

## 1651.ª SESIÓN

Jueves 14 de mayo de 1981, a las 10.10 horas

Presidente: Sr. Doudou THIAM

*Miembros presentes:* Sr. Barboza, Sr. Calle y Calle, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. Francis, Sr. Njenga, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Šahović, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sr. Francis Vallat, Sr. Verosta.

### Declaración del Presidente

1. El PRESIDENTE expresa su emoción por los actos perpetrados contra Su Santidad Juan Pablo II, a quien expresa, en nombre propio y en el de la Comisión, sus fervientes deseos de un rápido restablecimiento.

**Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (continuación) (A/CN.4/339 y Add.1 a 5, A/CN.4/341 y Add.1)**

[Tema 3 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO  
POR LA COMISIÓN:  
SEGUNDA LECTURA (continuación)

ARTÍCULO 19 *ter* (Objeción a las reservas)

2. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a que presente el artículo 19 *ter*, redactado en la forma siguiente:

#### *Artículo 19 ter.—Objeción a las reservas*

1. En el caso de un tratado entre varias organizaciones internacionales, una organización internacional podrá formular una objeción a una reserva.

2. Un Estado podrá formular una objeción a una reserva prevista en los párrafos 1 y 3 del artículo 19 *bis*.

3. En el caso de un tratado entre Estados y una o varias organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales y uno o varios Estados, una organización internacional podrá formular una objeción a una reserva formulada por un Estado o por otra organización:

a) si la posibilidad de formular la objeción se le reconoce expresamente por el tratado o resulta necesariamente de las tareas asignadas por el tratado a la organización internacional; o

b) si la participación de esa organización en ese tratado no es esencial para el objeto y el fin del tratado.

3. El Sr. REUTER (Relator Especial) recuerda que en primera lectura la Comisión aprobó, en relación con

el derecho de presentar objeciones a las reservas, un artículo 19 *ter* paralelo a las disposiciones sobre las reservas, ampliando sin embargo el derecho de las organizaciones internacionales a las que autoriza a presentar objeciones en aquellos casos en que esas entidades no tienen derecho a formular reservas. La Comisión manifestó de todos modos que no estaba realmente satisfecha con esta solución.

4. Señala que la Convención de Viena<sup>1</sup>, que sólo se refiere a los Estados, no contiene ningún artículo especial sobre las objeciones, de las que se ocupa incidentalmente en los artículos sobre la aceptación de las reservas, los efectos de las reservas, el retiro de las reservas y de las objeciones a las reservas. Por lo demás, este instrumento ni siquiera define las objeciones.

5. Además, es a todas luces evidente que las objeciones guardan menos relación con la facultad de formular reservas que con la posibilidad de un Estado de ser contratante en un tratado o signatario de un instrumento parecido. En efecto, si un tratado prohíbe todas las reservas, puede suceder sin embargo que algunos Estados, junto con su firma o expresión de su consentimiento en quedar obligados por el instrumento, acompañen textos que ellos califiquen, por ejemplo, de declaraciones interpretativas. No se puede impedir que en tal caso algunos Estados formulen una objeción a lo que es en realidad una reserva.

6. Es fundamental en esta cuestión determinar si una objeción a una reserva sólo puede basarse en un argumento jurídico (el hecho, por ejemplo, de que no se prevea en el tratado ninguna posibilidad de reserva) o si una objeción lícita no puede basarse más que en una razón de interés. El Consultor Técnico de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados, a quien se había planteado la cuestión, consideró que todo Estado puede legítimamente formular una objeción a una reserva por una razón de interés. En la práctica, sin embargo, los Estados invocarán un argumento jurídico en apoyo de su objeción.

7. Por último, es de señalar que en el régimen de las objeciones, tal y como se establece en la Convención de Viena, la objeción simple a una reserva no tiene más efecto que la aceptación de la reserva. Por consiguiente, el Sr. Reuter duda mucho de la utilidad de mantener en el proyecto de la Comisión un artículo, cualquiera que éste sea, sobre las objeciones a las reservas. Señala que la Comisión, si se decide a ir más lejos que la Convención de Viena y a intentar aclarar el problema de las objeciones, puede suscitar dificultades que podrían repercutir en dicha Convención.

8. La facultad de hacer objeciones a las reservas está vinculada a la calidad de parte contratante y la Comisión puede ciertamente excusar el examen de este problema. Si decidiera que las organizaciones internacionales no tienen nunca derecho a hacer objeciones a las reservas, haría de ellas entidades sumamente disminuidas que carecerían incluso del medio de asegurar la defensa del derecho. Por ello, el Sr. Reuter consideraría más prudente renunciar a una disposición como la del artículo 19 *ter*.

<sup>1</sup> Véase 1644.ª sesión, nota 3.

