

REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

AÑO XXXII — ABRIL-JUNIO DE 1964 — Nº 128

DIRECTOR: ORLANDO TAPIA SUAREZ

CONSEJO CONSULTIVO:

MANUEL SANHUEZA CRUZ
HUMBERTO TORRES RAMIREZ
JUAN BIANCHI BIANCHI
QUINTILIANO MONSALVE JARA
MARIO CERDA MEDINA
LUIS HERRERA REYES

IMPRENTA UNIVERSIDAD DE CONCEPCION — (CHILE)

TRABAJOS PRESENTADOS

ROLANDO PEÑA LOPEZ

Profesor de Derecho Internacional Público
en la Escuela de Derecho de la
Universidad de Concepción

ALGUNOS ASPECTOS DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Es de toda evidencia que la creación de un Tribunal Internacional de Justicia importa un claro progreso en la convivencia entre los pueblos, no obstante las limitaciones con que actúa, como consecuencia del concepto de soberanía existente, que, aun cuando ha sufrido fundamentales limitaciones, siempre es un serio obstáculo en el desarrollo y progreso del Derecho Internacional.

Refiriéndose a esta materia, Alberto Ulloa, en su obra "Derecho Internacional Público", cuarta edición, Madrid, 1957, dice: "La organización de Tribunales para resolver las diferencias de los Estados corresponde hasta hoy al propósito de fomentar las soluciones jurídicas, mientras la evolución del Derecho Internacional permite que su jurisdicción sea obligatoria. Estos Tribunales realizan la función útil de facilitar, mediante una organización existente y apropiada, que se recurra al procedimiento arbitral o judicial sin tener, como ya hemos apuntado, que afrontar las nuevas dificultades de un acuerdo para la designación de jueces y el señalamiento de reglas procesales. Pero cuando exista organizada una jurisdicción internacional obligatoria en relación con un sistema general de solución jurídica de los conflictos, los Tribunales realizarán una función necesaria, puesto que el discernimiento de la justicia no podrá quedar librado a la voluntad de las partes" (Página 324. Tomo II).

La creación de la Corte Permanente de Justicia Internacional, hoy reemplazada por la Corte Internacional de Justicia, a pesar de su jurisdicción facultativa, ha significado el establecimiento de un medio jurídico más eficaz que el que hasta entonces se conocía

para resolver los conflictos internacionales, cual era el arbitraje, porque como muy bien lo expresa Eduardo Jiménez de Aréchaga: "El órgano arbitral es un cuerpo ad hoc, creado especialmente para resolver un litigio; una jurisdicción efímera y de circunstancias, que generalmente nace con un litigio o serie de litigios y que termina con él. En cambio, el órgano judicial es un cuerpo estable, institucionalizado, preexistente a la controversia y que la sobrevive y que es, por ello, capaz de desarrollar una jurisprudencia continuada. En esto radica justamente la superioridad del órgano judicial sobre el arbitral: la posibilidad de elaborar una jurisprudencia que en sí misma configura un desarrollo progresivo del Derecho Internacional; de contribuir a ese desarrollo, no sólo mediante la solución concreta de cada litigio sino, también, mediante la formación lenta y progresiva de tendencias jurisprudenciales" (Eduardo Jiménez de Aréchaga: "Derecho Constitucional de las Naciones Unidas". Página 139. Tomo II).

El concepto que se acaba de transcribir ha sido expresado por la propia Corte Internacional de Justicia en la forma siguiente: "No es un Tribunal arbitral constituido por el acuerdo especial de las partes con miras a resolver un diferendo particular, sino una institución preestablecida por un instrumento internacional que define su jurisdicción y regula su funcionamiento" (Obra citada en el párrafo anterior).

Naturaleza y características especiales de la Corte Internacional de Justicia.

Ya se ha señalado, en términos generales, que la Corte Internacional de Justicia es un Tribunal que reúne características especiales, debiendo agregarse que posee una jurisdicción contenciosa, que es facultativa, según ya se ha dicho, y una jurisdicción no contenciosa, que se traduce en las opiniones consultivas que emite, aparte de que está formada por quince jueces titulares (artículo 3 del Estatuto) y que también se constituye con jueces ad hoc (artículo 31, párrafos 2º y 3º del Estatuto), debiendo aún destacarse el hecho de que los jueces de la misma nacionalidad de cada una de las partes litigantes conservarán su derecho a participar en la vista del negocio de que conoce la Corte (Párrafo 1º del artículo citado).

Alejandro Alvarez, estudiando las características especiales de la Corte Permanente de Justicia Internacional y de la actual Corte Internacional de Justicia, expresa que ambas tienen un carácter mundial y, por consiguiente, se ha estimado que debían estar en ellas representados todos los sistemas jurídicos del mundo, y agrega que, por otra parte, tanto la antigua como la nueva Corte **tienen por misión resolver los litigios de orden jurídico**, pero no los litigios de orden político, los cuales, cuando amenazan la paz mundial, son de la competencia del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de acuerdo con los Capítulos V, VI y VII de la Carta de las Naciones Unidas. (*Le Droit International nouveau dans ses rapports avec la vie actuelle des peuples*". Páginas 589 y 590).

Georges Scelle, refiriéndose a la función jurisdiccional en el Derecho Internacional, afirma que es la misma que en el Derecho interno, usando las siguientes expresiones: "Recordemos que no hay juicio o sentencia jurisdiccional sino cuando hay un estudio y una declaración de conformidad o no conformidad de una situación litigiosa con la regla de Derecho, y que esta declaración se hace con la fuerza de una verdad legal, es decir, con la autoridad de la cosa juzgada, y ello por un agente jurídico competente.

