

La Corte Internacional de Justicia y el futuro del Estado de derecho a nivel global

The International Court of Justice and the Future of the Global Rule of Law

Juan Manuel Gómez-Robledo V.

Representante Permanente Alterno de México ante las Naciones Unidas

jgomezr@sre.gob.mx

Eduardo Ancona Bolio

Asesor para la Sexta Comisión de la Asamblea General

en la Misión Permanente de México ante las Naciones Unidas

eduardoanconab@gmail.com



Resumen

La Corte Internacional de Justicia se ha consolidado como el más eficaz de los órganos principales de las Naciones Unidas, desempeñando un papel central en la solución pacífica de controversias y el desarrollo progresivo del derecho internacional. Los autores de este artículo reflexionan sobre cómo podría fortalecerse, aún más, su contribución a la preservación y fortalecimiento del Estado de derecho global, para lo cual analizan tres posibilidades: expandir la jurisdicción contenciosa de la Corte Internacional de Justicia, aumentar el recurso a su función consultiva e incrementar la cooperación con el secretario general de la ONU.



Abstract

The International Court of Justice has established itself as the most effective of the principal organs of the United Nations, playing a central role in the pacific settlement of disputes and the progressive development of international law. The authors of this article reflect on how its contribution to the preservation and strengthening of the global rule of law could be further strengthened by analyzing three possibilities: expanding the contentious jurisdiction of the International Court of Justice, increasing recourse to its advisory function and increasing cooperation with the U.N. Secretary-General.



Palabras clave

Corte Internacional de Justicia, derecho internacional, Organización de las Naciones Unidas, Estado de derecho



Keywords

International Court of Justice, international law, United Nations, rule of law

La Corte Internacional de Justicia y el futuro del Estado de derecho a nivel global

*Juan Manuel Gómez-Robledo V.
y Eduardo Ancona Bolío*

Introducción

Nunca en la historia las relaciones internacionales habían alcanzado el nivel de regulación e institucionalización del presente. Durante los siglos XIX y XX, y lo que va del XXI, la comunidad internacional ha desarrollado normas que alcanzan prácticamente todos los aspectos de las relaciones entre los Estados, así como mecanismos para resolver las disputas derivadas de su aplicación, especialmente por la vía arbitral y, por supuesto, la judicial. Pero aún más notable es el hecho de que los Estados no son ya los únicos sujetos del derecho internacional: además de las organizaciones internacionales creadas desde fines del siglo XIX, y especialmente a raíz de los dos conflictos mundiales, el derecho internacional contemporáneo reconoce al individuo el carácter de titular de derechos y obligaciones internacionales como resultado de una evolución en la que los pueblos se han ido liberando de la tutela de los Estados y se han producido cambios trascendentales en el campo de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y la protección del medio ambiente, por sólo citar algunos.

Durante la segunda mitad del siglo XX, las instituciones judiciales internacionales han aumentado en número y especializado sus jurisdicciones, abarcando un número mayor de Estados que les reconocen competencia obligatoria. Como resultado de esto, hoy en el panorama internacional

coexisten, junto con la Corte Internacional de Justicia (la Corte, CIJ), la Corte Permanente de Arbitraje, el Tribunal Internacional de Derecho del Mar, la Corte Penal Internacional, las cortes regionales de derechos humanos, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Mecanismo Residual Internacional para los Tribunales Penales de la Ex Yugoslavia y Rwanda, el Mecanismo Residual para el Tribunal Especial para el Líbano, las Cámaras Extraordinarias en los Tribunales de Camboya y un sinnúmero de tribunales *ah hoc* o híbridos que combinan elementos de derecho interno y de derecho internacional y que han llegado a estar conformados por magistrados nacionales e internacionales. Hoy se discute, en el ámbito europeo esencialmente, la cuestión de la eventual creación de un tribunal especial para juzgar el crimen de agresión en contra de Ucrania, toda vez que la Corte Penal Internacional, que ya está investigando la posible comisión de crímenes de guerra y de lesa humanidad,¹ no tiene jurisdicción para el crimen de agresión en el contexto de la guerra en ese país.

