



Asamblea General

Quincuagésimo cuarto período de sesiones

Documentos Oficiales

Distr. general
10 de marzo de 2000
Español
Original: francés

Sexta Comisión

Acta resumida de la 24ª sesión

Celebrada en la Sede, Nueva York, el martes 2 de noviembre de 1999, a las 15.00 horas

Presidente: Sr. Mochochoko (Lesotho)

Sumario

Tema 155 del programa: Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 51º período de sesiones (*continuación*)

La presente acta está sujeta a correcciones. Dichas correcciones deberán enviarse, con la firma de un miembro de la delegación interesada, y *dentro del plazo de una semana a contar de la fecha de publicación*, a la Jefa de la Sección de Edición de Documentos Oficiales, oficina DC2-750, 2 United Nations Plaza, e incorporarse en un ejemplar del acta.

Las correcciones se publicarán después de la clausura del período de sesiones, en un documento separado para cada Comisión.

Se declara abierta la sesión a las 15.20 horas.

Tema 155 del programa: Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 51° período de sesiones (continuación) (A/54/10 y Add. 1 y 2)

1. El Sr. Galicki (Presidente de la Comisión de Derecho Internacional), al presentar el capítulo VI del informe de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) (A/54/10), indica que en su 51° período de sesiones la CDI examinó la parte del tercer informe del Relator Especial que no había podido considerar en su 50° período de sesiones, así como la primera parte de su cuarto informe sobre el tema. La CDI aprobó 18 proyectos de directiva relativos a la definición de las reservas y de las declaraciones interpretativas, que constituyen un primer capítulo de la “guía de la práctica” que tiene previsto elaborar. Además, en cuanto al examen de la cuestión de las declaraciones interpretativas, la CDI aprobó una versión del proyecto de directiva 1.1.1, objeto de las reservas, y el proyecto de directiva que no tenía título ni número y que, en la nueva versión, ha pasado a ser el proyecto de directiva 1.6, alcance de las definiciones. Los proyectos de directiva están acompañados de observaciones y el primer capítulo se dividió en seis secciones consagradas a definición de las reservas (sección 1), definición de las declaraciones interpretativas (sección 2), distinción entre reservas y declaraciones interpretativas (sección 3), declaraciones unilaterales distintas de las reservas y de las declaraciones interpretativas (sección 4), declaraciones unilaterales relativas a los tratados bilaterales (sección 5) y alcance de las definiciones (sección 6).

2. En cuanto al proyecto de directiva 1.1.1, objeto de las reservas, que había sido aprobado en 1998 y que se refiere a las reservas “transversales”, la CDI lo había aprobado en el entendimiento de que se lo volvería a examinar a la luz del debate sobre las declaraciones interpretativas. En consecuencia, la ha reexaminado y vuelto a redactar a fin de definir con exactitud y precisión la práctica de las reservas a un tratado en su conjunto bajo ciertos aspectos particulares. Esas reservas excluyen o limitan la aplicación de un tratado a ciertas categorías de personas u objetos, a ciertas situaciones o territorios, en ciertas circunstancias determinadas o por razones particulares relativas al estatuto internacional de su autor. El objeto de este proyecto de directiva es eliminar toda ambigüedad y evitar toda controversia

relativa a esta práctica muy difundida, que consagra una interpretación muy amplia de la definición de Viena. Queda claro que tales precisiones no prejuzgan en manera alguna sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de las reservas de carácter general o imprecisas. Además, la nueva redacción evita toda posibilidad de confusión con las declaraciones relativas a la aplicación del tratado en el plano interno o las declaraciones de política general, que son objeto de otros proyectos de directiva.

3. Los proyectos de directiva 1.1.2, 1.1.3 y 1.1.4 ya fueron aprobados en 1998, y en 1999 la CDI aprobó el proyecto de directiva 1.1.5, declaraciones que tienen por objeto limitar las obligaciones de su autor, que precisa la posición de la CDI sobre la cuestión de las reservas “amplias”, que a menudo se confunden con las declaraciones tendientes a imponer nuevas obligaciones a otras partes, no previstas por el tratado, y que no son reservas en el sentido de la guía de la práctica. El proyecto de directiva 1.1.5 se refiere solamente a las declaraciones que, como tienden a exonerar a su autor de ciertas obligaciones previstas por el tratado o a ampliar sus derechos, limitan correlativamente los derechos de otras partes contratantes o aumentan sus obligaciones. En la medida en que todas esas declaraciones constituyen reservas, entra en juego el elemento temporal y dichas declaraciones sólo deberían formularse cuando el Estado expresa su consentimiento a quedar vinculado por el tratado.

4. El proyecto de directiva 1.1.6 se refiere a las declaraciones que tienen por objeto cumplir una obligación por medios equivalentes, que constituyen también reservas. Una declaración de esa naturaleza, tendiente a modificar el efecto jurídico de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación en relación con el autor, entra entonces en el marco de la definición de las reservas.

5. La segunda sección del primer capítulo de la guía de la práctica se refiere a la definición de las declaraciones interpretativas (proyecto de directiva 1.2), y la definición adoptada por la CDI llena una cierta laguna, ya que tanto la Convención de Viena de 1969 como la Convención de Viena de 1986 nada dicen al respecto. Cabe esperar que esta directiva aclarará la distinción entre las reservas y las declaraciones interpretativas u otros tipos de declaraciones unilaterales hechas en relación con un tratado. Este último tipo de declaración se prevé en otra sección del primer capítulo.

