LA RESURRECCION de la Corte Mundial

Juan José Quintana

Uno de los fenómenos de mayor relevancia que se ha venido registrando en el campo del derecho internacional en los últimos años es el de la revitalización del papel que juega la Corte Internacional de Justicia en el marco de las relaciones entre los Estados y la solución pacífica de las controversias internacionales. En momentos en que la Corte Mundial se apresta a cumplir cincuenta años de existencia –cifra que podría incluso ser aumentada en veinte años, si se toman en cuenta las dos décadas durante las cuales funcionó su antecesora, la Corte Permanente de Justicia Internacional– se registra un indudable cambio de actitud de parte de los Estados que constituyen la ''clientela'' de la Corte frente al tema del arreglo judicial de las controversias, lo cual permite afirmar que estamos presenciando una verdadera resurrección del Tribunal de La Haya.

En efecto, es un hecho que nunca antes la Corte había tenido ante sí un número tan elevado de asuntos litigiosos. En este momento, la Corte tiene inscritos en su Registro

General un total de diez asuntos contenciosos, algunos de los cuales incluso pueden descomponerse en varios litigios separados debido a diversas incidencias procesales. Esto contrasta agudamente con el que había sido el récord tradicional de la Corte, de apenas dos o tres casos por año, y constituye desde luego una superación total de la situación penosa que alcanzó a vivir la Corte a comienzos de la década de los setenta, cuando debió atravesar por un período de virtual inactividad. Este hecho debe ser atribuido a una diversidad de factores jurídicos y políticos, de los cuales quizás los más visibles sean las reformas a las Reglas de Procedimiento adoptadas por la Corte en 1972 y 1978 –consagrando, entre otras cosas, condiciones favorables para el empleo de la figura de las Salas *ad hoc* de la Corte como alternativa frente a la Corte en pleno– y los jugosos dividendos políticos que les ha reportado a algunos países el recurso al arreglo judicial en controversias de gran magnitud, como en el caso típico de los litigios de Nicaragua contra Estados Unidos y contra sus vecinos, los cuales marcaron toda una época en la historia de la adjudicación internacional[1].

Además, está muy claro que el nuevo clima en el que se desenvuelven las relaciones internacionales y los ajustes estructurales que está sufriendo el sistema internacional han repercutido de manera inmediata sobre la percepción que tienen los Estados de las potencialidades del arreglo judicial y del papel que le corresponde jugar a la Corte Mundial en el desarrollo progresivo del derecho internacional. Así, por ejemplo, un país que tradicionalmente se había mostrado reacio a cualquier tipo de participación de los tribunales internacionales en el manejo de sus relaciones exteriores como la Unión Soviética –cuando todavía llevaba ese nombre– anunció hace algún tiempo que había retirado las reservas sobre el arreglo judicial que había formulado al ratificar ciertos instrumentos internacionales sobre derechos humanos y que estaba explorando conjuntamente con los Estados Unidos y con otros miembros permanentes del Consejo de Seguridad la posibilidad de tomar medidas adicionales en ese sentido. Otro Estado que pertenecía al bloque socialista, Polonia, sentó hace poco un precedente que puede resultar ejemplificante, al formular por primera vez una declaración de aceptación de la jurisdicción compulsiva de la Corte, bajo el sistema de la llamada ''Cláusula Opcional'', tal como se conocen a la disposición del artículo 36, párrafo 2 y siguientes del Estatuto de la Corte[2].

En este campo de la jurisdicción de la Corte también se están registrando desarrollos positivos, que hacen que el campo de acción de dicha jurisdicción se vaya extendiendo de manera progresiva. Además de Polonia, otros países que nunca habían reconocido unilateralmente la jurisdicción lo han hecho recientemente, como Zaire, Guinea-Bissau y España[3], y, lo que es más importante, lo han hecho sin recurrir al expediente de adornar sus declaraciones respectivas con reservas que entorpezcan de manera sustancial la efectividad de la jurisdicción así reconocida, como es el caso de las reservas de carácter automático. En el plano convencional, en prácticamente todas las convenciones multilaterales celebradas recientemente bajo el amparo de las Naciones Unidas o sus organismos especializados se han incluido cláusulas jurisdiccionales de diferente alcance, como es el caso de la Convención de Viena contra el Tráfico Ilícito de Drogras Narcóticas y Sustancias Psicotrópicas de 1988, o la Convención contra el Reclutamiento, Uso, Financiación y Entrenamiento de Mercenarios de 1989[4]. Incluso en documentos de carácter más político que jurídico ha figurado recientemente la Corte, de lo cual es un ejemplo fehaciente la reciente Declaración de

