



Asamblea General

Distr. General
2 de julio de 1998
Español
Original: francés

Comisión de Derecho Internacional

50º período de sesiones

Ginebra, 20 de abril a 12 de junio

Nueva York, 27 de julio a 14 de agosto de 1998

Tercer informe sobre las reservas a los tratados

Preparado por el Sr. Alain Pellet, Relator Especial

Adición

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
(II. Definición de las reservas a los trabajos y de las declaraciones interpretativas)		
3. Distinción entre reservas y declaraciones interpretativas	236	3
a) Frecuencia de uso de las declaraciones interpretativas	236–239	3
b) Utilidad de la distinción	240–385	5
i) Dificultad para hacer la distinción entre reservas y declaraciones interpretativas	248–266	7
a. Obstáculos derivados de la diversidad de los motivos que llevan a los Estados a recurrir a las declaraciones interpretativas	249–256	7
b. Obstáculos que se derivan de la incertidumbre terminológica	257–266	9
ii) Definición de las declaraciones interpretativas	267–385	12
a. Las declaraciones interpretativas a la luz de la definición de las reservas	268–346	12
i. Los elementos de la definición comunes a las reservas y las declaraciones interpretativas	270–301	12

ii.	El elemento teleológico, criterio de la distinción entre declaraciones interpretativas y reservas	302–335	21
iii.	El elemento temporal de la definición	336–346	30
iii)	La definición propuesta y sus consecuencias	347–385	33
a.	La definición propuesta	348–363	33
b.	Distinción entre las declaraciones interpretativas y las otras declaraciones formuladas en relación con el tratado	364–385	18
c)	Aplicación de la distinción	386–414	20
i)	Posición del problema: la cuestión del “doble criterio”	389–399	25
ii)	La metodología que se ha de seguir	400–414	28
d)	Conclusión de la sección I	415–421	30

3. Distinción entre reservas y declaraciones interpretativas

a) Frecuencia de uso de las declaraciones interpretativas

236. A pesar del aparente silencio de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986 sobre el fenómeno, los Estados han considerado siempre que la manifestación de su consentimiento en obligarse por un tratado multilateral podía ir acompañada por declaraciones en virtud de las cuales los Estados señalan el espíritu con que convienen en obligarse, sin tratar, sin embargo, de modificar o de excluir el efecto jurídico de ciertas disposiciones de un tratado, y que, por lo tanto, no son reservas.

237. La práctica de esas declaraciones, que es muy antigua, es simultánea con la aparición de los tratados multilaterales mismos. En general, se la hace remontar al Acta Final del Congreso de Viena de 1815, que reunió “en un instrumento general” el conjunto de tratados concluidos tras la derrota de Napoleón³⁴⁶. Desde esta primera manifestación de la forma multilateral, se ve aparecer a la vez una reserva³⁴⁷ y una declaración interpretativa. Esta última dimanó de Gran Bretaña que, al tiempo de efectuarse el canje de instrumentos de ratificación, declaró que el artículo VIII del Tratado de Alianza con Austria, Prusia y Rusia, por el que se invitaba a Francia a incorporarse a la Alianza, debía “interpretarse en el sentido de que obligaba a las Partes Contratantes [...] a emprender una acción común contra el poder de Napoleón Bonaparte [...], pero no en el sentido de que obliga a Su Majestad Británica a proseguir la guerra, con la mira de imponer en Francia un determinado gobierno”³⁴⁸.

238. Esta práctica se desarrolló a medida que iba en aumento el número de convenciones multilaterales sobre temas cada vez más numerosos, variados y delicados³⁴⁹. Ha pasado a ser hoy día absolutamente corriente y hasta podría decirse sistemática, al menos en ciertas esferas como las de los derechos humanos o el desarme.

239. El cuadro I infra se ha preparado a la luz de las respuestas de los Estados al cuestionario relativo a las reservas. Aunque carece de todo valor científico³⁵⁰, no por ello deja de ser interesante en el sentido de que determina empíricamente la amplitud del fenómeno: tiene el mismo orden de magnitud que de las reservas³⁵¹.

³⁴⁶ Véase Suzanne Bastid, *Les traités dans la vie internationale - Conclusion et effets*, París, Économica, 1985, pág. 25.

³⁴⁷ Véase la reserva de Suecia respecto de las disposiciones concernientes a la soberanía sobre el Ducado y Principado de Lucques; véase William W. Bishop Jr., “Reservations to Treaties”, *RCADI*. 1961-II, vol. 103, págs. 261 y 262.

³⁴⁸ Al parecer, W. Bishop ve una reserva en esta declaración (*ibíd.*, pág. 262); parecería más exacto considerarla una declaración interpretativa (en ese sentido, véase Rosario Sapienza, que realiza un análisis cuidadoso del texto de la declaración y de su contexto en *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, Milán, Giuffrè, 1996, págs. 28 a 34).

³⁴⁹ Cf. Rosario Sapienza, *ibíd.*, págs. 8 a 19.

³⁵⁰ En el cuadro se efectúa una comparación entre las respuestas a las preguntas 3.1 (“¿Ha acompañado el Estado la manifestación de su consentimiento a obligarse en virtud de tratados multilaterales en los que es parte con declaraciones interpretativas?”) y 1.2 (una pregunta equivalente relativa a las reservas). No todos los Estados que respondieron al cuestionario contestaron estas preguntas (en ese caso, se los ha omitido de la lista); los Estados que sí han respondido a esas preguntas no necesariamente han presentado una lista exhaustiva de sus reservas y declaraciones; además, los Estados no siempre han expuesto los criterios de distinción aplicados.

³⁵¹ Ninguna de las organizaciones internacionales que respondieron al cuestionario indicó que hubiera hecho una reserva o una declaración a un tratado en el que era parte. Ese resultado no es muy significativo: las organizaciones susceptibles de pasar a ser partes en tratados multilaterales son esencialmente las organizaciones de integración; ahora bien, la más importante de entre ellas, las Comunidades Europeas, desafortunadamente no respondieron oportunamente al cuestionario. En principio, las Comunidades Europeas no habrían acompañado con reservas sus manifestaciones de

<i>Estados</i>	<i>Declaraciones interpretativas</i>	<i>Reservas</i>
1. Alemania	11	–
2. Argentina	19	13
3. Bolivia	10	2
4. Canadá	23	–
5. Chile	10	7
6. Colombia	–	4
7. República de Corea	5	14
8. Croacia	3	1
9. Dinamarca	2	36
10. Ecuador	1	1
11. España	71	37
12. Estonia	5	10
13. Estados Unidos de América	28	–
14. Finlandia	5	28
15. Francia	46	24
16. Japón	5	12
17. India	8	–
18. Israel	1	10
19. Kuwait	2	–
20. Malasia	6	3
21. México	25	19
22. Panamá	1	–
23. Perú	1	9
24. Reino Unido	–	45
25. San Marino	–	1
26. Santa Sede	2	2
27. Eslovaquia	1	–
28. Eslovenia	2	3
29. Suecia	7	22
30. Suiza	16	48

consentimiento a obligarse por esos tratados. En cambio, han formulado declaraciones interpretativas, sea a la hora de la firma, sea a la hora de manifestar su consentimiento en obligarse. (Véase, por ejemplo, la declaración hecha en relación con la Convención del 25 de febrero de 1991 sobre la evaluación de los efectos sobre el medio ambiente en un contexto transfronterizo: “1. La *Comunidad* declara que suscribe la presente Convención en el entendimiento de que, en sus relaciones mutuas, los Estados miembros de la Comunidad aplicarán la Convención conforme a las reglas internas de la Comunidad, incluidas las de los Tratados de la EURATOM, y sin perjuicio de las modificaciones que corresponda introducir en ésta.” “2. La *Comunidad* estima que, cuando la información al público de la Parte de origen tiene lugar cuando se da a publicidad el informe de evaluación sobre los efectos medioambientales, la información de la Parte afectada por la Parte de origen deberá realizarse a lo sumo simultáneamente. La Comunidad considera que la Convención dispone que incumbe a cada Parte, en su territorio, poner a disposición del público el informe de evaluación sobre los efectos medioambientales, informar al público y recoger sus observaciones.” (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général –État au 31 décembre 1986*, pág. 970.)

b) Utilidad de la distinción

240. Por otra parte, por mucho tiempo, los dos tipos de declaraciones unilaterales no se distinguieron con claridad ni en la práctica de los Estados ni en la doctrina. En lo que concierne a esta última, la opinión dominante asimilaba pura y simplemente las unas a las otras, y los tratadistas que hacían la distinción se mostraban, en general, incómodos con ella³⁵².

241. Ni los trabajos preparatorios de la Convención de Viena de 1969³⁵³ ni su aprobación han contribuido tampoco a uniformar los enfoques de la doctrina³⁵⁴, cuyo estado actual resume F. Horn del siguiente modo: “En síntesis, la doctrina jurídica no ha logrado disipar la incertidumbre de que adoleció el concepto de las declaraciones interpretativas en el curso de las deliberaciones de la CDI y de la Conferencia de Viena. Algunos tratadistas, como Sinclair, Elias y O'Connell, sostienen, por diferentes razones, que las declaraciones interpretativas no se deben asimilar a las reservas. El concepto de reserva y el concepto de declaración interpretativa son independientes y no se juxtaponen. Otros autores, como Tomuschat, dicen que esas declaraciones se deben asimilar a las reservas. El concepto de declaración interpretativa forma parte del concepto más general de reserva. Un tercer grupo de tratadistas, que se ubica en una posición intermedia entre estos dos extremos, considera como reservas únicamente a las declaraciones interpretativas que se formulan como condición absoluta para participar en el tratado. El concepto de declaración interpretativa y el concepto de reserva son diferentes, aunque parcialmente juxtapuestos”³⁵⁵.

242. Es verdad que los trabajos preparatorios de la Convención sobre el derecho de los tratados no disipan las dudas que se pueden abrigar respecto de su verdadera naturaleza jurídica; la Convención de Viena, no sólo no las define, sino que las posiciones adoptadas en el curso de su elaboración contribuyen probablemente a oscurecer aún más un concepto controvertido. Así ocurre, en particular, justamente al fin del proceso, con las posiciones adoptadas por Sir Humphrey Waldock, el Relator Especial que, luego de haber descartado una propuesta del Japón con miras a definir positivamente las declaraciones interpretativas so pretexto de que el problema dimanaba de la interpretación, no dejó por ello de estimar que no se podía considerar que esos documentos formaban parte del contexto a los efectos de interpretar un tratado³⁵⁶.

243. Esas incertidumbres no son necesariamente condenables. Después de todo, la imprecisión de la norma jurídica puede ser constructiva y propiciar una evolución fecunda al dejar que la práctica imparta precisión a la norma (o a la ausencia de norma), en función de las necesidades y de acuerdo con las circunstancias. Sin embargo, a juicio del Relator Especial, no ocurre así en este caso: sean cuales fueren sus deficiencias o insuficiencias, el régimen de las reservas establecido por los artículos 19 a 23 de las Convenciones de Viena constituye un *corpus juris* relativamente vinculante; por lo tanto, es importante que los

³⁵² Véase la reseña de la doctrina anterior a 1969 que ha hecho F. Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, T. M. C. Asser Instituut, Instituto Sueco de Derecho Internacional, Estudios de Derecho Internacional, vol. 5, 1988, pág. 229; véanse, también, D. M. McRae, “The Legal Effect of Interpretative Declarations”, *BYBIL* 1978, pág. 156; Rosario Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, op. cit., págs. 69 a 82 (antes de la segunda guerra mundial) y págs. 117 a 122 (después de 1945) o Sir Ian Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, Manchester, Manchester U. P., 1984, págs. 52 y 53.

³⁵³ Véanse *supra*, párrs. 53 a 68.

³⁵⁴ Véase nuevamente el cuadro que presentan F. Horn (*Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op.cit., págs. 234 y 235) y Rosario Sapienza (*Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, op.cit., págs. 203 a 207).

³⁵⁵ F. Horn, *ibíd.*, pág. 235.

³⁵⁶ Véanse *supra*, párrs. 63 a 65, e *infra*, párr. 355.

Estados y las organizaciones internacionales sepan con precisión a qué instrumentos se aplica. Así ocurre, en primer lugar, con el Estado o la organización internacional que manifiesta su consentimiento en obligarse y que debe elegir entre una verdadera reserva o una “simple” declaración interpretativa; lo propio ocurre con el depositario, que debe notificar de la reserva a los demás Estados partes y a los que estén en condiciones de pasar a ser Estados partes³⁵⁷ e igualmente ocurre lo propio con las demás partes cuyo silencio respecto de la reserva tiene los efectos codificados por las Convenciones de Viena³⁵⁸. “Por elusiva que pueda ser la distinción en ciertos casos, las consecuencias son importantes”³⁵⁹.

244. Es cierto que este razonamiento supone que el problema está en parte resuelto en el sentido de que postula que el régimen aplicable a las declaraciones interpretativas es diferente del de las reservas, tesis que ciertos autores critican³⁶⁰. El enfoque aplicado en el presente informe³⁶¹ reposa, en efecto, sobre ese postulado, cuyo fundamento sólo se podrá determinar en la medida en que se precise el régimen jurídico de las declaraciones interpretativas.

245. Bastará, en la presente etapa, constatar, por un lado, que los Estados (y, en menor medida, las organizaciones internacionales) hacen la distinción cuando formulan declaraciones unilaterales en el momento de la firma de los tratados multilaterales o cuando manifiestan su consentimiento en obligarse y, por el otro, que sus copartícipes distinguen, aunque no siempre, en todo caso entre unas y otras de la misma manera y que la jurisprudencia hace lo propio³⁶².

246. Además, la cuestión de la distinción entre reservas y declaraciones interpretativas figura entre los problemas que más han concitado la atención de los representantes de los Estados en la Sexta Comisión³⁶³ y de los miembros de la Comisión³⁶⁴ durante los debates sobre los informes anteriores consagrados a las reservas a los tratados. Ello parece suficiente para decidir que la elucidación de esa distinción responde a una auténtica necesidad.

247. Se trata, sin embargo, de un cometido particularmente arduo porque la incoherencia de la terminología y la gran diversidad de los motivos que llevan a los Estados a recurrir a las declaraciones interpretativas hacen arriesgada la investigación de los criterios de distinción, cuya aplicación no deja de plantear problemas.

³⁵⁷ Párrafo 1 del artículo 23 de las Convenciones de 1969 y 1986.

³⁵⁸ Artículo 20.

³⁵⁹ Derek Bowett, “Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties”, *BYBIL*, 1976–1977, pág. 69.

³⁶⁰ Véase, en particular, Christian Tomuschat, “Admissibility and Legal Effects of Reservations to Multilateral Treaties—Comments on Articles 16 and 17 of the ILC’s Draft Articles on the Law of Treaties”, *Z. a. ö. R. V.* 1967, pág. 465.

³⁶¹ Véanse *supra*, párrs. 45 y 46.

³⁶² Véanse *supra*, párrs. 164 y 165, e *infra*, párrs. 286 a 290.

³⁶³ Véanse, en particular, en ese sentido las declaraciones de Suecia, hablando en nombre de los países nórdicos (A/C.6/52/SR.21, de 28 de noviembre de 1997, párr. 13), Sudáfrica (*ibíd.*, párr. 57) y la República de Corea (A/C.6/52/SR.22, de 1º de diciembre de 1997, párr. 6).

³⁶⁴ Véanse, en especial, las intervenciones del Sr. Tomuschat (16 de junio de 1995, A/CN.4/SR.2401), del Sr. Razafindralambo (20 de junio de 1995, A/CN.4/SR.2404), del Sr. Rosenstock (*ibíd.*), del Sr. He (*ibíd.* y 25 de junio de 1997, A/CN.4/SR.2499), del Sr. Villagran-Kramer (21 de junio de 1995, A/CN.4/SR.2402), del Sr. El Arabi (*ibíd.*), del Sr. Yamada (29 de junio de 1995, A/CN.4/SR.2407), del Sr. Arangio-Ruiz (*ibíd.*) y del Sr. Addo (25 de junio de 1997, A/CN.4/SR.2499).

i) *Dificultad para hacer la distinción entre reservas y declaraciones interpretativas*

248. “La cuestión relativa a determinar la naturaleza de una declaración es uno de los problemas más fundamentales del derecho sobre las reservas”³⁶⁵. La solución se complica por la diversidad de los objetivos que persiguen los autores de esas declaraciones y por la incertidumbre de la terminología utilizada.

a. Obstáculos derivados de la diversidad de los motivos que llevan a los Estados a recurrir a las declaraciones interpretativas

249. Sin duda, si las palabras tienen un sentido, se trata en principio, en todos los casos, de interpretar las disposiciones del tratado –y en ello radica la diferencia entre las declaraciones interpretativas y las reservas– sin modificar o excluir su efecto jurídico. Aparte de eso, sin embargo, los motivos que llevan a los Estados a recurrir a ese procedimiento parecen sumamente diversos como lo demuestran, en particular, las respuestas de los Estados al cuestionario sobre las reservas a los tratados.

250. En ciertas hipótesis, es evidente que se trata, para el poder ejecutivo, de dar seguridades al poder legislativo nacional respecto del alcance verdadero de un tratado por el cual se obliga el Estado. William Bishop considera que así ocurrió en el caso de la “reserva” de los Estados Unidos a la Convención de La Haya de 1899 para el arreglo pacífico de las controversias internacionales³⁶⁶ o de las declaraciones de Gran Bretaña y de los Estados Unidos respecto del Pacto Briand-Kellogg de 1928³⁶⁷. Por lo mismo, al ratificar el Convenio de Londres de 1929 para la seguridad de la vida humana en el mar, el Gobierno de los Estados Unidos presentó el instrumento de ratificación junto con *understandings* (declaraciones) y precisó lo siguiente:

“Estas ‘declaraciones’ fueron aprobadas por el Senado para atender a las objeciones que se habían formulado contra la ratificación del Convenio debido al temor, en algunos sectores, de que esa ratificación pudiera afectar a la ley sancionada por el Congreso el 4 de marzo de 1915, la llamada Ley de la Gente de Mar.”³⁶⁸

251. Con mucha frecuencia esta preocupación dimana del deseo de propugnar una interpretación compatible con las disposiciones del derecho interno³⁶⁹, lo que constituye uno de los motivos que con más frecuencia son la causa de esas declaraciones³⁷⁰. Así ocurre, por ejemplo, en el caso de la declaración de Suiza respecto de la Convención sobre la Prevención y el Castigo de los Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, de 1973³⁷¹ o de la celebre declaración de Francia relativa al artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966:

³⁶⁵ Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, *op.cit.*, pág. 336.

³⁶⁶ William W. Bishop, Jr., “Reservations to Treaties”, *RCADI*, 1961-II, vol. 103, pág.256; esta célebre “reserva” interpreta que la Convención es compatible con la “Doctrina Monroe”.

³⁶⁷ *Ibid.*, págs. 307 y 309.

³⁶⁸ Citado *ibid.*, pág. 311.

³⁶⁹ En el caso de la Santa Sede, ésta indica, en su respuesta al cuestionario sobre las reservas, que las declaraciones que ha formulado tienen por objeto “precisar los efectos de la obligación dimanada del Tratado en relación con la naturaleza propia de la Santa Sede” (respuesta a la pregunta 3.4).

³⁷⁰ En su respuesta a la pregunta 3.4 del cuestionario sobre las reservas, México dice lo siguiente: “Por lo general, las declaraciones se relacionan con la aplicación a nivel interno de los instrumentos en los que se formulan, a la luz de las disposiciones de la legislación nacional”. Véase, también, la respuesta de Kuwait a la pregunta 3.4.

³⁷¹ *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général –État au 31 décembre 1996*, cap. XVIII.7, pág. 765.

“El Gobierno de Francia declara, habida cuenta del artículo 2 de la Constitución francesa, que el artículo 27 no se aplicará en lo que concierne a la República.”³⁷²

252. En otros casos, la declaración tiene por objeto recordar la existencia de principios generales del derecho internacional que revisten particular importancia a juicio del Estado autor de la declaración. Suecia, por ejemplo, explica de ese modo la declaración que formula al firmar la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982, que, según dice, tiene sobre todo un carácter precautorio (“principalmente por razones de seguridad”)³⁷³. Quizá sea ese probablemente también el espíritu que anima a las declaraciones de Belarús, la Federación de Rusia, Ucrania y Viet Nam, respecto de la Convención de Viena sobre la representación de los Estados en sus relaciones con las organizaciones internacionales de carácter universal; esos cuatro Estados consideraron necesario declarar, en términos muy semejantes:

“que el principio de la inviolabilidad absoluta de los locales oficiales de las delegaciones ante las conferencias internacionales es una norma de derecho internacional que todos los Estados deben respetar.”³⁷⁴

253. La formulación de una declaración interpretativa puede igualmente tener por objeto recordar la posición adoptada por el Estado durante las negociaciones que conminaron en la aprobación del tratado. La Argentina explica así, en parte, las declaraciones que acompañaron a su ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y México las que acompañaron su firma del Tratado sobre la no proliferación, el Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo y la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas³⁷⁵. Igualmente, la única declaración interpretativa mencionada por el Perú en su respuesta al cuestionario sobre las reservas se refiere al Protocolo de Cartagena de Indias que contiene las reformas de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y que consiste en reafirmar las posiciones adoptadas por el país en el curso de las negociaciones³⁷⁶.