6. Las reservas y las declaraciones interpretativas tienen dos puntos comunes: ambas son declaraciones unilaterales y, tanto para una como para otra, no hay que atender a su nombre o a la designación que le dé el declarante. Son diferentes por su objeto: las declaraciones interpretativas tratan de interpretar el tratado en su conjunto o algunas de sus disposiciones, mientras que las reservas tratan de excluir o modificar el efecto jurídico de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación en relación con el autor. La interpretación trata de aclarar el sentido y el alcance que el autor, Estado u organización internacional atribuye unilateralmente al tratado o a algunas de sus disposiciones.

7. Otra cuestión interesante es la de saber si la limitación temporal aplicable a las reservas es justificada en lo que respecta a las declaraciones interpretativas. La CDI ha considerado que no, habida cuenta de que tales interpretaciones pueden coexistir con otras interpretaciones simultáneas, anteriores o posteriores, que pueden dimanar de otras partes contratantes o de terceros órganos y se pueden formular en todo momento de la vida del tratado. Por cierto, no se debe considerar que se trata de alentar la formulación de declaraciones que no vengan al caso, ya que dicha actitud podría conducir a abusos y ser una fuente de problemas. Por último, la definición establecida no prejuzga de manera alguna sobre la validez o el efecto de dichas declaraciones.

8. El proyecto de directiva 1.2.1. se refiere a la cuestión de las declaraciones interpretativas condicionales, una práctica según la cual un Estado u organización internacional subordina su consentimiento a quedar vinculado por el tratado a la aceptación de su interpretación. Si bien dichas declaraciones se aproximan más a las reservas que las declaraciones interpretativas, en cuanto tratan de producir un efecto jurídico sobre las disposiciones del tratado, la CDI no considera que las dos categorías de declaración unilateral sean idénticas. Aun si la distinción no es siempre evidente, hay una gran diferencia entre la aplicación y la interpretación. Esta es también la posición de la jurisprudencia, según se observa en la decisión del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Belilos* y la del tribunal arbitral en el caso *Mer d'Troise*, entre Francia y el Reino Unido.

9. No es menos cierto que esta categoría de declaraciones unilaterales se aproxima mucho a las reservas, ya que tanto en un caso como en el otro se trata de enunciar una condición. Desde ese punto de vista, la

CDI ha considerado que el elemento temporal es indispensable en lo relativo a las declaraciones interpretativas condicionales, a fin de impedir en la medida de lo posible las controversias entre las partes en cuanto a la realidad y la entidad de sus obligaciones en virtud del tratado. Por ese motivo, los casos en que se puede formular una reserva, que es el objeto del proyecto de directiva 1.1.2, aprobado en 1998, se pueden aplicar a la formulación de las declaraciones interpretativas condicionales.

10. El proyecto de directiva 1.2.2 se refiere a la cuestión de las declaraciones interpretativas formuladas conjuntamente por varios Estados u organizaciones internacionales y es semejante al proyecto de directiva 1.1.7, relativo a las reservas formuladas conjuntamente; también refleja una práctica corriente. Al igual que en el caso de las reservas, la posibilidad de formular declaraciones interpretativas conjuntamente no debería afectar el carácter unilateral de las declaraciones. Además, el régimen jurídico aplicable a las declaraciones interpretativas formuladas conjuntamente no es el mismo que el que se aplica a las reservas formuladas conjuntamente.

11. La tercera sección del primer capítulo de la guía de la práctica se refiere a la distinción entre las reservas y las declaraciones interpretativas y también encara el método de aplicación de dicha distinción y de ciertos "indicios" útiles al respecto. El proyecto de directiva 1.3 establece que la calificación de una declaración unilateral como reserva o declaración interpretativa se determina por el objeto jurídico que aquella tiene por objeto producir. En otros términos, las declaraciones interpretativas se distinguen de las reservas especialmente por el objetivo buscado por el Estado o la organización internacional que las formula: al formular una reserva, el autor trata de excluir o modificar el efecto jurídico de ciertas disposiciones del tratado o del tratado en su conjunto bajo ciertos aspectos, mientras que al formular una declaración interpretativa, trata de aclarar y precisar el sentido y el alcance que atribuye al tratado o a algunas de sus disposiciones.

12. El proyecto de directiva 1.3.1 se refiere al método para realizar la distinción y, al respecto, la CDI considera que es conveniente partir del principio de que el objetivo buscado se refleja en el texto de la declaración. Se trata entonces a primera vista de un problema de interpretación, que se puede resolver aplicando las reglas normales de interpretación del derecho internacional. De todos modos, la CDI considera que para que

estas normas brinden indicaciones útiles, no se las puede aplicar pura y simplemente a las reservas y a las declaraciones interpretativas debido a la naturaleza particular de éstas. La jurisprudencia internacional adoptó una posición idéntica, que considera que las reglas de interpretación de un tratado son directivas útiles para la interpretación de las declaraciones unilaterales. Esta tendencia se refleja en el proyecto de directiva 1.3.1, que se inspira en la redacción empleada por la Corte Internacional de Justicia en el caso relativo a la *Competencia en materia de pesquerías (España contra el Canadá)*, y se trata especialmente de interpretar la declaración de buena fe según el sentido ordinario de sus términos, teniendo en cuenta el tratado a que hace referencia. También se debe considerar debidamente la intención del declarante, en la medida en que se la pueda conocer. Por último, este método se puede aplicar a la distinción entre las declaraciones interpretativas simples y las declaraciones interpretativas condicionales.