En esta red de tribunales y jurisdicciones, la CIJ se ha consolidado en una posición preponderante como una suerte de Tribunal Supremo —mas no constitucional— de la comunidad internacional. Como se ha argumentado previamente,² la CIJ es el más eficaz de los órganos principales de la ONU, resultado de la predictibilidad y coherencia de su jurisprudencia y de la despolitización con que la Corte siempre ha operado. Mientras que las decisiones de otros órganos, destacadamente la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, son incumplidas con frecuencia, los casos de incumplimiento de sentencias de la CIJ han sido la excepción y no la regla. Además, la Corte ha contribuido enormemente, con sus fallos

¹ Si bien Ucrania no es Estado parte del Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, conforme al artículo 12 del Estatuto, consintió desde 2014 en que la Corte Penal Internacional ejerza su competencia en su territorio respecto de estos crímenes. Ello permitió al Fiscal de la Corte Penal Internacional abrir una investigación después del inicio de la invasión por parte de Rusia, la que derivó en la orden de arresto en contra del presidente Vladimir Putin y la comisionada rusa para los derechos del niño, Maria Alekseyevna Lvova-Beleva, por presuntos crímenes de guerra vinculados al traslado forzoso de menores de edad.

² Juan Manuel Gómez-Robledo Verduzco, “The International Court of Justice: A Bright Light in Dark Times”, en Just Security, 24 de octubre de 2022, en <https://www.justsecurity.org/83723/the-international-court-of-justice-a-bright-light-in-dark-times/> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2023).

y opiniones consultivas, al desarrollo progresivo del derecho internacional y a impulsar la evolución en la interpretación de diversas normas de la mayor importancia.

Ante esta evaluación eminentemente positiva y considerando la vocación prospectiva de este número de la *Revista Mexicana de Política Exterior*, cabe preguntarse qué avenidas puede explorar la comunidad internacional para continuar fortaleciendo la contribución de la Corte a la solución pacífica de las controversias y a la preservación y el fortalecimiento del Estado de derecho a nivel global. Para abonar a esta reflexión, habremos de referirnos sucintamente a tres aspectos de la CIJ: la expansión de su jurisdicción contenciosa, el potencial de su jurisdicción consultiva y el papel que podría desempeñar el secretario general de la ONU para cooperar con la Corte.

La frontera de lo posible: expandir la jurisdicción contenciosa de la CIJ

Una de las principales críticas que suelen esgrimirse en contra de la CIJ tiene que ver con los límites de su jurisdicción, la cual requiere del consentimiento de los Estados involucrados en un asunto específico. Esta crítica parte de reconocer que hoy únicamente 73 Estados tienen declaraciones por las que reconocen la jurisdicción obligatoria de la Corte,³ lo cual equivale a poco más de un tercio de los Estados miembros de las Naciones Unidas. Algunos, como Estados Unidos o Francia, las retiraron o bien las han condicionado a una serie de reservas.⁴ Sin embargo, los Estados que han emitido estas declaraciones son sólo una parte de la realidad. Baste con recordar que, hasta la fecha de elaboración de este artículo,⁵ 108 Estados han sido parte de procedimientos contenciosos ante la CIJ,

³ Estatuto de la CIJ, art. 36, párr. 2.

⁴ El reconocimiento como obligatoria de la competencia de la CIJ no es obstáculo para condicionarla mediante la formulación de reservas al momento de su aceptación o en cualquier otro momento posterior. A ello han recurrido un buen número de países.

⁵ Se considerará como fecha de elaboración de este texto el 21 de marzo de 2023.

casi 50% más de los 73 que mantienen una declaración vigente de aceptación de su jurisdicción obligatoria.

Esto es resultado de que la jurisdicción de la Corte se ha beneficiado enormemente de la presentación de controversias mediante acuerdos especiales entre las partes y, en particular, de la inclusión de cláusulas jurisdiccionales en tratados bilaterales y multilaterales de toda índole. Una revisión de los asuntos que han estado en el *docket* de la CIJ durante la última década revela lo mucho que estos mecanismos han probado contribuir a la progresiva expansión de su competencia, permitiéndole resolver disputas relacionadas con conflictos territoriales, delimitaciones marítimas, la interpretación de normas sobre discriminación, genocidio, financiamiento al terrorismo, asuntos consulares, entre otros, que en muchas ocasiones involucran a Estados que no han emitido las declaraciones referidas en el párrafo anterior o que incluso las han retirado.

Por ejemplo, los cuatro Estados que iniciaron procedimientos contenciosos en la CIJ durante 2022 —Ucrania, Alemania, Guinea Ecuatorial y Belice— recurrieron a cláusulas convencionales como fundamento de la jurisdicción de la Corte. El 26 de febrero Ucrania inició procedimientos contra Rusia con base en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio;⁶ el 29 de abril Alemania inició procedimientos contra Italia con base en la Convención Europea para la Solución Pacífica de las Controversias;⁷ el 29 de septiembre Guinea Ecuatorial inició procedimientos contra Francia con base en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción;⁸ y el 16 de noviembre Belice inició procedimientos

⁶ CIJ, “Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation) Application Instituting Proceedings. Filed in the Registry of the Court on 26 February 2022”, en <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/182/182-20220227-APP-01-00-EN.pdf> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2023).

