

LEGITIMACIÓN PARA ACTUAR Y OBLIGACIONES ERGA OMNES PARTES EN LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Juan José Quintana Aranguren*

Resumen

El problema consiste en determinar si, para acudir a la Corte Internacional de Justicia, se requiere que un Estado posea una legitimación específica. Es decir, que demuestre que tiene un interés jurídico preciso en la cuestión que se somete al conocimiento de la Corte. Se trata de precisar si, además de poseer acceso, o sea una capacidad genérica para ser parte en casos (*legitimatío ad processum*), un Estado que lleva determinado asunto al conocimiento de la Corte debe demostrar que posee también una titularidad legal para someterle la pretensión específica a que se refiere dicho asunto (*legitimatío ad causam*).

Palabras clave: Corte Internacional de Justicia, legitimación para actuar, obligaciones *erga omnes partes*

Recibido: septiembre 15, 2022

Aceptado: noviembre 11, 2022

I. Introducción

La reciente sentencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), en la fase de jurisdicción en el caso de

los rohinyá (Gambia vs. Myanmar), arroja importantes luces sobre un problema poco estudiado de los litigios ante ese tribunal, el de la “legitimación para actuar” o *standing* ante la Corte (Corte Internacional de Justicia, 2022; Quintana, 2015, págs. 14-24).

Por definición, parecería que es un problema que únicamente se presenta en casos que se someten mediante demanda. En un caso sometido mediante compromiso, se puede entender que el compromiso mismo implica que cada uno de los Estados parte en él posee dicho interés jurídico y, sobre todo, que la existencia de ese interés es reconocida por la contraparte. En consecuencia, es altamente improbable que, en un caso de este tipo, surja el presente debate.

Aunque ni el Estatuto de la Corte ni sus reglamentos dicen algo al respecto, y la cuestión no se ha presentado con frecuencia, la jurisprudencia parece inclinarse por la idea de que un demandante debe poseer efectivamente algún tipo de derecho o interés jurídico directo en el asunto sometido a la Corte como precondition para poder invocar su competencia para conocerlo. Esto se expresa en el axioma clásico *pas d'intérêt, pas d'action*. La mayoría de la doctrina

* Embajador extraordinario y plenipotenciario de Colombia ante la República Oriental del Uruguay, Cancillería de Colombia. Correo electrónico: juan.quintana@cancilleria.gov.co

especializada se inclina también por considerar que, para poder llevar determinado tema a la consideración de la Corte, un Estado debe poseer un interés directo o un derecho subjetivo involucrado en el fondo del caso (Rosenne, 2016, pág. 1213; Amerasinghe, 2003, pág. 228; Matscher, 1992, págs. 595-596; Benzing, 2006, pág. 376).

Una aproximación doctrinal radicalmente diferente es aquella que planteó el juez Morelli en una opinión separada en el caso Camerún septentrional, en el sentido de que el concepto de “interés jurídico” no tiene un papel que jugar en los litigios internacionales, debido a que, en ellos, es más importante el concepto técnico de “controversia internacional” (Permanent Court of International Justice, 1924, pág. 11; Quintana, 2021, págs. 106-114).¹ Como uno de los presupuestos básicos para que la Corte pueda tener competencia en un caso dado es que exista una controversia entre dos o más Estados. El juez Morelli adujo que basta con que un Estado demuestre que dicha controversia existe y que lo involucra para que quede automáticamente legitimado para impetrar una acción judicial con respecto a la misma. Para una crítica a la postura del juez Morelli véase la opinión disidente del juez De Castro en el caso Nuclear Tests (Australia vs. France) (Corte Internacional de Justicia, 1974, págs. 384-387).