13. El proyecto de directiva 1.3.2, titulado “Enunciado y denominación”, dispone que éstos sólo proporcionan un indicio acerca del efecto jurídico perseguido. Para la CDI, si bien el enunciado y la denominación de una declaración unilateral no son parte de la definición de una declaración interpretativa, al igual que no son parte de la definición de una reserva, constituyen un elemento de apreciación que se debe tener en cuenta y que se puede considerar particularmente importante cuando un Estado formula a la vez reservas y declaraciones interpretativas en relación con un mismo tratado. En este último caso, el enunciado y la denominación dados por el declarante constituyen una presunción *juris tantum* de la naturaleza de la declaración unilateral.

14. El proyecto de directiva 1.3.3 se refiere al caso particular de la formulación de una declaración unilateral cuando una reserva está prohibida. En tal caso, hay una presunción *juris tantum* de que la declaración no es una reserva, de conformidad con el principio bien establecido de derecho internacional de que la mala fe no se presume.

15. En lo que respecta a la sección 4 del primer capítulo, ésta se refiere a las declaraciones unilaterales distintas de las reservas y las declaraciones interpretativas, con exclusión de otras declaraciones unilaterales de todo tipo, formuladas en relación con un tratado. Abarca seis proyectos de directiva. Se puede considerar que el proyecto de directiva es una cláusula de exclusión general, cuyo objeto es limitar el ámbito de apli-

cación de la guía de la práctica a las reservas y a las declaraciones interpretativas, con exclusión de otras declaraciones unilaterales de todo tipo formuladas en relación con un tratado. El proyecto de directiva 1.4.1 se refiere a las declaraciones que tienen por objeto asumir compromisos unilaterales, es decir, las obligaciones que van más allá de las que el tratado pone a cargo del declarante; no son ni reservas ni declaraciones interpretativas. El proyecto de directiva 1.4.2 se refiere a las declaraciones unilaterales que tienen por objeto agregar nuevos elementos al tratado y, para la CDI, constituyen propuestas de modificación del contenido del tratado. El proyecto de directiva 1.4.3 se refiere a las declaraciones de no reconocimiento que, para la CDI, no constituyen reservas ni pertenecen entonces a la guía de la práctica, aunque se refieran a la exclusión de la aplicación del tratado entre el Estado declarante y la entidad no reconocida. La CDI no ha precisado la naturaleza de esta entidad, que podría ser un Estado, un gobierno o toda otra entidad, incluso ciertas situaciones, especialmente territoriales.

16. El proyecto de directiva 1.4.4 se refiere a las declaraciones de política general, que a menudo se hacen en ocasión de la firma de un tratado o de la expresión del consentimiento de quedar vinculado por un tratado y mediante las cuales el Estado o la organización que las formula expresa su opinión en relación con el tratado o sobre la cuestión que es materia del tratado, pero sin el deseo de producir un efecto jurídico sobre el tratado. Por último, el proyecto de directiva 1.4.5 se refiere a las declaraciones relativas a la aplicación del tratado en el ámbito interno, que en sentido estricto no afectan a los derechos y las obligaciones del Estado declarante frente a las demás partes contratantes.

17. En cuanto a la sección 5 del primer capítulo, sobre las declaraciones unilaterales relativas a los tratados bilaterales, el Presidente de la CDI dice que comprende tres proyectos de directivas referidos a la posibilidad de formular reservas y declaraciones interpretativas en cuanto a los tratados bilaterales. El proyecto de directiva 1.5.1 trata de responder al interrogante de si es posible formular reservas a los tratados bilaterales. La CDI ha concluido que tales declaraciones, que tratan de obtener de la otra parte una modificación de la disposición del tratado a la que el autor subordina la expresión de su consentimiento definitivo a quedar vinculado, no constituyen reservas en el sentido habitual del término, ya que tratan de modificar las disposiciones mismas del tratado. Habiendo llegado a dicha

conclusión, la CDI decidió examinar de una vez por todas las cuestiones relativas a las “reservas” a los tratados bilaterales, y ese es el objeto de los proyectos de directiva 1.5.2 y 10.5.3, porque no prevé volver a examinar la cuestión en el marco del tema de las reservas a los tratados.

18. El proyecto de directiva 1.5.2, sobre las declaraciones interpretativas de tratados bilaterales, refleja una práctica general aceptada en el derecho internacional. El proyecto de directiva 1.5.3 se refiere al efecto jurídico de la aceptación de la declaración interpretativa a un tratado bilateral hecha por la otra parte. Para la CDI, esa aceptación constituye la interpretación auténtica del tratado. Para finalizar, el último proyecto de directiva 1.6, titulado “Alcance de las definiciones”, ya fue aprobado el año último sin título ni numeración y fue reexaminado por la CDI a la luz del debate celebrado sobre las declaraciones interpretativas. La idea básica es la misma, a saber, que la admisibilidad y los efectos de las declaraciones unilaterales previstos en el primer capítulo de la guía de la práctica en virtud de las reglas que les son aplicables no son de otro modo afectados por la definición.

19. En conclusión, el Presidente de la CDI recuerda que en 1995 la CDI envió un cuestionario a los Estados y a las organizaciones sobre el tema de las reservas a los tratados. La respuesta ha sido muy alentadora y se debe agradecer a los Estados y a las organizaciones, pero el Presidente de la CDI pide a los Estados que todavía no han respondido que por favor lo hagan. Obviamente las respuestas son extremadamente útiles para el Relator Especial y la CDI a fin de continuar los trabajos sobre el tema.

20. El Sr. **Leanza** (Italia), en relación con el capítulo V del informe de la CDI, dedicado a la responsabilidad de los Estados, recuerda que para el Gobierno de Italia el proyecto sobre la responsabilidad de los Estados debe encarar los hechos ilícitos particularmente graves, los crímenes internacionales, y no solamente la responsabilidad por hechos ilícitos ordinarios, los delitos internacionales.

