

EL TRATADO AMERICANO DE SOLUCION PACIFICA DE CONTROVERSIAS (PACTO DE BOGOTA)

Luis García-Corrochano Moyano*

ANTECEDENTES

Los acuerdos de solución pacífica son, en la historia jurídica americana, una tradición de larga data. Desde los primeros momentos de la independencia americana, la preocupación principal fue evitar conflictos y encontrar soluciones pacíficas a las controversias surgidas entre las nacientes repúblicas. El Primer Congreso Panamericano, reunido en Panamá en 1826, llegó a la firma de un tratado que prevía, entre otras disposiciones, la solución pacífica de las controversias entre los Estados americanos.

El arbitraje y la mediación, fueron mencionados por primera vez en el Tratado de Lima de 1848 en sus artículos 9 y 21 como mecanismos de arreglo pacífico para prevenir y resolver las controversias, e igualmente en el artículo 21 del Tratado de Santiago de Chile de 1856. El Tratado de Lima de 1865 fue el primero en considerar la posibilidad del arbitraje obligatorio en caso de fracasar los otros medios de solución pacífica, posición que fue reiterada en el Protocolo de Caracas de 1883.

Las Conferencias de Washington, a fines del siglo XIX, emitieron resoluciones que reconocían al arbitraje como institución de derecho internacional americano; y en la Conferencia de México (1901-1902) se firmó un Tratado General de Arbitraje Obligatorio¹. El "Pacto Gondra", fruto de la Conferencia de Santiago de Chile de 1923, estableció por primera vez las comisiones de investigación como mecanismo de solución pacífica².

Entre 1928 y 1929 se reunió en Washington la Conferencia Internacional Americana de Conciliación y Arbitraje, que dió origen a tres acuerdos: la Convención General de Conciliación Americana, el Tratado General de Arbitraje Interamericano y el Protocolo de

* Abogado de la Universidad de Lima. Estudios de Maestría en Relaciones Internacionales, Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales, Universidad de Ginebra.

1 MONROY CABRA, Marco, "Solución de controversias en el Sistema Americano", *Mélanges Jiménez de Aréchaga*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1995, p. 1209.

2 *Ibid.*, p. 1210. CAICEDO CASTILLO, José Joaquín, *El Panamericanismo*, Buenos Aires, Editorial Depalma, 1961, p. 237.

Arbitraje Progresivo. En Montevideo (1933) se adoptó un Protocolo Adicional a la Convención General de Conciliación. Finalmente, la Conferencia de Buenos Aires de 1936 elaboró dos acuerdos: el Tratado para la Prevención de las Controversias y el Tratado Americano para los Buenos Oficios y la Mediación.

La Novena Conferencia Interamericana reunida en Bogotá en 1948 creó la Organización de Estados Americanos (OEA), en el transcurso de la misma Conferencia fueron adoptados el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y el Pacto de Bogotá, éste último destinado a la sistematización y consolidación de los tratados anteriores adoptados en el marco del sistema interamericano para promover la paz y la solución pacífica de las controversias. El Pacto de Bogotá fue firmado por veintinueve Estados, con siete reservas; fue ratificado por catorce Estados, con cuatro reservas. El Salvador es el único Estado que ha denunciado el Pacto. Actualmente el Pacto está vigente entre los siguientes Estados americanos: Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay³.

1.- EL PACTO DE BOGOTÁ Y LA OBLIGACIÓN GENERAL DE SOLUCIONAR LAS CONTROVERSIAS POR MEDIOS PACÍFICOS

El pacto de Bogotá principia con una renuncia al recurso de la amenaza o empleo de la fuerza como medio de solucionar los diferendos entre los Estados americanos, y un compromiso de emplear siempre medios de solución pacífica para solucionar las controversias. Igualmente, las Altas Partes Contratantes se comprometen a emplear como procedimientos de solución pacífica los previstos en el Pacto, a saber: los buenos oficios, la mediación, la investigación y conciliación, el procedimiento judicial y el arbitraje. Los Estados americanos se obligan también a resolver sus controversias por los medios regionales enunciados antes de llevarlos ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