254. Por último, no se puede ocultar que algunas declaraciones unilaterales se presentan con el carácter de declaraciones “interpretativas” a fin de eludir la prohibición o la limitación de las reservas que se estipulan en el tratado al cual se aplican o que se derivan de las normas generales aplicables a las reservas (en particular *ratione temporis*)³⁷⁷.

³⁷² Ibid., cap. IV.4, pág. 132.

³⁷³ Respuesta a la pregunta 3.1 del cuestionario sobre las reservas; véase también la respuesta de Panamá a la pregunta 3.4 respecto de la declaración con que ese país acompaña su instrumento de ratificación del Protocolo de Cartagena de Indias de 1985, o la declaración del Japón relativa a la Convención de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général –État au 31 décembre 1996*, cap. XXVII.3, pág. 965).

³⁷⁴ Ibid., cap. III.11, págs. 88 y 89.

³⁷⁵ Respuestas a la pregunta 3.4 del cuestionario sobre las reservas.

³⁷⁶ Respuesta a la pregunta 3.1; la declaración formulada en el momento de la firma, el 5 de diciembre de 1985, es más precisa en ese sentido que la que acompaña al instrumento de ratificación, de fecha 18 de septiembre de 1996.

³⁷⁷ Cf. las “declaraciones” hechas por Yugoslavia respecto del Tratado de 1971 sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo (véase Luigi Migliorino, “Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty”, *LYBIL* 1985, pág. 111). En el pasado, algunos Estados han tratado igualmente de evitar la exigencia de unanimidad en la aceptación de las reservas; cf. Kaye Holloway, *Modern Trends in Treaty Law, Constitutional Law, Reservations and the Three Modes of Legislation* (Londres, Stevens, 1967),

255. Así pues, varios comentaristas³⁷⁸ han señalado que algunas de las “declaraciones interpretativas con que los Estados poseedores de armas nucleares habían acompañado su ratificación del Tratado de Tlatelolco y sus protocolos, relativos a la desnuclearización de América Latina, cuyo artículo 27 prohíbe las reservas pero, no las declaraciones interpretativas, constituían, en realidad, verdaderas reservas”³⁷⁹. Por lo mismo, la naturaleza interpretativa de ciertas declaraciones hechas por los Estados respecto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, cuyos artículos 309 y 310 prohíben las reservas, pero autorizan expresamente las declaraciones que “no tengan por objeto excluir o modificar los efectos jurídicos de las disposiciones de la Convención en su aplicación a ese Estado”, ha sido impugnada por otros Estados partes³⁸⁰.

256. Además, incluso cuando la reserva sea admisible, es cierto que los Estados prefieren a menudo recurrir a declaraciones denominadas “interpretativas” pues presuntamente esa calificación hace que sus reticencias sean menos aparentes. Como señala Dinamarca en su respuesta a las preguntas 3.1 a 3.13.2 del cuestionario sobre las reservas: “parece incluso haber una tendencia entre los Estados a formular sus reservas en términos de declaraciones interpretativas, sea porque el tratado no autoriza las reservas propiamente dichas, o porque la declaración interpretativa parece más ‘cortés’ que una verdadera reserva”.

b. Obstáculos que se derivan de la incertidumbre terminológica

257. Uno de los elementos importantes de la definición de las reservas es el que corresponde a su indiferencia a la terminología utilizada por los Estados o por las organizaciones internacionales cuando las formulan, cosa que ponen en evidencia las Convenciones de Viena de 1969 y 1986 al definir la reserva diciendo que se trata de “una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación ...”³⁸¹.

258. Esta “precisión negativa” excluye todo nominalismo y obliga a interesarse en el contenido mismo de las declaraciones y en el efecto que pretenden producir; sin embargo, y en ello radica la contrapartida negativa, esta decisión de hacer primar al fondo sobre la forma hace correr el riesgo, en el mejor de los casos, de que se aliente a los Estados a que no presten atención al nombre que atribuyen a sus declaraciones y a que se creen así confusiones o incertidumbres enojosas; en el peor de los casos, ello permitirá que los Estados manipulen los enunciados con la esperanza (a menudo satisfecha) de engañar a sus copartícipes en cuanto a la naturaleza real de sus intenciones. Los Estados, al calificar de “declaraciones” a instrumentos que a todas luces constituyen reservas indiscutibles y auténticas, esperan distraer la vigilancia de los demás Estados partes, sin dejar por ello de alcanzar los mismos objetivos; o, a la inversa, para dar más peso a declaraciones que claramente están desprovistas de efecto jurídico sobre las disposiciones del tratado, las denominan “reservas”, en tanto que no lo son de acuerdo con la definición de Viena.

pág. 486.

³⁷⁸ El Relator Especial no desea, al menos en la presente etapa, adoptar una posición sobre el fundamento, correcto o erróneo, de esos análisis ni tampoco sobre las “recalificaciones” que realizan algunas partes contratantes.

³⁷⁹ Véanse, por ejemplo, Héctor Gros Espiell, “La signature par la France du Protocole additionnel du Traité de Tlatelolco”, *AFDI*, o Pascal Boniface, *Les sources du droit du désarmement*, París, *Économica*, 1989, págs. 76 a 81.

³⁸⁰ Véanse, en especial, las numerosas objeciones hechas a la declaración de Filipinas (Cf. *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996*, cap. XXI.6, págs. 873 a 876).

³⁸¹ Véanse *supra*, párrs. 228 a 235.

259. Sean cuales fueren los objetivos reales que persiguen los Estados, es necesario reconocer que en la materia reina un gran desorden terminológico.

260. Si bien en francés no se encuentran casi otras denominaciones que las expresiones “réserves” y “déclarations”³⁸², la terminología inglesa es más diversificada, porque algunos Estados de habla inglesa, en particular los Estados Unidos, utilizan no solamente la palabra “reservation” y la expresión “(interpretative) declaration”, sino también las palabras “statement”, “understanding”, “proviso”, “interpretation”, “explanation”, etc.³⁸³.

261. Instrumentos que tienen igual objeto pueden ser calificados de “reservas” por un Estado parte y de “declaración interpretativa” por otro. Por ejemplo, Francia y Mónaco expresaron en los mismos términos la forma en que interpretaban el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 1966, pero mientras que Mónaco presentó esa interpretación en la forma de reserva, Francia hizo saber oficialmente que se trataba sólo de “consignar su interpretación” de esa disposición³⁸⁴. Igualmente, el profesor Erik Suy da el ejemplo de declaraciones formuladas en términos idénticos por Italia, por un lado, y Trinidad y Tabago, por el otro, respecto del artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, una calificada de declaración interpretativa por Italia y la otra de reserva por Trinidad y Tabago; “[a] petición de la

³⁸² Lo mismo podría decirse, en general, de las lenguas romances: en español, se opone “reserva” a “declaración (interpretativa)”; en italiano, “riserva” a “dichiarazione (interpretativa)”; en portugués “reserva” y “declaração (interpretativa)”; y en rumano “rezervă” a “declarație (interpretativ)”. Lo mismo puede decirse, por ejemplo, del alemán, el árabe o el griego.

³⁸³ Véase *supra*, nota 338. Marjorie M. Whiteman describe así la práctica de los Estados Unidos: “El término ‘understanding’ se utiliza con frecuencia para designar una declaración cuando no existe la intención de modificar o limitar las disposiciones del tratado en su aplicación internacional, sino solamente elucidar, explicar o tratar alguna cuestión relativa a la aplicación del tratado en una forma distinta de la reserva sustantiva [...]. Los términos ‘declaration’ y ‘statement’ se usan con más frecuencia cuando se considera esencial o deseable señalar cuestiones sustantivas o de principio, sin la intención de derogar los derechos u obligaciones sustantivos estipulados en el tratado”. (*Digest of International Law*, Washington, D.C., 1970, vol. 14, págs. 137 y 138); véase, también, la carta de fecha 27 de mayo de 1980 dirigida al Sr. Ronald F. Stowe, Presidente del Comité del Derecho Aeronáutico y del Espacio de la Sección de Derecho Internacional de la American Bar Association, por el Sr. Arthur W. Rovine, Consejero Jurídico Adjunto para Tratados del Departamento de Estado, reproducida en Marian Nash Leich (compilador), *Digest of United States Practice in International Law*, Washington, D.C., Oficina del Asesor Jurídico, Departamento de Estado, 1980, págs. 397 y 398. Esas diversas denominaciones pueden tener incidencia jurídica en ciertos ordenamientos jurídicos internos; al parecer no tienen ninguna en el plano del derecho internacional; tampoco es cierto que, incluso en el plano interno, esas distinciones sean rigurosas; por ejemplo, al debatirse en el Senado de los Estados Unidos la Convención relativa a la OCDE, el Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores hizo una pregunta respecto de la diferencia entre “declaration” y “understanding” y el Subsecretario de Estado para Asuntos Económicos le dio la siguiente respuesta: “En realidad, la diferencia entre ‘declaration’ y ‘understanding’, a mi juicio, es muy sutil, y no tengo certeza de que sea realmente palpable” (texto citado por Marjorie M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 14, 1970, pág. 192). Por lo que sabe el Relator Especial, el chino, el ruso y las lenguas eslavas permiten establecer distinciones entre distintos tipos de declaraciones “interpretativas”.

³⁸⁴ *Traité multilatéral déposé auprès du Secrétaire général – État au 31 décembre 1996*, cap. IV.2, págs. 104, 106 y 115, nota 15. Igualmente, Polonia y la República Árabe Siria declararon, en los mismos términos, que no se consideraban obligadas por las disposiciones del párrafo 1 del artículo 1 de la Convención sobre la Prevención y el Castigo de los Delitos contra Personas Internacionalmente Protegidas, inclusive los agentes diplomáticos, de 1973, si bien la primera expresamente calificó de “reserva” a su declaración y la segunda la denominó “declaración” (ibíd., cap. XVIII.7, pág. 765).

Secretaría, el Gobierno de Trinidad y Tabago ha indicado que se trata solamente de una declaración interpretativa”³⁸⁵.

262. A veces, instrumentos con igual objeto pueden ser calificados de “reservas” por algunos Estados, de “interpretaciones” por otros Estados y no calificados en absoluto por otros Estados³⁸⁶.

263. En ciertos casos, un Estado utilizará diversas expresiones que será difícil determinar si corresponden a la formulación de reservas o de declaraciones interpretativas y si tienen distinto alcance o significado; por ejemplo, Francia, al manifestar su adhesión al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, usó las siguientes expresiones:

“El Gobierno de la República considera que ...”;

“El Gobierno de la República emite una reserva respecto de ...”;

“El Gobierno de la República declara que ...”;

“El Gobierno de la República interpreta ...”;

fórmulas todas estas que figuran bajo el título de “Declaraciones y reservas”³⁸⁷.

264. Por otra parte, las mismas palabras pueden, a juicio mismo del Estado que las ha empleado, referirse a realidades jurídicas diversas. Así pues, Camboya, al aceptar el Estatuto de la OCMI, había utilizado la palabra “declara” en dos oportunidades para explicar el alcance de su aceptación; ante una petición de aclaración del Reino Unido, Camboya precisó que la primera parte de su declaración era “una declaración política”, pero que la segunda constituía una reserva³⁸⁸.

265. Puede ocurrir también que, ante un instrumento calificado de “declaración”, las otras partes en el tratado se dividan y lo traten como “reserva” o que, por el contrario, las objeciones a una “reserva” la califiquen de “declaración”. Así, por ejemplo, mientras varios “países del Este” habían denominado “reservas” a sus oposiciones al artículo 11 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas (relativo al tamaño de las misiones), los Estados que habían objetado a ellas las denominaron “reservas” (Alemania y Tanzania) o “declaraciones” (Australia, Bélgica, el Canadá, Dinamarca, Francia, Nueva Zelanda, los Países Bajos, el Reino Unido y Tailandia)³⁸⁹.

266. El colmo de la confusión terminológica es que ocurre incluso que algunos Estados hacen declaraciones interpretativas referidas expresamente a disposiciones de una convención relativa a las reservas. Así ocurre con una “declaración” de Malta respecto del artículo 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos que hace referencia al artículo 64 de dicho instrumento³⁹⁰.

³⁸⁵ “Droits des traités et droits de l’homme” en *Völkerrecht als Rechtsordnung, Internationale Gerichtsbarkeit, Menschenrechte – Festschrift für Hermann Mosle*, Berlín, Heidelberg, Nueva York, Springer 1983, pág. 945.

³⁸⁶ Véanse a este respecto las observaciones de F. Horn (*Reservation and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op.cit., pág. 294) respecto de las declaraciones hechas en relación con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966.

³⁸⁷ Ejemplo citado por Rosario Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, op. cit, págs. 154 y 155. El texto completo figura en *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général – État au 31 décembre 1995*, cap. IV.4, págs. 131 y 132.

³⁸⁸ *Ibid.*, cap. XII.1, págs. 646 y 647 y pág. 664, nota 10.

³⁸⁹ *Ibid.*, cap. III.3, págs. 61 a 67.

³⁹⁰ Ejemplo citado por William Schabas, comentario al artículo 64 en Louis-Edmond Pettiti, Emmanuel Decaux y Pierre-Henri Imbert (directores), *La Convention européenne des Droits de l’homme – Commentaire article par article*, París, Économica, 1995, pág. 926.

ii) *Definición de las declaraciones interpretativas*

267. Va de suyo que los elementos enumerados *supra* no facilitan la determinación del criterio indispensable para distinguir entre reservas y declaraciones interpretativas. Sin embargo, no hay duda de que es posible determinarlo de manera empírica, como por lo general se hace³⁹¹, a partir de la definición de las reservas para extraer, por comparación la definición de las declaraciones interpretativas, lo que a la vez permite distinguir tanto las declaraciones interpretativas como las reservas de otras declaraciones unilaterales que no entran en ninguna de esas categorías.

a. Las declaraciones interpretativas a la luz de la definición de las reservas

268. *Prima facie* parece que los cuatro elementos que constituyen la definición de las reservas³⁹² son “discriminantes” de manera desigual, en el sentido de que dos de ellos, el carácter de declaración universal y la indiferencia al nominalismo, están sin duda presentes en la definición de las declaraciones interpretativas; ello no resulta tan claro en lo que respecta al criterio *ratione temporis*, cuya exclusión de la definición de las declaraciones interpretativas no bastaría, en todo caso, para justificar un régimen distinto del de las reservas. A primera vista, pues, el elemento teleológico, es decir, el propósito del autor de la declaración, parece determinante.

269. Para facilitar la exposición, convendría, pues, distinguir, por una parte, los elementos de la definición comunes a ambas instituciones y, por otra parte, el elemento teleológico, en el que se encuentra el criterio mismo de la distinción, y abordar por separado la cuestión secundaria, aunque polémica, del momento en que puede formularse una declaración interpretativa.

i. Los elementos de la definición comunes a las reservas y las declaraciones interpretativas

270. Esos elementos comunes son, por una parte, que en ambos casos se trata de declaraciones unilaterales formuladas por los Estados o las organizaciones internacionales y, por otra parte, que el enunciado o la denominación de éstas no tiene pertinencia a los fines de su definición.

“Una declaración unilateral ...”

271. Por lo que respecta a los requisitos de forma y a los aspectos externos, “las declaraciones interpretativas no se pueden distinguir de las reservas. Ambas tienen carácter unilateral, se formulan por escrito y se presentan en momentos claramente identificables”³⁹³.

³⁹¹ Véase Rosario Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, op. cit., pág. 142. Frank Horn señala que pueden adoptarse dos enfoques: “Parece que los escritores se refieren a cuestiones diversas cuando mencionan las declaraciones interpretativas. Algunos utilizan la expresión ‘declaración interpretativa’ en el sentido empleado en varias ocasiones por los Estados; otros han tenido en mente un concepto objetivo de la declaración interpretativa” (Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op. cit., pág. 236). En el presente informe se intenta adoptar un enfoque intermedio en el sentido de que parte de un doble supuesto según el cual, primero, las reservas y las declaraciones interpretativas son realidades jurídicas distintas, como lo demuestra la observación empírica de la práctica de los Estados (esto se relaciona con el primer enfoque formulado por Horn) y, segundo, las declaraciones interpretativas tienen por objeto ... interpretar las disposiciones del tratado y no excluir disposiciones de éste ni modificar el efecto jurídico de sus disposiciones en su aplicación al Estado que las formula (lo que se refiere al segundo enfoque, que es más “normativo” que “descriptivo”).

³⁹² Véanse *supra*, párrs. 79 a 83.

³⁹³ Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op. cit., pág. 236.

272. No parece necesario insistir en el primer aspecto, ya que una declaración interpretativa es, sin duda alguna, una declaración unilateral al igual que la reserva. Es justamente este elemento común el que dificulta la distinción: se presentan de la misma manera; en cuanto a la forma, nada las distingue.

La formulación conjunta de una declaración interpretativa

273. A lo sumo hay que precisar que, como en el caso de las reservas, ese carácter unilateral no impide que una declaración interpretativa pueda ser formulada conjuntamente por varios Estados u organizaciones internacionales. Si bien el proyecto de directriz 1.1.1, que reconoce esa posibilidad en materia de reservas no se sustenta, por lo que sabe el Relator Especial³⁹⁴, en ningún precedente, no sucede lo mismo en el caso de las declaraciones interpretativas.

274. De hecho, por un lado, en el caso de las reservas, con frecuencia varios Estados se ponen de acuerdo antes de formular declaraciones idénticas o muy semejantes. Así ocurre, por ejemplo, con las numerosas declaraciones interpretativas formuladas por los “países del Este” antes de 1990³⁹⁵, por los países nórdicos en relación con varias convenciones³⁹⁶ o con las declaraciones hechas por los 13 Estados miembros de las Comunidades Europeas en el momento de firmar la Convención sobre las armas químicas, de 1993, y confirmadas en el momento de la ratificación en los términos siguientes:

“En su condición de Estado miembro de las Comunidades Europeas, [cada uno de los Estados] declara que cumplirá las disposiciones de la Convención en cuanto [le] conciernen de acuerdo con las obligaciones que le imponen las normas de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas en la medida en que tales normas sean aplicables.”³⁹⁷

275. Por otro lado, y contrariamente a lo que ha sucedido hasta ahora en materia de reservas, cabe mencionar también las declaraciones realmente conjuntas, formuladas en un instrumento único, por “la Comunidad Económica Europea y sus Estados miembros” o solamente por estos últimos. Así sucedió, en particular con respecto:

- a) Al examen de la posibilidad de aceptar el anexo C.1 del Protocolo del Acuerdo para la Importación de Objetos de Carácter Educativo, Científico y Cultural, de 1976³⁹⁸;
- b) A la aplicación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, de 9 de mayo de 1992³⁹⁹;
- c) A la aplicación del Convenio sobre la diversidad biológica, de 5 de junio de 1992⁴⁰⁰;

³⁹⁴ Véase *supra*, párr. 131.

³⁹⁵ Véanse, por ejemplo, las declaraciones de Belarús, Bulgaria, la Federación de Rusia, Hungría, Mongolia, Rumania y Ucrania en relación con los artículos 48 y 50 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (Cuba formuló una reserva expresa; la redacción de la declaración de Viet Nam es ambigua) (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général —État au 31 décembre 1996*, cap. III.3, págs. 60 a 62) o las de Albania, Belarús, Bulgaria, la Federación de Rusia, Polonia, Rumania y Ucrania con respecto al artículo VII de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (ibíd., cap. XVI.1, págs. 732 a 735).

³⁹⁶ Véanse, por ejemplo, las declaraciones de Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia en relación con el artículo 22 de la Convención de Viena sobre relaciones consulares (ibíd., cap. III.6, págs. 77 a 79).

³⁹⁷ Ibíd., cap. XXVI.3, págs. 938 a 939.

³⁹⁸ Ibíd., cap. XIV.5, pág. 720.

³⁹⁹ Ibíd., cap. XXVII.7, pág. 976.

⁴⁰⁰ Ibíd., cap. XXVIII.8, pág. 980.

d) A la aplicación del Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del Mar de 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales, de 4 de agosto de 1995⁴⁰¹.

276. Estos son, pues, verdaderos precedentes que justifican *a fortiori* con mayor razón, la aprobación de un proyecto de directriz relativo a las declaraciones interpretativas similar al proyecto de directriz 1.1.1 en materia de reservas.

Guía de la Práctica

“1.2.1 El carácter unilateral de las declaraciones interpretativas no impide la formulación conjunta de una declaración interpretativa por varios Estados u organizaciones internacionales.”