21. De manera general, la delegación de Italia aprueba la decisión adoptada por la CDI de aligerar y simplificar el capítulo III del proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados: no importa cuál sea el instrumento convencional, la sobreabundancia de disposiciones hace difícil la comprensión, y la esquematización excesiva y detallada de casos abstractos parece

más típica del proceso normativo interno, habida cuenta de la fluidez y espontaneidad propias del derecho internacional. Por el contrario, la simplificación aparentemente ha sido excesivamente draconiana, ya que se han suprimido los artículos 20, 21 y 23, que incluían una distinción entre las obligaciones de conducta, las obligaciones de resultado, las obligaciones de resultado ampliadas y las obligaciones de prevención. En efecto, la eliminación de las normas superfluas no debe llegar al desconocimiento de la práctica actual de los Estados en las relaciones internacionales. Además, si se analiza dicha práctica y la jurisprudencia de los tribunales internacionales, se constata un uso casi constante de la distinción entre obligaciones de resultado y obligaciones de comportamiento, especialmente en materia de protección de los derechos humanos fundamentales. La delegación de Italia considera que no se debe eliminar completamente del proyecto dicha distinción; considera de todos modos que, para que el proyecto sea a la vez más directo y exhaustivo, se podría incluir una referencia general a la distinción examinada en el artículo 16, o volver a redactar de manera más simple la disposición inicial. No es aceptable la solución que consiste en mencionar dicha distinción en el comentario, ya que éste sólo tiene valor interpretativo y no normativo.

22. En cuanto al agotamiento de los recursos internos, previsto en el artículo 26 bis del proyecto, la delegación de Italia destaca que, haciendo abstracción de toda contradicción teórica en cuanto a la determinación de la naturaleza y la importancia de la norma del agotamiento previo de los recursos internos, quizás haya que precisar que dicha norma no se refiere al momento en que se formula la reclamación diplomática o se instaura una instancia judicial internacional, sino al momento en que se verifica efectivamente el hecho ilícito internacional y en que nace la responsabilidad internacional del Estado extranjero que se quiere hacer valer mediante la reclamación o la instancia. En otras palabras, se trata de verificar si se ha producido o no un daño internacional. En caso negativo, es evidente que la intervención del Estado no es posible, por falta de los fundamentos exigidos. Teniendo en cuenta estas consideraciones, no se puede considerar satisfactorio el enunciado del artículo 26 bis, que aparentemente sólo constituye una petición de principios. No se trata de coordinar las normas sobre el elemento objetivo de la responsabilidad de los Estados con las disposiciones sobre la forma del agotamiento previo de los recursos internos, sino más bien de determinar en qué momento

se verifica el acto ilícito internacional y de comparar la responsabilidad internacional del Estado en el plano internacional. Se trata de una cuestión de fondo y no de la puesta en marcha de la responsabilidad. En consecuencia, es necesario volver a considerar esta cuestión, que es de importancia crucial.

23. En cuanto al capítulo IV de la primera parte del proyecto de artículos, Italia aprueba enteramente la decisión de la CDI de mantenerlo: en efecto, se trata de un aspecto fundamental de la responsabilidad, a saber, la cuestión de la imputación del acto ilícito a un Estado. La cuestión no se refiere a las normas primarias, que atribuyen un contenido bien definido a la conducta que el Estado debe asumir, sino a las normas secundarias, que rigen la responsabilidad internacional de este último. Por lo tanto, se trata de la cuestión más difícil de resolver en caso de concurso de varios Estados en la comisión del hecho ilícito. En particular, el enunciado de los artículos 27, 27 bis, 28 y 28 bis parece satisfactorio desde el punto de vista del respeto de la norma consuetudinaria relativa que limita a las partes la eficacia de los acuerdos internacionales.

24. En cuanto al capítulo V de la primera parte del proyecto de artículos, éste trata un aspecto de fundamental importancia del régimen de la responsabilidad internacional de los Estados por los hechos ilícitos: las circunstancias de exclusión de la ilicitud. Cabe reconocer que los amplios y profundos debates celebrados en el seno de la CDI han dado lugar a una reflexión general sobre las circunstancias de exclusión de la ilicitud, que ha contribuido a flexibilizar algunas posiciones que, en opinión del Gobierno de Italia, eran excesivamente radicales y no se adecuaban en absoluto a la práctica de los Estados. Basta mencionar, por ejemplo, la propuesta de eliminar el artículo 29, relativo al consentimiento del Estado lesionado como circunstancia de exclusión de la ilicitud. No se puede desconocer la importancia del consentimiento en esta materia, con el sólo límite de que dicho consentimiento debe existir en el momento mismo de la acción, ya que un consentimiento *a posteriori* constituiría una renuncia de parte del Estado víctima de hacer valer su derecho a la indemnización, que en todo caso no eliminaría el carácter ilícito, ya adquirido, del comportamiento. Al respecto, el representante de Italia destaca la importancia del artículo 29 y aprueba su redacción. Manifiesta igualmente la utilidad de agregar un artículo que establezca la primacía de las normas de *jus cogens* sobre las demás normas del derecho internacional y, en consecuen-

cia, propicia que se mantenga el artículo 29 bis, si bien éste sólo se aplicará en raras ocasiones. Causa perplejidad que no se defina la norma imperativa, definición que figuraba en el proyecto aprobado por la CDI en 1996.