II. El caso Sudoeste Africano y el caso Barcelona Traction

Hay dos casos clásicos ante la CIJ que son referentes indispensables en cualquier discusión relativa a

la legitimación para actuar. El primero fue el caso Sudoeste Africano, recordado en los anales de la jurisprudencia de La Haya por la enorme carga política que tuvo para los países en desarrollo. Fue llevado a la Corte en 1960 por Etiopía y Liberia contra Sudáfrica, y se refería a la continuación del mandato sobre el territorio de lo que luego se convertiría en Namibia. Sudáfrica impugnó la competencia de la Corte y, en una ajustada decisión de 1962 (8 votos contra 7), la Corte afirmó su competencia y admitió la demanda. Como una de las excepciones preliminares planteadas por el demandado apuntaba a que los demandantes carecían de un interés jurídico lo suficientemente individualizado para presentar sus pretensiones ante

la Corte, se entendió que el tema de la legitimidad para actuar había quedado resuelto mediante la mencionada providencia (Corte Internacional de Justicia, 1962, pág. 319).

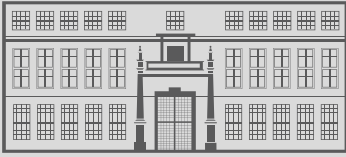
Sin embargo, cuando el caso pasó a la fase de fondo, la composición de la Corte cambió y, tras 4 años de intenso litigio, la Corte emitió una segunda sentencia, en la cual

concluyó que, después de todo, Liberia y Etiopía no habían demostrado poseer un interés legítimo suficiente que les permitiera citar a Sudáfrica ante la Corte y, por tanto, rechazó la demanda (Corte Internacional de Justicia, 1966, pág. 6). La decisión despertó una oleada de críticas, especialmente en países del mundo en desarrollo, pues se consideró que la Corte había producido *de facto* una revisión de la sentencia de 1962, sin seguir los procedimientos del Estatuto de la Corte. Además, la decisión fue adoptada sin una clara mayoría, puesto que se presentó un empate de votos y fue necesario recurrir al voto ponderado del presidente, el juez Spender de Australia.²

El segundo caso es Barcelona Traction, fallado en 1970, luego de que la Corte sufriera un clarísimo des-

La jurisprudencia parece inclinarse por la idea de que un demandante debe poseer efectivamente algún tipo de derecho o interés jurídico directo en el asunto sometido a la Corte como precondition para poder invocar su competencia para conocerlo.

¹ La definición clásica de controversia en el derecho internacional fue descrita por la Corte Permanente de Justicia Internacional en el caso *Mavrommatis concessions*.



prestigio como resultado de la segunda decisión en Sudoeste Africano. Era un clásico asunto sobre protección diplomática entre España y Bélgica, que poco o nada tenía que ver con el tema de la legitimación para actuar. Sin embargo, la Corte aprovechó la ocasión que se le presentó para hacer un pronunciamiento que habría de tener enormes repercusiones para el futuro del derecho internacional y que fue interpretado generalmente como un deliberado *revirement* de la decisión de 1966. En el que es probablemente uno de sus *dicta* más citados, la Corte sostuvo:

Debe trazarse una distinción esencial entre las obligaciones de un Estado frente a la comunidad internacional en su conjunto y aquellas que surgen *vis-à-vis* otro Estado en el campo de la protección diplomática. Por su propia naturaleza, las primeras le conciernen a todos los Estados. En vista de la importancia de los derechos involucrados, debe considerarse que todos los Estados tienen un interés jurídico en su protección: ellas son obligaciones *erga omnes*. (Corte Internacional de Justicia, 1970, pág. 32, par. 33)

Este pronunciamiento se refería al derecho sustantivo, es decir, a la naturaleza de las obligaciones cuya violación da lugar a un contencioso internacional. Pero, al enunciar allí que sobre las obligaciones *erga omnes* todos los Estados tienen un interés jurídico, la Corte estaba deliberadamente abriendo la puerta a una especie de *actio popularis* en el derecho internacional, algo que ella misma había dicho, con aparente firmeza, que no existía, justamente en su controvertida de-

decisión de 1966 en el caso Sudoeste Africano (Corte Internacional de Justicia, 1966, pág. 47, par. 88).