9. El Sr. USHAKOV piensa que el artículo 19 *ter* tiene en realidad cierta razón de ser. Observa que un tratado entre Estados y una o varias organizaciones internacionales puede crear relaciones entre Estados propiamente dichos, como atestigua por lo demás el artículo 3 de la Convención de Viena. Por ello, la Comisión ha de decidir si las organizaciones internacionales partes en tales instrumentos tienen posibilidad de formular reservas respecto a disposiciones relativas a los Estados. Sir Francis Vallat (1648.ª sesión) ha demostrado que la redacción misma del apartado *d* del párrafo 1 del artículo 2<sup>2</sup> del proyecto excluye esta posibilidad.

10. La situación parece sin embargo diferente en lo relativo a las objeciones a las reservas. En efecto, si el proyecto no contiene definición de la objeción, no se fijará ninguna limitación en el texto mismo del futuro instrumento, a diferencia de lo que se observa en el caso de las reservas. Ahora bien, si por lógica cabe pensar que la organización no puede hacer objeciones a reservas formuladas por los Estados y relativas a sus relaciones *inter se*, debe no obstante poder hacer objeciones a reservas hechas por los Estados si éstas modifican las relaciones entre Estados creadas por el tratado y esas relaciones constituían parte de la razón misma por la que la organización quería contratar. De forma semejante, un Estado no puede naturalmente hacer objeciones a reservas relativas a las relaciones de organizaciones internacionales *inter se*, si bien ha de poder hacerlo si tales reservas modifican las condiciones de su adhesión al tratado.

11. El Sr. Ushakov no cree que con suprimir el artículo 19 *ter* se acaben todas las dificultades que se intenta resolver. Observa, por el contrario, que el texto que propuso en 1977<sup>3</sup> no da lugar a tales problemas, puesto que en él se dispone que una organización internacional sólo puede formular una reserva si está expresamente autorizada por el tratado para ello o si se ha convenido de otro modo en que la reserva está autorizada. Por ello, en el caso de un tratado entre Estados y una o varias organizaciones internacionales en que la participación de una o varias organizaciones internacionales es esencial para el objeto y el fin de un tratado, los Estados se encuentran en la misma situación que las organizaciones internacionales y el problema de la objeción ya no se plantea puesto que las reservas han de convenirse tácita o expresamente.

12. El Sr. Ushakov invita a la Comisión a reflexionar una vez más sobre este punto antes de decidir la supresión del artículo 19 *ter* del proyecto.

13. Insiste, por último, en la necesidad de adoptar en general un vocabulario suficientemente concreto, que evite en la medida de lo posible la necesidad de recurrir a interpretaciones o que, por lo menos, limite estrictamente el sentido de las posibles interpretaciones.

14. El Sr. REUTER (Relator Especial) desearía saber si, según el proyecto propuesto por el Sr. Ushakov, una organización internacional puede hacer objeciones aunque no tenga derecho a formular reservas en el ca-

so, por ejemplo, de estimar que una reserva hecha por un Estado parte no es la que había sido autorizada a los Estados.

15. El Sr. USHAKOV recuerda que su propuesta está encaminada a no autorizar a las organizaciones internacionales a formular reservas más que si las partes lo han convenido. La finalidad es colocar a los Estados y a organizaciones internacionales partes en condiciones de igualdad y excluir las reservas que podrían destruir la esencia del tratado. No puede plantearse, pues, la cuestión de eventuales objeciones a las reservas y sólo puede suscitarse una controversia sobre la interpretación de las disposiciones del tratado, es decir, sobre el problema de saber qué reservas están permitidas o excluidas. En cambio, como las reservas están necesariamente autorizadas por el mismo tratado o por otra forma de acuerdo, ninguna reserva puede por definición dar lugar a objeción. Si bien cualquier disposición de un tratado puede sin duda ser objeto de interpretaciones distintas por las partes, el Sr. Ushakov observa que el problema que puede surgir en este caso es ajeno a la definición de la facultad de formular reservas u objeciones.

16. El Sr. CALLE Y CALLE, tras observar que el proyecto de artículo trata en primer lugar de las objeciones a las reservas, dice que hubiera sido más lógico invertir el orden de esas dos cuestiones.

17. El proyecto de artículo 19 *ter* podría tal vez suprimirse a condición de que la cuestión de las objeciones a las reservas se regule como es menester en los artículos siguientes, pero el Sr. Calle y Calle estima que tal vez fuera conveniente conservarlos en la forma propuesta, ya que en ellos se prevé la posibilidad de formular objeciones en función de las tareas asignadas por el tratado a la organización. Esta particularidad se prevé al mismo tiempo en los apartados *a* y *b* del párrafo 3. De esta forma, ni un Estado ni una organización internacional podrían formular reservas a una disposición de un tratado si esta disposición define las funciones de la organización internacional. El orador considera, sin embargo, que el párrafo 2 del artículo debería remitir no sólo a los párrafos 1 y 3 del artículo 19 *bis* sino también a su párrafo 2.

18. Los conceptos de objeción y de aceptación no se han definido ni en la Convención de Viena ni en el proyecto de artículos, bien que, por lo demás, la aceptación reviste particular importancia ya que es una forma de contraer una obligación, de manifestar un consentimiento. Es cierto, de todos modos, que la Convención de Viena define únicamente (en su artículo 2) los medios de manifestar el consentimiento —«ratificación», «aceptación», «aprobación», «adhesión»— pero no el medio por el que el consentimiento se manifiesta más frecuentemente: la firma.