25. En cuanto a las contramedidas, es evidente que la cuestión está vinculada al examen por la CDI del régimen del capítulo III de la segunda parte del proyecto de artículos. Es necesario señalar al respecto que la jurisprudencia internacional reconoce a las contramedidas el efecto de excluir la ilicitud del comportamiento mientras se trate de una reacción contra un acto ilícito de otra parte, y que la práctica internacional está lejos de ser unívoca en cuanto a la cuestión de saber si sólo se puede recurrir a las contramedidas después de haber tratado de aplicar todos los medios posibles para lograr una solución concertada de la controversia. No parece posible afirmar que se haya establecido una norma estricta en la materia; en consecuencia, no se puede impedir que un Estado puesto en una situación de urgencia adopte las contramedidas que considere necesarias. La legítima defensa todavía cumple una función en el derecho internacional moderno, a pesar de su institucionalización y verticalización. Por último, no es necesario incluir una disposición relativa a los procedimientos para invocar una circunstancia de exclusión de la ilicitud, ya que la práctica de las relaciones entre Estados en la materia es flexible e informal. Basta pensar en los problemas de aplicación y en los debates sobre los artículos de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados, en relación con las objeciones a las reservas o a los artículos sobre el régimen de circunstancias de invalidez o de extinción de los acuerdos internacionales. En materia de responsabilidad hay que tener en cuenta que la mayor parte de las circunstancias de exclusión de la ilicitud intervienen automáticamente y que, en consecuencia, es imposible y absolutamente inútil enunciarlas con anticipación. Tratándose de un principio de “manos limpias”, cabe recordar que independientemente del problema de su naturaleza jurídica –principio metajurídico o principio de derecho positivo– y de su consolidación como norma de derecho internacional general, en ningún caso dicho principio constituye una circunstancia de exclusión de la ilicitud y, en consecuencia, no se lo debe tratar como tal. Igualmente, la cuestión del deber de diligencia no corresponde al capítulo V, ya que se sitúa lógicamente por relación a la distinción entre las violaciones de resultado, de comportamiento y de prevención. Por último, no es necesario incluir a la coacción

entre las circunstancias de exclusión de la ilicitud, ya que todas las hipótesis de coacción previstas en la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados ya están incluidas en el artículo 31, relativo a la fuerza mayor.

26. Pasando al capítulo VI del informe de la CDI, consagrado a las reservas a los tratados, el representante de Italia recuerda la decisión de reformular la directiva 1.1.1, relativa al objeto de las reservas. En la versión precedente se mencionaba la posibilidad de que la reserva afectara al tratado en su conjunto cuando la disposición sobre la definición de las reservas se refiere a los únicos casos de exclusión o modificación de la eficacia jurídica de ciertas disposiciones concretas del tratado. En la nueva redacción se trata de eliminar la contradicción entre los dos textos, especificando que efectivamente el tratado en su conjunto puede ser objeto de la reserva, pero sólo en relación a aspectos concretos de su aplicación; de esta manera, se refleja mejor la práctica de las reservas transversales, que excluyen la aplicación de todo el tratado en relación con categorías específicas de personas, objetos, situaciones o circunstancias. Si bien esta precisión tiene la ventaja de aclarar los términos en que es posible *in abstracto* concebir una reserva relativa a todo el tratado, no obstante es necesario profundizar los distintos aspectos de la cuestión conexas de los límites a la admisión de las reservas. En efecto, si la cuestión de la definición de las reservas difiere de la de su admisibilidad y eficacia, una definición explícita de las reservas transversales podría contribuir a acentuar la práctica ya difundida de la inserción incondicional de reservas de esta naturaleza, si no se precisa el alcance de las disposiciones de la Convención de Viena sobre los límites de admisibilidad en relación con el respeto del objeto y la finalidad del tratado.

27. En ese contexto, se aprecia la oportunidad de elaborar un régimen especial para las reservas a los tratados no bilaterales, especialmente los relativos a los derechos humanos y los acuerdos de codificación. Según el representante de Italia, los tratados de derechos humanos constituyen una categoría especial de acuerdos internacionales, en que el régimen previsto por la Convención de Viena de 1969 relativo a los efectos de las reservas inadmisibles parece inadecuado. En efecto, son instrumentos internacionales que se caracterizan por la naturaleza indivisible de las obligaciones que imponen a los Estados firmantes, en que el mecanismo bilateral de reservas y objeciones es poco eficaz. En

todo caso, el régimen previsto por la Convención de Viena no excluye la aplicación de regímenes especiales tendientes a precisar la significación y las consecuencias posibles de las cláusulas esenciales, como el límite de la protección del objeto y la finalidad del tratado. Esta cuestión tiene una importancia considerable para el desarrollo de la práctica internacional contemporánea. Además, en el plano de dicha práctica, se observa una tendencia cada vez más destacada de seguir líneas de conducta específicas en los casos de reservas a los tratados de derechos humanos, al igual que en el caso de denuncia de dichos tratados. Los Estados miembros de la Unión Europea y del Consejo de Europa tienden especialmente a reducir las reservas a dichos tratados mediante negociaciones con el Estado autor, con miras a lograr su retiro o modificación, o mediante la propuesta de objeciones concertadas. La práctica de las objeciones concertadas es un elemento que cabría tener en cuenta en los trabajos futuros de la CDI a fin de establecer y aplicar un régimen especial para las reservas a los tratados no sinalagmáticos.

28. El representante de Italia aprueba sin reservas la solución adoptada en relación con la definición de las declaraciones unilaterales tendientes a aumentar los derechos y las obligaciones del Estado, además de los previstos en el tratado. Esas declaraciones no pueden constituir reservas en el sentido estricto del término, ya que el fundamento de su eventual fuerza obligatoria no se encuentra en el tratado. Las directivas en la materia establecen que dichas declaraciones están fuera del marco de su aplicación y se las puede considerar como obligaciones unilaterales o propuestas de modificación del tratado, según su contenido.