⁷ CIJ, “Questions of Jurisdictional Immunities of the State and Measures of Constraint against State-owned Property (Germany v. Italy). Application Instituting Proceedings. Containing a Request for Provisional Measures. Filed in the Registry of the Court on 29 April 2022”, en <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/183/183-20220429-APP-01-00-EN.pdf> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2023).

⁸ CIJ, “Request Relating to the Return of Property Confiscated in Criminal Proceedings (Equatorial Guinea v. France). Application Instituting Proceedings. Filed in the Registry

contra Honduras con base en el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, también conocido como Pacto de Bogotá.⁹ Es digno de mención que este tratado ha hecho una enorme contribución para que los países de América Latina recurran cada vez con mayor frecuencia a la CIJ.

Igualmente relevantes, aunque menos frecuentes, han sido los asuntos que llegan a la Corte mediante acuerdos especiales entre las partes. Éstos son acuerdos en los que, de forma conjunta y voluntaria, las partes someten a la CIJ un diferendo específico y le solicitan resolverla de acuerdo con ciertos términos de referencia planteados en el propio acuerdo. En la actualidad, tres casos presentados por esta vía se encuentran *sub iudice* ante la CIJ. Éstos involucran a seis países: Hungría/Eslovaquia, Guatemala/Belice y Gabón/Guinea Ecuatorial, de los cuales únicamente tres cuentan con declaraciones que reconocen la jurisdicción obligatoria de la CIJ (Guinea Ecuatorial, Hungría y Eslovaquia), por lo que el acuerdo con la otra parte era indispensable para activar la competencia de la Corte.

Cabe también la posibilidad de que la Corte conozca una controversia bajo la doctrina del *forum prorogatum*, contenida en el artículo 38, párrafo 5, del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia. Ésta indica que un Estado puede iniciar de manera unilateral un procedimiento sin que su contraparte haya manifestado que reconoce la jurisdicción de la CIJ para el asunto en cuestión; sin embargo, la Corte no puede tomar acción alguna ni incluir el asunto en la lista de casos hasta tanto el Estado contra el que se presentó la demanda consienta la jurisdicción de la CIJ.

En vista de todo lo anterior, es fundamental recalcar que una de las principales formas de fortalecer el trabajo de la Corte en el futuro es contribuir a expandir su jurisdicción, ya sea mediante la emisión de nuevas declaraciones, el retiro de reservas a las declaraciones existentes, la incorporación de cláusulas jurisdiccionales en la negociación de tratados internacionales o el incremento en el recurso a los acuerdos especiales entre las partes.

of the Court on 29 September 2022”, en <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/184/184-20220929-APP-01-00-EN.pdf> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2023).

⁹ CIJ, “Sovereignty over the Sapodilla Cayes (Belize v. Honduras). Application Instituting Proceedings. Filed in the Registry of the Court on 16 November 2022”, en <https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/185/185-20221116-APP-01-00-EN.pdf> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2023).

En este sentido, resultan encomiables iniciativas como la “Declaración sobre la promoción de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia” lanzada por un grupo de países (incluido México) encabezados por Rumania, la cual ya cuenta con el apoyo 33 Estados¹⁰ y busca, precisamente, contribuir al crecimiento de la jurisdicción de la Corte.

En síntesis, la Corte ha probado ser un órgano judicial que destaca por su eficiencia en la medida en que, generalmente, sus fallos son cumplidos por las partes en la controversia de que se trate y ello se traduce en un creciente grado de confianza hacia este tribunal, como veremos también en lo relativo a su función consultiva.

El potencial de la función consultiva de la CIJ

Pese a que la historia de la CIJ ha sido protagonizada por su función contenciosa, la Corte también ha realizado aportaciones sumamente valiosas al desarrollo del derecho internacional y al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales mediante su función consultiva. Consiente de la importancia de esta labor, la Corte suele dar prioridad a los procedimientos consultivos sobre los asuntos contenciosos en vista de que con ellos rinde un servicio a la comunidad internacional en su conjunto. Además, nunca se ha negado a responder una solicitud de opinión consultiva, pese a tener la facultad de hacerlo.

Tomando en cuenta lo anterior, como explicaremos a continuación, existe aún un enorme potencial por explotar en la función consultiva de la CIJ, la cual puede reeditar en importantes beneficios para la comunidad internacional y el fortalecimiento del Estado de derecho a nivel global.