la Tierra, adoptada al término de la Cumbre de Rio de Janeiro. Así mismo, el sometimiento espontáneo de litigios por común acuerdo de los Estados involucrados sigue teniendo lugar, tal como lo demuestran casos como los de los diferendos fronterizos que actualmente enfrentan a El Salvador y Honduras (Asunto de la *Controversia Fronteriza Territorial, Insular y Marítima*[5], en el cual Nicaragua participa como Estado interviniente en el proceso), o a Libia y Chad (Asunto de la *Controversia Fronteriza*[6]).

Es importante resaltar también que así como el número de casos sometidos a la Corte ha aumentado, el objeto-materia de dichos casos revela que los Estados están percibiendo la adjudicación internacional y el recurso judicial como una alternativa adecuada y viable para el manejo de controversias sobre temas álgidos y de no poca importancia que los enfrentan con terceros Estados. De los diez casos mencionados, por ejemplo, es muy diciente que a los dos mencionados sobre controversias de carácter territorial deban agregarse tres asuntos relativos a fronteras marítimas (Asuntos de la *Delimitación Marítima en la Región Situada entre Groenlandia y Jan Mayen*, entre Dinamarca y Noruega; de la *Delimitación Marítima*, entre Guinea-Bissau y Senegal; y de la *Delimitación Marítima y Cuestiones Territoriales,* entre Qatar y Bahrein[7]); uno más sobre un aspecto particularmente técnico del derecho del mar (Asunto del *Derecho de Paso por el Gran Belt*, entre Finlandia y Dinamarca[8]); uno que involucra el uso de la fuerza y ciertos aspectos del Derecho Aéreo (Asunto de *Incidente Aéreo del 3 de julio de 1988*, entre Irán y Estados Unidos[9]); uno relativo a las consecuencias del proceso de descolonización (Asunto relativo a *Ciertos Terrenos de Fosfatos en Nauru*, entre Nauru y Australia[10]); otro sobre la espinosa cuestión de Timor Oriental (Asunto del mismo nombre, entre Portugal y Australia[11]); y hasta un tema que ha ocupado las primeras planas de los diarios del mundo entero, como el de la entrega de ciertos ciudadanos libios sospechosos de atentados de terrorismo en Europa a los gobiernos británico y norteamericano (Asuntos relativos a *Ciertas Cuestiones de Interpretación de la Convención de Montreal Surgidas del Incidente Aéreo de Lockerbie*, que enfrenta a Libia con los Estados Unidos y con el Reino Unido[12]).

En el mismo sentido, llama la atención que los países que están recurriendo a la Corte son de las más diversas proveniencias, y van desde mini-Estados del Pacífico hasta emiratos del Golfo Pérsico, incluyendo a muchos países que no tienen experiencia previa en materia de litigiación internacional. Igualmente, Estados que por las más diversas razones ocupan un papel predominante en las relaciones internacionales en la era contemporánea, como Libia, Irán y por lo menos dos miembros permanentes del Consejo de Seguridad, son partes en este momento en casos ante la Corte y están acudiendo ante ella de una manera que pudiera llegar a calificarse de habitual, algo que se consideraba totalmente impensable hace apenas unos pocos años[13].

Una muestra más del cambio de actitud que se está intentando describir se refleja en el hecho de que la mayoría de los casos actualmente ante la Corte han sido introducidos por demanda unilateral, al tiempo que solamente en unos pocos de ellos el Estado demandado ha optado por impugnar la competencia de la Corte formulando objeciones preliminares[14]. Este hecho, que parece intrascendente, puede llegar a convertirse con el paso del tiempo en el germen de lo que se puede llamar una "cultura de litigación" en el plano internacional, fenómeno que hasta ahora no ha sido más que una expectativa utópica de los teóricos del derecho internacional y de quienes defien-

den la causa de la paz y el imperio del derecho en las relaciones internacionales.