"Pero lo que importa subrayar primeramente, es que el acto de jurisdicción, en Derecho Internacional ocurre muy raramente (al menos en lo que concierne a las situaciones jurídicas que interesan a las colectividades estáticas y a los Gobiernos) y que, en todo caso, contrariamente a lo que pasa en el Derecho interno, estos actos de jurisdicción son generalmente insuficientes para garantizar la paz pública" (*Cours de Droit International Public*" (Doctorat). Página 669).

Es también interesante tener en cuenta lo que sobre el tema en estudio opina la Profesora de la Facultad de Derecho de París, Suzanne Bastid, quien al respecto afirma: "Aun cuando el juez no crea el Derecho, aun cuando su función consiste en buscar en el conjunto de los textos legales de que dispone el que mejor se adapta al litigio de que conoce, cuando puede recurrir a las soluciones judiciales dadas anteriormente, debe, a veces, teniendo en cuenta necesidades nuevas, resolver los conflictos que el legislador no había previsto. Por lo demás, en un afán de seguridad social, el

precedente judicial es buscado normalmente y a menudo seguido cuando emana de una jurisdicción superior".

"El rol de la jurisprudencia se acrecienta evidentemente cuando el Derecho escrito es fragmentario y cuando su desarrollo encuentra obstáculos, en razón de sus procedimientos de elaboración".

"El artículo 38 del Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional, junto con afirmar el principio de la autoridad relativa de la cosa juzgada (decía el artículo 59: "La decisión de la Corte no es obligatoria sino para las partes en litigio y en el caso que ha sido resuelto"; admitía (artículo 38) las decisiones judiciales como medio o auxiliar de determinación de la regla de derecho").

"La Corte se ha esforzado por asegurar la continuidad de su jurisprudencia, se ha apoyado en sus propios precedentes y los árbitros han utilizado a menudo "la expresión del Derecho" dada por la Corte" (La Jurisprudence de la Cour Internationale de Justice —Académie Diplomatique—, Recueil de Cours, 1951. Tomo LXXVIII. Páginas 584 y siguientes).

Competencia contenciosa de la Corte Internacional de Justicia.

Su competencia contenciosa es sólo facultativa, según lo establece el artículo 36, o sea, que para que la Corte pueda conocer de un litigio es preciso que los Estados que son partes en él hayan expresado su voluntad de someterlo a su conocimiento y decisión. Al respecto, en la opinión consultiva de 30 de marzo de 1950, la Corte ha expresado: "El consentimiento de las partes es el fundamento de la competencia de la Corte en materia contenciosa".

Estudiando esta materia, Suzanne Bastid, en la obra antes citada, expresa que hay que distinguir dos situaciones: lo que se puede llamar la competencia principal de la Corte para un asunto nuevo que se someta a su conocimiento, y, en seguida, su competencia subsidiaria cuando debe conocer de una demanda que deriva de una instancia principal, que se relaciona con ella directamente.

Recuerda la nombrada Profesora de París que dos problemas se han discutido ante la Corte: primeramente el relativo al alcance del artículo 36 de la Carta de las Naciones Unidas, tratándose de la competencia contenciosa, y, en seguida, el de las condiciones en

las cuales debe expresarse el consentimiento de las partes, problemas que se plantearon con motivo de lo ocurrido en el Estrecho de Corfú, entre Albania e Inglaterra.

A consecuencia del grave incidente que se produjo en el Estrecho de Corfú, el 22 de octubre de 1946, en el que dos cazatorpederos británicos chocaron con minas cuya explosión causó daños a dichos navíos, así como pérdidas de vidas humanas, Inglaterra recurrió al Consejo de Seguridad, el cual, por resolución de 9 de abril de 1947, recomendó a los Gobiernos de Gran Bretaña y Albania que sometieran la disputa a la Corte Internacional de Justicia, aplicando de ese modo el artículo 36, párrafo 3º, de la Carta de las Naciones Unidas.

Antes de continuar en la exposición de los hechos y por vía de paréntesis, no está de más recalcar una vez más que el recurso a la jurisdicción internacional queda subordinado al principio del consentimiento de las partes; pero de acuerdo con lo que dispone el artículo 36, párrafo 6º del Estatuto de la Corte, citado varias veces, en caso de discusión sobre la competencia del Tribunal mencionado, éste decidirá, debiendo dejarse constancia de que hay una evidente relación entre la Corte Internacional de Justicia y la Carta de las Naciones Unidas, como se deduce de los artículos 36, 92, 94 y 96 de la aludida Carta.

Hecho el paréntesis aludido y siguiendo la exposición contenida en el curso dictado por Suzanne Bastid ya mencionado, el Gobierno británico recurrió a la Corte Internacional de Justicia, planteando su controversia con Albania por un requerimiento unilateral, sosteniendo que dicha Corte tenía jurisdicción obligatoria, aunque no hubiera habido aceptación de tal jurisdicción por un tratado especial o por la firma de la cláusula facultativa de la jurisdicción obligatoria, en razón de que los dos Estados litigantes, uno miembro de las Naciones Unidas (Inglaterra) y el otro no miembro (Albania) tenían el derecho de recurrir a la Corte, de acuerdo con las disposiciones del Estatuto del Tribunal nombrado y de la Carta de las Naciones Unidas, que, según Inglaterra, creaban un nuevo caso de jurisdicción obligatoria, es decir, un caso en que el consentimiento preexiste al litigio.