Entre 1947 y marzo de 2023 se han presentado 29 solicitudes de opiniones consultivas a la CIJ,¹¹ de las cuales 18 emanaron de la Asamblea General,

¹⁰ “The List of States Supporting the Declaration on Promoting the Jurisdiction of the International Court of Justice”, en Ministerio de Relaciones Exteriores del Gobierno de Rumania, en <https://www.mae.ro/en/node/57146> (fecha de consulta: 22 de marzo de 2023).

¹¹ Cabe recordar que mientras el recurso a la jurisdicción contenciosa de la CIJ es exclusivo para los Estados, los procedimientos consultivos permiten a órganos de la ONU y organismos especializados activar el funcionamiento de la Corte. En particular, están facultados

1 del Consejo de Seguridad, 2 del Consejo Económico y Social (ECOSOC), 5 de alguno de los 15 organismos especializados facultados para ello y 3 del Comité de Peticiones de Revisión de los Fallos del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas. Es decir, en promedio, la CIJ ha recibido una solicitud de opinión consultiva cada 2.5 años, y de ellas, cerca de 60% fueron presentadas por el mismo órgano: la Asamblea General.

Si bien una valoración sobre la periodicidad de la presentación de solicitudes de opinión consultiva reviste un carácter ciertamente subjetivo, lo que resulta evidente es que una importante área de oportunidad para promover la vigencia del derecho internacional parece quedar ignorada por parte de las entidades autorizadas para ello, si se considera el bajo —o nulo— uso de la facultad de solicitar opiniones consultivas que han hecho algunas de ellas. Destaca el caso del Consejo de Seguridad —encargado por antonomasia del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales— que en una sola ocasión ha solicitado una opinión consultiva a la CIJ, en la resolución 284 (1970) relativa a la continua presencia de Sudáfrica en Namibia.¹² Del mismo modo, 12 entidades autorizadas por la Asamblea General para solicitar opiniones consultivas nunca han hecho uso de esta potestad, acaso por no haberlo necesitado o también por no tener plena conciencia de los beneficios derivados de una opinión consultiva. Afortunadamente, esta situación no ha permanecido estática y se observan tendencias interesantes.

En primer término, la materia objeto de las solicitudes de opinión consultiva presentadas a la CIJ ha evolucionado en el tiempo. Durante los primeros años de trabajo de la CIJ, hubo un mayor enfoque en asuntos relacionados con el trabajo, la organización y la condición jurídica de las

dos para solicitar opiniones consultivas la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el ECOSOC, el Consejo de Administración Fiduciaria y la Comisión Interina de la Asamblea General, así como 15 organismos especializados, como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) y una organización que no forma parte de los organismos especializados *stricto sensu*, el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).

¹² Consejo de Seguridad de la ONU, “Resolución 284 (1970)”, S/RES/284(1970), 29 de julio de 1970, en <https://digitallibrary.un.org/record/90778?ln=es> (fecha de consulta: 22 de marzo de 2023).

organizaciones internacionales. Por ejemplo, en 1947, 1948 y 1949 iniciaron procedimientos consultivos que culminaron en las opiniones “Condiciones de admisión de un Estado como miembro de las Naciones Unidas (artículo 4 de la Carta)”,¹³ “Reparaciones por daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas”¹⁴ y “Competencia de la Asamblea General para admitir a un Estado como miembro de las Naciones Unidas”,¹⁵ respectivamente. Durante las siguientes décadas la naturaleza de las solicitudes abarcó temas más diversos de derecho internacional general, por ejemplo, la opinión consultiva “Reservas a la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio”,¹⁶ introducida en 1950.

Esta evolución ha continuado en décadas recientes, dando cuenta de la voluntad de la Corte para emitir opiniones consultivas sobre temas de interés fundamental para algunos Estados y, en sentido más amplio, la comunidad internacional en su conjunto. Ejemplos de esto son los procedimientos sobre la cuestión de la legalidad del uso o amenaza del uso de armas nucleares iniciados en la década de 1990,¹⁷ y, en los albores del siglo XXI, los relativos a la construcción del muro en los territorios palestinos ocupados,¹⁸ la declaración unilateral de independencia de Kosovo¹⁹ y la situación del archipiélago de Chagos.²⁰ Asimismo, recientemente la Asamblea General aprobó dos resoluciones solicitando a la CIJ dos

¹³ CIJ, *Admission of a State to the United Nations (Charter, Art. 4)*, Advisory Opinion, 1CJ Reports 1948, p. 57.

¹⁴ CIJ, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Advisory Opinion, 1CJ Reports 1949, p. 174.

¹⁵ CIJ, *Competence of Assembly Regarding Admission to the United Nations*, Advisory Opinion, 1CJ Reports 1950, p. 4.

¹⁶ CIJ, *Reservations to the Convention on Genocide*, Advisory Opinion, 1CJ Reports 1951, p. 15.