19. Por último, se ha dicho que ciertas reservas no eran verdaderamente reservas: se les da el nombre de declaraciones cuando las reservas están prohibidas. Se ha dicho también que una objeción tiene el mismo efecto que la aceptación. Esto es verdad, salvo cuando se trata de una objeción a la entrada en vigor del tratado.

<sup>2</sup> Véase 1647.ª sesión, nota 1

<sup>3</sup> Véase 1649.ª sesión, nota 2

20. El Sr. RIPHAGEN dice que se tiende a considerar los tratados, en particular los tratados multilaterales, como instrumentos que establecen normas de derecho y no como el resultado de negociaciones encaminadas a conciliar intereses. Toda la idea de las reservas fue expuesta por primera vez en la célebre opinión consultiva que la Corte Internacional de Justicia emitió<sup>4</sup> a propósito de una convención humanitaria muy particular que se refería no a los intereses de los Estados sino a los de las personas y esta idea es la que, más adelante, se incorporó a la Convención de Viena. Existen muchos tratados cuyas disposiciones mantienen un cierto equilibrio entre los intereses y ese equilibrio es muy importante para la elaboración definitiva de un tratado. Una reserva puede romper ese equilibrio y el hecho de que tenga automáticamente un efecto recíproco no lo restablece. En ciertos tratados, el equilibrio se establece entre intereses que no tienen jurídicamente ninguna relación unos con otros. Por todas estas razones, el Sr. Riphagen se inclina a pensar que sería un error, y una imposibilidad, limitar la facultad de formular objeciones a las reservas y, por consiguiente, se pronuncia también por la supresión del proyecto de artículo 19 *ter*.

21. El Sr. ŠAHOVIĆ teme que la Comisión conceda excesiva importancia a las objeciones a las reservas, que sólo son, según él, la consecuencia del derecho de hacer reservas. Se puede decir que se trata de un corolario del derecho a formular reservas. Considera que la Comisión debería centrar sus trabajos en el problema de saber si el artículo 19 *ter* es necesario en el proyecto. De manera más especial, el Sr. Šahović se pregunta por qué razones el Sr. Calle y Calle estima que el párrafo 2 del artículo 19 *ter* debería remitir no sólo a los párrafos 1 y 3 del artículo 19 *bis*, sino también a su párrafo 2.

22. Por lo que a él respecta, duda del interés de los artículos 19 *bis* y 19 *ter*, que perderían toda razón de ser si el Comité de Redacción decidiera regular la cuestión de la participación de las organizaciones internacionales mediante una disposición de carácter general.

23. El Sr. Šahović considera injustificado conceder semejante importancia a las objeciones en cuanto concepto especial y estima que la Comisión podría limitarse a tratar este punto en el artículo 20 del proyecto<sup>5</sup>, dedicado a la aceptación de las reservas.

24. El Sr. USHAKOV considera que la idea de que, por ser el tratado un equilibrio de los intereses de las partes, cada una de éstas ha de poder hacer objeciones a cualquier reserva sólo es admisible en abstracto pero está desmentida por la práctica.

25. Recuerda que un tratado puede contener disposiciones que únicamente se refieran, por ejemplo, a los Estados y a sus relaciones *inter se* y que no puede autorizarse a una organización internacional contratante a hacer reservas sobre este tipo de disposiciones. En cambio, si una reserva hace que la participación de la organización internacional quede desprovista de todo

sentido, la organización puede decidir que el tratado no entre en vigor entre ella y el Estado autor de esa reserva. El problema, por consiguiente, es complejo y puede afirmarse en general que cualquier parte puede emitir una reserva respecto a cualquier disposición.

26. Sir Francis VALLAT dice que cada vez le parece más claro que el artículo 19 *ter* no encaja en el proyecto de artículos. Es superfluo, complicado, engañoso y falso en su principio. Ni siquiera debería encontrarse en el proyecto, puesto que no tiene equivalente en la Convención de Viena.

27. Es falso en su principio porque, una vez fijados los términos de un tratado, ninguna entidad que sea o pueda ser parte en el tratado ha de tener derecho a modificar unilateralmente los derechos y las obligaciones de otra parte sin el consentimiento de ésta. La única excepción a esta regla general es el sistema de reservas, pero el principio general sigue en pie. Ahora bien, la finalidad del párrafo 3 del artículo 19 *ter* es privar a las organizaciones internacionales, en determinadas condiciones que no están muy claras, del derecho a la simple objeción, lo que es tal vez uno de los derechos más inherentes de la persona humana y sin duda alguna un derecho de que ha de gozar toda parte en un tratado. En este caso particular, las partes, organizaciones internacionales o Estados deben ser iguales ante la ley, sobre todo en vista de las disposiciones jurídicas excepcionales relativas a los tratados. Para Sir Francis, no se ha expuesto ningún argumento convincente en favor de la limitación impuesta por el párrafo 3 del artículo 19 *ter*, que es el único párrafo del artículo verdaderamente incisivo. Celebraría, sin embargo, que alguien pudiera explicarle cómo se aplicarían los apartados *a* y *b* del párrafo 3. Parecen introducir un elemento de confusión que sería muy difícil de interpretar y que sólo puede acrecentar las dificultades de las organizaciones internacionales sin la menor justificación.