Su tesis la fundaba el Gobierno inglés en el siguiente argumento: el artículo 36, párrafo 1º del Estatuto de la Corte, admite la competencia de dicho Tribunal para todos los casos especialmente previstos en la Carta de las Naciones Unidas. Pues bien, el Consejo de Seguridad, en el caso en estudio, recomendó a las partes llevar el asunto ante la Corte. Albania aceptó la invitación del Consejo de Seguridad a participar en el examen de la controversia, así como la condición impuesta por él de asumir todas las obligaciones que tendría que cumplir en una situación de la misma naturaleza un miembro de las Naciones Unidas (artículo 32 de la Carta, que estatuye: "El miembro de las Naciones Unidas que no tenga asiento en el Consejo de Seguridad o el Estado que no sea miembro de las Naciones Unidas, si fuere parte en una controversia que esté considerando el Consejo de Seguridad, será invitado a participar sin derecho a voto en las discusiones relativas a dicha controversia. El Consejo de Seguridad establecerá las condiciones que estime justas para la participación de los Estados que no sean miembros de las Naciones Unidas"). Ahora bien, el artículo 25 de la Carta establece que "los miembros de la Organización convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad de acuerdo con esta Carta". En consecuencia, según la tesis británica, cuando hay una recomendación del Consejo de Seguridad, conforme al artículo 36, el consentimiento a la jurisdicción de la Corte resultaría de la aceptación de las disposiciones de la Carta por un Estado miembro de las Naciones Unidas o por un Estado no miembro, de su aceptación limitada a consecuencia del artículo 32 de la Carta.

El Gobierno albanés refutó la tesis mencionada, sosteniendo que el artículo 25 no contempla sino las decisiones tomadas por el Consejo de Seguridad sobre la base del Capítulo VII y no se aplica a las recomendaciones del Consejo en lo que respecta al arreglo pacífico de las controversias, no teniendo efecto obligatorio y no pudiendo servir de fundamento indirecto a la competencia obligatoria de la Corte, competencia que no puede deducirse sino de las declaraciones expresas de los Estados partes en el Estatuto de la Corte hechas conforme al artículo 36 de dicho Estatuto.

La autora citada, Suzanne Bastid, reproduce textualmente las siguientes frases de la presentación albanesa ante la Corte: "El Gobierno albanés considera que, según la recomendación del Consejo de Seguridad de 9 de abril de 1947, el Gobierno inglés, antes de recurrir a la Corte Internacional de Justicia, debió entenderse con el Gobierno albanés sobre las condiciones en las cuales las dos partes, obrando conforme a la recomendación del Consejo, deberían someter su diferendo a la Corte".

De acuerdo con el argumento transcrito, la recomendación del Consejo de Seguridad no constituiría "ipso facto" un caso especialmente previsto en la Carta al cual se extiende la competencia de la Corte.

La Corte no se pronunció sobre la materia indicada, porque estimó que había habido aceptación voluntaria de la jurisdicción por Albania. En efecto, la demanda británica fue notificada al Gobierno albanés y éste, por una carta de 2 de julio de 1947, del Ministro de Relaciones Exteriores, dirigida a la Corte, impugnó el procedimiento, sosteniendo que el Gobierno británico no había obrado conformándose a la recomendación del Consejo de Seguridad, al Estatuto de la Corte y a los principios reconocidos del Derecho Internacional; pero indicó que aceptaba plenamente la recomendación del Consejo de Seguridad, que estaba presto, a pesar de esta irregularidad cometida por el Gobierno británico, a presentarse ante la Corte, agregando que su aceptación de la jurisdicción de la Corte no podía constituir un precedente para el porvenir.

Una ordenanza del Presidente, considerando que de la manera antes indicada Albania había satisfecho las obligaciones previstas por el Reglamento para un Estado que no es parte en el Estatuto, fijó los plazos de procedimiento.

Albania presentó entonces una excepción previa de improcedencia de la demanda británica, sosteniendo que el asunto debía ser llevado ante la Corte por la notificación de un compromiso a falta de tratado o cláusula de jurisdicción obligatoria.

Contestando la excepción, Inglaterra respondió que la carta de 2 de julio de 1947, ya antes mencionada, importaba de parte de Albania la aceptación de la jurisdicción de la Corte, porque la demanda y la carta, constituyan o no un compromiso, importan, por lo menos, un reenvío a la Corte.

La sentencia resuelve que la carta del Gobierno albanés expresa que éste "acepta la jurisdicción de la Corte, por cuanto la varias veces recordada carta de 2 de julio de 1947 significa una aceptación voluntaria, indiscutible de la jurisdicción de la Corte.

"Puesto que el consentimiento de las partes confiere jurisdicción a la Corte —agrega el fallo— ni el Estatuto, ni el Reglamento exigen que este consentimiento se exprese en una forma determinada".

La Corte rechaza la tesis albanesa, que se funda en el hecho de que la demanda no tendría valor sino en el dominio de la jurisdicción obligatoria, no quedando otra vía que el compromiso fuera de este dominio. Considera que la demanda no está exclusivamente reservada al dominio de la jurisdicción obligatoria, por cuanto la demanda suministra la ocasión de aceptar la jurisdicción de la Corte, y en el caso en estudio la aceptación ha sido dada en la carta albanesa.

De lo dicho se desprende que la Corte no se pronunció sobre si se trataba en la especie de un caso de jurisdicción obligatoria, por cuanto reconoció que había habido aceptación voluntaria de la jurisdicción por parte de Albania.

Se indicó en la sentencia que hay que distinguir entre la competencia sobre el fondo y el modo de someter la controversia a la Corte, resolviendo que una demanda unilateral podía no ser irregular aun a falta de jurisdicción obligatoria.

Conflictos de los cuales conoce la Corte Internacional de Justicia.

Alejandro Alvarez, en la página 590 de su obra "Le Droit International nouveau dans ses rapports avec la vie actuelle des peuples", citada anteriormente, afirma que tanto la antigua como la nueva Corte tienen por misión resolver los litigios de orden jurídico, pero no los litigios de orden político, los cuales, cuando amenazan la paz mundial, son de la competencia del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Capítulos V, VI y VII de la Carta de las Naciones Unidas), agregando que existen grandes dificultades para establecer una delimitación precisa entre el orden jurídico y el orden político.