También debe mencionarse una excelente iniciativa que partió del Secretario General de las Naciones Unidas y cuya implementación está actualmente en curso. Nos referimos a la creación de un Fondo de Asistencia Financiera para los Estados que litigan ante la Corte y que demuestren que carecen de los recursos suficientes para presentar sus casos con toda la sofisticación necesaria para la defensa de sus altos intereses[15]. El Fondo, lanzado en 1990, se nutrirá de contribuciones voluntarias de los Estados y de organizaciones, instituciones y particulares, y estará destinado en una primera etapa a contribuir a aliviar la pesada carga financiera que se impone a los Estados que deciden recurrir a la Corte por consentimiento mutuo, es decir, mediante la notificación de un compromiso. Es de desearse que las contribuciones en metálico comiencen a llegar y que, en una segunda etapa, los recursos que logre acopiar el Fondo se destinen también a aquellos Estados que acuden a la adjudicación de manera unilateral. En los años venideros se verá si la comunidad internacional estaba lista para saber aprovechar la oportunidad que suministra esta valiosa iniciativa de corte eminentemente práctico y si es posible lograr tanto la consolidación del Fondo como la ampliación de su cobertura y alcances.

En este momento, la Corte tiene inscritos en su Registro General un total de diez asuntos contenciosos, algunos de los cuales incluso pueden descomponerse en varios litigios separados debido a diversas incidencias procesales.

Un último aspecto que vale la pena resaltar es que este proceso espontáneo de revitalización del papel que le cumple jugar a la Corte de La Haya dentro de la maquinaria de arreglo pacífico prevista en la Carta de las Naciones Unidas cuenta ahora con un marco particularmente apropiado, representado en el Decenio del Derecho Internacional que proclamó la Asamblea General el 17 de noviembre de 1990. Según los términos de uno de los párrafos de la parte dispositiva de la Resolución correspondiente, uno de los objetivos del Decenio es el de:

> "Promover medios y métodos para la solución pacífica de las controversias entre Estados, incluyendo el recurso a la Corte Internacional de Justicia y el pleno respeto de la misma".[16]

Y según el Programa de Actividades adoptado en noviembre del año siguiente, se le pide a la Sexta Comisión de la Asamblea (Asuntos Jurídicos) que considere, teniendo en cuenta dichas las sugerencias y propuestas que le presenten los Estados, la siguiente cuestión, entre otras:

> "Medios y formas de estimular un mayor reconocimiento del papel de la Corte Internacional de Justicia y su utilización en la solución pacífica de controversias".[17]

La propia Corte, por su parte, ha tomado nota de este hecho, tal como se observa en el siguiente pasaje de una carta dirigida por el Presidente de la corporación al Secretario General de las Naciones Unidas:

> "La Corte no puede sino aplaudir una iniciativa que, por su amplitud de visión, ha sido respalda-

da por el consenso de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Así mismo, la Corte aprecia el lugar reservado para ella entre los tópicos propuestos para el Decenio. El interés así revelado es una señal de que el funcionamiento de la Corte, dentro de los límites que le traza su Estatuto, es en esencia adecuado para los fines que los Estados le han asignado''[18].

Hay que ver entonces si los ambiciosos propósitos del Decenio que tienen relación con la Corte reciben una implementación adecuada, lo cual, como sucede frecuentemente al interior de las Naciones Unidas, está más en manos de los Estados que en las de la propia organización. En esta oportunidad, sin embargo, se cuenta con el favorable augurio de que el proceso entero de respaldo y promoción del funcionamiento del Tribunal fue iniciado por los Estados mismos, y surgió como producto de desarrollos políticos que aunque claramente imposibles de prever en su momento han sido recibidos con un beneplácito generalizado a escala auténticamente mundial.

