que no guarden silencio respecto de sus propias reservas y que sobre ello, también den precisiones. Pero, si los Estados autorizan ciertas reservas de las organizaciones internacionales ¿no quiere eso decir, *ipso facto*, que esas reservas están igualmente autorizadas para los Estados? Dicho en otra forma, un Estado no podría hacer objeción a una reserva formulada por otro Estado si se trata de una reserva autorizada para una organización internacional; el hecho de que una reserva haya sido autorizada para una organización internacional prueba, en efecto, que los Estados están de acuerdo sobre el hecho de que esa reserva no es contraria al objeto ni al fin del tratado. Las reservas autorizadas a las organizaciones internacionales pueden, por tanto, tener consecuencias positivas en cuanto a las reservas de los Estados.

35. El PRESIDENTE dice que, en sus exposiciones sumamente interesantes, el Sr. Reuter ha dado prueba de la claridad y de la flexibilidad, así como de la firmeza que se espera de un Relator Especial. Quizá ha llegado el momento en que la Comisión deba pasar a ocuparse de los artículos 20 y 20 *bis*.

36. El Sr. USHAKOV dice que los artículos 20 y 20 *bis* están tan próximos, en cuanto al fondo, de los artículos 19 y 19 *bis*, que no es necesario examinarlos por separado. Propone que los cuatro artículos así como el nuevo artículo propuesto por el Relator Especial vuelvan a ser enviados al Comité de Redacción.

37. El Sr. SETTE CÂMARA felicita al Relator Especial por su exposición sumamente clara. El nuevo artículo propuesto por el Relator Especial, que en cierta forma relacionará los artículos concernientes a las reservas y el artículo 6, es de suma importancia y debe evaluarse cuidadosamente la incidencia que podrá tener sobre otras disposiciones del proyecto. Después de aprobar el artículo 6, que reconoce la capacidad de las organizaciones internacionales para celebrar tratados, la Comisión no puede sino reconocer el derecho de las organizaciones internacionales a formular reservas, a aceptar reservas o a oponerles objeciones. Queda por determinar qué limitaciones deben imponerse al ejercicio de ese derecho. Inicialmente, el Relator Especial era partidario de la adopción de un régimen liberal siguiendo de cerca el de la Convención de Viena; más tarde, ha llegado a pensar que deberían introducirse ciertas restricciones a la libertad de acción de las organizaciones internacionales en materia de reservas para evitar que, en lo futuro, reine la más grande confusión. El nuevo artículo que ha propuesto el Relator Especial podría aportar solución a muchos de los problemas con que ha tropezado la Comisión en esta materia. El Sr. Sette Câmara no ve objeciones para que, conforme a la sugerencia del Sr. Ushakov, ese artículo sea enviado nuevamente al Comité de Redacción, juntamente con los artículos 19, 19 *bis*, 20 y 20 *bis*.

38 El Sr Sette Câmara estima que la Comisión no debe vacilar en abordar los casos concretos, cualquiera que puedan ser sus particularidades. La cuestión de la capacidad del Consejo de las Naciones Unidas para Namibia, por ejemplo, fue recientemente examinada a fondo en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, reunida en Mar del Plata, así como en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la sucesión de Estados en materia de tratados, en Viena, y no dejará de volver a discutirse en el porvenir. La situación del Consejo para Namibia es evidentemente un caso aparte, pero ello no es motivo para eludir la cuestión en espera de que Namibia adquiera la independencia y sea miembro de pleno derecho de la comunidad internacional. El estatuto de la Comunidad Económica Europea es otro caso concreto del cual la Comisión no puede desinteresarse.

39 El Sr EL-ERIAN dice que no tiene objeciones para que los artículos sobre la formulación de las reservas, la aceptación de las reservas y las objeciones a las reservas sean enviados nuevamente al Comité de Redacción, a condición que los miembros de la Comisión tengan la posibilidad de hacer observaciones complementarias sobre los artículos 20 y 20 *bis* cuando vuelvan a ser enviados a la Comisión. En todo caso, varias observaciones que tenía que formular han sido expuestas por Sir Francis Vallat, en especial cuando analizaba las diferencias fundamentales entre los Estados y las organizaciones internacionales en materia de formulación de reservas²¹.