28. El Sr. RIPHAGEN, refiriéndose a las observaciones del Sr. Ushakov, dice que el efecto que podría tener una reserva a un tratado multilateral sería dividir el tratado en disposiciones bilaterales. Una objeción a una reserva en nada afecta a las relaciones entre el Estado autor de la reserva y el Estado que la acepta; únicamente tiene efectos en las relaciones entre el Estado autor de la reserva y la entidad que hace la objeción. No existe por tanto ningún problema a este respecto y, en su opinión, la observación del Sr. Ushakov no hace más que reforzar su propio argumento.

29. En todo caso, el Sr. Riphagen opina, al igual que Sir Francis Vallat, que el artículo 19 *ter* no encaja en el proyecto de artículos.

30. El Sr. NJENGA dice que, acertadamente, no se incluyó en la Convención de Viena un artículo análogo al proyecto de artículo 19 *ter*. El derecho de objetar a una reserva es un corolario del derecho a formular una reserva, derecho tan fundamental que no puede negarse a las partes en un tratado, sean Estados u organizaciones internacionales. Además, el proyecto de artículo está redactado de tal forma que sólo podría causar dificultades inútiles a las organizaciones internacionales.

<sup>4</sup> Réserves à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide, Avis consultatif: C.I.J. Recueil 1951, pág. 15.

<sup>5</sup> Véase *infra*, párr. 47.

Como se ha señalado ya, los párrafos 1 y 2 no hacen más que enunciar una evidencia. Sólo el párrafo 3 aporta un elemento nuevo y resulta difícil saber cómo se aplicará.

31. En estas condiciones, el Sr. Njenga es partidario de suprimir el proyecto de artículo 19 *ter* en su totalidad.

32. El Sr. CALLE Y CALLE, respondiendo al Sr. Šahović, que le ha preguntado por qué ha propuesto mencionar el párrafo correspondiente del artículo 19 *bis* en el párrafo 2 del artículo 19 *ter*, dice que a su juicio un Estado siempre tiene derecho a hacer una objeción a una reserva, incluso si la reserva está expresamente autorizada. Opina incluso que el derecho a formular objeciones subsiste íntegramente, cualesquiera que sean las condiciones a las que está subordinada la formulación de reservas. Como ha dicho el Sr. Njenga, el derecho a formular objeciones es el corolario del derecho a formular reservas.

33. El Sr. USHAKOV insiste en el hecho de que, según la definición del término «reserva» dado en el apartado *d* del párrafo 1 del artículo 2 del proyecto, un Estado o una organización internacional no puede hacer reservas de cualquier tipo a un tratado. Sólo son posibles las reservas que se refieren a las disposiciones del tratado aplicables específicamente al Estado o a la organización interesada. Así, pues, en el caso de un tratado celebrado entre Estados con la participación de una organización, ésta no puede formular reservas sobre las disposiciones relativas a las relaciones de los Estados *inter se*. De ello se desprende que, si el artículo 19 *ter* se suprimiera, sería posible hacer una objeción a cualquier reserva, mientras que la posibilidad de formular objeciones es limitada. En el caso de un tratado entre Estados en el que se admite la participación de una organización internacional, la organización podría, pues, hacer objeciones a las reservas que se refieren a las relaciones entre esos Estados.

34. El Sr. REUTER (Relator Especial) dice que, antes de resumir el debate relativo al artículo 19 *ter*, responderá a las preguntas que se le han planteado.

35. Por ejemplo, se le ha preguntado si podía explicar y justificar claramente los apartados *a* y *b* del párrafo 3 de ese artículo. La respuesta es no. Cuando redactó su décimo informe (A/CN.4/341 y Add.1), consideró que esas disposiciones eran confusas. Se encuentra en ellas la sombra de una idea pero no es posible explicarla ni justificarla claramente.

36. El Sr. Calle y Calle ha preguntado si no sería conveniente mencionar el párrafo 2 del artículo 19 *bis* además de sus párrafos 1 y 3 en el párrafo 2 del artículo 19 *ter*, y esta pregunta lleva al Relator Especial a formular una observación muy general. De los debates de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados se desprende que varios Estados partieron de la idea de que las objeciones a las reservas debían fundarse en un argumento jurídico. En efecto, ésta fue la posición que adoptó la Comisión para la elaboración de su proyecto de artículos sobre el derecho de los tratados. Pero la Conferencia no siguió a la Comisión en ese punto. Según la Conferencia, el mecanis-