277. Como en el caso de las reservas, debe entenderse, por una parte, que dicha formulación no puede limitar la competencia discrecional de cada uno de los “declarantes conjuntos” para retirar e incluso modificar⁴⁰² la declaración en lo que le concierne y, por otra parte, que este proyecto de directriz no prejuzga, como los demás otro proyecto de directrices de esta parte de Guía de la Práctica, ni la licitud ni la validez de las declaraciones de que se trata.

La cuestión de las declaraciones interpretativas verbales

278. Como se indicó *supra*⁴⁰³, sólo se puede concebir una reserva si ha sido formulada por escrito. En cambio, no sucede necesariamente lo mismo cuando se trata de declaraciones interpretativas.

279. Las razones que explican la forma necesariamente escrita de las reservas son las siguientes:

a) Por una parte, así lo dispone el párrafo 1 del artículo 23 de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986;

b) Por otra parte, ello resulta indispensable por la definición misma de las reservas y por su régimen jurídico; como su propósito es excluir o modificar el efecto jurídico de las disposiciones del tratado en su aplicación al Estado que las formula, es preciso que puedan ser impugnadas y sólo entran en vigor cuando son aceptadas de un modo o de otro por las otras partes contratantes.

280. Esas razones no tienen el mismo peso en el caso de las declaraciones interpretativas ya que:

a) Su régimen jurídico no ha sido establecido por las Convenciones de Viena;

b) Como se explica *infra*⁴⁰⁴, esas declaraciones no requieren necesariamente una reacción de las otras partes contratantes;

c) Como se derivan de las normas relacionadas con la interpretación de los tratados, requieren, por lo menos algunas de ellas, un régimen jurídico más flexible y menos formalista que el que se aplica a las reservas.

281. *A priori* parece, pues que nada impide la formulación verbal de declaraciones interpretativas. Sin embargo, por mor de simetría, como la definición de las reservas no

⁴⁰¹ Ibid., cap. XXVI.7, págs. 888 y 889.

⁴⁰² Véase, al respecto, párr. 343 *infra*.

⁴⁰³ Párrafos 126 y 127.

⁴⁰⁴ Véanse la nota 451 y párr. 344 *infra*.

menciona expresamente la forma escrita, el Relator Especial se abstendrá de proponer por el momento una directriz con destino a la Guía de la Práctica en ese sentido. El Relator Especial se reserva el derecho de hacerlo cuando aborde, en su próximo informe, la cuestión de la formulación de las reservas y las declaraciones interpretativas.

“... cualquiera que sea su enunciado o denominación ...”

282. El segundo elemento que comparten las reservas y las declaraciones interpretativas es la indiferencia del enunciado o la denominación que les dé su autor⁴⁰⁵.

283. Algunos autores impugnan esa afirmación porque consideran que es conveniente “tomar lo que dicen los Estados al pie de la letra” y considerar declaraciones interpretativas a las declaraciones unilaterales que los propios autores hayan denominado o redactado como tales⁴⁰⁶. Esta posición tiene un doble mérito; el de la sencillez (se considerará declaración interpretativa la que los Estados declaren como tal) y el de “moralizar” la práctica seguida en la materia al impedir que los Estados “jueguen” con las calificaciones de las declaraciones que formulan con el propósito de eludir las normas relativas a las reservas o engañar a las demás partes⁴⁰⁷.

284. Sin embargo, esta posición tropieza con dos objeciones fundamentales:

a) En primer lugar, es incompatible con la propia definición de Viena; si una declaración unilateral puede ser una reserva “cualquiera que sea su enunciado o denominación”, ello significa necesariamente que las simples “declaraciones” (incluso si el autor las califica expresamente como interpretativas) pueden constituir verdaderas reservas, lo que implica también y necesariamente que la terminología no constituye un criterio absoluto que se pueda usar para definir las declaraciones interpretativas;

b) En segundo lugar, es incompatible con la práctica de los Estados, la jurisprudencia y la posición de la mayor parte de la doctrina.

285. Prácticamente todos los autores que se han dedicado recientemente a examinar esta delicada distinción entre reservas y declaraciones interpretativas dan, en verdad, numerosos ejemplos de declaraciones unilaterales presentadas como interpretativas por los Estados que las formularon, pero que ellos mismos consideran reservas, o a la inversa⁴⁰⁸. Por ejemplo:

a) El profesor Bowett considera que la reserva de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas a la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, de 1961, con respecto al tamaño de las misiones “no era una verdadera reserva” sino una simple interpretación⁴⁰⁹;

b) El Sr. Horn dedica un capítulo completo de su importante obra, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*⁴¹⁰, al estudio de las “declaraciones cuya

⁴⁰⁵ Con respecto a ese elemento de la definición de las reservas, véanse *supra*, párrs. 167 a 170.

⁴⁰⁶ Véase, por ejemplo, el análisis de la declaración formulada por Francia al firmar el Tratado de Tlatelolco en 1973 y el análisis que hace al respecto Hector Gros Espiell (“La signature du Traité de Tlatelolco par la Chine et la France”, *AFDI*, 1973, pág. 141; aunque el autor se basa también en otros parámetros). Esa fue también la posición que adoptó el Japón en 1964 en sus observaciones sobre el proyecto de artículos relativo al derecho de los tratados aprobado por la Comisión en primera lectura (véase *infra*, párr. 353).

⁴⁰⁷ Véanse *supra*, párrs. 254 a 256.

⁴⁰⁸ El Relator Especial desea recordar (véase la nota 376 *supra*) que no tiene por su parte intención de asumir la responsabilidad de esos análisis ni impugnarlos; los ejemplos que se presentan a continuación sólo tienen por objeto demostrar que la mayor parte de la doctrina no atribuye importancia determinante a la terminología utilizada por los Estados.

⁴⁰⁹ Derek Bowett, “Reservations to Non-Restricted Multilateral Treaties”, *BYBIL* 1976–1977, pág. 68.

⁴¹⁰ F. Horn, *op. cit.*, págs. 278 a 324.

naturaleza es dudosa”; entre ellas, cabe mencionar la declaración del Sudán en relación con el artículo 38 de esa misma Convención⁴¹¹, las declaraciones formuladas por varios Estados con respecto a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (Ginebra, 1951)⁴¹² y la declaración de Italia en relación con el artículo 34 de la Convención sobre el mar territorial y la zona contigua (Ginebra, 1958)⁴¹³, que Hora considera verdaderas reservas, aunque esos Estados las presentaron como declaraciones interpretativas;

c) El profesor McRae considera que la “reserva” del Canadá a los artículos 23 y 24 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (Nueva York, 1951) es en realidad una simple declaración interpretativa⁴¹⁴;

d) El Sr. Migliorino se esfuerza por demostrar que algunas de las “declaraciones interpretativas” formuladas en el momento de la firma o la ratificación del Tratado de 1971 sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, eran en realidad reservas, mientras que el carácter de “reservas” de algunas declaraciones unilaterales presentadas como tales era dudoso⁴¹⁵;

e) El Sr. Sapienza también da numerosos ejemplos de casos que, a su juicio, son dudosos, en particular las declaraciones de Francia en relación con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966, el Acuerdo que debe regir las actividades de los Estados en la Duna y otros cuerpos celestes, de 1979, la Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados, de 1980, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de 1979, o la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989; la declaración formulada por Italia también en relación con el segundo Pacto de 1966; las declaraciones del Reino Unido en relación con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, de 1966, y la Convención sobre los Derechos del Niño; las declaraciones de los Países Bajos en relación con las Convenciones sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 1984, y la Convención contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, de 1988; las declaraciones de Alemania en relación con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴¹⁶, etc.

286. Al hacer esas recalificaciones de las declaraciones, los autores, en la mayoría de los casos, no tienen dificultad alguna en apoyarse en la práctica de los propios Estados que, ante las declaraciones unilaterales presentadas como interpretativas por sus autores, no dudan en formular objeciones al respecto considerándolas expresamente reservas⁴¹⁷.

287. Los ejemplos de ese fenómeno son innumerables. Cabe mencionar al respecto algunos de ellos relacionados con convenciones recientes, a saber:

⁴¹¹ Ibid., pág. 279.

⁴¹² Ibid., pág. 300.

⁴¹³ Ibid., pág. 313.

⁴¹⁴ D. M. McRae, “The Legal Effect of Interpretative Declarations”, *BYBIL*, 1978, pág. 162, nota 1.

⁴¹⁵ Luigi Migliorino, “Declarations and reservations to the 1971 Seabed Treaty”, en inglés *LYBIL*, 1985, pág. 106 a 123.

⁴¹⁶ Rosario Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, Milán, Giuffrè, 1996, págs. 154 a 176.

⁴¹⁷ Véanse las notas 378 a 408 *supra*.

a) La objeción de los Países Bajos a la declaración interpretativa formulada por Argelia en relación con los párrafos 3 y 4 del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966:

“El Gobierno del Reino de los Países Bajos considera que [dicha declaración interpretativa] debe ser considerada como una reserva al Pacto. Del texto y de la historia de ese Pacto se infiere que la reserva con respecto a los párrafos 3 y 4 del artículo 13 formulada por el Gobierno de Argelia es incompatible con el propósito y el espíritu del Pacto. El Gobierno de los Países Bajos considera, por lo tanto, que esa reserva es inaceptable y se opone oficialmente a ella;”⁴¹⁸

b) Las reacciones de numerosos Estados con respecto a la declaración presentada por Filipinas en relación con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 1982:

“La República Socialista Soviética de Bielorrusia considera que la declaración formulada por el Gobierno de Filipinas en el momento de la firma de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, y confirmada posteriormente al ratificar dicha Convención, en realidad contiene reservas y excepciones, lo cual viola las disposiciones del artículo 309 de dicha Convención;”⁴¹⁹

c) La objeción de México, que consideró que:

“... la tercera declaración [calificada formalmente como interpretativa] formulada por el Gobierno de los Estados Unidos de América [...] constituye una pretensión unilateral de valerse de un motivo no previsto en la Convención para justificar la negativa de conceder la ayuda judicial solicitada por un Estado y de esa manera una modificación de la Convención, incompatible con el objetivo de ésta;”⁴²⁰

d) La reacción de Alemania ante una declaración mediante la cual el Gobierno de Túnez indicó, con respecto a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, que “no adoptaría ninguna decisión legislativa o reglamentaria en violación de la Constitución de Túnez”:

“La República Federal de Alemania considera que la primera de las declaraciones de la República de Túnez es una reserva. que limita la primera fase [sic] del artículo...”⁴²¹

288. Puede suceder también que los Estados “que reaccionan” consideren las dos soluciones y comuniquen sus reacciones según se trate de una reserva o de una declaración interpretativa y, una vez más, cualquiera que sea la denominación dada por el autor. Así, Alemania, los Estados Unidos y el Reino Unido reaccionaron ante una declaración interpretativa formulada por Yugoslavia en relación con el Tratado sobre la prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, de 1971 en que se mencionaba sucesivamente la hipótesis de que podría tratarse efectivamente de una declaración interpretativa (que esos Estados rechazaban) o de una reserva (que consideraban tardía e incompatible con el objeto y el propósito del Tratado)⁴²². De manera

⁴¹⁸ *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général - État au 31 décembre 1996*, cap. IV.3, pág. 123.

⁴¹⁹ *Ibid.*, cap. XXI.6, pág. 874; véanse, también, las reacciones, en los mismos términos o en el mismo sentido, de Australia, Belarús, Bulgaria, la Federación de Rusia y Ucrania (*ibid.*, págs. 873 a 875).

⁴²⁰ *Ibid.*, cap. VI.19, pag. 323.

⁴²¹ *Ibid.*, cap. IV.11, págs. 223 y 224.

⁴²² Ejemplo dado por Luigi Migliorino, “Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty”, *IYBIL* 1985, pág. 110.

análoga, Alemania y los Países Bajos presentaron una objeción a las declaraciones formuladas por los países de Europa oriental “con respecto a la definición de la palabra piratería tal como figura en la Convención, *en la medida en que dichas declaraciones puedan tener efecto de reservas*”⁴²³. Asimismo, varios Estados se plantearon dudas sobre la verdadera naturaleza de las “declaraciones (tardías) de Egipto en relación con el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, de 1989”⁴²⁴.

289. Los jueces y árbitros ya no vacilan en plantearse dudas sobre la verdadera índole de las declaraciones unilaterales formuladas por un Estado en relación con un tratado y, llegado el caso, en proceder a darles una nueva calificación⁴²⁵.

290. Así pues, en su decisión del 8 de noviembre de 1989 en la causa *T.K. contra Francia*, el Comité de Derechos Humanos se basó en el artículo 2d) de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados para determinar que una comunicación relativa al incumplimiento por Francia del artículo 27 del pacto internacional de derechos civiles y políticos era inadmisibles puesto que al adherirse al Pacto, el Gobierno de Francia había declarado que “a la luz del artículo 2 de la Constitución de la República francesa [...] el artículo 27 [del Pacto] no es aplicable en lo que concierne a la República”. El Comité observó “a este respecto ... que no es la calificación oficial sino el efecto que la declaración pretende tener lo que determina su naturaleza”⁴²⁶.

291. En la opinión individual que acompañó a la decisión, la Sra. Higgins critica esa posición aduciendo que, a su juicio:

“tampoco es un asunto que se resuelva invocando el apartado d) del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que hace hincapié en que la clave es la intención y no la denominación.

Un examen de la notificación de 4 de enero de 1982 muestra que el Gobierno de la República Francesa se proponía dos tareas: enumerar ciertas reservas y registrar ciertas declaraciones interpretativas. Así, en relación con el párrafo 1 del artículo 4 y los artículos 9, 14 y 19, utiliza la frase “registra una reserva”. En otros párrafos declara cómo se han de entender, a su juicio, los términos del Pacto en relación con la Constitución francesa, la legislación francesa o las obligaciones que surgen en virtud del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Observar, por referencia al apartado d) del párrafo 1 del artículo 2 de la Convención de Viena, que no importa cómo se enuncie o denomine una reserva, no puede servir para convertir esas declaraciones interpretativas en reservas. Su contenido es claramente el propio de las declaraciones. Además, la notificación francesa muestra que se

⁴²³ *Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général – État au 31 décembre 1996*, cap. XXI.2, págs. 839 y 841.

⁴²⁴ Véase en particular la reacción de Finlandia: “Sin pronunciarse sobre el contenido de las declaraciones que bien parecen tener el carácter de reservas ...” (ibíd., cap. XXVII.3, pág. 968).

⁴²⁵ Al respecto, véanse también párrs. 231 a 233 *supra*.

⁴²⁶ Comunicación no. 220/1987, Informe del Comité de Derechos Humanos presentado a la Asamblea General, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/45/40)*, Naciones Unidas, Nueva York, anexo X, párr. 8.6, pág. 132. Véanse también, en el mismo sentido, las decisiones en la causa M.K. contra Francia, del mismo día, comunicación No. 222/1987 (ibíd., págs. 145 a 153), y de S.G. contra Francia (No. 347/1988 de 1º de noviembre de 1991), de G.B. contra Francia (No. 348/1989 de 1º de noviembre de 1991) y de R.L.M. contra Francia (No. 363/1989) de 6 de abril de 1992. Informe del Comité de Derechos Humanos presentado a la Asamblea General, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/45/40)*, Naciones Unidas, Nueva York, anexo X, págs. 343 a 368.

eligió deliberadamente un lenguaje diferente para cumplir diferentes fines jurídicos. No hay razón para suponer que el uso opuesto, en diferentes párrafos, de la frase 'reserva' y 'declaración' no sea totalmente deliberado, con la consecuencia jurídica bien entendida por el Gobierno de la República.”⁴²⁷

292. Es a todas luces evidente que resulta innecesario tomar una posición respecto del fondo del problema concreto acerca del cual debía pronunciarse el Comité de Derechos Humanos. Con todo, cabe formular dos precisiones respecto de la opinión de la Sra. Higgins:

a) Por una parte, aunque en la causa llega a una conclusión diferente de la de la mayoría, la Sra. Higgins no discute que, dado el caso, una declaración presentada como interpretativa pueda ser considerada como reserva;

b) Por otra parte, y en esto se aparta la mayoría, la Sra. Higgins atribuye, sin embargo, gran importancia a la denominación usada por el Gobierno “declarante”, tanto más que en la causa éste había formulado a la vez reservas y declaraciones interpretativas.⁴²⁸

293. El problema se había planteado, a decir verdad, en iguales términos en la causa *Belilos*⁴²⁹: Suiza había igualmente formulado reservas, por un lado, y declaraciones interpretativas, por el otro. La Comisión Europea de Derechos Humanos se había mostrado más atenta a este aspecto de las cosas que al Comité de Derechos Humanos en la causa *T. K.*, pues había estimado que

“si un Estado formula simultáneamente reservas y declaraciones interpretativas, estas últimas sólo excepcionalmente se podrán asimilar a las primeras.”⁴³⁰

294. El Tribunal de Estrasburgo se muestra a la vez menos categórico, pero incomodado:

a) En primer lugar, el Tribunal hace suyo el razonamiento de la Sra. Higgins aduciendo que “no advierte de qué manera” la falta de uniformidad terminológica “le permitiría por sí solo calificar de reserva a la declaración litigiosa”⁴³¹;

b) Segundo, se funda en los trabajos preparatorios a la aprobación del instrumento suizo de ratificación para constatar que el “texto litigioso” aparece “como uno de los elementos del consentimiento de Suiza en obligarse en virtud de la Convención”⁴³²;

c) Tercero, señala que uno de los elementos que hacen más difícil pronunciarse en la causa es que el “Gobierno de Suiza ha formulado en un mismo instrumento de ratificación tanto ‘reservas’ como ‘declaraciones interpretativas’”, pero no saca una conclusión particular de esa verificación⁴³³;

d) Por último, no recalifica formalmente a la declaración interpretativa en litigio como reserva, sino que se limita a declarar su intención de examinar “*como en el caso de una reserva*, la validez de la declaración interpretativa de que se trata”.⁴³⁴

⁴²⁷ *Ibíd.*, apéndice II, pág. 134.

⁴²⁸ Curiosamente, la declaración de Francia sobre el artículo 27 está redactada de tal modo que más parece interpretar la Constitución de ese país que el Pacto de 1966.

⁴²⁹ Véase *supra*, párr. 231.

⁴³⁰ CF. la decisión del Tribunal en esta causa, de fecha 21 de mayo de 1988, Publicaciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, serie A, vol. 132, párr. 41, pág. 20.

⁴³¹ *Ibíd.*, párr. 46, pág. 22.

⁴³² *Ibíd.*, párr. 48, pág. 24.

⁴³³ *Ibíd.*, párr. 49, pág. 24.

⁴³⁴ *Ibíd.*, cursiva añadida. La lectura de la decisión da claramente la impresión de que ese era el resultado que el Tribunal deseaba lograr y que sirvió de guía a su razonamiento. Véanse, en particular, los comentarios de J. Bourguignon, “The *Belilos* Case”: New Light on Reservations to Multilateral Treaties”, *Virginia J. I. L.*, 1989, pág. 347, y sobre todo Iain Cameron y Frank Horn, “Reservations

295. En su decisión en la causa *Temeltasch*, seis años antes, la Comisión Europea de Derechos Humanos no había, por su parte, vacilado en calificar como reserva a una declaración interpretativa⁴³⁵.

296. De estas constataciones se puede extraer la siguiente conclusión: si el enunciado y la denominación de una declaración unilateral no constituye un elemento de la definición de la declaración interpretativa como tampoco lo son de la reserva, no por ello deja de ser un elemento de apreciación que se ha de tener en cuenta y que bien se puede considerar de particular importancia (aunque no necesariamente decisivo) cuando el mismo Estado formula simultáneamente reservas y declaraciones interpretativas respecto de un mismo tratado.

297. Esta constatación se aproxima a la posición más general adoptada en la doctrina, según la cual “existe una posibilidad de injusticia en este aspecto [‘cualquiera que sea su enunciado o denominación’] de la definición”: conforme a la Convención de Viena, las desventajas de determinar que una declaración es una reserva[...] se imponen a las demás partes en el tratado. [...] Sería desafortunado, en esas circunstancias, que se diera un efecto decisivo a las palabras “cualquiera que sea su enunciado o denominación”. En circunstancias excepcionales, una parte podría oponer la defensa de los actos propios contra un Estado que arguyera que su declaración es una reserva. [...] Si bien se trata más de una cuestión de interpretación que de aplicar los principios de la equidad, ello está en consonancia con los conceptos de lealtad y buena fe que sustentan las relaciones dimanadas de tratados entre los Estados.⁴³⁶

298. Sin poner en tela de juicio el principio establecido por la Convención de Viena en lo que concierne a la definición de las reservas, principio que ha de encontrar su extensión en la definición de las declaraciones interpretativas⁴³⁷, parece, pues, legítimo precisar, en la Guía de la Práctica, los límites de la indiferencia al nominalismo que implica la expresión “cualquier que sea su enunciado o denominación”. Ello se podría aceptar admitiendo que la calificación que el Estado declarante dé a su declaración constituye una presunción que admite prueba en contrario. Además, la Comisión podría precisar que, cuando un Estado formula a la vez reservas y declaraciones interpretativas, esa presunción, aunque siga admitiendo prueba en contrario, se refuerza.