40 El Sr El-Erian agradece al Relator Especial las precisiones que ha proporcionado sobre la cuestión de la consulta a las organizaciones internacionales. Se da cuenta ahora de que no hay una verdadera analogía entre la materia sometida a estudio y la cuestión de la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales, respecto de la cual existen documentación y práctica abundantes. En el caso de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales, la práctica es muy escasa y los problemas son mucho más complejos.

41 El Sr FRANCIS se reserva el derecho a formular algunas observaciones sobre los artículos 20 y 20 *bis* cuando el Comité de Redacción los haya examinado.

42 El PRESIDENTE dice que, manifiestamente, los artículos 20 y 20 *bis* habrán de ser objeto de un debate complementario cuando hayan sido examinados por el Comité de Redacción. Con esta reserva, considera que, si no hay objeciones, la Comisión decide volver a enviar los artículos 19, 19 *bis*, 20 y 20 *bis*, así como el nuevo artículo propuesto por el Relator Especial²², al Comité de Redacción.

*Así queda acordado*²³

Se levanta la sesión a las 12 55 horas

1434.ª SESIÓN

Lunes 6 de junio de 1977, a las 15 horas

Presidente Sir Francis VALLAT

Miembros presentes Sr Ago, Sr Calle y Calle, Sr Dadzie, Sr Díaz González, Sr El-Erian, Sr Francis, Sr Njenga, Sr Quentin-Baxter, Sr Reuter, Sr Riphagen, Sr Šahović, Sr Schwebel, Sr Sette Câmara, Sr Sucharitkul, Sr Tabibi, Sr Tsuruoka, Sr Ushakov, Sr Verosta

Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (continuación) (A/CN.4/285¹, A/CN.4/290 y Add.1², A/CN.4/298)

[Tema 4 del programa]

PROYECTO DE ARTICULOS
PRESENTADO POR EL RELATOR ESPECIAL (continuación)

ARTICULO 21 (Efectos jurídicos de las reservas y de las objeciones a las reservas)

1 El PRESIDENTE da la bienvenida, en nombre de la Comisión, al profesor H. Valladão, observador del Comité Jurídico Interamericano.

2 Invita al Relator Especial a presentar el artículo 21, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 21. — Efectos jurídicos de las reservas y de las objeciones a las reservas

1. Una reserva que sea efectiva con respecto a otra parte en el tratado de conformidad con los artículos 19, 19 *bis*, 20, 20 *bis* y 23

a) modificará con respecto al autor de la reserva, sea un Estado o una organización internacional, en sus relaciones con esa otra parte las disposiciones del tratado a que se refiera la reserva en la medida determinada por la misma; y

b) modificará, en la misma medida, esas disposiciones en lo que respecta a esa otra parte en el tratado en sus relaciones con el autor de la reserva.

2. La reserva no modificara las disposiciones del tratado en lo que respecta a las otras partes en el tratado en sus relaciones *inter se*.

3. Cuando, tal como esta previsto en el apartado b del párrafo 3 del artículo 20 y en el apartado b del párrafo 2 del artículo 20 *bis*, una parte contratante, sea Estado u organización internacional, que haya hecho una objeción a una reserva no se oponga a la entrada en vigor del tratado entre ella y el autor de la reserva, las disposiciones a que se refiera ésta no se aplicaran entre las dos partes contratantes en la medida determinada por la reserva.

3 El Sr REUTER (Relator Especial) recuerda que los precedentes artículos relativos a las reservas, de los cuales el Relator Especial acaba de presentar una nueva versión al Comité de Redacción, han suscitado un problema fundamental sobre el cual la Comisión aun no ha adoptado una actitud. ¿puede permitirse a las organizaciones internacionales que hagan reservas u

²¹ 1432.ª sesión, párrs. 19 y ss.

²² Véase párr. 11 *supra*.

²³ Para el examen de los textos presentados por el Comité de Redacción, veanse las sesiones 1446.ª, 1448.ª, 1450.ª (párrs. 48 y ss) y 1451.ª (párrs. 1 a 11).

¹ Anuario 1975, vol. II, pag. 27.

² Anuario 1976, vol. II (primera parte), pag. 149.