29. En lo que respecta a la definición de las declaraciones interpretativas, no se puede menos que aprobar la decisión de tratar separadamente el tema en las directivas, ya que si bien en las Convenciones de Viena de 1969, 1978 y 1986 no se encara la cuestión, la práctica internacional prevé el recurso frecuente a las declaraciones interpretativas y la diferencia que existe entre ellas y las reservas parece a menudo muy firme. Igualmente, vale la pena mantener la precisión según la cual la identificación de la naturaleza del acto unilateral no se debe hacer sobre la base de sus características formales, sino con fundamento en los efectos que está destinado a producir. En efecto, el tenor literal de una declaración o el nombre que se le atribuya no son más que uno de los elementos a partir de los cuales se puede deducir su naturaleza.

30. Para finalizar, el representante de Italia considera que las directivas adoptadas por la CDI en el período de sesiones previo son extremadamente claras y detalladas, pero habrá que tener en cuenta las cada vez mayores críticas de que es objeto el sistema actual de reservas, en razón de su ineficacia en relación con los acuerdos no sinalagmáticos. Habida cuenta de que en la actualidad la CDI está preparando normas sobre el tema, que no serán obligatorias para los Estados, sería deseable que encarase la cuestión inspirándose en las tentativas hechas para evitar que los acuerdos indicados sólo tengan alcance universal en la forma y no en cuanto al fondo, debido a las reservas contrarias al objeto y a la finalidad de los tratados. En efecto, la codificación y el desarrollo progresivo del derecho internacional obligan a la CDI a alejarse de las formas convencionales cuando se las cuestiona en las relaciones entre los Estados.

31. El Sr. **Berman** (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) observa que, desde su incorporación a la Sexta Comisión en 1970, la participación de las delegaciones en los trabajos de la Comisión, y en particular, en los debates cuestión por cuestión y en la negociación punto a punto parece haber disminuido y ser menos libre que anteriormente, y la razón es especialmente el mayor número de Estados Miembros y la aparición de grupos de Estados que presentan una posición única, lo que ha tenido el efecto positivo de favorecer la mediación, pero como efecto negativo ha conducido a la adopción de resoluciones cada vez más extensas, menos claras desde el punto de vista del sentido y menos rigurosas desde el punto de vista del derecho, a las que se considera que reposan en un hipotético acuerdo general. Es cierto que en el pasado la preparación de los proyectos de resolución se volvía a veces una demostración de fuerza y la negociación era un arte que los autores de los proyectos estaban poco inclinados a practicar, pero tenía el mérito de plantear cuestiones de fondo y de estar precedida de un verdadero debate, mientras que actualmente, como el consenso es la norma, lamentablemente también es a menudo una cuestión puramente formal y da lugar a textos en que aparentemente falta sustancia y solidez en el plano jurídico. Además, este fenómeno no sólo afecta a la Sexta Comisión, sino también a las demás grandes comisiones de la Asamblea General e igualmente a los demás órganos de las Naciones Unidas, como el Consejo de Seguridad, cuyas decisiones tienen fuerza obligatoria inmediata.

32. Para remediar esta situación, sería necesario que la carga de trabajo entre los períodos de sesiones de la CDI se repartiese entre un número mayor de delegaciones, por razones de equidad y ciertamente también de independencia y representatividad de los distintos puntos de vista existentes. Es igualmente recomendable que los gobiernos sigan nombrando en la Sexta Comisión a jóvenes abogados que podrían adquirir una experiencia preciosa de derecho internacional y también podrían beneficiar a la Comisión con sus conocimientos jurídicos y su dinamismo.

33. Habiendo comparado no sólo los métodos de trabajo de la Sexta Comisión, sino también el informe anual de la CDI en relación a cómo se lo preparaba en 1970, el representante del Reino Unido observa con satisfacción que se han hecho varias mejoras de forma y fondo que han facilitado su lectura y examen. Igualmente considera que la propuesta de dividir el período de sesiones de la CDI en dos períodos más breves daría resultados que superarían las expectativas de la CDI. La modernización de los métodos de trabajo de la CDI, debida en gran parte a los esfuerzos de las nuevas delegaciones que se han sucedido a partir de 1970, no debe de todos modos ocultar la necesidad de seguir buscando sin cesar nuevos temas para alimentar los debates futuros de la CDI. Los gobiernos cumplen una función en esa búsqueda.

34. Pasando a la cuestión delicada de la función de la Sexta Comisión y de las delegaciones que participan en el examen del informe de la CDI, el representante del Reino Unido recuerda que el diálogo es un elemento esencial de dicho examen y que se fundamenta en un intercambio de opiniones entre dos interlocutores. Además, por razones debidas a la forma del debate anual, a la calidad de la respuesta de los gobiernos a los cuestionarios de la CDI o a la reacción de ésta frente a sus informes, ese intercambio no siempre es todo lo productivo que podría ser. La introducción de "minidebates" sobre los distintos capítulos del informe en lugar de un "superdebate" relativo al informe en su conjunto ha permitido ciertamente reducir la duración de las intervenciones y de variar un tanto los temas encarados a lo largo del período de sesiones, pero cabe preguntarse si dicha medida ha contribuido a provocar un debate de calidad, ya que se sabe que el examen de cada capítulo sólo dura dos o tres sesiones, lo que obliga a las delegaciones a pronunciar o bien discursos preparados de larga data o bien a improvisarlos a último momento.