Guía de la práctica:

“1.2.2. La naturaleza jurídica de una declaración unilateral no se determina por su enunciado o denominación, sino por el efecto jurídico que tiene por objeto producir. Sin embargo el enunciado o la denominación que le dé el Estado o la organización internacional que la formule constituye un índice del objetivo perseguido. Así ocurre, en particular, cuando un Estado o una organización internacional formula varias declaraciones unilaterales respecto de un mismo tratado y califica a algunas reservas y a otras de declaraciones interpretativas.”

299. Con el mismo espíritu, se puede llegar a la conclusión de que el tratado mismo respecto del cual se formula la declaración suministre indicios o, en todo caso, presunciones en cuanto

to the European Convention on Human Rights: The Belilos Case”, *GYBIL*, 1990 págs. 69 a 86; Gérard Cohen-Jonathan, “Les réserves à la Convention européenne des Droits de l’homme (À propos de l’arrêt Belilos du 29 avril 1988)”, *RGDIPR*, 1989, págs. 301 a 305, o R. ST/ J. MacDonald, “Reservations Under the European Convention on Human Rights” *RBDL*, 1988, págs. 438 a 442.

⁴³⁵ Decisión del 5 de mayo de 1982, Comisión Europea de Derechos Humanos, *Décisions et rapports*, No. 31, abril de 1983, párrs. 68 a 82, págs. 129 a 132.

⁴³⁶ D. W. Greig, “Reservations: Equity as a Balancing Factor?”, *Australian YBIL*, 1995, págs. 27 y 28; véase también pág. 34.

⁴³⁷ Véase *infra*, párrs. 351 a 366.

a la naturaleza jurídica de ésta. Así ocurre, en particular, cuando el tratado prohíbe las reservas, sea de manera general⁴³⁸, sea respecto de algunas de sus disposiciones⁴³⁹.

300. En esas hipótesis, las declaraciones formuladas en relación con disposiciones respecto de las cuales se prohíben las reservas se han de considerar declaraciones interpretativas. “Esto estaría de acuerdo con la presunción de que un Estado tiene intención de realizar un acto autorizado y no uno prohibido por el tratado y protegería a ese Estado de la posibilidad de que la reserva ilícita tuviera por efecto invalidar enteramente el acto de aceptación del tratado al cual acompañaba la declaración”⁴⁴⁰.

301. Va de suyo, sin embargo, que esa presunción admite prueba en contrario y que si la declaración en realidad tiene por objeto excluir o modificar el efecto jurídico de las disposiciones del tratado, y no solamente interpretarlas, se la ha de considerar como reserva ilícita y se le ha de dar el régimen que corresponda.

Guía de la práctica:

“1.2.3. Cuando un tratado prohíbe las reservas a todas sus disposiciones o a algunas de ellas, se considerará que la declaración unilateral formulada por un Estado o una organización internacional respecto de sus disposiciones constituye una declaración interpretativa y no una reserva. Sin embargo, si dicha declaración tiene por objeto excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado en su aplicación a su autor, se la debe considerar como reserva ilícita.”

- ii. El elemento teleológico, criterio de la distinción entre declaraciones interpretativas y reservas

302. Todas las declaraciones interpretativas tienen por objeto interpretar las disposiciones del tratado. Sin embargo, si el Estado o la organización internacional que las formula puede, en cierto casos, limitarse a proponer una interpretación, en otros casos su intención es imponer esa interpretación a sus cocontratantes o, en todo caso, hacer de ella una condición de su adhesión, lo que lleva a distinguir entre dos categorías bien distintas de declaraciones interpretativas. En otras palabras, si bien todas las declaraciones interpretativas tienen por objeto precisar el sentido y finalidad de las disposiciones del tratado al cual se aplican, algunas de ellas cumplen además una función suplementaria en el sentido de que condicionan la aceptación del tratado por el Estado o la organización internacional que las formula.

La aclaración y la precisión del sentido y el ámbito de aplicación de las disposiciones del tratado, elemento común de la definición de todas las declaraciones interpretativas

303. Al igual que las reservas, las declaraciones interpretativas, pues, cualquiera que sea su enunciado o denominación, son declaraciones unilaterales. Sin embargo, no se confunden con éstas: contrariamente a las reservas, no tienen por objeto excluir o modificar el efecto jurídico del tratado al cual se aplican y, a este respecto, son muy distintas de las reservas,

⁴³⁸ Como lo hace, por ejemplo, el artículo 309 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.

⁴³⁹ Como lo hace, por ejemplo, el artículo 12 de la Convención de Ginebra sobre la plataforma continental en lo que concierne a las reservas a los artículos 1 a 3. Cf. Tribunal Arbitral Franco-Británico, decisión del 30 de junio de 1977, *Délimitation du plateau continental de la mer d'Iroise, RSANU*, XVIII, párrs. 38 y 39, pág. 161; véase también la opinión individual de Herbert W. Briggs, *ibíd.*, pág. 262.

⁴⁴⁰ D. W. Greig, “Reservations: Equity as a Balancing Factor?”, *op. cit.*, pág. 25.

como bien lo había percibido Fitzmaurice en 1962⁴⁴¹. Como su nombre lo indica, tienen por objeto interpretar.

304. Aunque ello puede –y debe– constituir el elemento central de su definición, no deja de plantear problemas difíciles y, en primer lugar, el problema de saber qué se ha de entender por “interpretación”.

305. Se trata de un concepto muy complejo, cuya elucidación rebasaría en gran medida el cuadro del presente informe⁴⁴². Este concepto, a decir verdad, probablemente no sea útil a los fines de la definición de las declaraciones interpretativas. Basta decir que, conforme a una fórmula muchas veces mentada por la Corte Internacional de Justicia, “por ‘interpretación’ se ha de entender la indicación precisa del ‘sentido’ y del ‘ámbito de aplicación’ de un instrumento jurídicamente vinculante⁴⁴³, en este caso un tratado. El elemento esencial es que interpretar no significa revisar⁴⁴⁴. En tanto que las reservas tienen por objeto modificar, si no el texto del tratado, al menos su efecto jurídico⁴⁴⁵, las declaraciones interpretativas se limitan, en principio, a precisar el sentido y el ámbito de aplicación del tratado a juicio del Estado o de la organización internacional que las formula.

306. Sin embargo, ello no deja de plantear nuevos y difíciles problemas, entre ellos los dos que seguidamente se mencionan:

a) Primero, la interpretación que es objeto de la declaración no se impone, como tal, a las demás partes contratantes, si bien la definición esbozada hasta ahora conduce necesariamente a la cuestión del ámbito de aplicación de las declaraciones interpretativas;

b) Segundo, es forzoso constatar que este ámbito de aplicación no es unívoco: si la definición adoptada debe ser “operacional” y culminar útilmente en la aplicación de reglas jurídicas coherentes, distintas de las aplicables a las reservas, hay que hacer una distinción entre dos categorías de declaraciones interpretativas, en función, en todos los casos, del objetivo contemplado por sus autores.

307. No es indiferente que las normas relativas a las reservas y las consagradas a la interpretación de los tratados figuren en partes distintas de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986: las primeras están ubicadas en la segunda parte, relacionada con la conclusión y la entrada en vigor de los tratados, y las segundas figuran en la tercera parte, junto a las normas relativas al respeto y la aplicación de los tratados.

⁴⁴¹ Véase *supra*, párr. 57.

⁴⁴² Respecto del concepto de interpretación, véanse sobre todo los informes de Hersch Lauterpacht al Instituto de Derecho Internacional, I.D.I., “De l’interprétation des traités”, *Ann. I.D.I.* 1950, págs. 366 a 423, y 1952, tomo I, págs. 197 a 223, y tomo II, págs. 359 a 406; V. D. Degan, *L’interprétation des accords en droit international*, Nijhoff, La Haya, 1963, 176 páginas; Myres S. McDougall, H. D. Laswell y J. C. Miller, *The Interpretation of Agreements and World Public Order*, Yale University Press, 1967, 410 páginas, y Dordrecht, Nijhoff, 1993, 536 páginas; Serge Sur, *L’interprétation en droit international public*, París, LGDJ., 1974, 449 páginas; Mustapha Kamil Yasseen, “L’interprétation des traités d’après la Convention de Vienne”, *RCADI* 1976-III, vol. 151, págs. 1 a 114; o Marteen Bos, “Theory and Practice of Treaty Interpretation”, *NILR*, 1980, págs. 3 a 38 y 135 a 170.

⁴⁴³ Cf. fallo del 16 de diciembre de 1927, *Interpretation des arrêts n°. 7 et 8 (Usine de Chorzów)*, CPJI serie A, No. 13, pág. 10; véase también el fallo del 27 de noviembre de 1950, *Demande d’interprétation de l’arrêt du 20 novembre 1950 en l’affaire du droit d’asile*, CIJ. *Recueil*, 1950, pág. 402.

⁴⁴⁴ Cf. opinión consultiva del 18 de julio de 1950, *Interpretation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie*, CIJ *Recueil*, 1950, pág. 229, o fallo del 27 de agosto de 1952, *Droits des ressortissants des Etats-Unis au Maroc*, CIJ *Recueil*, 1952, pág. 196.

⁴⁴⁵ Véanse *supra*, párrs. 147 a 227.

308. Por lo demás, no hay solución de continuidad ni entre la formación y la aplicación del derecho internacional⁴⁴⁶, ni entre la interpretación y la aplicación: “La aplicación de las normas supone su previa interpretación. Puede ser explícita o implícita y en ese caso se confunde con las medidas de interpretación”⁴⁴⁷. Incluso se ha llegado a afirmar que “la norma jurídica, desde el momento de su formulación hasta el momento de su aplicación a casos singulares es una cuestión de interpretación”⁴⁴⁸.

309. Es decir que las declaraciones interpretativas formuladas unilateralmente por los Estados o las organizaciones internacionales respecto del sentido o el ámbito de aplicación de las disposiciones de un tratado no son, ni pueden ser, otra cosa que elementos, entre otros, de la interpretación de éstos. Esas declaraciones interpretativas coexisten con otras interpretaciones, simultáneas, anteriores o posteriores, que pueden dimanar de otras partes contratantes o de terceros órganos, facultados para dar una interpretación fehaciente y vinculante para las partes.

310. Es decir, también, que “[i]nterpretar [...] las cláusulas de un tratado sólo se puede considerar como una cuestión que hace esencialmente a la competencia nacional de un Estado”⁴⁴⁹ y que, por lo tanto, a cada Estado u organización internacional que formule una declaración de esa índole se le podrá oponer una interpretación diferente que, en algunos casos, podrá ser vinculante para todas las partes en un tratado o entre aquellas que tienen pareceres opuestos en cuanto al sentido y el ámbito de aplicación de sus disposiciones, en particular en caso de arbitraje o de decisión jurisdiccional.

311. Por lo demás, no cabría de ello deducir que una declaración interpretativa unilateral está desprovista de efecto jurídico. Este problema será objeto de un estudio más a fondo cuando se aborde, en un informe ulterior, la importante cuestión del efecto jurídico de las reservas y, por comparación, de las declaraciones interpretativas.

312. Desde ya se puede observar sin embargo, que una declaración interpretativa, conforme a la exposición sintética que ha hecho a ese respecto el profesor Denys Simon, “es susceptible, en primer lugar, de producir efectos jurídicos respecto del Estado que la ha hecho en virtud del principio de la buena fe, a saber, por aplicación de la regla de los actos propios. Por esta razón, la Corte Internacional de Justicia, en la causa *Statut international du Sud Ouest Africain*, declaró lo siguiente:

“la interpretación de los instrumentos jurídicos dada por las partes mismas, si bien no es concluyente para determinar el sentido, tiene no obstante un gran valor probatorio cuando esa interpretación contiene el reconocimiento por una de las partes de sus obligaciones en virtud de un instrumento.”^[450].

⁴⁴⁶ “Se sabe que, fundamentalmente, el proceso de aplicación de las normas no es orgánicamente diferente de su formación. En otras palabras, los Estados [y las organizaciones internacionales], cuyos compromisos internacionales son la fuente de los elementos de formación del derecho, son quienes se ocupan de su aplicación” (Serge Sur en Jean Combacau y Serge Sur, *Droit international public*, París, Montchrestien, 1997, pág. 163).

⁴⁴⁷ *Ibíd.*

⁴⁴⁸ A. J. Arnaud, “Le médium et le savant –signification politique de l'interprétation juridique”, *Archives de philosophie du droit*, 1972, pág. 165 (citado por Denys Simon, *L'interprétation judiciaire des traités d'organisations internationales*, París, Pédone, pág. 7).

⁴⁴⁹ Opinión Consultiva del 30 de marzo de 1950, *Interpretation des traités de paix conclus avec la Bulgarie, la Hongrie et la Roumanie*, CIJ Recueil, 1950, págs. 70 y 71; véase, también, la Opinión Consultiva de 7 de febrero de 1923, *Décrets de nationalité promulgués en Tunisie et au Maroc*, CPJI serie B, No. 4, págs. 29 y 30.

⁴⁵⁰ Opinión consultiva del 11 de julio de 1950, CIJ Recueil, 1950, págs. 135 y 136.

En segundo lugar, la interpretación unilateral de una de las partes en el tratado puede ser aceptada, explícita o tácitamente, por las demás partes en el tratado y transformarse, así, en una interpretación auténtica del tratado. En tercer lugar, la interpretación unilateral de una de las partes puede ser aceptada, explícita o tácitamente, por algunas de las otras partes y transformarse, así, en interpretación plurilateral susceptible de producir ciertos efectos jurídicos *inter partes*”⁴⁵¹.

313. En esta perspectiva, las declaraciones interpretativas aparecen como “ofertas” de interpretación, regidas por el principio fundamental de la buena fe, pero que en sí mismas no tienen ningún carácter auténtico u obligatorio. Puede ocurrir, sin embargo, que sus autores se empeñen en darles un alcance suplementario, que las aproxima a las reservas, sin asimilarse a ellas.

Declaraciones interpretativas “simples” y declaraciones interpretativas “condicionales”

314. Así ocurre cuando el Estado o la organización internacional no se limita a proponer o presentar una interpretación, sino que hace de ella la condición de su consentimiento en obligarse por el tratado.

315. La distinción entre ambos tipos de declaraciones interpretativas ha sido hecha con claridad y autoridad por el profesor D. M. McRae en un importante artículo publicado en 1978. Al interrogarse sobre el efecto de las declaraciones interpretativas, McRae estima que “hay que distinguir entre dos situaciones. En la primera, el Estado adjunta a su instrumento de aceptación una declaración que se limita a ofrecer una interpretación del tratado o de una parte de éste. Se puede hablar en este caso de una ‘mera declaración interpretativa’ (Detter, *Essays on the Law of Treaties* (1967), págs. 51 y 52, habla de los ‘meros enunciados declaratorios’). En la segunda situación, el Estado sujeta o condiciona su ratificación de un tratado o su adhesión a éste a una interpretación determinada de todo o parte del tratado. Se puede hablar entonces de una ‘declaración interpretativa calificada’. En la primera situación, el Estado ha indicado simplemente su opinión respecto de la interpretación del tratado, opinión que podrá o no ser aceptada en actuaciones arbitrales o judiciales. Al ofrecer esa interpretación, el Estado no ha descartado actuaciones interpretativas ulteriores, ni tampoco la posibilidad de que su interpretación sea repudiada. (...) Por otra parte, si el Estado declarante desea hacer valer su interpretación con prescindencia de lo que un tribunal pueda decir en el futuro, esto es, cuando el Estado al hacer la declaración ha descartado la posibilidad de que haya una interpretación contraria subsiguiente del tratado, el resultado debiera ser diferente. Se trata, en este caso, de una ‘declaración interpretativa calificada’. El Estado sujeta o condiciona su aceptación del tratado a la aceptación de su propia interpretación”⁴⁵².

⁴⁵¹ Denys Simon, *L’interprétation judiciaire des traités d’organisation internationales*, op. cit. págs. 22 y 23 (se han omitido las notas de pie de página). Se observará que los efectos jurídicos de las interpretaciones unilaterales dependen menos sistemáticamente de la reacción de otras partes que los efectos jurídicos de las reservas.

⁴⁵² D. M. McRae, “The Legal Effect of Interpretative Declarations”, op.cit., págs. 160 y 161.

316. Se trata de un buen punto de partida, con sólo dos matices:

a) En primer lugar, para establecer la distinción, el autor pone sin duda un acento excesivo en la posible intervención ulterior de un juez o de un árbitro⁴⁵³;

b) En segundo lugar, la expresión “declaraciones interpretativas *calificadas*” no significa mucho, al menos en francés o español, y más vale, sin duda, hacer hincapié, en su denominación misma, en el criterio que las distingue de las “simples” declaraciones interpretativas, a saber, su carácter condicional, el hecho de que el Estado subordina su consentimiento en obligarse a la interpretación que postula; se hablará, pues, de “declaración interpretativa condicional”, por oposición a las “simples declaraciones interpretativas”.

317. Lejos de tener un carácter puramente doctrinario o académico, esta distinción, que ha encontrado eco en numerosos autores⁴⁵⁴, corresponde a una indiscutible realidad práctica.

318. No es raro que, al formular una declaración, un Estado indique expresamente que la interpretación que postula constituye la condición *sine qua non* a la que subordina su consentimiento en obligarse. Así, por ejemplo, Francia, al tiempo de firmar⁴⁵⁵ el Protocolo Adicional II al Tratado de Tlatelolco para la proscripción de las armas nucleares en América Latina, hizo una declaración interpretativa de cuatro puntos que precisaba lo siguiente:

“Si la declaración interpretativa que ha hecho el Gobierno de Francia es impugnada, en todo o en parte, por una o más partes contratantes en el Tratado o en el Protocolo II, esos instrumentos carecerán de efecto en las relaciones entre la República Francesa y el Estado o Estados que los impugnen.”

En este caso, el carácter condicional de la declaración francesa es indiscutible.

319. Aunque su redacción sea menos tajante, es indudable que lo mismo podría decirse de la “declaración de interpretación” hecha por la República Islámica del Irán respecto de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar:

“... El Gobierno de la República Islámica del Irán [...] presenta esencialmente estas declaraciones con la intención de evitar en el futuro toda interpretación de los artículos de la Convención que pueda ser incompatible con la intención inicial y las posiciones anteriores de la República Islámica del Irán o que no esté en armonía con sus leyes y reglamentos nacionales.”⁴⁵⁶

320. En otros casos, el carácter condicional de la declaración se puede deducir de su redacción. Por ejemplo, dada su formulación categórica, casi no cabe duda de que la declaración interpretativa hecha por Israel al firmar la Convención internacional contra la toma de rehenes, de 17 de diciembre de 1979, se ha de considerar como una declaración interpretativa condicional:

“Israel entiende que la Convención aplica el siguiente principio: la toma de rehenes está prohibida en todas las circunstancias y toda persona que cometa un acto de esa naturaleza será enjuiciada o extraditada por aplicación del artículo 8 de la Convención

⁴⁵³ Véase párr. 332, *infra*.

⁴⁵⁴ Véanse, por ejemplo, Iain Cameron y Frank Horn, “Reservations to the European Convention on Human Rights: The Belilos Case”, *GYBIL*, 1990, pág. 77, o Rosario Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, *op.cit.*, págs. 205 y 206.

⁴⁵⁵ La declaración fue confirmada al tiempo de la ratificación el 22 de marzo de 1974; véase *RTNU*, vol. 936, pág. 420.

⁴⁵⁶ *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général – État au 31 décembre 1996*, cap. XXI.6, pág. 864.

o de las disposiciones pertinentes de los Convenios de Ginebra de 1949 o de sus Protocolos Adicionales, sin excepción alguna.”⁴⁵⁷

321. Lo mismo puede decirse, por ejemplo, de la declaración interpretativa de Turquía respecto de la Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles, de 1976:

“El Gobierno de Turquía estima que habría que precisar el sentido de los términos ‘efectos extendidos, duraderos o graves’ que figuran en la Convención. En ausencia de esas precisiones, el Gobierno de Turquía se verá obligado a seguir su propia interpretación respecto de ese tema y se reserva el derecho de hacerlo en la forma y tiempo que le convengan.”⁴⁵⁸

322. Por el contrario, una declaración como la que hicieron los Estados Unidos al firmar el Protocolo de 1988 a la Convención de 1979 sobre la contaminación atmosférica transfronteriza a larga distancia, se presenta claramente como una simple declaración interpretativa:

“El Gobierno de los Estados Unidos entiende que los países tendrán amplia latitud para satisfacer por los medios más eficaces las normas mundiales establecidas por el Protocolo.”⁴⁵⁹

323. Por lo demás, es raro que el carácter condicional o no condicional de la declaración interpretativa se desprenda tan claramente de sus propios términos. La mayor parte de las veces, el Estado o la organización internacional declarante se limita a indicar que “considera que...”⁴⁶⁰, que “se estima que”⁴⁶¹, que “declara que...”⁴⁶² o que “interpreta” una disposición de una cierta manera⁴⁶³, o que, “según su interpretación”, tal disposición tiene tal significado⁴⁶⁴ o incluso que “queda entendido...”⁴⁶⁵. En esas hipótesis, la distinción entre

⁴⁵⁷ Ibid., cap. XVIII.5, pág. 757.