El autor mencionado dice: "Se puede definir la política como la actitud o la manera de obrar de los Estados en sus relaciones recíprocas" (página 567, obra citada), y al hablar de las diferencias que existen entre las soluciones del Derecho y de la Política expone que pueden resumirse como sigue:

1º.—Las soluciones del Derecho difieren de las de la Política en que las primeras se fundan sobre preceptos establecidos de antemano, mientras que la Política, que no tiene preceptos preestablecidos, aporta a cada caso una solución específica conforme con las realidades de la vida de los pueblos;

2º.—Como consecuencia de las ventajas de la Política, en particular de su ductilidad, sólo en ella se inspiran el Consejo de Seguridad y la Asamblea de las Naciones Unidas;

3º.—Desde el punto de vista de la Política, los Estados no son en el hecho, todos iguales; las grandes potencias tienen, desde muchos puntos de vista, una importancia mayor que los otros países;

4º.—La Política de cada Estado, aun de las grandes potencias, tiene actualmente dos contrapesos: a) la Política de los otros Estados; b) la opinión pública nacional y sobre todo la internacional, que pueden reprobador una acción declarándola inmoral; los Estados, aun los más poderosos, no son insensibles a tal reproche. (Páginas 573 y 574 de la obra citada).

Los conflictos jurídicos fueron mencionados por primera vez en los tratados de Locarno y son aquellos conflictos con respecto a los cuales las partes se niegan recíprocamente un derecho. Tiene que tratarse, pues, de una controversia en la que una de las partes afirme tener una pretensión basada en el Derecho Internacional positivo, mientras la otra parte niega la existencia de tal derecho. (Alfred Verdross: "Derecho Internacional Público", traducción de Antonio Truyol y Serra. Página 311).

Debe agregarse todavía que, de acuerdo con el párrafo 2º del artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, la jurisdicción obligatoria de la Corte en el evento que prevé procede en las controversias de orden jurídico que menciona.

Eduardo Jiménez de Aréchaga opina que se aducen dos argumentos para sostener la incompetencia de la Corte en controversias que no sean de orden jurídico. El primero, es el artículo 36, párrafo 3º, de la Carta de las Naciones Unidas, que dispone: "Al hacer recomendaciones de acuerdo con este artículo, el Consejo de Seguridad deberá tomar en consideración también que las controversias de orden jurídico, por regla general, deben ser sometidas por las partes a la Corte Internacional de Justicia, de conformidad con las disposiciones del Estatuto de la Corte". Y el segundo argumento es que el artículo 38 del Estatuto de la Corte dice que la función de ésta es "decidir conforme al Derecho Internacional las controversias que le sean sometidas".

Comentando tales argumentos expresa: "No creemos que la Corte, que tiene una tendencia natural a interpretar en forma amplia su competencia (*boni judicis est ampliare jurisdictionem*), se abstendrá de intervenir en un caso que ambas partes le sometan, a pretexto de que se trata de una controversia que no es de orden jurídico. Sobre todo si se tiene en cuenta que la Corte Permanente ha dicho que "la jurisdicción de la Corte depende de la voluntad de las partes. La Corte es siempre competente desde el momento en que éstas aceptan su jurisdicción, dado que no existe controversia que los Estados facultados a comparecer ante la Corte, no puedan someterle".

"Pero, además, ¿en dónde radicaría el carácter político o no jurídico de una disputa que ambas partes están de acuerdo en someter a la decisión de la Corte?"

"La distinción entre conflictos jurídicos y políticos es una de las más difíciles de precisar. El criterio más lógico es el de Kelsen, para quien la disputa tiene carácter jurídico si las dos partes quieren que se decida con arreglo al Derecho Internacional positivo, y no jurídico o político, si debe decidirse con arreglo a otras normas, especialmente conforme a principios de justicia y equidad".

"De manera que si las partes someten, de común acuerdo, una controversia cualquiera a la Corte para que ella la decida conforme al Derecho Internacional, ese hecho basta para conferirle naturaleza jurídica".

"Es posible, no obstante, que las partes estén de acuerdo en presentar un diferendo político ante la Corte y también coincidan en que no se decida estrictamente con arreglo al Derecho Internacional positivo. Ellas pueden, entonces, según autoriza expresamente el artículo 38 inciso 2º del Estatuto, conferir a la Corte la facultad de decidir el litigio "ex aequo et bono". Sin embargo, el hecho de que esta controversia no tenga naturaleza jurídica no puede ser óbice a la competencia de la Corte, ya que de otro modo carecería de sentido y de toda eficacia práctica la disposición consignada en el referido artículo 38 párrafo 2º. Este dispone que lo establecido en el inciso 1º, acerca de la función de la Corte de "decidir conforme al Derecho Internacional las controversias que le sean sometidas", no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio "ex aequo et bono" si las partes así lo convinieren" (páginas 167 y 168, tomo II, obra citada).

Medidas provisionales que puede tomar la Corte Internacional de Justicia.

La Corte puede decretar medidas provisionales o conservatorias en un asunto del cual está conociendo, facultad prevista por los artículos 41 del Estatuto y 61 del Reglamento.

Suzanne Bastid, en su obra ya citada, plantea la siguiente pregunta: ¿Puede la Corte hacer uso de esta facultad cuando uno de los Estados litigantes discute la competencia del Tribunal para conocer del fondo del asunto? ¿Subsiste esta competencia subsidiaria y en qué condiciones?

Recuerda que esta cuestión se planteó con motivo de la petición británica solicitando medidas provisionales o conservatorias, formulada el 22 de junio de 1951, en el asunto de la Anglo-Iranian Oil Co., iniciada con una demanda del Gobierno inglés el 26 de mayo de 1951.