¹⁷ CIJ, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, 1CJ Reports 1996, p. 226.

¹⁸ CIJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion, 1CJ Reports 2004, p. 136.

¹⁹ CIJ, *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, Advisory Opinion, 1CJ Reports 2010, p. 403.

²⁰ CIJ, *Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius in 1965*, Advisory Opinion, 1CJ Reports 2019, p. 95.

opiniones consultivas sobre asuntos de la mayor importancia: uno relativo a la cuestión palestina²¹ y otro sobre las obligaciones de los Estados respecto al cambio climático.²²

Pese al carácter no vinculante de las opiniones consultivas, debe recordarse que el procedimiento que sigue la Corte para su desahogo²³ es muy cercano al que sigue para los casos contenciosos, el cual incluye alegatos escritos y audiencias orales y la posibilidad de que participen Estados y organizaciones internacionales, por lo que tal procedimiento no se limita a recibir elementos del órgano que solicita la opinión consultiva, sino que también se nutre de las posturas e interpretaciones jurídicas de diversos actores.

Pero, y acaso más importante, es que cada una de opiniones consultivas han tenido un efecto innegable sobre la cuestión a la que se refiere. Por ejemplo, la opinión consultiva sobre la separación del archipiélago de Chagos de Mauricio, rendida en 2019, contribuyó a hacer realidad el diálogo político entre Reino Unido y Mauricio sobre la cuestión de Chagos.²⁴ Del mismo modo, la opinión consultiva sobre la legalidad del uso o amenaza del uso de armas nucleares de 1996 ha transformado los términos de los debates y las negociaciones en los diversos foros de desarme y, destacadamente, representó un impulso definitivo para la conclusión de la negociación relativa al Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares ese mismo año. De especial relevancia fue el *dictum* de la Corte sobre lo que llamó los “principios cardinales” del derecho internacional

²¹ Asamblea General de la ONU, “Prácticas y actividades de asentamiento israelíes que afectan a los derechos del pueblo palestino y otros habitantes árabes de los territorios ocupados”, A/RES/77/247, 9 de enero de 2023.

²² Asamblea General de la ONU, “Solicitud de una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia sobre las obligaciones de los Estados con respecto al cambio climático”, A/RES/77/276, 4 de abril de 2023.

²³ Esta cuestión se encuentra regulada en los artículos 66, 67 y 68 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y en la parte IV del Reglamento de la Corte Internacional de Justicia.

²⁴ Patrick Wintour, “U.K. Agrees to Negotiate with Mauritius over Handover of Chagos Islands”, *The Guardian*, 4 de noviembre de 2022, en <https://www.theguardian.com/world/2022/nov/03/uk-agrees-to-negotiate-with-mauritius-over-handover-of-chagos-islands> (fecha de consulta: 22 de marzo de 2023).

humanitario, los cuales deben ser observados por todos los Estados por tratarse de obligaciones oponibles *erga omnes* derivadas del derecho internacional consuetudinario.²⁵ Tales pronunciamientos y otros contenidos en esa opinión consultiva enriquecieron y encauzaron la cuestión de las consecuencias humanitarias derivadas de cualquier explosión nuclear que se fue integrando al proceso de examen del Tratado de No Proliferación (TNP) y que derivó en la Iniciativa Humanitaria que, a la postre, dio lugar a la negociación del Tratado de Prohibición de las Armas Nucleares (TPAN), el cual se encuentra en vigor y avanza hacia la universalidad.²⁶

Habida cuenta de todo lo anterior, resulta evidente el enorme potencial de la función consultiva para fortalecer la contribución de la CIJ al Estado de derecho a nivel global, ante el todavía limitado uso que se ha hecho de ella. La existencia de diversos órganos y entidades facultadas para solicitar opiniones consultivas, la eficacia que estas han probado tener y la disposición de la Corte para responder y dar prioridad a las solicitudes, pese a la carga política que muchas de ellas entrañan, permiten augurar un panorama promisorio para incrementar el recurso a este mecanismo en los casos que resulte útil para clarificar el contenido y el alcance de diversas obligaciones jurídicas. En este sentido, resultan especialmente elocuentes las palabras del entonces secretario general Javier Pérez de Cuéllar (1982-1991), quien, en 1991, dijo que “el imperio del derecho en los asuntos internacionales se debe promover también mediante una mayor utilización de la Corte Internacional de Justicia no sólo para dirimir controversias de carácter jurídico, sino también para emitir opiniones consultivas sobre los aspectos jurídicos de una controversia”.²⁷

²⁵ CIJ, *Legality of the Threat...*, párr. 78-79; Juan Manuel Gómez Robledo Verduzco, “Introducción”, en Sergio González Gálvez (comp.), *Alegato de México en la Corte Internacional de Justicia. Opinión consultiva sobre la ilegalidad de la amenaza o el uso de las armas nucleares*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1997, pp. 9-21.