⁴⁵⁸ Ibid. cap. XXVI.1, pág. 926.

⁴⁵⁹ Ibid., cap. XXVII.1, pág. 947.

⁴⁶⁰ Véanse, por ejemplo (entre numerosos precedentes), las declaraciones del Brasil al firmar la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (ibíd., cap. XXI.6, pág. 858), la segunda declaración de la Comunidad Europea al firmar la Convención de Espoo sobre la evaluación de los efectos sobre el medio ambiente en un contexto transfronterizo, de 1991, o las de Bulgaria respecto de la Convención sobre Relaciones Consulares, de 1963 (ibíd., cap. III.6, pág. 77) o de la Convención sobre el Código de Conducta de las Conferencias Marítimas, de 1974 (ibíd., cap. XII.6, pág. 697).

⁴⁶¹ Véase, también entre numerosos ejemplos, las declaraciones de Finlandia respecto de la misma Convención (ibíd., págs. 698 y 699).

⁴⁶² Véanse las declaraciones segunda y tercera de Francia respecto del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966 (ibíd., cap. IV.3, pág. 119) o la declaración del Reino Unido al firmar la Convención de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación, de 1989 (ibíd., cap. XXVII.3, pág. 966).

⁴⁶³ Véanse, también entre numerosos ejemplos, las declaraciones de Argelia o de Bélgica respecto del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966 (ibíd., cap. IV.3, págs. 118 y 119), la declaración de Irlanda respecto del artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, de 1954 (ibíd., cap. V.3, pág. 255) o la primera declaración de Francia al firmar la Convención sobre la Diversidad Biológica, de 1992 (ibíd., cap. XXVII.8, pág. 980).

⁴⁶⁴ Cf. las declaraciones de los Países Bajos respecto de la Convención sobre las armas químicas, de 1980 (ibíd., cap. XXVI.2, pág. 933) o las de Fiji, Kiribati, Nauru, Papua Nueva Guinea y Tuvalu respecto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, de 1992 (ibíd., cap. XXVII.7, págs. 976 y 977).

⁴⁶⁵ Cf. las declaraciones del Brasil al ratificar la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (ibíd., cap. XXI.6, pág. 858).

declaraciones interpretativas “simples”, por un lado, y “condicionales”, por el otro, plantea el mismo tipo de problemas que suscita la distinción entre reservas y declaraciones interpretativas, problemas que se deben resolver conforme a los mismos principios⁴⁶⁶.

324. Por otra parte, no es raro que la naturaleza misma de las declaraciones interpretativas se ponga de manifiesto cuando suscitan objeción por parte de las demás partes contratantes. Algunos ejemplos célebres lo demuestran.

325. El primer ejemplo corresponde a la declaración que la India presentó junto con su instrumento de ratificación de la Convención relativa a la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI)⁴⁶⁷. En su respuesta al cuestionario sobre las reservas, la India resume así ese episodio⁴⁶⁸.

“Cuando el Secretario General notificó a la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental (OCMI) el instrumento de ratificación de la India sujeto a la declaración, se sugirió que, en vista de que la condición tenía ‘la naturaleza de una reserva’, el asunto se debía presentar a la Asamblea de la OCMI. La Asamblea resolvió que la declaración se distribuyera a todos los miembros de la OCMI, pero que, hasta que el asunto se resolviera, la India debía participar en la OCMI sin derecho de voto. La República Federal de Alemania y Francia interpusieron objeciones contra la declaración hecha por la India; Francia lo hizo aduciendo que la India afirmaba un derecho unilateral a interpretar la Convención; Alemania, por su parte, sostuvo que la India podría en el futuro adoptar medidas que fueran contrarias a la Convención.

En la resolución 1452 (XIV), de 7 de diciembre de 1959, la Asamblea General de las Naciones Unidas, tomando nota de las manifestaciones hechas en nombre de la India en la 614ª sesión de la Sexta Comisión (Comisión Jurídica), en las que se explicaba que la declaración de la India sobre la OCMI era una declaración de intenciones y no constituía una reserva, expresó la esperanza de que ‘a la luz de las citadas manifestaciones de la India, pueda llegarse dentro de poco en el seno de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental a una solución apropiada que regularice la situación de la India’.

En una resolución aprobada el 1º de marzo de 1960, el Consejo de la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental, tomando nota de las declaraciones hechas en nombre de la India a las que se hacía referencia en la resolución antes citada, y tomando nota, por lo tanto, de que la declaración de la India carecía de efectos jurídicos respecto de la interpretación de la Convención, ‘considera que la India es miembro de la Organización’.

⁴⁶⁶ Véase c), infra.

⁴⁶⁷ El texto de la declaración figura en *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général – État au 31 décembre 1996*, cap. XII.1, págs. 665 y 666.

⁴⁶⁸ Respecto de ese episodio, véanse, en particular, D.M. McRae, “The Legal Effect of Interpretative Declarations”, *BYBIL*. 1978, págs. 163 a 165; Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, *op. cit.*, págs. 301 y 302; y Rosario Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, *op. cit.*, págs. 108 a 113.

326. Camboya hizo igualmente una declaración ambigua respecto de la misma convención constitutiva de la OCM⁴⁶⁹. Como varios gobiernos hicieron saber “que suponían que se trataba de una declaración de política general y no de una reserva, y que esa declaración no tenía efecto jurídico alguno en cuanto a la interpretación de la Convención”, [m]ediante una comunicación de fecha 31 de enero de 1962 dirigida al Secretario General, el Gobierno de Camboya ha hecho saber que: “el Real Gobierno conviene en que la primera parte de la declaración hecha en el momento de su adhesión constituye una declaración política. No tiene, pues, efecto jurídico sobre la interpretación de la Convención. En cambio, las disposiciones contenidas [en la segunda parte de la declaración (?)] constituyen una reserva que acompaña a la adhesión del Real Gobierno de Camboya”⁴⁷⁰.

327. A juicio del Relator Especial, dista de ser evidente que una declaración interpretativa se pueda siempre asimilar a una declaración puramente política y esté desprovista de todo efecto jurídico⁴⁷¹. Estos precedentes no dejan de confirmar que existe oposición entre ciertas declaraciones, por las cuales el Estado o la organización internacional que las formula se limitan a expresar de manera explícita la interpretación que dan al tratado, y otras declaraciones por las cuales entienden imponer una interpretación a sus cocontratantes.

328. Esta oposición tiene gran importancia práctica. Contrariamente a las reservas, las simples declaraciones interpretativas no condicionan la manifestación por el Estado o la organización internacional de su consentimiento en obligarse; tratan simplemente de anticipar un posible litigio respecto de la interpretación del tratado; el declarante de alguna manera “toma fecha”; señala por anticipado que, de surgir una controversia, esa será su interpretación, pero no hace de ello la condición para participar en el tratado. A la inversa, las declaraciones condicionales se aproximan a las reservas en el sentido de que tienen por objeto producir un efecto jurídico sobre las disposiciones del tratado, que el Estado o la organización internacional acepta sólo con la condición de que se interpreten en el sentido señalado. Como dice nuevamente el profesor McRae: “[l]a significación de la primera radica en el efecto que puede tener en actuaciones subsiguientes para interpretar el tratado, y esta significación variará según que la declaración haya sido aceptada, ignorada u objetada por las otras partes contratantes. El segundo tipo de declaración interpretativa, por otra parte, se debe asimilar a la reserva, porque al afirmar que su interpretación tiene primacía sobre toda otra interpretación contraria, el declarante ha declarado su intención de excluir o modificar los términos del tratado”⁴⁷².

329. El Relator Especial no cree que esta última fórmula sea del todo exacta: incluso cuando es condicional, la declaración interpretativa no constituye una reserva en el sentido de que no trata de “excluir o modificar el efecto jurídico de ciertas disposiciones en su aplicación” al Estado o a la organización que la formula, sino de imponer una determinada interpretación de esas disposiciones. Aunque la distinción no siempre es evidente, existe en ella la enorme

⁴⁶⁹ Véase el texto en *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général – État au 31 décembre 1996*, cap. XII.1, págs. 664 y 665. Sobre este episodio, véanse, en especial D. M. McRae, “The Legal Effect of Interpretative Declarations”, *op. cit.*, págs. 165 y 166; y Rosario Sapienza, *op. cit.*, págs. 177 y 178.

⁴⁷⁰ *Ibid.*, párr. 684, nota 10. Véase también *supra*, nota 388.

⁴⁷¹ Por otra parte, es interesante observar que Indonesia, que hizo una declaración comparable a la de la India y suscitó reacciones similares, admita también que se trataba de una interpretación del artículo 1.b, pero haya añadido que no podía aceptar que la opinión de los gobiernos que habían interpuesto una objeción, “según la cual esa declaración carecía de todo efecto en lo que concernía a la interpretación jurídica de la Convención” (*ibid.*, pág. 684, nota 13); esa posición parece jurídicamente fundamentada. Los efectos jurídicos de las declaraciones interpretativas se estudiarán con más detalle en un informe ulterior, al mismo tiempo que los de las reservas.

⁴⁷² D. M. McRae, “The Legal Effect of Interpretative Declarations”, *op. cit.* pág. 172.

diferencia entre aplicación e interpretación... “El sólo hecho de que una ratificación sea condicional no necesariamente significa que la condición se haya de considerar como reserva.”⁴⁷³

330. Además, la jurisprudencia al respecto establece lo siguiente:

a) En la causa *Belilos*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos examinó la validez de la declaración interpretativa de Suiza “desde el punto de vista” de las normas aplicables a las reservas, pero sin equiparar ambos conceptos⁴⁷⁴;

b) Asimismo, el Tribunal Arbitral que laudó en la controversia franco-británica en la causa *Plateau continental de la Mer d'Iroise*, en una fórmula, hay que confesar un poco oscura, analizó la tercera reserva de Francia relativa al artículo 6 de la Convención de Ginebra de 1958 como si fuera “una condición especial impuesta por la República de Francia para su aceptación del régimen de delimitación previsto en el artículo 6” y agregó lo siguiente: “A juzgar por sus términos, esa condición parece ir más allá de una simple interpretación⁴⁷⁵, lo que parece establecer, por el contrario, que podía haberse tratado de una declaración interpretativa condicional y no de una reserva propiamente dicha.

331. Con todo, cabe decir que, aunque no se pueda equiparar totalmente a una reserva, una declaración interpretativa condicional se asemeja mucho a ella, porque, como lo señaló Paul Reuter, “[l]a esencia de la ‘reserva’ consiste en plantear una condición: el Estado se obliga únicamente con la condición de que no se le apliquen ciertos efectos jurídicos del tratado, ya sea por la exclusión o la modificación de una norma o por una interpretación de ésta”⁴⁷⁶.

332. El Relator Especial no comparte tampoco las diversas críticas formuladas por el Sr. Horn con respecto a la distinción propuesta por el profesor McRae. El Sr. Horn tiene razón en afirmar que “[e]l hecho de que una declaración sea presentada como una condición absoluta para la participación en un tratado no la transforma automáticamente en una tentativa de ‘exclure’ o ‘modificar’⁴⁷⁷; sin embargo, ello muestra bien que el carácter condicional es un elemento que hace que las declaraciones interpretativas se asemejen a las reservas, sin que por ello se asimilen; de modo que no es cierto que “el efecto de exclusión o de modificación pueda apreciarse únicamente en el momento en que se determina finalmente que una de las diversas interpretaciones es la única correcta y válida”⁴⁷⁸; una interpretación auténtica o jurisdiccional contraria a la postulada por el declarante establecerá que la interpretación de éste no era la “correcta”, pero no convertirá a la declaración interpretativa en reserva. Lo que puede inferirse de ello es que esta oposición de interpretaciones planteará problemas

⁴⁷³ D.W. Greig, “Reservations: Equity as a Balancing Factor?”, *op. cit.*, pág. 31.

⁴⁷⁴ Véase *supra*, párr. 294. En la causa *Temeltasch*, la Comisión Europea de Derechos Humanos se mostró menos prudente: siguiendo total (y expresamente) la posición del Profesor McRae, la Comisión “asimiló” el concepto de declaración interpretativa condicional con el de reserva (decisión de 5 de mayo de 1982, párrs. 72 y 73, *Décisions et rapports*, abril de 1983, págs. 130 y 131).

⁴⁷⁵ Laudo de fecha 30 de junio de 1977 en la causa *Délimitation du plateau continental entre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la République française*, RSANU XVIII, párr. 55, pág. 169.

⁴⁷⁶ Paul Reuter, *Introduction au droit des traités*, tercera edición corregida y aumentada por Philippe Cahier, PUF, París, 1995, pág. 71. En numerosas definiciones doctrinales se resalta la característica por naturaleza condicional de las reservas, por ejemplo en la de la Harvard School of Law (véase *supra* párr. 97; véanse, también, Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, *op. cit.*, pág. 35, y los ejemplos citados). La definición propuesta por Waldock en 1962 también incluía expresamente la condicionalidad como elemento de la definición de las reservas; posteriormente éste fue abandonado en circunstancias no bien definidas (véanse *supra* párrs. 57 a 61).

⁴⁷⁷ *Ibid.*, pág. 239.

⁴⁷⁸ *Ibid.*

complejos en el supuesto de que la declaración interpretativa inicial sea condicional, y que convendrá tener en cuenta esas dificultades cuando la Comisión examine las normas jurídicas aplicables a las declaraciones interpretativas condicionales.

333. Asimismo, sería sin duda exagerado afirmar que la distinción entre simples declaraciones interpretativas y declaraciones interpretativas condicionales “ponen a los demás Estados en una posición difícil sino imposible”⁴⁷⁹. De hecho, éstos pueden verse obligados a reaccionar de manera distinta con respecto a unos y a otros y, por lo tanto, bien puede que sea necesario precisar de la manera más clara posible los criterios de la distinción y el régimen jurídico que se les aplica respectivamente, pero no se podría deducir de ello que la distinción no existe porque su aplicación podría resultar delicada en ciertos casos.

334. El presente informe, que se ocupa exclusivamente de la definición de las reservas y, por oposición, de las declaraciones interpretativas, no es el *locus* apropiado para examinar detalladamente las consecuencias de la distinción entre las dos categorías de declaraciones interpretativas. Sin embargo, desde ya parece bastante evidente que el régimen jurídico de las declaraciones interpretativas condicionales es infinitamente más semejante al de las reservas que el de la normativa aplicable a las simples declaraciones interpretativas, que dependen esencialmente de la “regla general de interpretación” codificada en el artículo 31 de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986. En el caso de las declaraciones interpretativas condicionales deben seguirse normas estrictas, en particular respecto de los plazos, a fin de evitar, en la medida de lo posible, conflictos entre las partes con respecto a la realidad y el alcance de su obligación convencional; esas precauciones no son tan indispensables cuando se trata de simples declaraciones interpretativas.

335. Habida cuenta de las consecuencias previsibles de esa distinción y de su importancia práctica, convendría examinarla en la Guía de la práctica. Sin embargo, habida cuenta de las convergencias sorprendentes entre las reservas, por un lado, y las declaraciones interpretativas condicionales, por el otro, es preferible, antes de sugerir una definición de estas últimas, interrogarse sobre la conveniencia de incluir en la definición de las declaraciones interpretativas condicionales el *ratione temporis* que forma parte integrante de la definición de las reservas.

iii. El elemento temporal de la definición

336. Uno de los elementos importantes de la definición de las reservas es el momento en que debe formularse la declaración unilateral para que pueda calificarse como reserva. Si bien aparentemente esa precisión dimana del régimen jurídico de las reservas más que de su propia definición, por consideraciones prácticas, orientadas a evitar abusos, ésta se ha convertido en uno de los elementos de la definición⁴⁸⁰. Esas consideraciones no tienen igual fuerza cuando se trata de las declaraciones interpretativas, por lo menos aquellas que el declarante formula sin hacer que la interpretación postulada implique una condición para su participación.

337. Si bien es imposible examinar detalladamente el régimen jurídico aplicable a las declaraciones interpretativas, éstas, cabe insistir⁴⁸¹, dependen de las reglas relativas a la interpretación de los tratados que a su vez figuran, con toda razón, en la Convención de Viena junto a las que se refieren a la “aplicación de los tratados”. Por consiguiente, incluso si un instrumento otorgado por una parte “con motivo de la celebración del tratado” puede, en

⁴⁷⁹ Sir Ian Sinclair, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, op. cit., pág. 53.

⁴⁸⁰ Véanse supra, párrs. 135 a 146.

⁴⁸¹ Véanse supra, párrs. 307 y siguientes.

ciertas condiciones, tenerse en cuenta para los efectos de la interpretación en relación con el “contexto”, como se prevé expresamente en el párrafo 2 b) del artículo 31 de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986, no habría que ver allí una exclusividad *ratione temporis*. Por lo demás, el párrafo 3 de esa misma disposición invita expresamente al intérprete a tener en cuenta, “juntamente con el contexto”, todo acuerdo ulterior entre las partes y toda práctica ulteriormente seguida; esos acuerdos o esa práctica ulteriores pueden basarse en declaraciones interpretativas que pueden ser formuladas en cualquier momento de la “vida” del tratado: en el momento de su celebración, en el momento en que el Estado o la organización internacional expresan su consentimiento definitivo en obligarse, o en el momento de la aplicación del tratado⁴⁸². Si la interpretación postulada por el declarante es aceptada, expresa o implícitamente, por las demás Partes contratantes, la declaración interpretativa constituiría un elemento de un acuerdo o de una práctica ulteriores.

338. Esa fue la posición de Sir Humphrey Waldock en su cuarto informe sobre el derecho de los tratados en el que subrayó que una declaración pudo haberse formulado

“durante las negociaciones o en el momento de la firma, de la ratificación, o posteriormente o, a más tardar, durante la ‘práctica ulteriormente seguida.’”⁴⁸³

339. Independientemente de esas consideraciones generales, el hecho de fijar un lapso limitado para la formulación de las declaraciones interpretativas, como lo hace la definición de las reservas, plantearía el grave inconveniente de que no corresponde a la práctica, incluso cuando, como bien se sabe, los Estados y las organizaciones internacionales suelen formular esas declaraciones en el momento en que expresan su consentimiento en obligarse por un tratado.

340. De hecho, es sorprendente constatar que los Estados tratan de eludir la limitación *ratione temporis* de su derecho de formular reservas presentándolas, eventualmente fuera del plazo, como declaraciones interpretativas. Así ocurrió, por ejemplo, con la “declaración” formulada por Yugoslavia en relación con el Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, de 1971⁴⁸⁴, o con la declaración de Egipto en relación con el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación⁴⁸⁵. En ambos casos, esas “declaraciones” suscitaron protestas de otras partes contratantes, pero éstas estuvieron motivadas porque en realidad se trataba de reservas y, en el segundo caso, porque, de todas maneras, el artículo 26 del Convenio de Basilea (que prohíbe las reservas) no impide que, “al firmar, ratificar, aceptar, aprobar o confirmar formalmente este Convenio, o al adherirse a él”, un Estado formule declaraciones, dentro de ciertos límites.

⁴⁸² Esta última posibilidad fue reconocida por la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva de 11 de julio de 1950 relativa al Estatuto del África sudoccidental: “La interpretación de instrumentos jurídicos hecha por las propias partes, aunque no sea concluyente para determinar el sentido de éstos, tiene sin embargo un gran valor probatorio cuando en esa interpretación una de las partes reconoce sus obligaciones en virtud de un instrumento” (Corte Internacional de Justicia, *Recueil* 1950, págs. 135 y 136); en este caso, la Corte se basó en las declaraciones formuladas por Sudáfrica en 1946 y 1947 en relación con la interpretación de su mandato sobre el África sudoccidental (acuerdo concertado en 1920).

⁴⁸³ *Anuario ...*, 1964, vol. II, pág. 52.

⁴⁸⁴ Véase la nota 377 *supra*.

⁴⁸⁵ Véase *Traité multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général – État au 31 décembre 1996*, cap. XXVII.3, nota 4, págs. 967 y 968.

341. De ello se deduce, *a contrario* que si se hubiera tratado de verdaderas declaraciones interpretativas (y si el Convenio de Basilea no hubiese fijado plazos), éstas podrían haberse formulado en un momento distinto del de la firma o del consentimiento en obligarse.