El Gobierno del Irán solicitaba el rechazo de la demanda de Inglaterra, el 29 de junio de 1951, sosteniendo que el Gobierno británico no podía recurrir a la Corte, pues la cuestión planteada se refería al ejercicio de los derechos soberanos del Irán, que son exclusivamente de la competencia nacional y escaparía, por su naturaleza, a los métodos de reglamento especificados en la Carta de las Naciones Unidas.

La Corte, en una resolución de 5 de julio de 1951, acogió la petición británica y decretó medidas provisionales o conservatorias, sin tomar en cuenta las objeciones a su competencia, formuladas por uno de los Estados litigantes, que la privan de la facultad muy ampliamente otorgada por el Estatuto y el Reglamento. De ese modo ha seguido la jurisprudencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional, según la cual la decisión sobre medidas provisionales no prejuzga en nada la cuestión de la competencia de la Corte.

Comentando la resolución aludida, la autora citada expresa que la actitud de la Corte parece estar inspirada en la idea de que las cuestiones de competencia son siempre objeto de largos y complejos debates. Si la decisión sobre las medidas conservatorias debiera ser precedida de una resolución sobre la competencia, prácticamente las medidas conservatorias llegarían a carecer de objeto y el texto del artículo 41 del Estatuto de la Corte sería letra muerta.

Por otra parte, agrega, la Corte no puede estar compenetrada plenamente de su competencia sino por un debate contradictorio y no puede resolver provisoriamente con las solas afirmaciones de las partes.

Así la Corte no se pronuncia sobre su competencia y dice formalmente: "La indicación de tales medidas no prejuzga en nada la competencia de la Corte para conocer del fondo del asunto y deja intacto el derecho del defensor para hacer valer sus medios con el objeto de negarla (páginas 596 y 597 de "La Jurisprudence de la Cour Internationale de Justice" —Recueil de Cours— Académie Diplomatique, 1961. Tomo LXXVIII, I de la Colección).

La mencionada varias veces Suzanne Bastid, en la obra aludida, agrega que la Corte parece guiada por dos consideraciones:

- 1.—La materia que se ha sometido a su conocimiento no es a priori excluida de su competencia, y
- 2.—La naturaleza de las medidas solicitadas permite asegurar la conservación de los derechos de las partes al esperar el examen del asunto.

Eduardo Jiménez de Aréchaga, comentando la resolución de la Corte en el conflicto anglo-iranio, dice lo que sigue: "Frente a esta decisión mayoritaria se formuló una enérgica opinión disidente

de los jueces polaco y egipcio, quienes rechazaron la tesis de la Corte de que corresponde indicar medidas provisionales cuando, prima facie, no es evidente su falta total de jurisdicción. Reconociendo, por razones prácticas, la imposibilidad de una previa decisión definitiva al respecto, sostuvieron que, por lo menos, la Corte debía determinar antes, en forma sumaria y provisional, cuál de las dos alternativas a que puede llegar sobre su competencia es, razonablemente, la más probable.

"Esta parece ser la tesis más acertada, ya que, la indicación de medidas cautelares presupone la competencia del Tribunal que las dicta con respecto al litigio en sí, desde que el propósito de tales medidas es justamente garantizar la eficacia de la sentencia definitiva a dictarse por ese mismo Tribunal. La propia mayoría declaró que el objeto de las medidas de protección interna es "salvaguardar los derechos que puedan ser ulteriormente reconocidos por la Corte".

"Sostiene Stone que una tesis distinta a la aceptada en este caso por la Corte "dejaría a un demandado poco escrupuloso legalmente libre de presentar un "fait accompli" durante el tiempo ganado oponiendo una objeción preliminar dilatoria a la jurisdicción.

"La verdad es, sin embargo, que en el Derecho Internacional, donde la responsabilidad de los Estados se hace efectiva mediante la obligación de pagar compensaciones de carácter pecuniario, las medidas cautelares no son tan necesarias como en el Derecho interno, en el que son a menudo imprescindibles para evitar daños irreparables" (página 185, obra citada).

Competencia consultiva de la Corte Internacional de Justicia.

Refiriéndose a las opiniones consultivas, la Corte ha expresado lo siguiente: "El consentimiento de los Estados partes en una controversia es el fundamento de la jurisdicción de la Corte en materia contenciosa. Distinta es la situación en materia no contenciosa, aunque la demanda de opinión tenga relación con una cuestión jurídica actualmente pendiente entre los Estados".

La respuesta de la Corte no tiene sino un carácter consultivo; como tal, no podría tener efecto obligatorio. Resulta de ello que ningún Estado, miembro o no miembro de las Naciones Unidas, tiene facultad para impedir que se dé respuesta a una demanda

de opinión respecto de la cual las Naciones Unidas, para esclarecer su acción propia, hubieran reconocido su oportunidad.

La opinión es dada por la Corte, no a los Estados, sino al órgano habilitado para pedírsela; la respuesta constituye una participación de la Corte misma "órgano de las Naciones Unidas", en la acción de la Organización y, en principio no debería ser rechazada" (Iván S. Kernó, jurista checoslovaco, Secretario General adjunto a cargo del Departamento Jurídico de las Naciones Unidas).

El autor citado expresa a continuación que de los trabajos de San Francisco, de la actitud asumida por la Corte y de las discusiones en la Asamblea General se concluye que:

a) Las opiniones son consultivas y no tienen fuerza obligatoria como las sentencias. La Asamblea General o el órgano que las ha pedido no está obligado a conformarse con ellas;

b) La Asamblea General o el órgano que ha solicitado la opinión consultiva no tiene competencia, sin embargo, para aprobar o desaprobare la opinión de la Corte sobre un punto de Derecho;

c) En materia de Derecho Internacional, la Corte es la más alta autoridad y sus conclusiones tienen necesariamente un especial valor.