mo de las reservas y de las objeciones permite a un Estado, cuando se autorizan las reservas, elegir en el marco general de un tratado los compromisos que acepta o que rechaza, en función sólo de sus intereses y sin tener que justificarse mediante un argumento jurídico. A ese respecto, el Sr. Ushakov tiene una opinión resuelta: el sistema de objeciones no contempla la hipótesis en la que la razón de la objeción sea jurídica. La objeción es simplemente un elemento de un mecanismo que permite determinar la naturaleza de los compromisos particulares que se contraen en el marco general de un tratado. Sin embargo, cabe preguntarse si la Comisión puede, habida cuenta del texto de la Convención de Viena, definir de forma precisa el concepto de objeción. Es cierto que puede considerarse que, según ese instrumento, las objeciones pueden fundarse únicamente en una apreciación de intereses. Pero, ¿resulta de ello que el mecanismo de las objeciones queda excluido cuando el fundamento dado a una objeción es una razón jurídica? El Sr. Ushakov parece pronunciarse en ese sentido. Considera que se trata en tal caso de una diferencia que no tiene nada que ver con el problema de las objeciones. Personalmente, el Sr. Reuter no cree que sea posible definir la objeción considerando que sólo puede fundarse en una apreciación de intereses. Si se funda en una razón jurídica, puede hacer nacer una controversia jurídica que se solucionará entonces con los medios de que disponen los Estados.

37. Volviendo a tomar el ejemplo de un tratado celebrado entre dos Estados con la participación del OIEA para la transferencia de materias fisionables, el Relator Especial imagina que uno de los Estados partes formule una reserva. Que el Organismo pueda o no oponer una objeción a esa reserva por un motivo jurídico dependerá del tratado. Si esta reserva está prohibida por el tratado, la objeción del Organismo tiene como único efecto hacer conocer su oposición. El Estado autor de la reserva puede entonces cambiar de actitud. Si no cede, el Organismo puede y debe ir más lejos: declarará que la objeción es grave y que no considera a ese Estado como una parte en el tratado. Dado el carácter trilateral del tratado, éste no podrá celebrarse. Es indispensable que una organización que se encuentre en esta situación actúe de esa forma, ya que queda comprometido su honor. En ese caso particular, el Organismo no podría avalar operaciones que no estimase justificadas jurídicamente. Se puede incluso ir más lejos: es posible que uno de los dos Estados formule una reserva autorizada por el tratado, que el otro la acepte y después que la organización se dé cuenta de que la aplicación del tratado puede dar lugar a libertades de tal carácter que ya no quede garantizado el uso pacífico de las materias fisionables. Habida cuenta de su política general, la organización no puede avalar tal riesgo. Parece normal que formule una objeción, incluso sin una razón jurídica, y que renuncie a la celebración del tratado.

38. A ello se puede replicar que una organización no tiene derecho a formular una objeción a una reserva relativa a las relaciones de los Estados entre sí. Sobre este punto, el Relator Especial hace observar que es muy difícil, incluso en un tratado trilateral, hacer una separación entre lo que se refiere únicamente a los Es-

tados y lo que se refiere únicamente a la organización. A ese respecto, es preciso matizar el artículo 3 de la Convención de Viena: es cierto que las relaciones entre los Estados pueden dividirse pero no más allá de ciertos límites. En realidad, una organización internacional jamás presentará una objeción a propósito de cuestiones que no le conciernan en nada. Pero evidentemente a ella corresponde apreciar en cada caso si le conciernen o no.

39. Cabe concebir que la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, si tuviera capacidad para celebrar tratados, celebrase uno con dos o tres Estados sobre cuestiones relativas a la protección del medio. La Autoridad da su aval a ese tratado, que no contiene ninguna disposición sobre las reservas y que es un tratado abierto. A continuación un Estado formula una reserva, que acepta otro Estado. La Autoridad considera entonces que se modifican ciertos compromisos resultantes del tratado y llegan a ser contrarios a su política general de protección del medio. Sería normal que pudiese formular una objeción a esa reserva y, en caso de que el Estado interesado no lo aceptase, que pudiese renunciar a celebrar el tratado al menos en sus relaciones con los Estados interesados.

40. De ahí que, si la Comisión se orienta hacia una definición de la objeción, tenga que tomar partido. Pero no le será posible afirmar que el mecanismo de las objeciones no prevé las declaraciones que impliquen críticas fundadas en razones jurídicas. En efecto, debe seguir la misma línea que la Conferencia sobre el derecho de los tratados con las sorpresas que puede provocar. En consecuencia, si la Comisión no puede definir el concepto de objeción, le es muy difícil debatir el alcance del artículo sobre las objeciones.

41. Por eso la sugerencia del Sr. Calle y Calle en el sentido de mencionar en el párrafo 2 del artículo 19 *ter* el párrafo 2 del artículo 19 *bis* no está justificada más que si se acepta que una objeción puede fundarse en motivos jurídicos; de no ser así, el texto del párrafo 2 del artículo 19 *ter* es satisfactorio.