342. En la práctica esto es, por otra parte, totalmente normal. Cabe destacar en particular, como lo señala el Profesor Don Greig, que cuando formulan objeciones a las reservas o reaccionan ante las declaraciones interpretativas formuladas por otras partes contratantes, los Estados o las organizaciones internacionales con frecuencia proponen, a su vez, su propia interpretación de las disposiciones del tratado⁴⁸⁶. No existe *prima facie* razón alguna para considerar que esas “contrapropuestas” no son verdaderas declaraciones interpretativas, al menos cuando tienen por objeto precisar el sentido y el ámbito de aplicación de las disposiciones del tratado a los ojos del declarante; ahora bien, por definición, se han formulado en un momento posterior al plazo dentro del cual era posible formular una reserva.

343. En esas condiciones, no parece realmente posible incluir en la definición general de las declaraciones interpretativas una indicación precisa sobre el momento en el que debe formularse una declaración de esa índole.

344. Con todo, no cabría deducir de ese silencio que una declaración interpretativa puede, en todos los casos, formularse en cualquier momento:

- a) Por una parte, ello podría estar expresamente prohibido por el propio tratado⁴⁸⁷;
- b) Por otra parte, cabría excluir la posibilidad de que un Estado o una organización internacional pudiera formular una declaración interpretativa *condicional* en cualquier momento de la vigencia del tratado, pues tal falta de rigor haría gravitar una incertidumbre inaceptable sobre la realidad y el alcance de las obligaciones convencionales;
- c) Por último, incluso tratándose de simples declaraciones interpretativas, éstas podrían sin duda formularse y modificarse en cualquier momento sólo en la medida en que no hubieran sido expresamente aceptadas por las otras Partes contratantes del tratado o no hubieran creado una preclusión (*estoppel*) a favor de esas partes.

345. Se trata de cuestiones que deberán precisarse en el capítulo II de la Guía de la práctica, relativo a la formulación de reservas y de declaraciones interpretativas. A lo sumo, se podría contemplar la posibilidad de incluir, en la definición de las declaraciones interpretativas condicionales, una mención expresa de la limitación *ratione temporis* a la facultad de formularlas. Ello se justifica por las razones comparables a las que hicieron necesario incluir esa especificación en materia de reservas; es decir, por definición, esas declaraciones constituyen una condición para la participación del declarante en el tratado y, por lo tanto, como las reservas mismas, están estrechamente relacionadas con la entrada en vigor del tratado.

346. Por esas razones sería conveniente reintroducir en la definición de las declaraciones interpretativas condicionales el elemento *ratione temporis*, que constituye uno de los criterios de las reservas, aunque no corresponda incluirlo en la definición de las declaraciones interpretativas en general.

Guía de la práctica:

⁴⁸⁶ D. W. Greig, “Reservations: Equity as a Balancing Factor?”, *op. cit.*, págs. 24 y 42 a 45. Véase el ejemplo citado por ese autor (pág. 43), esto es, las reacciones de los Países Bajos ante las reservas de Bahrein y Qatar al párrafo 3 del artículo 27 de la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas o la “contra interpretación” de los artículos I y II del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares hecha por los Estados Unidos en reacción al punto 8 de la declaración de Italia relativa al Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (Naciones Unidas, *Recueil de Traités*, vol. 1078, págs. 417 y 418).

⁴⁸⁷ Véase *supra*, párr. 340.

“1.2.4 Una declaración unilateral formulada por un Estado o por una organización internacional al firmar, ratificar, confirmar formalmente, aceptar o, aprobar un tratado, o al adherirse a él, o cuando un Estado presenta una notificación de sucesión a un tratado, mediante la cual el Estado o la organización internacional subordina su consentimiento en obligarse por ese tratado a una interpretación determinada del tratado o de algunas de sus disposiciones constituye una declaración interpretativa condicional [de la que dimanar consecuencias jurídicas distintas de las que se derivan de las simples declaraciones interpretativas].”⁴⁸⁸

iii) *La definición propuesta y sus consecuencias*

347. La definición de las declaraciones interpretativas no figura en ninguna disposición de las Convenciones de Viena sobre el derecho de los tratados. Sin embargo, parece posible deducirla de la confrontación sistemática con la definición de las reservas a la que se procedió *supra*. Además, la definición de las declaraciones interpretativas que se postula no admite en esa categoría de declaraciones unilaterales a instrumentos que a veces se incluyen en ella erróneamente.

a. *La definición propuesta*

348. Aunque finalmente no consideró conveniente incluir una definición de las declaraciones interpretativas en su proyecto de artículos de 1966 relativo al derecho de los tratados⁴⁸⁹, la Comisión abordó el tema varias veces durante la elaboración del proyecto.

349. Si bien los primeros Relatores Especiales, Brierly y Lauterpacht, no se ocuparon de definir las declaraciones interpretativas, no sucedió lo mismo con Fitzmaurice quien, ya en su primer informe, elaborado en 1956, definió las declaraciones interpretativas de manera negativa, por oposición a las reservas, al especificar que el término “reserva”

“no comprende las simples declaraciones sobre la manera cómo se propone cumplir el tratado el Estado interesado, ni las declaraciones acerca de cómo se entiende o interpreta éste, a menos que tales declaraciones supongan una alteración de las condiciones o los efectos sustanciales del tratado.”⁴⁹⁰

350. Sin embargo, se trataba de una definición “negativa” o “vacía”, que mostraba bien que las reservas y las declaraciones interpretativas eran instrumentos jurídicos distintos, pero no definía en forma positiva qué se debía entender por “declaración interpretativa”. Además, la fórmula utilizada *in fine*, que puede considerarse que se refería probablemente a lo que el presente informe denomina “declaraciones interpretativas condicionales”, requería, por lo menos, precisión.

351. Ese segundo defecto fue corregido en parte por Waldock quien, en su primer informe, presentado en 1962, suprimió parcialmente la ambigüedad existente al final de la definición propuesta por su predecesor, pero formuló nuevamente una definición puramente negativa:

“La declaración explicativa, o la declaración de intenciones o de la interpretación en cuanto al sentido del tratado, que no suponga una variación de los efectos jurídicos del tratado, no constituye una ‘reserva’.”⁴⁹¹

⁴⁸⁸ El Relator Especial está de acuerdo en que la frase que figura entre corchetes rebasa el marco estricto de las definiciones de que se ocupa el presente informe; sin embargo, considera que la aclaración sería conveniente para justificar la inclusión de la distinción.

⁴⁸⁹ Véanse *supra*, párrs. 64 a 66.

⁴⁹⁰ A/CN.4/101; *Anuario ... 1956*, vol. II, pág. 112.

⁴⁹¹ A/CN.4/144; *Anuario ... 1962*, vol. II, pág. 36.

352. Ese procedimiento permite determinar qué no constituye una declaración interpretativa, aunque no es muy útil para definir qué lo es, tema del que la Comisión luego dejó de ocuparse⁴⁹².

353. El Japón trató de subsanar esa laguna al señalar, en sus observaciones sobre el proyecto aprobado por la Comisión en primera lectura, “que no es raro que se plantee, en la práctica, la dificultad de determinar si una declaración tiene uno u otro carácter [reserva o de declaración interpretativa] y sugiere que se inserte [...] una nueva disposición para allanar dicha dificultad”⁴⁹³. Sin embargo, la propuesta del Japón se limitaba a indicar que se añadiera un párrafo al proyecto de artículo 18 (nuevo artículo 19):

“2. Para que una reserva tenga el carácter de tal a los efectos de lo previsto en los presentes artículos, habrá de formularse *por escrito* y declararse expresamente como reserva.”⁴⁹⁴

354. En este caso tampoco se trataba de una definición “positiva” de las declaraciones interpretativas y la adición propuesta se refería más al régimen jurídico de las reservas que a su definición. Además, la propuesta es incompatible con la definición de las reservas que finalmente se adoptó y que consiste en dejar de lado todo nominalismo.

355. Curiosamente pocos autores desde la aprobación de la Convención de Viena de 1969 se han atrevido a formular definiciones doctrinales de las declaraciones interpretativas.

356. El Sr. Horn considera que “una declaración interpretativa es una interpretación que se distingue de otras interpretaciones por su forma y por el momento en el cual se presenta”⁴⁹⁵. Sin embargo, aunque ese autor intenta en un extenso capítulo “aclarar el concepto de interpretativa”⁴⁹⁶ no propone ninguna definición en sentido propio. Por lo demás, los supuestos de los que parte parecen discutibles; ya que, de lo anterior se desprende que ni la forma de esas declaraciones ni el momento en que se formulan parecen ser elementos que podrían caracterizarlas ni diferenciarlas de las reservas.

357. La definición de la palabra “understanding” que da la Sra. Marjorie M. Whiteman⁴⁹⁷ es más viable en el sentido de que define las declaraciones interpretativas, a la vez con respecto a las reservas (un “*understanding*” no pretende modificar o limitar ninguna de las disposiciones del tratado en el plano internacional) y, de manera positiva, (“tiene por objeto principalmente aclarar, explicar o abordar una cuestión incidental relacionada con la aplicación del tratado de una manera distinta de la de una verdadera reserva”). Con respecto a los términos “*declaration*” y “*statement*”, éstos “se utilizan muy a menudo cuando se considera esencial o conveniente notificar ciertas cuestiones de política o de principio, sin perjuicio de los derechos y obligaciones esenciales establecidos en el tratado”⁴⁹⁸. Si bien no es posible establecer una distinción entre esos tres términos, para los que no existe en general

⁴⁹² Véase *supra*, párr. 60 y siguientes. Sin embargo, en el comentario del proyecto de artículo 2.1.d) se indica que una declaración “puede ser una mera aclaración de la actitud del Estado o puede ser equivalente a una reserva” (CDI, *Anuario ... 1966*, vol. II, pág. 209).

⁴⁹³ Sir Humphrey Waldock, Cuarto informe sobre el derecho de los tratados, CDI, *Anuario ... 1965*, vol. II, pág. 49.

⁴⁹⁴ Observaciones comunicadas mediante una nota verbal de fecha 4 de febrero de 1964, A/CN.4/175, pág. 121; véanse también págs. 111 y 112.

⁴⁹⁵ Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, *op. cit.*, pág. 237.

⁴⁹⁶ *Ibid.*, cap. 25, págs. 236 a 277.

⁴⁹⁷ Véase *supra*, nota 383.

⁴⁹⁸ *Digest of International Law*, Washington, D.C., 1970, vol. 14, págs. 137 y 138.

un término equivalente en idiomas distintos del inglés⁴⁹⁹, esas definiciones tienen el mérito de señalar ciertas características indiscutibles de las declaraciones interpretativas:

- a) Se trata de aclarar o explicar, no de modificar ni de excluir;
- b) Esas aclaraciones o explicaciones se notifican.

358. Por último, el Sr. Rosario Sapienza, en la obra que consagró recientemente al tema, parte de la siguiente definición de las declaraciones interpretativas: son “declaraciones unilaterales por medio de las cuales los Estados, en el momento de manifestar su voluntad de obligarse por las disposiciones de un tratado multilateral (y a veces también simplemente en el momento de la firma, aunque ésta no constituya una verdadera manifestación de la voluntad de obligarse) aclaran, en cierta medida, su punto de vista con respecto a la interpretación de una disposición del propio tratado o a problemas conexos, o incluso a la aplicación de dicho tratado”⁵⁰⁰.

359. A pesar de los excesivos matices y de la falta de precisión de ciertas fórmulas (y al desacuerdo del Relator Especial con respecto al momento de la formulación de las declaraciones interpretativas), esta definición reúne, a grandes rasgos, las conclusiones obtenidas tras la comparación, lo más sistemática posible, entre las declaraciones interpretativas y las reservas.

360. A juicio del Relator Especial, de los párrafos anteriores se infiere claramente que, como una reserva, una declaración interpretativa:

- a) Es una declaración unilateral formulada por un Estado o una organización internacional;
- b) Cualquiera que sea su enunciado o denominación, pero que se distingue por el hecho de que, si no es condicional⁵⁰¹, puede formularse en cualquier momento;
- c) Y cuyo objeto no es excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado (o del tratado en su conjunto)⁵⁰² en su aplicación a ese Estado o a esa organización, sino determinar de modo preciso el sentido o el alcance que el declarante da a esas disposiciones.

361. Esos son los elementos que, en opinión del Relator Especial, deberían figurar en la definición de las declaraciones interpretativas en la Guía de la práctica:

Guía de la práctica:

“1.2 Se entiende por ‘declaración interpretativa’ una declaración unilateral, cualquiera que sea su enunciado o denominación, formulada por un Estado o por una organización internacional, mediante la cual ese Estado o esa organización tiene la intención de precisar o aclarar el sentido o el alcance que el declarante atribuye al tratado o a algunas de sus disposiciones.”

362. Es evidente que esta definición tampoco prejuzga en modo alguno la validez ni el efecto de dichas declaraciones.

363. Por lo demás, esta definición tiene, a juicio del Relator Especial, el doble mérito de permitir distinguir claramente las reservas de las declaraciones interpretativas y de ser lo suficientemente general como para incluir a las distintas categorías de declaraciones

⁴⁹⁹ Véanse *supra*, notas 382 y 383.

⁵⁰⁰ S. R. Sapienza, *Dichiarazioni interpretative unilaterali e trattati internazionali*, op.cit., 1996, pág. 1.

⁵⁰¹ Con respecto a esta (importante) excepción, véase el proyecto de directriz 1.2.4 *supra*.

⁵⁰² Con respecto a esta especificación, véase el proyecto de directriz 1.1.4 *supra*.

interpretativas; en particular, comprende a la vez las declaraciones interpretativas condicionales y las simples declaraciones interpretativas, cuya distinción se establece en el proyecto de directriz 1.1.4.

- b. Distinción entre las declaraciones interpretativas y las otras declaraciones formuladas en relación con el tratado

364. Otra ventaja de la definición propuesta es que también permite distinguir las declaraciones interpretativas de otras declaraciones unilaterales formuladas por un Estado o una organización internacional, llegado el caso en el momento en que el declarante expresa su consentimiento en obligarse por el tratado, pero que no son declaraciones interpretativas ni reservas y respecto de las cuales parece haber firmes dudas de que tengan relación con el derecho de los tratados.

365. En el presente informe ya se ha señalado la gran diversidad de declaraciones unilaterales que formula un Estado “con respecto” a un tratado: algunas de ellas son reservas en el sentido de la definición de Viena, como se trata de precisar en los proyectos de directrices 1.1.1 a 1.1.8 de la Guía de la práctica; otras tienen por objeto efectivamente precisar o aclarar el sentido o el alcance del tratado en cuestión y merecen el calificativo de declaraciones *interpretativas*; y otras no tienen claramente ese carácter y no es posible situarlas en ninguna de esas categorías.

366. Algunas de esas declaraciones atípicas ya han sido examinadas en párrafos anteriores. Ese es el caso, por ejemplo de:

- a) Una declaración unilateral mediante la cual su autor asume compromisos que van más allá de las obligaciones que le corresponden en virtud del tratado que ha utilizado como pretexto para formularla⁵⁰³;
- b) Una declaración que puede interpretarse como una propuesta que tiene por objeto agregar una nueva disposición al tratado⁵⁰⁴;
- c) Una “declaración de no reconocimiento” que el Estado formula cuando no tiene la intención de impedir la aplicación del tratado en las relaciones que mantiene con la entidad no reconocida⁵⁰⁵.

367. Sin embargo, esta lista dista mucho de ser exhaustiva; la firma o la expresión del consentimiento de un Estado o una organización internacional en obligarse puede ser y con frecuencia son ocasión para formular todo tipo de declaraciones que no tienen por objeto excluir o modificar los efectos jurídicos de las disposiciones del tratado, ni interpretarlas.

368. Así ocurre cuando un Estado, en alguna de esas circunstancias, expresa su opinión, positiva o negativa, con respecto al tratado e incluso a las mejoras que, a su juicio, convendría hacerle y los mecanismos para ello. Las declaraciones formuladas por varios Estados en relación con la Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados, de 10 de octubre de 1980, son claros ejemplos de ello:

- a) “1. El Gobierno de la República Popular de China decidió firmar la Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos

⁵⁰³ Véanse *supra*, párrs. 212 a 216 y el proyecto de directriz 1.1.5.

⁵⁰⁴ Véanse *supra*, párrs. 224 a 226 y el proyecto de directriz 1.1.6 *in fine*.

⁵⁰⁵ Véanse *supra*, párrs. 168 a 181 y, *a contrario*, el proyecto de directriz 1.1.7.

Indiscriminados, aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas que se celebró en Ginebra el 10 de octubre de 1980;

2. El Gobierno de la República Popular de China considera que el espíritu de la Convención refleja las exigencias razonables y las loables intenciones de numerosos países y pueblos del mundo con respecto a las prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que son excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados. Ese espíritu coincide con la posición permanente de China y responde a la necesidad de oponerse a la agresión y de garantizar el mantenimiento de la paz;

3. Cabe señalar, sin embargo, que la Convención no prevé medidas de supervisión o verificación de las violaciones de que podrían ser objeto esas cláusulas, lo que podría debilitar su carácter vinculante. El Protocolo sobre prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos, no contiene disposiciones que limiten estrictamente el empleo de dichas armas por parte del agresor en el territorio de su víctima ni especifica qué derecho asiste a todo Estado víctima de una agresión para defenderse de ella por todos los medios necesarios. El Protocolo sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Armas Incendiarias no contiene disposiciones que limiten el empleo de esas armas contra el personal de combate. Además, la versión china de la Convención y de los Protocolos no es lo suficientemente precisa y deja mucho que desear. El Gobierno de China espera que esas deficiencias se subsanen oportunamente;⁵⁰⁶

b) “Tras la firma de la Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Nocivas o de Efectos Indiscriminados, el Gobierno francés, como tuvo la ocasión de manifestarlo anteriormente;

Por medio de su representante ante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de Ciertas Armas Convencionales que Puedan Considerarse Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados, celebrada en Ginebra, durante el debate de la propuesta relativa a los mecanismos de verificación presentada por la delegación de la República Federal de Alemania, que cocopatrocinó, y durante la sesión final celebrada el 10 de octubre de 1980;

El 20 de noviembre de 1980, por medio del representante de los Países Bajos ante la Primera Comisión, durante el trigésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en nombre de los nueve Estados miembros de la Comunidad Europea;

Lamenta que no haya sido posible lograr hasta el momento un acuerdo entre los Estados que participaron en la negociación de la Convención, sobre las disposiciones relativas a la verificación de los hechos que pudieran denunciarse y que pueden constituir infracciones a los compromisos contraídos;

Por lo tanto, se reserva el derecho de presentar, incluso junto con otros Estados, propuestas con miras a colmar esa laguna, durante la primera Conferencia que se celebre en aplicación del artículo 8 de la Convención, y de recurrir, en caso de necesidad, a procedimientos que permitan informar a la comunidad internacional de

⁵⁰⁶ *Traité multilatéral déposé auprès du Secrétaire général – État au 31 décembre 1996*, cap. XXVI.2, pág. 931; véanse también las declaraciones formuladas por los Estados Unidos (ibíd., págs. 931 y 932) o por Rumania (ibíd., pág. 933).

los hechos e indicaciones que, si se llegara a verificar su certeza, podrían constituir violaciones de las disposiciones de la Convención y de sus protocolos anexos.”⁵⁰⁷

369. En este caso se trata de simples observaciones sobre el tratado, que reafirman o complementan ciertas posiciones adoptadas durante su negociación, pero que no tienen efecto alguno sobre su aplicación⁵⁰⁸.

370. Así ocurre también cuando un Estado hace una declaración en la que insta a los otros Estados o a algunos de ellos a que pasen a ser partes en un tratado⁵⁰⁹ o a que lo cumplan efectivamente⁵¹⁰.

371. Ello se da también cuando un Estado aprovecha la ocasión de la firma del tratado o de la expresión de su consentimiento en obligarse por él para recordar ciertos aspectos de su política relacionada con el tema a que se refiere el tratado, como lo hizo China al firmar el Tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares, aprobado por la Asamblea General el 10 de septiembre de 1996:

“1. China siempre ha promovido la prohibición completa y la destrucción total de las armas nucleares para liberar al mundo de esas armas ...”⁵¹¹

Asimismo, la Santa Sede, al adherirse a la Convención sobre los Derechos del Niño formuló, entre otras, la siguiente declaración:

“Al adherirse a la Convención sobre los Derechos del Niño, la Santa Sede desea expresar nuevamente su constante preocupación por el bienestar de los niños y las familias ...”⁵¹²

372. En ese mismo sentido, el Sr. Luigi Migliorino señala que algunas declaraciones formuladas en los instrumentos de ratificación del Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, en particular las del Canadá y la India, relativas a otros tipos de armas, además de las atómicas, no tenían por objeto modificar los derechos ni las obligaciones que se derivaban del Tratado ni tampoco interpretarlo, y que “[s]u principal propósito es evitar que

⁵⁰⁷ Ibid., pág. 932; véase también la declaración formulada por Italia (ibíd., pág. 933).