En otros términos, la Asamblea General no puede afirmar que las conclusiones de la Corte no constituyen Derecho, pues sus conclusiones representan una solución jurídica definitiva. Pero la Asamblea General puede naturalmente tener en cuenta otras consideraciones.

Iván S. Kernó anota las diferencias entre el sistema de la Sociedad de las Naciones y el de las Naciones Unidas, señalando dos principales:

1a) Según el pacto de la Sociedad de las Naciones, la opinión podía ser pedida sobre toda divergencia o materia (artículo 14), mientras que la Carta de las Naciones Unidas (artículo 96) autoriza las demandas de opinión sobre toda cuestión jurídica (por la Asamblea General o el Consejo de Seguridad), o sobre cuestiones jurídicas que se plantearían en el ejercicio de su actividad (para todos los demás órganos de la Organización y para las instituciones especializadas);

2º) En el sistema del Pacto, únicamente la Asamblea y el Consejo podían pedir opiniones. La Carta permite extender este derecho a todos los demás órganos de la Organización y a las instituciones especializadas. Hay, en consecuencia, una extensión considerable del campo potencial de las opiniones consultivas.

El Consejo Económico y Social fue el primer órgano que obtuvo una autorización por la resolución 89 (I) de la Asamblea General para solicitar opiniones consultivas, resolución que declara: "El Consejo Económico y Social asume grandes responsabilidades en diferentes dominios de la cooperación económica y social; en el cumplimiento de esta tarea puede tener necesidad de pedir opiniones consultivas a la Corte Internacional de Justicia, etc."

La Asamblea General, en consecuencia, autoriza al Consejo Económico y Social para pedir a la Corte Internacional de Justicia opiniones consultivas sobre cuestiones jurídicas que se plantearen en el campo de la actividad del Consejo (páginas 513 a 520, 529 y 530 —Académie de Droit International— Recueil de Cours, 1951 I. Tomo LXXVIII de la Colección).

Suzanne Bastid, refiriéndose a las opiniones consultivas, dice que ha habido discusión sobre las condiciones de la competencia consultiva de la Corte, lo que se explica por la influencia que las opiniones de dicho Tribunal ejercen en la vida internacional y en el comportamiento del órgano que las ha provocado, aunque tales opiniones no tengan un carácter obligatorio.

El procedimiento de la opinión consultiva está estrechamente ligado al mecanismo de las Naciones Unidas; la Corte ejerce ahí una función: si tiene el poder de responder a las cuestiones que se le plantean tiene el deber de hacerlo (opinión de 30 de marzo de 1950). Sin embargo, el artículo 65 del Estatuto no impone a la Corte una obligación absoluta de responder a un asunto cualquiera. Al respecto ha expresado la Corte que "la disposición permisiva del artículo 65 del Estatuto reconoce a la Corte el poder de apreciar si las circunstancias del caso son tales que ellas deben determinarla a no responder a la demanda de opinión" —opinión de 28 de mayo de 1950—, (páginas 509 y 600, obra citada).

Se ha objetado a la Corte su competencia en lo que respecta a su facultad de emitir opiniones consultivas, fundándose en que la cuestión planteada tenía un carácter político.

La Corte ha resuelto que no tiene que detenerse en los móviles que han podido inspirar la demanda, ni en las consideraciones que en los casos concretos sometidos al Consejo de Seguridad han sido objeto de puntos de vista diversos, manifestados en su seno.

La Corte no puede atribuir un carácter político a una demanda redactada en términos abstractos, que al solicitarle la interpretación de un texto convencional, la invita a cumplir una función esencialmente judicial. La Corte tiene el deber de no mirar la cuestión que le es presentada sino bajo el aspecto abstracto que se le ha dado (obra citada, página 602).

En el asunto de la interpretación de los tratados de paz celebrados con Rumania, Bulgaria y Hungría, se alegó que la demanda de opinión constituye de parte de la Asamblea General un exceso de poder, por el hecho de que tal órgano de las Naciones Unidas, al ocuparse de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales en los tres Estados mencionados, se había inmiscuido o intervenido en asuntos que son esencialmente de la competencia nacional o jurisdicción interna de los Estados. La incompetencia para el ejercicio de la función consultiva de la Corte derivaría en este caso de la incompetencia de la Asamblea General misma, que se deduce del artículo 2, párrafo 7º, de la Carta.

La Corte desecha la objeción, fundándose en dos ideas: primeramente establece que la situación de la cual ha tenido que conocer la Asamblea General nació de acusaciones formuladas contra ciertos Estados de haber violado las cláusulas de los tratados de paz relativas a los derechos del hombre. Sobre el particular basta consignar que la Asamblea General ha justificado la adopción de su resolución teniendo en cuenta que, en virtud del artículo 55 de la Carta, las Naciones Unidas están obligadas a favorecer el respeto universal y efectivo de los derechos del hombre y de sus libertades fundamentales, sin distinción de raza, sexo, lengua o religión.

De ese modo la Corte deja establecido que una disposición de la Carta permite a la Asamblea General discutir el asunto. Pero destaca, y, es el segundo punto de vista, que la demanda de opinión no versa ni sobre las faltas alegadas respecto de las prescrip-

TERCERAS JORNADAS CHILENAS DE DERECHO PÚBLICO

129

ciones relativas a los derechos del hombre, ni sobre la interrelación de las disposiciones de los tratados que tienen atinencia con los derechos y libertades; por consiguiente, no tiene que pronunciarse sobre la relación de los artículos 55 y 2, párrafo 7º, de la Carta, sobre si la Asamblea General ha permanecido en el dominio de su competencia. Destaca que la demanda de opinión tiende exclusivamente a obtener de la Corte ciertas precisiones jurídicas que conciernen a la aplicabilidad del procedimiento de arreglo por comisiones previstas por los tratados. Interpretar con este fin las cláusulas de un tratado no podría ser considerado como una cuestión que es esencialmente de la jurisdicción interna de un Estado. Es una cuestión de Derecho Internacional que, por su naturaleza, entra en las atribuciones de la Corte.