42. En estas condiciones, el Relator Especial duda en mantener el artículo 19 *ter* cuando los miembros de la Comisión han expresado conceptos diferentes sobre la naturaleza de las objeciones. No sería indicado, en efecto, que la Comisión adoptase una posición más restrictiva que la de la Conferencia sobre el derecho de los tratados y corriera el riesgo de tener efectos indirectos sobre la Convención de Viena. Sea como fuere, los miembros de la Comisión parecen estar de acuerdo en reconocer que la objeción tiene un alcance más amplio que la reserva. La objeción es la defensa de un derecho fundamental de una entidad destinada a ser parte en un tratado.

43. El Relator Especial, resumiendo las opiniones expresadas en la Comisión respecto del artículo 19 *ter*, dice que el Sr. Ushakov tiene una opinión personal, fundada en el concepto mismo de objeción y en la idea de que no debe colocarse nunca a una organización internacional en la necesidad de presentar una objeción. En segundo término, el Sr. Ushakov teme que, desde el punto de vista de la Comisión, una organiza-

ción tenga derecho a hacer objeciones sobre puntos relativos a las relaciones entre Estados. A ese respecto, el Relator Especial insiste en el hecho de que sería muy difícil, en la práctica, distinguir las relaciones de los Estados *inter se* de las relaciones entre los Estados y las organizaciones internacionales y en el hecho de que una organización internacional nunca se ve en la necesidad de formular objeciones sobre materias que no le conciernen en modo alguno. O bien hay que atenerse a la apreciación de la organización, o bien no hay que celebrar tratado con ella.

44. Tanto el Sr. Riphagen como Sir Francis Vallat y el Sr. Njenga han estimado que el artículo 19 *ter* quizá no fuera necesario. El Sr. Calle y Calle y el Sr. Šahović han expresado opiniones parecidas pero creen que ese artículo podría mantenerse si fuera posible establecer la utilidad de su párrafo 3 y demostrar que no es contrario a otras disposiciones.

45. Quizá sería conveniente remitir el artículo 19 *ter* al Comité de Redacción para que vea si puede encontrarle justificación.

46. El PRESIDENTE declara que, si no hay objeciones, entenderá que la Comisión decide remitir el artículo 19 *ter* al Comité de Redacción.

*Así queda acordado* <sup>6</sup>.

ARTÍCULO 20 (Aceptación de las reservas en el caso de tratados entre varias organizaciones internacionales) y

ARTÍCULO 20 *bis* (Aceptación de las reservas en el caso de tratados entre Estados y una o varias organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales y uno o varios Estados)

47. El PRESIDENTE invita al Relator Especial a que presente los artículos 20 y 20 *bis*, redactados de la manera siguiente:

*Artículo 20.—Aceptación de las reservas en el caso de tratados entre varias organizaciones internacionales*

1. Una reserva expresamente autorizada por un tratado entre varias organizaciones internacionales no exigirá la aceptación ulterior de las demás organizaciones contratantes, a menos que el tratado así lo disponga.

2. Cuando del objeto y del fin de un tratado entre varias organizaciones internacionales se desprenda 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, una reserva exigirá la aceptación de todas las partes.

3. En los casos no previstos en los párrafos precedentes y a menos que el tratado entre varias organizaciones internacionales disponga otra cosa:

a) la aceptación de una reserva por otra organización contratante constituirá a la organización autora de la reserva en parte en el tratado en relación con esa otra organización contratante si el tratado ya está en vigor o cuando entre en vigor para esas organizaciones;

b) la objeción hecha por otra organización contratante a una reserva no impedirá la entrada en vigor del tratado entre la organización que haya hecho la objeción y la organización autora de la reserva,

<sup>6</sup> Para el examen del texto presentado por el Comité de Redacción, véase 1692.ª sesión, párrs. 19 a 24.

a menos que la organización autora de la objeción manifieste inequívocamente la intención contraria;

c) un acto por el que una organización internacional manifieste su consentimiento en obligarse por un tratado y que contenga una reserva surtirá efecto en cuanto acepte la reserva al menos otra organización contratante.

4. Para los efectos de los párrafos 2 y 3, y a menos que el tratado entre varias organizaciones internacionales disponga otra cosa, se considerará que una reserva ha sido aceptada por una organización internacional cuando ésta no ha formulado ninguna objeción a la reserva dentro de los doce meses siguientes a la fecha en que haya recibido la notificación de la reserva o en la fecha en que haya manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado, si esta última es posterior.

*Artículo 20 bis.—Aceptación de las reservas en el caso de tratados entre Estados y una o varias organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales y uno o varios Estados*

1. Una reserva expresamente autorizada por un tratado entre Estados y una o varias organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales y uno o varios Estados, o autorizada de otro modo, no exigirá, a menos que el tratado así lo disponga, la aceptación ulterior, según el caso, del otro Estado o los otros Estados contratantes o de la otra organización o las otras organizaciones contratantes.

2. Cuando del objeto y del fin del tratado se desprenda 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, una reserva formulada por un Estado o una organización internacional exigirá la aceptación de todas las partes.