Una observación final sobre estos precedentes es que, en ese asunto, la discusión se centró en dos hechos: si la Corte había errado al considerar que el tema de la legitimación para actuar era de fondo y no de procedimiento, y si había sido resuelto o no con fuerza de *res judicata* en la decisión de 1962, incluso, si Liberia y Etiopía poseían efectivamente o no el interés jurídico que se requería para iniciar una acción judicial

en contra de Sudáfrica. Pero la necesidad de que dicho interés jurídico existiera, como presupuesto para iniciar un litigio, nunca fue cuestionada *per se*, lo cual justifica la apreciación hecha anteriormente, en el sentido de que, al nivel de la jurisprudencia de la CIJ, parece haber unanimidad en

que el interés jurídico sí constituye un requisito para iniciar un proceso ante la Corte.

III. La doctrina de la Comisión de Derecho Internacional y la jurisprudencia de la CIJ en el caso Habré (Bélgica vs. Senegal)

Hasta ahora no ha habido lugar a que un Estado demande a otro ante la Corte invocando el incumplimiento de obligaciones *erga omnes*. La influencia del *dictum* de Barcelona Traction se ha hecho sentir más bien en otras esferas del derecho internacional, como la codificación del derecho de la responsabilidad internacional del Estado.³ En los Artículos de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) sobre el tema, aprobados en su versión definitiva en 2001 y que se considera generalmente que recogen el contenido del derecho internacional consuetudinario apli-

² Las decisiones adoptadas por la Corte con el voto ponderado del presidente han sido tradicionalmente muy cuestionadas. Solo en cuatro ocasiones esto ha sucedido en los casi 80 años de funcionamiento de la CIJ, la última de ellas en el litigio sobre delimitación de la plataforma continental más allá de las 200 millas entre Nicaragua y Colombia en 2016.

³ Para los alcances del término "Estado lesionado" ver el artículo 42 de la resolución sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos de 2001.

cable, se consagra como principio fundamental que el Estado legitimado para invocar la responsabilidad internacional de otro es el llamado “Estado lesionado”, aquel que ha sufrido un perjuicio directo como resultado de una acción u omisión del otro Estado. Pero para darle cabida al concepto de obligaciones *erga omnes*, la CDI recurrió al concepto análogo de normas imperativas de derecho internacional general o normas de *jus cogens*. Según el artículo 48 del proyecto, cuando está en juego la violación grave de una norma de *jus cogens* cualquier Estado miembro de la comunidad internacional tiene legitimación para invocar la responsabilidad del Estado que la comete. Esto representa, claramente, la puesta en práctica de lo que la Corte enunció en el caso Barcelona Traction y la consagración de una modalidad especial de *actio popularis* en el derecho internacional (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001).

También pertinente es el caso Habré (Bélgica vs. Senegal), en el cual estaba en juego el cumplimiento por Senegal de la obligación de procesar o extraditar a un expresidente de Chad en cumplimiento de la Convención contra la Tortura de 1984. Durante el proceso, surgió como cuestión de admisibilidad de la demanda el punto acerca de si Bélgica estaba legitimada para citar a Senegal ante la Corte, frente al hecho de que ninguna de las víctimas involucradas tenía la nacionalidad belga. La Corte tuvo que decidir si la condición de Estado parte en esa Convención era suficiente para que un Estado planteara una pretensión ante la Corte, relativa a la cesación de presuntas violaciones de esta, cometidas por otro Estado parte.

En una sentencia de 2012, la Corte resaltó el carácter especial de los tratados de derechos humanos, cuya *raison d'être* reposa en la noción de un “interés común” y, luego de citar el *obiter* de 1970 sobre obliga-

ciones *erga omnes*, acuñó el novel concepto de “obligaciones *erga omnes partes*”, al concluir:

Los Estados parte en la Convención tienen un interés común en asegurar, en vista de sus valores compartidos, que se impidan actos de tortura y que, si ocurren, sus autores no gocen de impunidad. La obligación de un Estado parte de conducir una investigación preliminar sobre los hechos y de someter el caso a sus autoridades competentes para el procesamiento son desencadenadas por la presencia del supuesto perpetrador en su territorio, con independencia de la nacionalidad del sospechoso o de las víctimas, o del lugar en el cual ocurrieron los supuestos delitos.