De esta manera, es importante seguir con detenimiento el tratamiento que se le dará al tema en el próximo período de sesiones de la Asamblea General, cuya Sexta Comisión deberá abocar la tarea de darles cuerpo a los ambiciosos enunciados que ya fueron consagrados como fines y propósitos del Decenio del Derecho Internacional, en particular aquellos que se relacionan con el fortalecimiento del papel de la Corte Internacional de Justicia.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

[1] Los casos mencionados son tres, todos concluidos a la fecha de elaboración de este comentario: *Actividades Militares y Paramilitares en y contra Nicaragua* (Nicaragua vs. Estados Unidos); *Acciones Armadas Fronterizas y Transfronterizas* (Nicaragua vs. Costa Rica); *Acciones Armadas Fronterizas y Transfronterizas* (Nicaragua vs. Honduras).

[2] Polonia formuló la declaración el 25 de septiembre de 1990. Esta es la primera de tales declaraciones hechas por este país.

[3] Zaire: Declaración del 8 de febrero de 1989; Guinea-Bissau: Declaración del 7 de agosto de 1989; y España: Declaración del 29 de octubre de 1990.

[4] Artículo 32 de la Convención de 1988 y artículo 17, parágrafo 1, de la Convención de 1989.

[5] Compromiso firmado el 24 de mayo de 1986, notificado a la Corte el 11 de diciembre del mismo año.

[6] Compromiso notificado por separado a la Corte el 31 de agosto de 1990 y el 3 de septiembre del mismo año.

[7] Casos sometidos mediante demandas presentadas en la Corte el 16 de agosto de 1988, el 12 de marzo de 1991 y el 8 de julio de 1991.

[8] Demanda presentada en la Corte el 17 de mayo de 1991.

[9] Demanda presentada en la Corte el 17 de mayo de 1989.

[10] Demanda presentada en la Corte el 19 de mayo de 1989.

[11] Demanda presentada en la Corte el 22 de febrero de 1991.

[12] Demandas presentadas en la Corte el 9 de marzo de 1992.

[13] Es interesante registrar por ejemplo cuál ha sido la actitud reciente de los Estados Unidos con respecto a la Corte. Como consecuencia de los desastrosos resultados que arrojó el litigio promovido en su contra por Nicaragua en

1984, este Estado le retiró todo su apoyo a la Corte, se abstuvo de participar en los procedimientos –hubo de ser juzgado en rebeldía– y retiró su declaración de aceptación de la jurisdicción compulsiva que databa de 1945. Poco después, sin embargo, accedía a litigar un contencioso sobre protección diplomática con Italia ante una Sala *ad hoc* de la Corte, y consentía en ser traído a juicio por Estados como Irán y Libia, en sendos casos que tienen enormes repercusiones políticas. Ante la presión de los influyentes medios académicos norteamericanos, no se descarta que la nueva administración se vea obligada a emitir una nueva declaración de reconocimiento de la jurisdicción bajo el sistema de la Cláusula Opcional.

Otro ejemplo gráfico es el de Irán, país que a comienzos de la década de ios ochenta también se abstuvo de comparecer en un caso (el famoso asunto del *Personal Diplomático y Consular de Estados Unidos en Teherán*) y ahora se ha lanzado a demandar a los propios Estados Unidos por el derribamiento de una aeronave en el Golfo Pérsico en 1988.

[14] En total, son ocho los casos en los cuales el procedimiento ha sido introducido por demanda. En sólo tres de ellos el Estado demandado ha formulado objeciones preliminares de admisibilidad y jurisdicción: *Incidente Aéreo del 3 de Julio de 1988* (Irán vs. Estados Unidos), *Ciertos Terrenos de Fosfatos en Nauru* (Nauru vs. Australia); y *Delimitación Marítima y Cuestiones Territoriales* (Qatar vs. Bahrein).

[15] Sobre este particular, ver: Bien-Aime, T.: ''A Pathway to The Hague and Beyond: The United Nations Trust Fund Proposal'', New York University Journal of International Law and Politics, Vol. 22, No. 4, 1990, p. 671.

[16] Párrafo 2 (b) de la parte operativa de la Resolución 44/23 del 17 de noviembre de 1989.

[17] El programa de Acción figura como anexo a la Resolución 45/40, del 28 de noviembre de 1990.

[18] ICJ Yearbook 1990-1991, p. 184.