3. En los casos no previstos en los párrafos precedentes y a menos que el tratado entre Estados y una o varias organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales y uno o varios Estados disponga otra cosa:

a) la aceptación de una reserva por un Estado o una organización contratantes constituirá al Estado o la organización autores de la reserva en partes en el tratado en relación con el Estado o la organización aceptantes si el tratado ya está en vigor o cuando entre en vigor entre el Estado y la organización, entre los dos Estados o entre las dos organizaciones;

b) la objeción hecha por un Estado o una organización contratantes a una reserva no impedirá la entrada en vigor del tratado entre el Estado autor de la objeción y el Estado autor de la reserva, entre el Estado autor de la objeción y la organización autora de la reserva, entre la organización autora de la objeción y el Estado autor de la reserva, o entre la organización autora de la objeción y la organización autora de la reserva,

a menos que el Estado o la organización autores de la objeción manifiesten inequívocamente la intención contraria;

c) un acto por el que un Estado o una organización manifieste su consentimiento en obligarse por un tratado y que contenga una reserva surtirá efecto en cuanto acepte la reserva al menos otro Estado u otra organización contratantes.

4. Para los efectos de los párrafos 2 y 3, y a menos que el tratado disponga otra cosa, se considerará que una reserva ha sido aceptada por un contratante, sea un Estado o una organización, cuando éste no ha formulado ninguna objeción a la reserva dentro de los doce meses siguientes a la fecha en que haya recibido la notificación de la reserva o en la fecha en que haya manifestado su consentimiento en obligarse por el tratado, si esta última es posterior.

48. El Sr. REUTER (Relator Especial) dice que dejará a un lado las cuestiones de redacción que plantean los artículos 20 y 20 *bis* para dedicarse sólo a un problema de fondo.

49. Este problema se plantea respecto del artículo 20 *bis*, pero no lo tratará más que desde el punto de vista del párrafo 4 del artículo 20. En sus observaciones escritas (A/CN.4/339), la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas ha expresado como sigue la cuestión de principio que suscita el artículo 20: «Toda acción de una organización internacional con respecto a un tratado en que sea parte debe ser expresada clara e inequívocamente por su órgano competente.» El párrafo 4 del artículo 20 fija un plazo de doce meses para la aceptación de las reservas. A falta de una objeción a una reserva al terminar ese plazo, y a falta de un instrumento especial de aceptación, la reserva se considera aceptada. Las dificultades que suscita esa norma se deben probablemente al hecho de que en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los tratados se habló a ese respecto de aceptación tácita. Se hubiera podido enunciar una norma según la cual el derecho a formular objeciones prescribe al expirar un plazo de doce meses. Lo que se reprocha a la regla del párrafo 4 es que implica una especie de aquiescencia, que ha sido admitida para los Estados, pero que no se puede admitir para las organizaciones internacionales. En efecto, tal aquiescencia tácita no protege bastante a los Estados miembros de una organización. A ese respecto, el Relator Especial hace observar que, si la regla se hubiera invertido —que el silencio de una organización internacional equivale a una objeción después de doce meses— se le podría hacer el mismo reproche. Sin embargo, esta regla hubiera tenido otras consecuencias ya que una objeción puede ser retirada, lo que no es el caso de una aceptación. Así, pues, no basta con invertir la regla para resolver la cuestión de principio. Además, otros artículos del proyecto prevén el mecanismo de la aceptación tácita, en particular los artículos 45 y 65<sup>7</sup>. Respecto de este último artículo, el Sr. Ushakov estimó que el plazo que se fijaba era un poco corto para las organizaciones internacionales<sup>8</sup>. Si la Comisión adoptase ahora una posición sobre la cuestión de principio en el sentido indicado por la Unión Soviética, tropezaría con otros problemas al examinar esos otros artículos.

50. Hay que señalar, además, que el concepto de aceptación tácita no es totalmente satisfactorio. A ese respecto, hay que distinguir dos hipótesis: el Estado que expresa su consentimiento en vincularse por el tratado puede haber sido ya informado acerca de la reserva o no haberlo sido. En el primer caso, se trata menos de una aceptación tácita que de una aceptación implícita por un acto formal. El Estado acepta, pero sabía que se había hecho una reserva y no hace valer la posibilidad de elevar una objeción. Por lo tanto, hay un acto posterior a la reserva. En el segundo caso, el silencio equivale verdaderamente a aceptación tácita, sin acto formal posterior. Quizá esta distinción no introduce ningún matiz, pero había que señalarla. Sin duda la Comisión no desea adoptar una posición sobre ese punto fuera de la cuestión de principio.

51. A ese respecto, es importante mencionar el problema de las garantías que hay que dar a los Estados

<sup>7</sup> Véase 1647.ª sesión, nota 1.

<sup>8</sup> Véase *Anuario... 1980*, vol. I, pág. 21, 1588.ª sesión, párr. 34.

miembros de una organización internacional. Es cierto que los Estados miembros deben ser protegidos, pero también hay que proteger a los demás Estados. Si, para los Estados que actúan solos, se admite la regla según la cual el silencio equivale a la aceptación tácita después de doce meses, se concede un privilegio a los Estados que actúan colectivamente a través de una organización internacional concediéndoles un plazo indefinido para dar a conocer su posición. Sin embargo, en la práctica, y en particular en el caso de un tratado restringido, las cosas se aclaran necesariamente después de un cierto tiempo. En efecto, es indispensable saber cómo va a aplicarse el tratado. Sólo surgen dificultades desde el instante en que el número de los Estados partes en un tratado es importante. Por eso el Relator Especial opina que, desde el punto de vista práctico, se podría pasar por alto el reproche que se ha formulado.