²⁶ “Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons”, en United Nations Treaty Collection, en https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVI-9&chapter=26 (fecha de consulta: 9 de abril de 2023).

²⁷ *Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización*, Nueva York, ONU (Documentos Oficiales: Cuadragésimo Quinto Período de Sesiones Suplemento No. 1 [A/45/1]), 1991, p. 8, en <https://digitallibrary.un.org/record/98421> (fecha de consulta: 22 de marzo de 2023).

Debe decirse también que este potencial ha sido identificado por varios actores, lo cual ha creado un *momentum* favorable a la jurisdicción consultiva de varios tribunales internacionales, incluida la CIJ. Por mencionar algunos ejemplos, ya nos referimos a la solicitud de una opinión consultiva sobre las obligaciones de los Estados en materia de cambio climático aprobada por la Asamblea General el 29 de marzo de 2023.²⁸ Asimismo, el Tribunal Internacional de Derecho del Mar está conociendo de una solicitud de opinión consultiva sobre cambio climático a la luz de las obligaciones contenidas en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar.²⁹ En el ámbito regional, Chile y Colombia solicitaron a la Corte Interamericana de Derechos Humanos una opinión consultiva sobre las relaciones entre el cambio climático y los derechos humanos.³⁰

Esta situación inédita de tres jurisdicciones tratando de la misma cuestión, puede tener un efecto sumamente positivo en términos del diálogo entre tribunales internacionales y en la uniformidad de la interpretación del derecho internacional. Sin duda alguna, la Corte Internacional de Justicia, cuya competencia *ratione materiae* no tiene límites, tendrá una influencia decisiva en procesos futuros en la materia y habrá de tener en cuenta lo que el Tribunal Internacional de Derecho del Mar y la Corte Interamericana de Derechos Humanos hayan aportado al estudio de la cuestión en lo tocante a sus respectivos ámbitos de competencia.

²⁸ Véase n. 22.

²⁹ “Request for an Advisory Opinion Submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law (Request for Advisory Opinion Submitted to the Tribunal)”, en International Tribunal for the Law of the Sea, en <https://www.itlos.org/en/main/cases/list-of-cases/request-for-an-advisory-opinion-submitted-by-the-commission-of-small-island-states-on-climate-change-and-international-law-request-for-advisory-opinion-submitted-to-the-tribunal/> (fecha de consulta: 9 de abril de 2023).

³⁰ “Colombia y Chile pidieron a Corte IDH aclarar el alcance de las obligaciones estatales en el ámbito de los derechos humanos para responder con urgencia a la emergencia climática”, en Presidencia de la República [Colombia], 9 de enero de 2023, en <https://petro.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Colombia-y-Chile-pidieron-a-Corte-IDH-aclarar-el-alcance-de-obligaciones-es-230109.aspx> (fecha de consulta: 9 de abril de 2023).

La CIJ y el secretario general de la ONU

Finalmente, como una tercera alternativa para fortalecer la contribución de la CIJ al Estado de derecho a nivel global, debe considerarse el papel del secretario general de la ONU, quien podría ser un importante catalizador en favor de la justicia internacional en dos frentes principalmente.

Primero, en relación con la jurisdicción consultiva de la Corte. En 1991, Javier Pérez de Cuellar propuso que se otorgara al secretario general la facultad de solicitar opiniones consultivas a la CIJ:

Creo que de hacerse extensiva esta facultad [de solicitar opiniones consultivas] al secretario general se ampliarían considerablemente los medios de resolver pacíficamente las crisis internacionales. Esta sugerencia se funda en la relación complementaria entre el Consejo de Seguridad y el secretario general y en la consideración de que casi todas las situaciones que afectan la paz y seguridad internacionales exigen un esfuerzo especial del secretario general en la interposición de sus buenos oficios.³¹

Dicha propuesta, retomada por Boutros Boutros-Ghali (1992-1996) al suceder a Pérez de Cuéllar en el más alto puesto de la organización, está anclada en una realidad ineludible: prácticamente todos los conflictos internacionales tienen una expresión jurídica. Ello significa, que incluso en la situación extrema de un conflicto armado, las pretensiones o agravios de los Estados suelen traducirse en términos de derechos y obligaciones y, por tanto, son susceptibles de ser procesados por instituciones judiciales internacionales. En consecuencia, ante la potencial escalada de un conflicto y antes de que degeneren en violencia, el secretario general podría presentar a la CIJ una solicitud de opinión consultiva con el objetivo de dotar de contenido jurídico a la controversia de que se trate y, de esa forma, contribuir al cumplimiento de sus responsabilidades de diplomacia preventiva a que se refiere el artículo 99 de la Carta de las Naciones Unidas. Debe subrayarse que esto permitiría al secretario general actuar

³¹ *Memoria del Secretario General...*, p. 8.

de manera independiente y sin que su solicitud tenga que ser aprobada por la Asamblea General o por el Consejo de Seguridad, lo cual lo exentaría del carácter inexorablemente político de las decisiones de estos órganos.