35. Por el contrario, el representante del Reino Unido no lamenta la práctica del pasado que consistía en que los miembros de la CDI usaran de la palabra ante la Sexta Comisión y dieran su opinión en nombre de sus países en relación con los textos en cuya elaboración habían colaborado. Esa confusión de funciones entre miembros de la CDI y del representante nacional no era en aquella época una muestra de independencia y objetividad, y menos lo sería en nuestros días. El problema se plantea porque ni los Estados miembros de la Sexta Comisión ni los miembros de la CDI tienen una idea bien clara de en qué debería consistir el debate anual de la Sexta Comisión sobre el informe de la CDI: ¿debe ser una ocasión para que las delegaciones simplemente rindan homenaje al trabajo realizado por la CDI o de expresar sus opiniones e inquietudes a fin de guiar los trabajos futuros y, para la CDI, de suscitar una reacción inmediata de los Estados ante su informe o de recibir más tarde observaciones y comentarios detallados? Quizá se podría reemplazar por una serie de interacciones menos oficiales a lo largo de todo el año ... Ello nos lleva a preguntar cuál es la forma que se debe dar al debate y si dicha forma debe permanecer inalterable año tras año. Para el representante del Reino Unido, la respuesta a esa pregunta es que el debate no debe siempre adoptar la misma forma. Se podría prever que se invitara a los miembros de la CDI presentes en el período de sesiones de la Asamblea General que asistiesen a la reunión de los consejeros jurídicos a fin de celebrar un intercambio de opiniones oficioso, o también organizar reuniones oficiosas sobre los temas encarados por la CDI entre los Relatores Especiales encargados de dichas cuestiones, reunirse con otros miembros de la CDI y con las delegaciones. El representante del Reino Unido espera que sus propuestas serán aceptadas en el año 2000 y que a partir de entonces serán objeto de un examen serio, especialmente cuando se celebre el 52° período de sesiones de la CDI.

36. El Sr. Szénási (Hungría) dice que su delegación, que hace suyo el conjunto de proyectos de directivas, desea formular observaciones en relación con las tres cuestiones siguientes: las reservas ilícitas, las “reservas” a los tratados bilaterales y, por último, las declaraciones interpretativas condicionales relativas a los tratados bilaterales. En cuanto a la primera cuestión, la delegación de Hungría observa con satisfacción que, en el comentario relativo a las definiciones, la CDI ha enunciado varios principios básicos que pueden aclarar la cuestión. Compartiendo la opinión de la CDI en cuanto a la licitud de las reservas transversales, Hun-

gría está firmemente convencida de que dichas reservas deberían seguir siendo ilícitas en el caso de ciertos tratados multilaterales normativos, como los tratados de derechos humanos. Sería conveniente que la CDI examinase, en una etapa ulterior, la cuestión de la licitud de las reservas a esos tratados, incluso los criterios de dicha licitud y la función que podrían cumplir los órganos encargados de supervisar la aplicación de los tratados de derechos humanos. Posteriormente, podría volver a examinar las definiciones e introducir elementos de definición de las reservas ilícitas, ya sea en la guía de la práctica o en el comentario.

37. Hungría considera, al igual que el Relator Especial, que las declaraciones unilaterales relativas a los tratados bilaterales no constituyen reservas. En efecto, en la mayor parte de los casos el objetivo buscado por la parte que formula ese tipo de declaración es renegociar el tratado y obtener el acuerdo de la contraparte sobre la modificación de una disposición concreta. En consecuencia, se puede decir que tales “reservas” equivalen de hecho a la negativa de aceptar el tratado como se lo ha redactado. Deben admitirse las declaraciones interpretativas que no tratan de modificar los efectos jurídicos de un tratado. No obstante, es cierto que, como lo indicó la CDI, varios elementos contribuyen a oscurecer la necesaria distinción entre “reservas” y “declaraciones interpretativas”. Habida cuenta de que la mayor parte de los Estados consideran que las “reservas” a los tratados bilaterales son ilícitas, es esencial que la CDI establezca más claramente la distinción entre los dos tipos de declaración interpretativa y precise sus consecuencias jurídicas, en particular en lo relativo a los tratados bilaterales.

38. El Sr. Alabrune (Francia) recuerda que el término “directives”, que se mantuvo para calificar a los proyectos de la CDI, no es totalmente satisfactorio en francés, ya que sugiere que se trata de normas vinculantes. La delegación de Francia propone adoptar en francés la expresión “lignes directrices”, que considera más adecuada.

39. El representante de Francia se felicita de que la CDI haya definido las reservas transversales, cuya utilidad está demostrada en la práctica. En efecto, es necesario distinguirlas de las reservas generales, que dejan sin contenido a la obligación.

40. Al tiempo que se declara satisfecho por la formulación del proyecto de directivas relativas al objeto de las reservas y las declaraciones que tienen por ob-

jeto cumplir una obligación por medios equivalentes, la delegación de Francia se pregunta si es verdaderamente útil su presentación en la forma de directivas. Los proyectos relativos a las declaraciones que tienen por objeto cumplir una obligación por medios equivalentes podrían suprimirse y convertirse en nuevos párrafos en el proyecto de directivas relativas al objeto de las reservas. Las declaraciones que tienen por objeto asumir compromisos unilaterales también podrían ser simplemente mencionadas en el comentario de dicho artículo.