⁵⁰⁸ Véase también, por ejemplo, la extensa declaración formulada por la Santa Sede en 1985 con motivo de la ratificación de los dos Protocolos, de 1977, adicionales a los Convenios de Ginebra, de 1949 (texto adjunto a la respuesta de la Santa Sede al cuestionario sobre las reservas a los tratados).

⁵⁰⁹ Cf. la declaración de los Estados Unidos relativa a esta misma Convención: “El Gobierno de los Estados Unidos acoge con beneplácito la aprobación de esta Convención y espera que todos los Estados consideren seriamente la posibilidad de ratificarla o de adherirse a ella” (ibíd., pág. 931), o la declaración del Japón en relación con el Tratado sobre la no proliferación de armas nucleares: “El Gobierno del Japón espera que el mayor número posible de Estados, tengan o no la capacidad de realizar explosiones nucleares, pase a ser parte en el Tratado a fin de que sea realmente eficaz. En particular, espera con interés que la República de Francia y la República Popular de China, que poseen armas nucleares, pero que no son partes en este Tratado, también se adhieran a él” (Naciones Unidas, *Recueil des traités*, vol. 1035, págs. 342 y 343).

⁵¹⁰ Cf. la declaración de China relativa a la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción (París, 13 de enero de 1993): “3. Los países que han dejado armas químicas en otros países deben aplicar efectivamente las disposiciones pertinentes de la Convención y asumir el compromiso de destruir dichas armas” (*Traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général – État au 31 décembre 1996*, cap. XXVI.3, pág. 939).

⁵¹¹ Ibid., cap. XXVI.4, pág. 941.

⁵¹² Ibid., cap. IV.II, pág. 223; véase también la declaración citada (nota 503) de la Santa Sede en relación con los Protocolos adicionales, de 1977, a los Convenios de Ginebra, de 1949: “Por último, la Santa Sede reafirma en esta ocasión su profunda convicción en cuanto al carácter fundamentalmente inhumano de la guerra ...”.

el Tratado prejuzgue las posiciones de los Estados que formulan la declaración con respecto a ciertas cuestiones del derecho del mar respecto de las cuales los Estados tienen posiciones y opiniones distintas”⁵¹³.

373. El elemento común de esas diversas declaraciones es que el tratado respecto del cual se formularon constituye un mero pretexto y que no tienen ninguna relación jurídica con él, ya que se podrían haber formulado en cualquier otra circunstancia y no tienen efecto alguno sobre la aplicación del tratado y su propósito no es que lo tengan.

374. Por lo tanto, no son ni reservas ni declaraciones interpretativas. Además, no están sujetas al derecho de los tratados. Por lo tanto, no puede recurrirse a él para determinar su validez (que depende de otras normas de derecho internacional, general o especial) ni su régimen jurídico.

375. A juicio del Relator Especial, habría interés en dar más precisiones en este aspecto a fin de evitar toda confusión. El proyecto de directriz que figura seguidamente tiene ese objeto:

Guía de la práctica:

“1.2.5 Una declaración unilateral formulada por un Estado o una organización internacional cuando dicho Estado u organización manifiesta su consentimiento en obligarse, pero que no tiene por objeto excluir o modificar el efecto jurídico del tratado en su aplicación a ese Estado u organización, ni tampoco interpretarlo, no constituye ni una reserva ni una declaración interpretativa [y no está sujeta a la aplicación del derecho de los tratados].”⁵¹⁴

376. Una hipótesis algo diferente de las contempladas *supra* corresponde a las que se podrían llamar “declaraciones informativas”, mediante las cuales el Estado declarante informa a sus cocontratantes, por ejemplo, sobre las autoridades internas a las que competirá la aplicación del tratado.

377. El Sr. Horn, que las denomina “declaraciones de interés interno”, da una serie de ejemplos respecto de la práctica de los Estados Unidos y distingue tres categorías diferentes: “Las declaraciones dimanadas del Senado pueden autorizar al Presidente a expedir instrucciones más concretas respecto de la aplicación de las obligaciones dimanadas del tratado en el ámbito interior, o por medio de acuerdos de tipo específico con las demás partes, o pueden dejar que ciertas medidas de aplicación queden pendientes de autorización ulterior por el Congreso”⁵¹⁵.

378. El Senado de los Estados Unidos ratificó el Estatuto del Organismo Internacional de Energía Atómica

“sujeto a la interpretación y el entendimiento, que figura *infra* y que condiciona la resolución de ratificación de 1) que toda enmienda del Estatuto se presentará al Senado para su acuerdo, como en el caso del Estatuto mismo, y 2) que los Estados Unidos dejarán de ser miembros del Organismo cuando el Senado, en votación oficial, se niegue

⁵¹³ “Declarations and Reservations to the 1971 Seabed Treaty”, *op. cit.*, pág. 107; véanse, también, págs. 115 y siguientes y pág. 119.

⁵¹⁴ La expresión entre corchetes requiere la misma observación que la que figura en la nota 318 respecto del proyecto de directriz 1.1.5: el Relator Especial tiene presente que esa precisión rebasa el simple cuadro de las definiciones que son objeto de esta parte de la Guía de la práctica; sin embargo, como no habrá otra oportunidad de volver sobre las declaraciones de ese tipo (que, por no ser ni reservas ni declaraciones interpretativas, no entran dentro del tema), el Relator Especial estima que esa precisión sería a todas luces útil.

⁵¹⁵ Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, *op. cit.*, 1988, pág. 102.

a dar su acuerdo en caso de que se hubiere aprobado una enmienda de dicho Estatuto”⁵¹⁶.

379. Esa declaración se adjuntó al instrumento de ratificación de los Estados Unidos (que la calificaron de “*interpretation and understanding*”) con la siguiente explicación:

“El Gobierno de los Estados Unidos de América considera que la anterior declaración de interpretación y entendimiento guarda relación exclusivamente con los procedimientos constitucionales de los Estados Unidos y tiene carácter puramente interno.”⁵¹⁷

380. Sin embargo, se puede decir que la distinción entre declaración “informativa” y declaración interpretativa resulta difícil, como lo señala Suecia en su respuesta al cuestionario sobre las reservas⁵¹⁸: “Conviene observar que algunas de las declaraciones mencionadas constan simultáneamente de elementos informativos e interpretativos. En la presente respuesta se hace referencia exclusivamente a los segundos, aunque la distinción, a veces, pueda ser vaga”. A título de ejemplo, Suecia, al explicar las razones de la declaración que adjuntó al depósito de su instrumento de ratificación de la Convención europea sobre la cooperación transfronteriza entre comunidades y autoridades territoriales, de 1980, precisa lo siguiente: “La razón en la que se sustenta la declaración [...] no fue sólo la de suministrar información respecto de las autoridades y órganos de Suecia que quedarían comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la Convención, sino indicar que su aplicación quedaría limitada a las autoridades y órganos mencionados, es decir, excluir otros órganos, como las parroquias que, con arreglo al derecho sueco, son entidades públicas locales”.

381. Con ese criterio, se puede indudablemente considerar que se trata, en realidad, de una reserva por conducto de la cual el autor trata de excluir de la aplicación del tratado a ciertas categorías de entidades a las que éste les sería aplicable. Como mínimo, se trataría de una verdadera declaración interpretativa que precisa la forma en que Suecia interpreta el tratado. Sin embargo, no ocurre lo mismo con las declaraciones puramente informativas que, como las de los Estados Unidos citadas *supra*⁵¹⁹, no pueden tener efecto internacional alguno y sólo conciernen a las relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo.

382. El problema se planteó respecto de una declaración de esa índole hecha por los Estados Unidos en relación con la aplicación en su territorio del tratado concertado en 1950 con el Canadá sobre el Niágara. El Senado sólo autorizó la ratificación a condición de que se hiciera una “reserva” que indicara expresamente las autoridades nacionales competentes de la parte norteamericana⁵²⁰; esa reserva fue comunicada al Canadá, que la aceptó indicando expresamente que lo hacía “porque sus disposiciones se refieren exclusivamente a la aplicación interna del Tratado dentro de los Estados Unidos y no afectan a los derechos u obligaciones del Canadá conforme al Tratado”⁵²¹. De resultas de un litigio interno, la Cámara de Apelaciones del Distrito de Columbia consideró, en fallo del 20 de julio de 1957, que la “reserva” no había introducido modificación alguna al tratado y que, por tratarse de la

⁵¹⁶ Véase el texto en Marjorie M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 14, 1970, pág. 191; véanse, también, la “interpretación y explicación” adjuntas al instrumento de ratificación de la Convención constitutiva de la OCDE (ibíd., pág. 192).

⁵¹⁷ Ibíd., págs. 191 y 192.

⁵¹⁸ Respuesta a la pregunta 3.1.

⁵¹⁹ Párrs. 379 a 381.

⁵²⁰ Esta célebre declaración se conoce con el nombre de “reserva Niágara”; véase Louis Henkin, “The Treaty Makers and the Law Makers: The Niagara Reservation”, *Columbia Law Review* 1956, págs. 1151 a 1182.

⁵²¹ Citado por Marjorie M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 14, 1970, pág. 168.

manifestación de cuestiones puramente internas, no constituía una auténtica reserva en el sentido del derecho internacional⁵²². El razonamiento parece bien fundamentado⁵²³ porque la reserva no tenía por objeto producir efecto alguno en el plano internacional.

383. Por las mismas razones, no cabría tampoco calificar de “declaración interpretativa” a una declaración de esa índole: no interpreta en modo alguno una o más disposiciones del tratado, sino que tiene por mira exclusiva las modalidades internas de su aplicación. Se desprende del resto de la práctica de los Estados Unidos que “las declaraciones informativas” no se adjuntan de manera sistemática al instrumento por conducto del cual el país manifiesta su consentimiento en obligarse por un tratado⁵²⁴, lo que demuestra bien que tienen un ámbito de aplicación exclusivamente interior.

384. Por lo tanto, parece legítimo considerar que las declaraciones “informativas” que se limitan a dar una indicación de la forma en que el Estado o la organización internacional aplicará el tratado en el plano interior, no constituyen declaraciones interpretativas, aunque, contrariamente a las declaraciones antes mencionadas⁵²⁵, tengan una relación directa con el tratado.

385. Por esta razón, parece legítimo consagrarles una disposición discreta en la Guía de la práctica.

Guía de la práctica:

“1.2.6 Una declaración unilateral formulada por un Estado o una organización internacional por conducto de la cual dicho Estado u organización indica la manera en que cumplirá sus obligaciones en el plano interno, pero que no tiene incidencia sobre los derechos y obligaciones de las demás partes contratantes, no constituye ni una reserva ni una declaración interpretativa.”

c) Aplicación de la distinción

386. De lo antes expuesto se desprende que las declaraciones interpretativas se distinguen de las reservas principalmente por la intención que tiene en mira el Estado o la organización internacional que las formulan: al formular una reserva, tienen intención de excluir o modificar el efecto jurídico de ciertas disposiciones del tratado (o del tratado en su conjunto) a su respecto; al hacer una declaración interpretativa, las partes entienden aclarar y precisar el sentido y el ámbito de aplicación que atribuyen al tratado o a algunas de sus disposiciones.

387. En cuanto a la distinción, también importante, entre las simples declaraciones interpretativas y las declaraciones interpretativas condicionales, cabe señalar que ésta se sustenta también en las intenciones del declarante: en ambos casos tiene por objeto interpretar

⁵²² *Power Authority of the State of New York v. Federal Power Commission*, 247 F.2d. 538–544 (D.C. Cir. 1957); para una exposición más completa de la causa, véanse M. Whiteman, ibíd., págs. 165 a 169; William W. Bishop, Jr., “Reservations to Treaties”, *op. cit.*, págs. 317 a 322; o Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, *op. cit.*, págs. 107 y 108.

⁵²³ El hecho de que la “reserva Niágara” se haya formulado en relación con un tratado bilateral no debilita el argumento; por el contrario, a pesar de que una “reserva” a un tratado bilateral se interpreta como un ofrecimiento de renegociación (véase *infra*, secc. 2) y de que, en este caso, el Canadá la haya aceptado, es muy significativo que la Cámara de Apelaciones no por ello haya dejado de considerar que carecía de todo alcance internacional. Además, es difícil comprender por qué podría el Canadá haber “objetado” a una declaración que no le concernía.

⁵²⁴ Véase David-Hunter Miller, *Reservations to Treaties-Their Effect and the Procedure in Regard Thereto*, *op. cit.*, págs. 170 y 171, o Marjorie M. Whiteman, *Digest of International Law*, vol. 14, 1970, págs. 186 y siguientes.

⁵²⁵ Párrs. 370 a 377.

el tratado, pero en el caso de la primera, el declarante no atribuye a su interpretación el carácter de condición para participar en el tratado; en cambio, en el caso de la segunda, esta es insoluble de la manifestación de su consentimiento en obligarse.

388. Aunque relativamente claras en principio, estas distinciones son difíciles de aplicar, en la medida, sobre todo, en que los Estados y las organizaciones internacionales rara vez enuncian explícitamente sus intenciones e incluso se ingenian a veces para disimularlas y en que la terminología utilizada no constituye un criterio suficiente de diferenciación. El objetivo de la presente sección es dar algunas ideas respecto de las normas sustantivas⁵²⁶ que habría que aplicar para dar efecto, por un lado, a la distinción entre reservas y declaraciones interpretativas y, por el otro, entre éstas, a la distinción, entre las declaraciones condicionales y las declaraciones interpretativas condicionales.

i) *Posición del problema: la cuestión del “doble criterio”*

389. Como se ha dicho, “[e]n las relaciones entre los hombres y las naciones, siempre parece racional examinar el contenido, y no la forma, cuando se interpretan las comunicaciones. Sin embargo, el criterio del contenido impone a los destinatarios (o a los tribunales que han de decidir los litigios) la carga de reconocer una declaración por lo que es y no por su enunciado⁵²⁷.

390. Por otra parte, hay que llegar a un acuerdo respecto de la naturaleza de este “criterio sustantivo”. Se trata, en realidad, de un doble criterio, a la vez subjetivo (¿qué ha *querido* hacer el declarante?) y objetivo (¿qué ha *hecho*?).

391. A pesar de lo que a veces se ha dicho, estos interrogantes son alternativos: el primero permite determinar el carácter condicional o no condicional de las declaraciones interpretativas y el segundo de distinguir a éstas de las reservas.

392. En efecto, en realidad, el segundo interrogante eclipsa en gran medida al primero por cuanto concierne a la distinción entre reserva y declaración interpretativa. Si bien el párrafo 1 d) del artículo 2 de las Convenciones de Viena de 1969 y 1986 define a la expresión “reserva” diciendo que es una declaración unilateral por conducto de la cual un Estado o una organización internacional “con objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones del tratado”, el verdadero criterio reposa sobre el resultado concreto de la declaración: si la aplicación de la declaración da lugar a que se modifiquen o se excluyan los efectos jurídicos del tratado o de algunas de sus disposiciones (como ocurriría por aplicación ordinaria de las normas del derecho de los tratados en ausencia de declaración), se está en presencia de una reserva “cualquiera que sea su enunciado o denominación”; si la declaración se limita a precisar o a aclarar el sentido o el ámbito de aplicación que el declarante atribuye al tratado o a algunas de sus disposiciones, se trata de una declaración interpretativa; si nada de ello ocurre, se trata de una declaración unilateral hecha “en relación con el tratado”, pero que escapa al ámbito del derecho de los tratados y, a juicio del Relator Especial, al ámbito del presente tema⁵²⁸.

393. Ciertas fórmulas jurisprudenciales dejan entender que el criterio objetivo se debería combinar con el criterio subjetivo para determinar si se está en presencia de una reserva o de una declaración interpretativa. Así pues, en la causa *Belilos*, “[j]unto con la Comisión y

⁵²⁶ Las reglas de procedimiento relativas a la formulación de reservas, declaraciones interpretativas, aceptaciones y objeciones serán objeto de un examen detallado y de proyectos de directrices en la Guía de la práctica en el próximo informe del Relator Especial.

⁵²⁷ Richard W. Edwards, Jr., “Reservations to Treaties”, *Michigan Journal of International Law*, 1989, págs. 368 y 369; véase, también D. W. Greig, *supra*, párr. 297.

⁵²⁸ Véanse, en particular los proyectos de directrices 1.1.5, 1.2.5 y 1.2.6.

el Gobierno, el Tribunal reconoce la necesidad de investigar *cuál fue la intención* del autor de la declaración⁵²⁹. Por lo mismo, en la causa titulada *Plateau continental de la Mer d'Iroise*, el Tribunal Arbitral franco-británico estimó que, para determinar la naturaleza de las reservas y declaraciones de Francia respecto de la Convención de Ginebra sobre la Plataforma Continental, de 1958, y de las objeciones británicas, “[l]a cuestión que se [planteaba era] la de saber *cuáles eran las intenciones respectivas* de la República francesa y del Reino Unido en cuanto a sus aportaciones jurídicas en virtud de la Convención”⁵³⁰.

394. El problema está mal planteado; ciertamente, la intención del declarante importa (¿es su intención excluir o modificar los efectos jurídicos de las disposiciones del tratado?). Si embargo, para responder a ese interrogante, es preciso y basta constatar que ésa ha de ser o no la consecuencia de la aplicación de la declaración. Los dos criterios se superponen, pues, y la respuesta al segundo interrogante permite responder simultáneamente al primero. Ése ha sido, por lo demás, el razonamiento tanto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos como del Tribunal Arbitral franco-británico.

395. Algunos autores creen útil complicar aún más este primer problema diciendo que si un Estado, al manifestar su consentimiento en obligarse, ha hecho una interpretación que ulteriormente resulta errónea, porque un juez, un árbitro o un órgano facultado para dar una interpretación fehaciente la recusa, la naturaleza de la declaración interpretativa se modifica retrospectivamente: “La naturaleza de la declaración qua reserva se establece al mismo tiempo en que se afirma la interpretación auténtica”⁵³¹.

396. A juicio del Relator Especial, se trata en este caso nuevamente de una complicación absolutamente artificial; es cierto que si hay una interpretación auténtica o fehaciente después de que el declarante ha manifestado su propia interpretación, esta última se pone en tela de juicio; sin embargo, ello en modo alguno modifica la *naturaleza* de la interpretación unilateral inicial, que sigue existiendo; se la considera errónea; y la cuestión que se plantea es la de saber cuáles han de ser entonces *sus efectos*; se sale del problema de la definición para entrar en el del régimen de las declaraciones interpretativas, simples o condicionales⁵³².

397. Por el contrario, la respuesta al primer interrogante (¿cuál ha sido la intención del declarante?) es determinante para distinguir a las declaraciones interpretativas condicionales de las simples declaraciones interpretativas. En otras palabras, cabe preguntarse si la interpretación dada por el Estado o la organización internacional constituye o no una condición para su participación en el tratado. Si la respuesta a este interrogante es negativa, se está en presencia de una simple declaración interpretativa; si es afirmativa, se trata de una declaración interpretativa condicional.

398. Por lo tanto, no se trata realmente de un “doble criterio”, sino más bien de interrogantes sucesivos. Ante una declaración unilateral hecha por un Estado o una organización internacional respecto de un tratado, conviene plantearse sucesivamente los siguientes interrogantes: ¿tiene la declaración por consecuencia excluir o modificar los efectos jurídicos de las disposiciones del tratado? Si la respuesta a este interrogante (objetivo) es afirmativa, no habrá qué preguntar más, pues se tratará de una reserva; sólo si es negativa y si, en

⁵²⁹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 29 de abril de 1988, Publicación del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, serie A, vol. 132, párr. 48, pág. 23; cursivas añadidas.

⁵³⁰ Fallo del 30 de junio de 1977, en la causa titulada *Délimitation du plateau continental entre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la République française*, RSANU, vol. XVIII, párr. 30, pág. 156; cursivas añadidas.

⁵³¹ Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op. cit., pág. 326.

⁵³² Véase, también, *supra*, párr. 332.

realidad, no tiene por objeto precisar o aclarar el sentido o el ámbito de aplicación del tratado, cabrá entonces plantearse un segundo interrogante (subjetivo): ¿constituye la interpretación propuesta, para el declarante, una condición para su participación en el tratado?

399. El Relator Especial estima que es innecesario consagrar una directriz discreta de la Guía de la práctica a establecer la forma en que se plantea el problema; a su juicio, ello se desprende en forma suficiente de la definición misma de las reservas y de las declaraciones interpretativas, por un lado, y las declaraciones interpretativas condicionales, por el otro. Sin embargo, si la Comisión fuera de parecer contrario, se podrían contemplar directrices “precautorias” redactadas de la siguiente manera:

[Guía de la práctica:

“1.3.0 La calificación de una declaración unilateral como reserva depende únicamente de la cuestión de saber si su objeto consiste en excluir o modificar el efecto jurídico de disposiciones del tratado en su aplicación al Estado o a la organización internacional que formula la declaración.