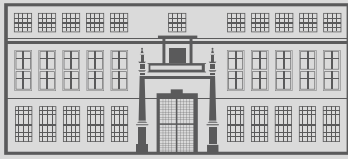
Cuando un Estado es parte en un tratado de derechos humanos, debe entenderse que tiene un interés jurídico legítimo en el cumplimiento por todas las demás partes de las obligaciones previstas en ese instrumento, ya que se trata de obligaciones erga omnes partes.

Todos los restantes Estados parte tienen un interés común en el cumplimiento de estas obligaciones por el Estado en cuyo territorio está presente el supuesto perpetrador. Ese interés común implica que las obligaciones en cuestión se deben por cualquier Estado parte a todos los restantes Estados parte en la Convención.

Todos los Estados parte “tienen un interés legal” en la protección de los derechos involucrados. [...] Estas obligaciones pueden ser definidas como “obligaciones *erga omnes partes*”, en el sentido de que cada Estado parte tiene un interés en el cumplimiento de ellas en cualquier caso concreto. (Corte Internacional de Justicia, 2012, pág. 449, par. 68)⁴

IV. La controversia entre Gambia y Myanmar ante la CIJ y el estado de la cuestión

El caso objeto del presente comentario fue sometido a la Corte mediante una demanda presentada por



Gambia el 11 de noviembre de 2019, por supuestas violaciones por Myanmar de la Convención contra el Genocidio de 1948, en lo que respecta al tratamiento que ese Gobierno le viene dando a la población rohinyá. Como base de competencia, Gambia invoca el artículo IX de la Convención de 1948, el cual confiere jurisdicción a la Corte para ocuparse de las controversias relativas a la interpretación, aplicación o cumplimiento de la Convención que puedan surgir entre Estados parte en la misma.

Una de las excepciones preliminares presentadas por Myanmar se dirigía precisamente a demostrar que Gambia no poseía ningún interés especial en cuestión alguna relativa al tratamiento del pueblo rohinyá en Myanmar y, por tanto, no podía incoar un proceso contra ese país. Se trataba de un tema de admisibilidad, más que de competencia, ya que Gambia impugnaba la competencia de la Corte sobre otros fundamentos, pero concedía que, incluso si la Corte hallaba que era competente, la demanda debía todavía declararse inadmisibile, debido a la falta de legitimación para actuar por parte del demandante. La Corte rechazó todas las excepciones planteadas por Myanmar y afirmó su competencia en el caso, además de encontrar admisible la demanda de Gambia. El caso pasa ahora, por lo tanto, a la fase de fondo.

Con respecto al problema de la legitimación para actuar, la Corte resaltó la especial naturaleza de las obligaciones que asumen los Estados a la luz de un tratado como la Convención sobre el Genocidio, reiterando que la *raison d'être* del instrumento es la noción de un “interés común” (Corte Internacional de Justicia, 1951, pág. 23) y, después de citar los casos Habré y Barcelona Traction, sostuvo:

El interés común en el cumplimiento de las obligaciones pertinentes bajo la Convención

sobre el Genocidio implica que cualquier Estado parte, sin distinción alguna, está legitimado para invocar la responsabilidad de otro Estado parte por una supuesta violación de sus obligaciones *erga omnes partes*. La responsabilidad por una supuesta violación de obligaciones *erga omnes partes* bajo la Convención sobre el Genocidio puede ser invocada a través de la incoación de procesos ante la Corte, sin importar si puede demostrarse un interés especial. Si se exigiera un interés especial para ese fin, en muchas situaciones ningún Estado estaría en posición de plantear una reclamación. (Corte Internacional de Justicia, 2022, pág. 36)

Por tanto, en el caso de los rohinyá, la CIJ confirmó en forma inequívoca el precedente del caso Habré en lo que respecta a la legitimidad para actuar sobre la base de un tratado internacional, el cual pasa a convertirse en doctrina judicial aceptada y aplicable con respecto a ese tema. Según dicha doctrina, cuando un Estado es parte en un tratado de derechos humanos, debe entenderse que tiene un interés jurídico legítimo en el cumplimiento por todas las demás partes de las obligaciones previstas en ese instrumento, ya que se trata de obligaciones *erga omnes partes*.