41. La delegación de Francia está particularmente interesada por el proyecto de directiva relativo a la definición de las declaraciones interpretativas, ya que en la práctica se ha observado que existen problemas al respecto. En consecuencia, sería muy útil que la CDI precise dicha cuestión. El método adoptado por el Relator Especial y el criterio de la finalidad, que se mantuvo para definir a las declaraciones interpretativas, son completamente satisfactorios, ya que permiten distinguir a las declaraciones interpretativas de las reservas. No obstante, la delegación de Francia considera que sería necesario precisar en la declaración interpretativa en qué momento debe formularla el Estado o la organización internacional. En efecto, sería preferible que tales declaraciones se hicieran en un lapso limitado, que podría ser el mismo durante el cual es posible formular una reserva. Si se descartara todo elemento temporal de la definición de la declaración interpretativa se correría además el riesgo de debilitar el elemento temporal que caracteriza a las reservas. Además, dicho elemento temporal es completamente necesario en los casos de las declaraciones interpretativas condicionales.

42. La delegación de Francia propicia que se excluya de la esfera de aplicación de la guía de la práctica a las declaraciones de no reconocimiento, mediante las cuales algunos Estados indican que su participación en un tratado no entraña el reconocimiento de una entidad en calidad de Estado. En consecuencia, las declaraciones de esta naturaleza no excluyen ni modifican el efecto jurídico de algunas disposiciones del tratado, sino que niegan a la entidad del caso la capacidad de comprometerse y, en consecuencia, se descarta toda relación convencional con ella. Las declaraciones de política general que no tienen un vínculo suficientemente estrecho con el tratado a que se refieren también deberían excluirse de la esfera de aplicación de la guía de la práctica.

43. El proyecto de directiva sobre las declaraciones relativas a la aplicación del tratado en el ámbito interno plantea, en su redacción actual, un verdadero problema. En efecto, es necesario que no se descarte a dichas declaraciones de la esfera de aplicación de la guía de la práctica, ya que su objetivo no es afectar los derechos y las obligaciones de su autor en relación con las demás partes contratantes. Además, en el caso en que el tratado pertinente haya entendido hacer obligatorias modalidades determinadas de aplicación en los órdenes jurídicos internos de los Estados parte, dichas declaraciones pueden constituir verdaderas reservas, aun cuando no se aprecie inmediatamente la voluntad de modificar o de excluir el efecto jurídico de ciertas disposiciones del tratado. En consecuencia, sería más prudente considerar que una declaración relativa a la aplicación del tratado en el ámbito interno es estrictamente informativa si, por una parte, no habrá de tener incidencia en los derechos y las obligaciones del Estado que la formula y, al mismo tiempo, no tiene posibilidades de ejercer una influencia de esa naturaleza.

44. Por último, en lo relativo a las “reservas” a los tratados bilaterales, Francia considera que las declaraciones de esa naturaleza no constituyen reservas, ya que no se refieren a la modificación o exclusión del efecto jurídico de ciertas disposiciones, sino que entrañan una modificación del tratado mismo. Se debería modificar el título de proyecto de directiva para indicar claramente que se trata de declaraciones que tienden a modificar un tratado bilateral.

45. El **Sr. Magnuson** (Suecia), haciendo uso de la palabra en nombre de los países nórdicos, se congratula porque los Estados cada vez formulan menos reservas a los tratados de derechos humanos. También es alentador que ciertos Estados hayan precisado en más detalle las reservas ya formuladas. No cabe duda de que la práctica de oponerse sistemáticamente a las objeciones a las reservas o a las modificaciones a las reservas que corren el riesgo de afectar la integridad de un tratado explica en parte dicha evolución.

46. En esta etapa, los países nórdicos consideran que los proyectos de directivas elaborados por la CDI son aceptables, con una excepción. Según la directiva 1.1.3 (reservas de alcance territorial), una declaración unilateral formulada por un Estado con el objeto de excluir la aplicación de un tratado o de alguna de sus disposiciones en un territorio en el que ese tratado sería aplicable en ausencia de tal declaración constituye una reserva. Además, el estatuto jurídico de las partes cons-

titutivas del territorio varía considerablemente de un Estado a otro, al igual que la competencia del Gobierno central sobre las regiones que gozan de un estatuto autónomo. Como la naturaleza misma de los tratados es sumamente variable, no es evidente que una declaración del tipo de la descrita en la directiva 1.1.3 constituya una reserva. Algunos tratados prohíben explícitamente las reservas. El hecho de considerar a las declaraciones unilaterales previstas en la directiva 1.1.3 como una reserva podría tener el efecto perverso de impedir la ratificación por ciertos Estados de los tratados en cuestión. Para los países nórdicos, no se podría responder a la cuestión de saber si tales declaraciones constituyen reservas sin haber analizado previamente el objeto del tratado y el efecto que tales declaraciones tendrían en su aplicación. Es sumamente probable que al finalizarse un análisis de esa naturaleza se concluya que algunas declaraciones de alcance territorial se consideren declaraciones interpretativas y otras reservas.

47. Para los países nórdicos, el régimen de Viena relativo a las reservas tiene lagunas, especialmente en lo relativo a las reservas ilícitas, las reservas incompatibles con el objeto y la finalidad del tratado y otras reservas prohibidas. Además, las objeciones a las reservas tienen el efecto de hacer que las disposiciones afectadas por las reservas no sean aplicables entre los Estados interesados, lo que a menudo es contrario al resultado buscado por el Estado que formula la objeción, especialmente en la esfera de los derechos humanos. Por último, como la cuestión de la admisibilidad de las reservas aparentemente suscita un interés creciente entre los Estados, causa cierta decepción a los países nórdicos que el examen de dicha cuestión sólo se haya previsto para el año 2001. En consecuencia, alientan al Relator Especial a que encare a la brevedad posible el examen de la cuestión de las reservas ilícitas, especialmente en el contexto de la doctrina de la divisibilidad.

Se levanta la sesión a las 17.20 horas.