1.3.0 bis La calificación de una declaración unilateral como declaración interpretativa depende únicamente de la cuestión de saber si su objeto consiste en precisar o aclarar el sentido o el alcance que el declarante atribuye al tratado o a algunas de sus disposiciones.

1.3.0 ter La calificación de una declaración interpretativa como declaración interpretativa condicional depende únicamente de la cuestión de saber si el declarante ha entendido que su consentimiento a quedar obligado por el tratado se subordina a la interpretación que es objeto de la declaración.”]

ii) *La metodología que se ha de seguir*

400. La cuestión planteada y la prueba aplicable, a decir verdad, no tienen repercusiones sobre la metodología que se ha de seguir. En todos los casos, conviene interpretar la declaración unilateral de que se trate en función de las circunstancias propias a la especie; “[e]ach case must be considered on its own merits”⁵³³ (cada caso particular debe valorarse en función de sus características propias) partiendo del principio de la indiferencia al nominalismo planteado por la definición de Viena.

401. Sin embargo, como se ha establecido anteriormente, para proceder a esas determinaciones, es legítimo dar prioridad a algunos métodos o indicios de interpretación:

a) Como se prevé en el proyecto de directriz 1.2.2, la redacción o la designación empleada por el propio declarante constituye un indicio de su intención, que es imposible no tener en cuenta;

b) Así sucede, en particular, cuando el Estado o la organización internacional hace varias declaraciones diferentes y tiene el cuidado de darles diferentes títulos (proyecto de directriz 1.2.2);

⁵³³ Memorando de 1950 del Departamento de Estado de los Estados Unidos al Departamento del Trabajo, citado por William W. Bishop, Jr., “Reservations to Treaties”, *RCADI* 1961–II, vol. 103, pág. 304; véase también Sir Robert Jennings y Sir Arthur Watts, *Oppenheim’s International Law*, 9ª ed., vol. I, *Peace*, Londres, Longman, pág. 1242: “Whether [statements] constitute reservations is a question which can only be answered on the merits of each particular instance” (Saber si [las declaraciones] constituyen reservas es una pregunta a la que únicamente se puede responder en función de las circunstancias propias de cada caso particular).

c) O, cuando, al pedírsele que precise su posición sobre ese aspecto, el declarante aclara su intención⁵³⁴;

d) Y, habida cuenta de la presunción general de conformidad de los comportamientos de los Estados con el derecho internacional⁵³⁵, se supone que el Estado (o la organización internacional), como se prevé en el proyecto de directriz 1.2.3, debe haber entendido que formulaba una declaración interpretativa en lugar de una reserva, cuando en el tratado al que se refiere la declaración se prohíben las reservas.

402. Sin embargo, a menudo sucede que se carece de todos esos indicios, porque los Estados y las organizaciones internacionales se abstienen con frecuencia de calificar las declaraciones unilaterales que formulan y el tratado no contiene ninguna cláusula de reserva. Por lo demás y en cualquier caso, ninguna de esas presunciones es irrefragable.

403. Conviene entonces confirmar esas presunciones o remediar su carencia, recurriendo a las reglas normales de interpretación en el derecho internacional. “Discerning the real substance of the often complex statements made by States upon ratification of, or accession to a multilateral treaty is a matter of construction and must be solved through the ordinary rules of interpretation”⁵³⁶. (Establecer el carácter exacto de las declaraciones, a menudo complejas, formuladas por los Estados cuando ratifican un tratado multilateral o se adhieren a él es una cuestión de interpretación y debe resolverse recurriendo a las reglas ordinarias de interpretación).

404. En términos más exactos es legítimo recurrir a las reglas de interpretación de los tratados. No hay dudas de que esas declaraciones unilaterales, ya se trate de reservas o de declaraciones interpretativas, son instrumentos jurídicos diferentes del tratado a que se refieren⁵³⁷, pero, contrariamente a las declaraciones de política general⁵³⁸ o a las declaraciones puramente “informativas”⁵³⁹, son indisociables del tratado que se proponen interpretar en un sentido dado o del que pretenden excluir o modificar el efecto jurídico de las disposiciones.

405. Esto se ha puesto claramente de manifiesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su opinión consultiva del 8 de septiembre de 1983 sobre los *Límites a la pena de muerte*:

“Las reservas tienen el efecto de excluir o modificar las disposiciones del tratado y quedan integradas a él en cuanto a las relaciones entre el Estado que las formuló y aquellos respecto de los cuales son efectivas. Por ello, [...] es preciso concluir que la interpretación cabal del tratado implica la de las reservas, la que debe someterse tanto a las reglas propias del derecho internacional como a aquellas específicas que se encuentran en la misma Convención.”⁵⁴⁰

406. Probablemente la Corte de San José aludía aquí a las reglas aplicables a la interpretación de las reservas propiamente dichas; pero, *mutatis mutandis*, es posible aplicar el mismo

⁵³⁴ Véanse *supra*, párrs. 264 ó 324 a 326.

⁵³⁵ “Existe un principio general de derecho bien establecido con arreglo al cual no se presume la mala fe” (laudo dictado el 16 de noviembre de 1957, caso del *Lago Lanoux* (España/Francia), *RSANU*, vol. XII, pág. 305); véanse Patrick Daillier y Alain Pellet, *Droit international public* (Nguyen Quoc Dinh), París, LGDJ, 1994, págs. 416 y 417, y Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, *op. cit.*, pág. 326.

⁵³⁶ Massimo Coccia, “Reservations to Multilateral Treaties on Human Rights”, *California Western International Law Journal*, 1985, pág. 10.

⁵³⁷ Véanse *supra*, párrs. 123 a 129.

⁵³⁸ Cf. el proyecto de directriz 1.2.5.

⁵³⁹ Cf. el proyecto de directriz 1.2.6.

⁵⁴⁰ Opinión consultiva OC-3/83, párr. 62, pág. 84.

razonamiento cuando se trata de determinar, no el sentido de una reserva, sino, en primer lugar, el carácter jurídico de una declaración unilateral vinculada al tratado. En la práctica, es así como proceden los jueces y los árbitros cuando tienen que encarar un problema de ese tipo.

407. En todos los casos que el Relator Especial conoce, los magistrados y los árbitros han aplicado prioritariamente a este efecto la “regla general de interpretación” que figura en el artículo 31 de la Convención de Viena⁵⁴¹ y, cuando ha sido necesario, han acudido además a los “medios de interpretación complementarios” previstos en el artículo 32⁵⁴². En su opinión consultiva de 1983, la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró al respecto lo siguiente:

“En ese orden de ideas la reserva [aunque quizás también, de manera general, toda declaración unilateral relativa a las disposiciones de un tratado] debe interpretarse de conformidad con lo que textualmente expresa, de acuerdo con el sentido corriente que deba atribuirse a los términos en que haya sido formulada y dentro del contexto general del tratado, del cual la misma reserva forma parte⁵⁴³. Debe adoptarse este enfoque a menos que la interpretación deje ambiguo u oscuro el sentido o conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable. Lo contrario conduciría a considerar, finalmente, que el Estado es el único árbitro del cumplimiento de sus obligaciones internacionales en todas las materias vinculadas con la reserva, e incluso, en todas aquellas que el Estado posteriormente considerara vinculadas con ésta, por obra de una declaración de intención sobrevenida.

Sin embargo, la Convención de Viena excluye claramente la última posibilidad, pues dispone que el único momento posible para formular una reserva es el de la manifestación del consentimiento, es decir el de la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión (artículo 19 de la Convención de Viena). De manera que, sin excluir la posibilidad de recurrir en ciertas circunstancias especiales a medios complementarios, la interpretación de las reservas debe hacerse con arreglo a la

⁵⁴¹ Artículo 31: “1. Un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin.

2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos: a) Todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado; b) Todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado.

3. Juntamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta: a) Todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones; b) Toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado; c) Toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.

4. Se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes”.

⁵⁴² Artículo 32: “Se podrá acudir a medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración, para confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31, o para determinar el sentido cuando la interpretación dada de conformidad con el artículo 31: a) Deje ambiguo u oscuro el sentido; o b) Conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable”.

⁵⁴³ El Relator Especial tiene reservas respecto de esta formulación: la reserva (o la declaración) forma parte de la expresión por el Estado de su consentimiento a comprometerse, pero no del tratado propiamente dicho.

primacía del texto. Cualquier otro enfoque de este asunto impediría a los otros Estados contratantes conocer con certeza el contenido de la reserva.”⁵⁴⁴

408. Aun si la doctrina no contempla el problema desde ese punto de vista⁵⁴⁵, la jurisprudencia es unánime en considerar que debe prestarse atención prioritaria al texto de la declaración:

a) “A juzgar por sus términos, esta condición [planteada en la tercera reserva francesa al artículo 6 de la Convención de Ginebra sobre la plataforma continental] parece ir más allá de una simple interpretación. [...] El Tribunal [...] llega así a la conclusión de que esta ‘reserva’ debe considerarse como una ‘reserva’ y no como una simple ‘declaración interpretativa’”⁵⁴⁶;

b) En el presente caso, la Comisión interpretará la intención del Gobierno defensor teniendo en cuenta tanto los términos mismos de la declaración interpretativa citada anteriormente, como los trabajos preparatorios que precedieron a la ratificación de la Convención [europea de derechos humanos] por Suiza.

“En cuanto a los términos utilizados [...], la Comisión estima que demuestran por sí mismos la voluntad del Gobierno de excluir ...

[...]

“Habida cuenta de los términos utilizados en la declaración interpretativa de Suiza [...] así como del conjunto de los trabajos preparatorios mencionados más arriba, la Comisión acepta la tesis del Gobierno defensor según la cual su intención era conferir a esta declaración interpretativa el mismo valor que a una reserva propiamente dicha”⁵⁴⁷;

c) Para delimitar el carácter jurídico de una ‘declaración’ semejante, es necesario ir más allá del título y concentrar la atención en el estudio del *contenido material*”⁵⁴⁸;

d) “Si la declaración apunta evidentemente a excluir o a modificar el efecto jurídico de una determinada disposición de un tratado, debe considerarse como una reserva obligatoria, incluso si está enunciada en forma de ‘declaración’. En este caso, la declaración formulada por el Gobierno francés en el momento de su adhesión al Pacto [de 1966 relativo a los

⁵⁴⁴ Opinión consultiva OC-3/83, de 8 de septiembre de 1983, *Restricciones a la pena de muerte* (artículos 4.2 y 4.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), párrs. 63 y 64, págs. 84 y 85.

⁵⁴⁵ Véase, Frank Horn, *Reservations and Interpretative Declarations to Multilateral Treaties*, op. cit., págs. 263 a 272 y, más conciso, pero más claro, D. W. Greig, “Reservations: Equity as a Balancing Factor?”, op. cit., pág. 26.

⁵⁴⁶ Laudo dictado el 30 de junio de 1977, en el asunto de la *Delimitación de la Plataforma Continental entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República Francesa*, RSANU, vol. XVIII, párr. 55, págs. 169 a 170; se añaden las cursivas.

⁵⁴⁷ Comisión Europea de Derechos Humanos, decisión de 5 de mayo de 1982, causa *Temeltasch*, *Décisions et rapports*, abril de 1983, párrs. 74, 75 y 82, págs. 131 y 132.

⁵⁴⁸ Comisión Europea de Derechos Humanos, sentencia del 29 de abril de 1988, causa *Belilos*, Decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, serie A, vol. 132, párrs. 42 y 49, pág. 24. En la misma causa, la Comisión, para llegar a una conclusión contraria, se había apoyado también “tanto en el enunciado del texto como sobre los trabajos preparatorios” (ibíd., párr. 41, pág. 20); con mayor claridad que el Tribunal, la Comisión, había dado prioridad a los términos utilizados en la declaración suiza (párrafo 93 del informe de la Comisión; ver el comentario de Ian Cameron y Frank Horn, “Reservations to the European Convention on Human Rights: The Belilos Case” *GYBIL*, 1990, págs. 71 a 74.

derechos civiles y políticos] es clara: apunta a excluir la aplicación del artículo 27 a Francia, lo que se subraya en el enunciado por las palabras: ‘no se aplica’”⁵⁴⁹.

409. De manera más peregrina, ha llegado a suceder que los órganos que han debido pronunciarse sobre problemas de esta índole, para completar su argumentación, por lo general, han “saltado” directamente de los términos de la declaración que debe interpretarse a sus trabajos preparatorios, sin detenerse en su contexto (aun cuando éste concierne directamente a la regla general de interpretación del artículo 31 de la Convención de 1969, mientras que el recurso a los trabajos preparatorios sólo es un elemento de los “medios complementarios de interpretación” contemplados en el artículo 32).

410. Así pues, en la causa *Belilos*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, después de haber admitido “que el enunciado francés original” de la declaración suiza, “aunque no es de una claridad meridiana, puede comprenderse como una reserva”⁵⁵⁰, “[c]on la Comisión y el Gobierno, [...] reconoce la necesidad de investigar cuál era la intención del autor de la declaración” y, para ello, tiene en cuenta los trabajos preparatorios de ésta⁵⁵¹, como lo había hecho la Comisión en la misma causa y en la causa *Temeltasch*⁵⁵².

411. Es verdad que este recurso relativamente intensivo a los trabajos preparatorios dimana de los órganos de la Convención Europea de Derechos Humanos: ni el Tribunal Arbitral franco-británico en la causa de la *Mer d'Iroise*, ni el Comité de Derechos Humanos en la causa *T.K.* aluden a ellos en absoluto.

412. Esta prudencia está justificada. Sin duda, como se ha observado [puesto que una reserva constituye un acto unilateral que dimana de la parte que la formula, es legítimo utilizar las fuentes internas relativas a la preparación de la reserva para establecer su intención al hacerla⁵⁵³. Sin embargo, en la aplicación cotidiana del derecho, sería difícil preconizar un recurso sistemático a los trabajos preparatorios para determinar el carácter de una declaración unilateral relativa a un tratado: no siempre son objeto de publicidad⁵⁵⁴ y, de todas maneras, sería difícil exigir a los gobiernos extranjeros que lo tengan en cuenta.

413. Por el contrario, teniendo en cuenta esos precedentes, no sería razonable excluir el recurso a los trabajos preparatorios.

414. A decir verdad, el equilibrio entre estas consideraciones contradictorias se establece de manera satisfactoria en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena de 1969, que propicia la “regla general de interpretación” fundada sobre la interpretación de buena fe del tratado de conformidad con el sentido habitual que se atribuye a esos términos en su contexto y a la luz de su objetivo, sin excluir, salvo cuando sea necesario, el recurso a los “medios

⁵⁴⁹ Comité de Derechos Humanos, comunicación No. 220/1987, decisión de 8 de noviembre de 1989, causa T.K., Informe del Comité de Derechos Humanos a la Asamblea General, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 40 (A/45/40)*, Naciones Unidas, Nueva York, anexo X, párr. 8.6, pág. 131.

⁵⁵⁰ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, decisión de 29 de abril de 1988, causa *Belilos*, Publicaciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, serie A, vol. 132, párrs. 44 y 49, pág. 22.

⁵⁵¹ *Ibid.*, párr. 48, pág. 23.

⁵⁵² Comisión Europea de Derechos Humanos, sentencia del 5 de mayo de 1982, causa *Temeltasch*, *Décisions et rapports*, abril de 1983, párrs. 76 a 80, págs. 131 y 132.

⁵⁵³ Sir Robert Jennings y Sir Arthur Watts, *Oppenheim's International Law*, 9a. ed., vol. I, *Peace*, op. cit., pág. 1242. Los autores dan como prueba el fallo del Tribunal Internacional de Justicia de 19 de diciembre de 1978 en la causa del *Plateau continental de la mer Égée*, *CIJ Rec*, 1979, pág. 32.

⁵⁵⁴ En la causa *Belilos*, el representante del Gobierno de Suiza hizo referencia a los debates internos del Gobierno, pero se atrincheró tras su carácter confidencial (cf. Iain Cameron y Frank Horn, “Reservations to the European Convention on Human Rights: The *Belilos* Case”, *GYBIL*, 1990, pág. 84).

complementarios de interpretación”. Según el Relator Especial, esas reglas pueden y deben trasladarse no solamente a la interpretación de las reservas y de las declaraciones interpretativas en sí mismas, sino también a la evaluación de su naturaleza.

Guía de la práctica

“1.3.1 A fin de determinar la naturaleza jurídica de una declaración unilateral formulada por un Estado o una organización internacional en relación con un tratado, es conveniente aplicar la regla general de interpretación de tratados codificada en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados.

Es posible recurrir a los medios complementarios de interpretación previstos en el artículo 32 de esa Convención para confirmar la determinación efectuada de conformidad con el párrafo anterior o para disipar las dudas o las ambigüedades que aún persistan.”

d) Conclusión de la sección 1

415. La función de los proyectos de directivas propuestos en la presente sección debe ser considerada por lo que es: se trata de limitar las incertidumbres ayudando a los encargados de adoptar decisiones a determinar la naturaleza de las declaraciones unilaterales que tienen previsto formular sobre un tratado y, sobre todo, a caracterizar algunas declaraciones formuladas por otros Estados y organizaciones internacionales para reaccionar de manera apropiada ante ellas.

416. Es conveniente insistir sobre lo siguiente: se trata exclusivamente de definiciones y esto marca bien el doble límite del ejercicio: en primer lugar, no prejuzga en absoluto la validez de las declaraciones unilaterales que son objeto de las definiciones; en segundo lugar, esas definiciones constituyen necesariamente marcos generales, los cuales sería ingenuo esperar que basten para eliminar todos los problemas de calificación en el futuro.

417. En relación con el primer punto, al parecer es obvio. Definir no es reglamentar. “Enunciación de las cualidades esenciales de un objeto”⁵⁵⁵, una definición tiene el único objeto de determinar con qué categoría general se relaciona tal o cual declaración. Pero esta clasificación no prejuzga en modo alguno la validez de las declaraciones que son objeto de la clasificación: una reserva puede ser lícita o ilícita, sigue siendo una reserva si responde a la definición seleccionada; lo mismo se aplica a las declaraciones interpretativas.

418. Y aún más: la determinación exacta de la naturaleza de una declaración es el paso preliminar indispensable para la evaluación de un régimen jurídico en particular y, en primer lugar para la evaluación de su legalidad. Sólo una vez que un instrumento en particular se define como con una reserva se podrá decidir si es o no lícito y evaluar su alcance jurídico, lo mismo se aplica a las declaraciones interpretativas. Por el contrario, si una declaración unilateral no es ni una reserva ni una declaración interpretativa no está sujeta a la aplicación de las reglas aplicables ni a las unas ni a las otras.

Con el objeto de evitar toda ambigüedad, sin lugar a dudas conviene establecerlo en la guía de la práctica:

⁵⁵⁵ Diccionario enciclopédico Grand Larousse.

Guía de la práctica:

“1.4 La definición de una declaración unilateral como reserva o declaración interpretativa se formula sin perjuicio de su legalidad con respecto a las reglas relativas a las reservas y las declaraciones interpretativas, cuya aplicación está subordinada a la declaración.”

419. Sin perjuicio del cuidado con que se formule la definición de las reservas, y se las distinga de las declaraciones interpretativas y otras categorías de declaraciones formuladas en relación con un tratado, persiste inevitablemente un elemento de incertidumbre. Es la inherente a toda operación de interpretación. “Al analizar la definición de reserva es preciso tener en cuenta algunos límites naturales de la utilidad práctica de todas las definiciones y descripciones aceptadas al respecto. Es preciso recordar que ni la descripción contenida en la Convención de Viena ni la definición en sí misma, formulada con el mayor cuidado, pueden impedir las dificultades que podrían surgir en la práctica al evaluar el carácter de algunas declaraciones. Las dificultades tienen su fuente en la subjetividad de las evaluaciones. La situación se agrava por el hecho de que esas declaraciones con frecuencia son formuladas en forma vaga, incluso ambigua. Esas situaciones son especialmente probables en casos de declaraciones interpretativas de todo tipo”⁵⁵⁶.

420. A fin de paliar ese inconveniente, la única solución no es sin duda seguir perfeccionando las definiciones sino que los Estados y las organizaciones internacionales se esfuercen por “jugar un juego limpio” y formulen declaraciones claras en su contenido precisando cabalmente su naturaleza. No debemos albergar muchas esperanzas al respecto: si bien en algunos casos las ambigüedades son involuntarias, con frecuencia son deliberadas y responden a objetivos políticos cuyo atractivo a los ojos de los encargados de adoptar decisiones no evitaría jamás ninguna “guía de la práctica” ...

⁵⁵⁶ Renata Szafarz, “Reservations to Multilateral Treaties”, *Polish YBIL*, 1970, pág. 297.