Luis A. Podestá Costa, en la página 48, Tomo II de su obra "Derecho Internacional Público", afirma que la competencia consultiva de la Corte Internacional de Justicia es *sui generis*; que no hay propiamente partes en litigio; pero que, según el artículo 66 del Estatuto, los Estados y los organismos internacionales interesados pueden comparecer y suministrar por escrito u oralmente informaciones sobre la cuestión —así como la Corte puede requerir tales informaciones —y aquéllos pueden también ser oídos y discutir en audiencia pública las exposiciones presentadas por otros. Agrega que las opiniones consultivas no tienen el carácter de una sentencia y no producen cosa juzgada; pero que dada la alta autoridad que las emite, poseen valor indudable para resolver una cuestión controvertida del punto de vista jurídico.

Eduardo Jiménez de Aréchaga, a su vez, expresa que el primer problema que se plantea, en cuanto a la interpretación de la jurisdicción consultiva de la Corte, es saber qué quiere decir: "cualquier cuestión jurídica". Recuerda que el artículo 14 del Pacto de la Sociedad de las Naciones, que establecía una facultad semejante, hacía referencia a "cuestiones" y "disputas". Se ha pretendido, dice, que el hecho de que se haya eliminado en la Carta la palabra "disputas", significa que esta facultad de la Corte de emitir dictámenes sólo puede ejercerse en aquellos casos en que no exista, en la cuestión sometida a consulta, una controversia pendiente entre dos Estados.

Afirma que esta interpretación restrictiva ha permanecido aislada y ha sido expresamente rechazada por la Corte actual. En efecto, a base de la Carta y de su Estatuto anexo, la Corte Internacional de Justicia dictó sus reglas de procedimiento interno, y en la regla 83 se escribe: "Si se pide una opinión consultiva sobre una cuestión jurídica que está en conflicto actualmente entre dos Estados o más, se aplicará el artículo 31 del Estatuto". Es decir, que la Corte ha admitido expresamente, en sus reglas de procedimiento interno, la posibilidad de que se le pida, y ella emita, una opinión consultiva sobre una cuestión jurídica actualmente pendiente entre dos o más Estados, o sea, sobre una controversia. Esta interpretación es la acertada, porque la palabra "cuestión" —que también se emplea en el artículo 11— tiene dentro de la terminología de la Carta un sentido amplio e incluye, por igual, situaciones y controversias entre Estados (páginas 194 y 195, obra citada).

No sólo se ha discutido el alcance de la palabra "cuestión", sino también del adjetivo "jurídica". En el caso sobre admisión de nuevos miembros, la posición de los Estados de la órbita soviética fue que la Corte debía abstenerse de opinar, porque la cuestión planteada involucraba problemas políticos y no jurídicos.

Ante tal objeción la Corte hizo una interpretación amplia de sus facultades. En efecto, dijo: "La cuestión que se ha planteado es puramente jurídica. Determinar el sentido del artículo de un tratado, determinar, como ocurre en este caso, el carácter (exhaustivo o no) de las condiciones de admisión allí establecidas, es un problema de interpretación y, por consiguiente, una cuestión jurídica... La Corte no puede atribuir carácter político a un pedido que, formulado en términos abstractos, la invita a emprender una tarea esencialmente judicial, la interpretación de la disposición de un tratado. No interesan a la Corte los motivos que puedan haber inspirado este pedido, ni las consideraciones que, en los casos concretos sometidos al examen en el Consejo de Seguridad, fueron el tema del intercambio de opiniones..." (Página 197, obra citada).

Los Jueces Ad hoc.

El artículo 3 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia prescribe que "la Corte se compondrá de quince miembros, de los

cuales no podrá haber dos que sean nacionales del mismo Estado".

Sin embargo, el artículo 31 dispone:

1.— Los magistrados de la misma nacionalidad de cada una de las partes litigantes conservarán su derecho a participar en la vista del negocio de que conoce la Corte.

2.— Si la Corte incluyere entre los magistrados del conocimiento uno de la nacionalidad de una de las partes, cualquier otra parte podrá designar a una persona de su elección para que tome asiento en calidad de magistrado. Esa persona deberá escogerse preferiblemente de entre las que hayan sido propuestas como candidatos de acuerdo con los artículos 4 y 5.

3.— Si la Corte no incluyere entre los magistrados del conocimiento ningún magistrado de la nacionalidad de las partes, cada una de éstas podrá designar uno de acuerdo con el párrafo 2º de este artículo.

4.— Las disposiciones de este artículo se aplicarán a los casos de que tratan los artículos 26 y 23. En tales casos, el Presidente pedirá a uno de los miembros de la Corte que constituyen la Sala, o a dos de ellos, si fuere necesario, que cedan sus puestos a los miembros de la Corte que sean de la nacionalidad de las partes interesadas, y si no los hubiere, o si estuvieren impedidos, a los magistrados especialmente designados por las partes, etc...

Ha sido objeto de discusión, en el aspecto doctrinario, si esta institución de los Jueces ad hoc debe o no mantenerse.

Algunos opinan que tales jueces son verdaderos "jueces en comisión", que se designan con posterioridad al planteamiento del litigio y que actúan sistemáticamente defendiendo los puntos de vista del Estado que los designa. Se ha hecho notar que, en la práctica, no se asegura efectivamente la igualdad de las partes, que esta institución parece destinada a salvaguardar, por cuanto estos jueces ad hoc, como se acaba de expresar, sistemáticamente votan a favor del Estado que los designa, en tanto que no ocurre lo mismo con el juez regular de un Estado parte del litigio. Ha ocurrido más de una vez que el juez nacional de un Estado vota contra la tesis de su país; así sucedió, por ejemplo, con el juez británico Mc Nair en el asunto anglo-iranio.