Una segunda avenida de colaboración entre la CIJ y el secretario general tiene que ver con su contribución a la implementación de los fallos de la Corte. En ocasiones, aun contando con la voluntad de las partes, distintas variables de tipo técnico, financiero o político pueden obstaculizar el cumplimiento de una sentencia³² y es en esta clase de coyunturas que el secretario general puede desempeñar un papel determinante. Al referirse a esta cuestión durante una reunión del Consejo de Seguridad, en noviembre de 2021, bajo presidencia de México, la presidenta de la CIJ, la jueza Joan Donoghue señaló: “Los órganos principales de las Naciones Unidas pueden desempeñar una función positiva a este respecto. Me gustaría señalar, por ejemplo, del papel fundamental desempeñado por el secretario general Kofi Annan para lograr la aplicación del fallo de la Corte de 2012 en la causa relativa a *la frontera terrestre y marítima entre el Camerún y Nigeria*”.³³

En efecto, en septiembre de 2002, una semana antes de la lectura del fallo, Kofi Annan reunió en París a los presidentes de Nigeria y Camerún, quienes se comprometieron a respetar la decisión de la Corte, cualquiera que fuese su sentido. En noviembre, ambos presidentes solicitaron al secretario general establecer una comisión mixta con representantes de ambos países presidida por el representante especial del secretario general para África Occidental, encargada de realizar la delimitación establecida en el fallo, así como realizar otras tareas necesarias para su plena implementación.³⁴ Resultado del trabajo de esta Comisión, que operó con mínimos

³² Cabe recordar que la CIJ no cuenta con atribuciones para ejecutar una sentencia de forma coactiva y que pese a que la Carta de Naciones Unidas en el artículo 94, párrafo 2 indica la posibilidad de acudir al Consejo de Seguridad ante la falta de cumplimiento de una sentencia, la práctica ha demostrado que, por obvias razones políticas, este mecanismo es inoperante.

³³ Consejo de Seguridad de la ONU, “8906ª sesión. Martes 16 de noviembre de 2021, a las 10.00 horas. Nueva York”, S/PV.8906, 16 de noviembre de 2021, p. 10, en *digitallibrary.un.org/record/3948723* (fecha de consulta: 22 de marzo de 2023).

³⁴ Pieter H. F. Bekker, “Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon v. Nigeria; Equatorial Guinea Intervening)”, en *The American Journal of International Law*, vol. 97, núm. 2, abril de 2003, pp. 387-398.

recursos humanos y financieros, en 2006 los presidentes de ambos países firmaron un acuerdo por el que se concluyó con la plena implementación del fallo de la CIJ.³⁵

Este caso se ha convertido en el mejor ejemplo de la colaboración ente el secretario general y la CIJ, y muestra el enorme potencial de esta práctica para el futuro.

Conclusión

Es un hecho que la actual situación internacional, pese al parteaguas que ha significado la invasión de Ucrania por parte de Rusia, gravísima en sí, por constituir una violación flagrante de principios fundamentales de la Carta de las Naciones Unidas, y más por provenir de un miembro permanente del Consejo de Seguridad que, como tal, tiene una responsabilidad especial en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, no significa la derrota del derecho internacional. Este sigue desarrollándose con nuevos tratados como el recién concluido texto sobre la protección de la biodiversidad marina en áreas que se sitúan más allá de la jurisdicción nacional,³⁶ así como diversos procesos en curso sobre temas como la contaminación provocada por los plásticos bajo los auspicios del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)³⁷ y la prevención de las pandemias en el marco de la Organización Mundial de la Salud (OMS).³⁸

³⁵ ONU, “Nigeria, Cameroon Sign Agreement Ending Decades-Old Border Dispute; Sets Procedures for Nigerian Withdrawal from Bakassi Peninsula”, comunicado de prensa, AFR/1397, 12 de junio de 2006, en <https://press.un.org/en/2006/af1397.doc.htm> (fecha de consulta: 22 de marzo de 2023).