52. Si la Comisión pensara de otro modo, podría o bien hacer una distinción entre las dos hipótesis que el orador ha señalado o aceptar plenamente la crítica que se ha hecho al artículo 19 *ter* y sacar las consecuencias no sólo para este artículo, sino también para el artículo 45 e incluso para el artículo 65. Para este último artículo, no bastaría ciertamente con prolongar el plazo que en él se prevé.

*Se levanta la sesión a las 12.55 horas.*

## 1652.ª SESIÓN

*Viernes 15 de mayo de 1981, a las 10.05 horas*

*Presidente:* Sr. Doudou THIAM

*Miembros presentes:* Sr. Aldrich, Sr. Barboza, Sr. Calle y Calle, Sr. Dadzie, Sr. Díaz González, Sr. Francis, Sr. Njenga, Sr. Pinto, Sr. Quentin-Baxter, Sr. Reuter, Sr. Riphagen, Sr. Šahović, Sr. Sucharitkul, Sr. Tabibi, Sr. Tsuruoka, Sr. Ushakov, Sir Francis Vallat.

### **Cuestión de los tratados celebrados entre Estados y organizaciones internacionales o entre dos o más organizaciones internacionales (continuación) (A/CN.4/339 y Add.1 a 5, A/CN.4/341 y Add.1)**

[Tema 3 del programa]

PROYECTO DE ARTÍCULOS APROBADO  
POR LA COMISIÓN:  
SEGUNDA LECTURA (continuación)

ARTÍCULO 20 (Aceptación de las reservas en el caso de tratados entre varias organizaciones internacionales) y

ARTÍCULO 20 *bis* (Aceptación de las reservas en el caso de tratados entre Estados y una o varias organizacio-

nes internacionales o entre organizaciones internacionales y uno o varios Estados) <sup>1</sup> (conclusión)

1. El Sr. USHAKOV estima fundamental la cuestión de saber si una organización internacional puede aceptar tácitamente una reserva de la misma manera que un Estado. En principio, los Estados y las organizaciones internacionales son libres de adoptar cualquier posición sobre toda cuestión política o jurídica que se les plantee en el plano internacional, mediante una decisión de un órgano competente. Según la Convención de Viena <sup>2</sup>, el órgano competente de un Estado debe adoptar una postura ante una reserva; puede o bien aceptarla o bien rechazarla. Puesto que los Estados no son niños, como solía decir el Sr. Gilberto Amado, miembro que fue de la Comisión, no cabe suponer que olviden adoptar una decisión sobre una reserva cuya existencia conocen. La Convención de Viena ofrece dos oportunidades a los Estados: pueden aceptar las reservas mediante un acto formal o bien guardando silencio durante doce meses. En uno y otro caso, los Estados toman una decisión. En el primero, su decisión se publica, mientras que, en el segundo, el órgano que la adoptó de conformidad con el procedimiento constitucional no la publica.

2. La situación de las organizaciones internacionales es la misma. Ante una reserva, han de tomar partido mediante decisión del órgano competente. Sin embargo, las sesiones de los órganos de las organizaciones internacionales son generalmente públicas y sus decisiones en principio se publican. Por consiguiente, una decisión sobre una reserva puede comunicarse expresamente a los otros contratantes.

3. Cabe preguntarse cuál es el alcance de los actos de ratificación y de adhesión previstos en la Convención de Viena. Es evidente que, cuando un Estado ratifica un tratado o se adhiere a él conociendo la existencia de una reserva y no hace mención de ella en su acto de ratificación o de adhesión, no puede considerarse que ese Estado ha aceptado tal reserva. En efecto, la ratificación o la adhesión pueden tener lugar, por ejemplo, un mes después de la fecha en que recibió notificación de la reserva, aunque le queden todavía once meses para tomar una decisión sobre ésta. El hecho de que un Estado manifieste su consentimiento en quedar obligado por un tratado antes o después de tener conocimiento de una reserva no es por tanto decisivo.

4. Para el Sr. Ushakov, no es posible aplicar objeciones a la regla relativa a la aceptación tácita, en la forma que se expone en los artículos que se examinan. En efecto, las consecuencias de la aceptación y las de la objeción son distintas. La aceptación tiene consecuencias jurídicas muy concretas. En cambio, la objeción puede tener dos tipos de efectos. El tratado puede entrar en vigor entre el Estado autor de la reserva y el que ha formulado una objeción contra esa reserva, salvo la disposición o las disposiciones a que se refiere la reserva; cabe también que el Estado que opone una objeción a una reserva se proponga rechazar de este

<sup>1</sup> Véase el texto en la 1651.ª sesión, párr. 47.

<sup>2</sup> Véase 1644.ª sesión, nota 3.