Las críticas contra esta institución se han vigorizado con motivo de lo ocurrido en el caso Haya de la Torre, en que se atribuyó a un juez ad hoc el hecho de que una de las partes conoció el fallo antes de ser dictado.

En apoyo de los jueces ad hoc se argumenta en el sentido de que aumenta la confianza de los Estados litigantes en la Corte el saber que siempre podrán contar con un magistrado que participa en las deliberaciones secretas previas a la elaboración del fallo y pueda allí proporcionar una información útil acerca del Derecho y Jurisprudencia de su país, con un conocimiento directo de la psicología de su pueblo y del idioma en que están redactadas sus leyes (páginas 152 y 153 de la obra citada de Eduardo Jiménez de Aréchaga).

Desde el punto de vista del Derecho y de la Justicia resulta evidente que la institución de los jueces ad hoc debe desaparecer, y más aún, los jueces de la nacionalidad de las partes en un litigio deben declararse implicados para conocer de él, por cuanto los jueces deben estudiar y dictar los fallos con criterio objetivo, prescindiendo de quienes sean los litigantes, y en un litigio en que está en juego el interés del Estado del que un juez es nacional, es humano que se sienta inclinado, y seguramente presionado por su Gobierno para actuar en favor del Estado a que pertenece, circunstancias que impiden que el juez obre con independencia e imparcialidad, condiciones elementales para hacer auténtica justicia.

Conclusiones

1.—Se debe propender a que los litigios entre los Estados que son de carácter jurídico sean resueltos por la Corte Internacional de Justicia, procurando que el mayor número de Estados dé cumplimiento a lo que dispone el párrafo 2º del artículo 36 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia;

2.—La Corte puede conocer de controversias que no sean jurídicas, porque el artículo 36, párrafo 1º, del Estatuto dispone que "la competencia de la Corte se extiende a todos los litigios que las partes le sometan", sin hacer distinción alguna entre controversias jurídicas y no jurídicas, a lo que debe agregarse que el artículo 38, párrafo 2º, del mismo Estatuto preceptúa: "La presente dispo-

sición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio *ex aequo et bono*, si las partes así lo convinieren", debiendo aún hacerse constar que es difícil distinguir entre conflictos jurídicos y políticos y que, con frecuencia, una controversia entre Estados suele tener tanto carácter jurídico como político. Por lo demás, hay que recordar que la Corte Permanente de Justicia Internacional ha dicho: "La jurisdicción de la Corte depende de la voluntad de las partes. La Corte siempre es competente desde el momento en que aceptan su jurisdicción, dado que no existe controversia que los Estados facultados a comparecer ante la Corte no puedan someterle";

3.—El consentimiento de las partes concediendo jurisdicción a la Corte para conocer de un litigio no está sometido a una reglamentación especial, de modo que tal consentimiento puede manifestarse no sólo en forma expresa, sino que puede deducirse de actos que, según las circunstancias, demuestren en forma inequívoca la aceptación de las partes de dicha jurisdicción;

4.—La Corte puede decretar medidas provisionales en un asunto del cual está conociendo, aunque uno de los litigantes discuta su competencia, porque tales medidas no prejuzgan en nada la competencia de la Corte, por cuanto las cuestiones relativas a la competencia son siempre objeto de largos y complejos debates, y si la decisión sobre las medidas conservatorias debiera ser precedida de una resolución sobre la mencionada competencia, prácticamente dichas medidas llegarían a carecer de objeto y el texto del artículo 41 del Estatuto de la Corte sería letra muerta;

5.—En cuanto a las opiniones consultivas, no puede ningún Estado, miembro o no miembro de las Naciones Unidas, impedir que se dé respuesta a una demanda de opinión, respecto de la cual las Naciones Unidas, para esclarecer su acción propia, hubieran reconocido su oportunidad. Debe agregarse que la opinión es dada no a los Estados sino al órgano habilitado para pedírsela, y, en principio, no debe ser rechazada;

6.— Las opiniones son consultivas y no tienen fuerza obligatoria, de modo que el órgano que las ha pedido no está obligado a conformarse con ellas;

7.— El órgano que ha pedido la opinión consultiva no tiene competencia, sin embargo, para aprobar o desaprobado la opinión de la Corte sobre un punto de Derecho;

8.— Como el artículo 65 del Estatuto es una disposición permisiva, la Corte tiene la facultad de apreciar si las circunstancias del caso son tales que ellas deben determinarla a no responder a la demanda de opinión, y

9.— Deben suprimirse los jueces ad hoc, y los jueces que tienen la nacionalidad de los países litigantes deben declararse inhabilitados para conocer del litigio en que intervienen los Estados de los cuales son nacionales.

ROLANDO PEÑA LOPEZ

Profesor de Derecho Internacional Público
de la Escuela de Derecho de la
Universidad de Concepción.

**CONVENIOS DE ARBITRAJE. EL PROCEDIMIENTO ARBITRAL.
POSICION CHILENA.**

De acuerdo con el artículo 37 de la Primera Convención para el arreglo de los conflictos internacionales, aprobada en la Segunda Conferencia de la Paz de La Haya, "el arbitraje internacional tiene por objeto la solución de las cuestiones entre los Estados, por jueces de su elección y sobre la base del respeto al Derecho".

Sabido es que en el pacto del arbitraje se establecen las reglas jurídicas que han de aplicarse; si nada se dice, deben someterse a los principios de Derecho Internacional.

En el caso de estipulación explícita, el árbitro puede obrar como amigable componedor, aplicando la equidad, dictando así el fallo "ex aequo et bono".