³⁶ ONU, “‘The Ship Has Reached the Shore’, President Announces, as Intergovernmental Conference Concludes Historic New Maritime Biodiversity Treaty”, comunicado de prensa, SEA/2175, 4 de marzo de 2023, en <https://press.un.org/en/2023/sea2175.doc.htm> (fecha de consulta: 9 de abril de 2023).

³⁷ Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, “Fin de la contaminación por plásticos: hacia un instrumento internacional jurídicamente vinculante”, UNEP/EA.5/Res.14, 7 de marzo de 2022.

³⁸ OMS, “Acuerdo sobre prevención, preparación y respuesta frente a pandemias”, en Centro de Prensa, 24 de febrero de 2023, en <https://www.who.int/es/news-room/questions-and-answers>

También en la Asamblea General, se desarrollan actualmente negociaciones tendientes a lograr un instrumento jurídicamente vinculante sobre los delitos cibernéticos.³⁹ De concretarse, estas normas podrían dar lugar a nuevas disputas que podrían ser sometidas a la CIJ.

Cerca de 80 años de paciente rendición de la justicia, respaldan la labor de la Corte en los que ha sabido adaptarse y responder a los cambios en la configuración y las temáticas de las relaciones internacionales, los cuales se han traducido, naturalmente, en cambios en la materia de las disputas que los Estados le someten. Por tanto, es lógico pensar que, en algún momento, la CIJ deberá conocer de asuntos que versen sobre estos nuevos desarrollos del derecho internacional con mayores desafíos en función del grado de especialización técnica que suponen, lo que, a su vez, se vincula con la cuestión de la evidencia científica que se le presenta. Pero hoy nadie estima que la Corte Internacional de Justicia no esté cumpliendo con su papel o proponga reformarla de alguna manera.

La Corte ha comprobado, sentencia tras sentencia, ser un tribunal eficaz —por el alto nivel de cumplimiento de sus fallos— y absolutamente respetuoso y congruente respecto de su propia jurisprudencia. Ello le ha conferido un alto grado de predictibilidad que se traduce en una mayor confianza por parte de la comunidad internacional. Desde luego, subsisten una serie de retos entre los que destacan los persistentes, aunque reducidos, casos de incumplimiento de algunas de sus decisiones, tanto sobre el fondo del asunto como en materia de medidas provisionales.⁴⁰

answers/item/pandemic-prevention-preparedness-and-response-agreement (fecha de consulta: 9 de abril de 2023).

³⁹ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “Ad hoc committee to elaborate an international convention on countering the use of ICTs for criminal purposes”, en https://www.unodc.org/unodc/en/cybercrime/ad_hoc_committee/home (fecha de consulta: 9 de abril de 2023).

⁴⁰ Un ejemplo de ello es el incumplimiento, por parte de Rusia, de las medidas provisionales emitidas por la CIJ el 16 de marzo de 2022 en las que le ordenó, *inter alia*, suspender las operaciones militares iniciadas el 24 de febrero de 2022 en el territorio de Ucrania. Esto dentro del caso “Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation)”.

Ante esto, como ya apuntamos, existe la posibilidad de recurrir al Consejo de Seguridad para que, si este lo considera necesario, actúe para llevar a efecto la ejecución del fallo.⁴¹ Este mecanismo, predeciblemente limitado por el uso o amenaza del uso del veto por parte de un miembro permanente, directa o indirectamente involucrado en el cumplimiento de la sentencia de que se trate, ha sido utilizado en muy pocas ocasiones. Sin embargo, la posibilidad de recurrir a la Asamblea General para obtener el respaldo, no coercitivo, pero sí político, de la comunidad internacional, tiene un valor que no debe subestimarse, tal y como se comprobó en el caso de México con la resolución 73/257 de la Asamblea General que llama al pleno e inmediato cumplimiento de la sentencia de la CIJ de 2004 sobre el caso Avena.⁴²

La Corte, como cualquier creación humana incluyendo al propio derecho internacional, será siempre perfectible. Por ello, el presente trabajo busca hacer una aportación modesta de diversas avenidas que podrían contribuir a fortalecer su labor ante el incierto futuro de las relaciones internacionales. Sin embargo, no cabe duda de que, ante esta incertidumbre, la CIJ seguirá siendo, como lo acredita su historia, un garante imprescindible del Estado de derecho a nivel global.

⁴¹ Carta de Naciones Unidas, art 94, párr. 2.

⁴² CIJ, *Avena and Other Mexican Nationals (Mexico v. United States of America)*, Judgment, 101 Reports 2004, p. 12. Este asunto trató sobre la violación por parte de Estados Unidos a la obligación de notificar el derecho a la asistencia consular a ciudadanos mexicanos detenidos y sentenciados a muerte en Estados Unidos, tal y como lo establece el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.