Ahora bien, como la prohibición de la tortura o del genocidio constituyen no solamente normas bien arraigadas de derecho internacional consuetudinario, sino que además son normas de *jus cogens* o derecho imperativo, cuando lo que está en juego es la violación de una de estas normas puede pensarse que cualquier Estado posee, a la luz del derecho consuetudinario y sin necesidad de tratado alguno ni de vinculación directa con el caso de que se trate, un interés jurídico en el cumplimiento por los demás Estados de las obligaciones previstas en ellas, que tienen además el carácter de obligaciones *erga omnes*. Esto, a su vez, le confiere legitimación a todo Estado para actuar al respecto ante la CIJ, es decir, *standing*.

⁴ La decisión sobre este punto fue adoptada por 14 votos contra 2. Votaron en contra la juez Xue (China) y el juez ad hoc de Senegal, Sur.

V. Conclusión

En consecuencia, en la medida en que exista una base de competencia válida y eficaz entre dicho Estado y un Estado infractor de tales obligaciones, el primero podría demandar al otro ante la Corte para que responda por cualquier incumplimiento de estas. Queda por ver si un caso de esta naturaleza se presentará algún día ante la CIJ.

Referencias

- Amerasinghe, C. (2003). *Jurisdiction of international tribunals*. The Hague: Kluwer Law International.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2001). *Responsabilidad del Estado por hechos internacionales ilícitos, A/RES/56/83*. Recuperado de <https://www.dipublico.org/4076/responsabilidad-del-estado-por-hechos-internacionalmente-ilicitos-ag5683/>
- Benzing, M. (2006). Community Interests in the Procedure of International Courts and Tribunals. *LPICT*, 5.
- Corte Internacional de Justicia. (1951). *ICJ Reports*.
- Corte Internacional de Justicia. (1962). *ICJ Reports*. The Hague.
- Corte Internacional de Justicia. (1966). *ICJ Reports*. The Hague.
- Corte Internacional de Justicia. (1970). *ICJ Reports*. The Hague.
- Corte Internacional de Justicia. (1974). *Nuclear Tests (Australia v. France), Dissenting Opinion of Judge De Castro, ICJ Reports 1974*.
- Corte Internacional de Justicia. (2012). *ICJ Reports*.
- Corte Internacional de Justicia. (2022). *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar), Preliminary Objections, Judgment of 22 July 2022*.
- Corte Internacional de Justicia. (2022). *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (The Gambia v. Myanmar). Judgment of 22 July 2022*. Recuperado de <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/178/178-20220722-JUD-01-00-EN.pdf>
- Matscher, F. (1992). Standing before International Courts and Tribunals. En R. Bernhardt (Ed.), *Encyclopedia of Public International Law* (vol. 4).
- Permanent Court of International Justice. (1924). *Mavrommatis Palestine Concessions (Jurisdiction), Judgment No. 2, 30 August 1924, PCIJ A 2*.
- Quintana, J. (2015). *Litigation at the International Court of Justice-Practice and Procedure*. Leiden: Brill Nijhoff.
- Quintana, J. (2021). *Diccionario Jurídico de la Corte Internacional de Justicia*. Valencia: Tirant Lo Blanc.
- Rosenne, S. (2016). *Rosenne's Law and Practice of the International Court: 1920-2015* (Fifth ed., vol. 3). M. Shaw (Ed.) Leiden: Brill Nijhoff.