1.1 El agotamiento de los recursos previos

El primer medio de solución reconocido por el Pacto es la vía directa de la negociación diplomática. El Pacto de Bogotá se aplicará de manera subsidiaria, en caso de fracasar esta vía. Sin embargo, es posible recurrir a los medios no jurisdiccionales durante las negociaciones y paralelamente a estas, al igual que paralelamente a los medios jurisdiccionales, antes de ser pronunciada la sentencia o laudo. En esos casos, si se obtiene una solución por la vía diplomática, finalizará el procedimiento, jurisdiccional o no jurisdiccional.

1.2 La libre elección de medios de solución pacífica

El artículo III del Pacto de Bogotá establece la libre elección de los medios de solución pacífica; el orden de enunciación de estos no implica una secuencia obligatoria. Las Partes pueden recurrir al procedimiento que ellas estimen más conveniente para cada caso; asimismo, no están obligadas a emplear todos los medios mencionados, todos ellos son igualmente válidos para la resolución de controversias y no existe jerarquía entre ellos.

3 MONROY CABRA, Marco, *op. cit.*, p. 1218.

No obstante lo anterior, en caso de fracasar la conciliación, las Partes tienen la posibilidad de llevar la controversia a la Corte Internacional de Justicia (art. XXXI), además, si la Corte se declara incompetente, las Partes estarán obligadas a someter la controversia a arbitraje (art. XXXIV).

1.3 Limitaciones a la aplicación de procedimientos de solución pacífica

1.3.1 Imposibilidad de recurrir a un procedimiento mientras otro procedimiento esta en curso

El artículo IV consagra el principio de la litis pendiente, según el cual, una vez comenzado un procedimiento previsto por el Pacto de Bogotá o por otro tratado, no será posible iniciar otro procedimiento hasta que el primero haya finalizado; este principio trata de evitar que exista una pluralidad de procedimientos que puedan llegar a soluciones contradictorias.

1.3.2 El dominio reservado

El Pacto excluye la aplicación de los procedimientos por él previstos a las materias que revistan del dominio reservado de los Estados, conforme al principio de la “no intervención en los asuntos internos”⁴. En efecto, los asuntos internos de un Estado son de su exclusiva competencia. Si no existe acuerdo entre las Partes sobre la naturaleza de la controversia, corresponde a la Corte Internacional de Justicia decidir si el asunto es de competencia nacional o no (art. V); en ese caso, la Corte se limitará a dar su opinión sobre la naturaleza de la controversia, sin pronunciarse sobre el fondo de la misma. En este caso se trata de un procedimiento jurisdiccional de calificación antes que de un juicio⁵. Pero si la Corte determina que la materia no reviste el carácter de dominio reservado, el Estado concernido estará en la obligación de someterse a los medios de solución pacífica previstos en el Pacto para la solución de la controversia.

1.3.3 Los asuntos solucionados y los sometidos a otro tratado

Los asuntos ya solucionados están exceptuados de los procedimientos del Pacto (art. VI). Esta es una conclusión lógica, por que el Pacto fue establecido para solucionar las controversias suscitadas luego de su firma, y no para reabrir diferendos ya solucionados por tratados anteriores. Además, esta disposición tiene como objetivo prevenir el desarrollo de una tendencia revisionista, principalmente representada por el Ecuador, que preconiza la aplicación del Pacto para revisar las controversias ya solucionadas. El mismo artículo ha exceptuado del campo de aplicación del Pacto los asuntos solucionados por tratados anteriores válidos al momento de entrada en vigor del mismo.

4 Manuel sur le règlement pacifique des différends entre Etats, Nations Unies, New York, 1992, p. 5.

5 HERNANDEZ PACHECO, Susana, *Le Traité américain de règlement pacifique (Pacte de Bogota)*, Mémoire IUHEI, Genève, 1993, p. 29: “Evidemment, la compétence de la Cour se limiterait, dans ce cas, non pas à résoudre le différend, mais uniquement à déterminer si le différend porte sur une matière relevant de la compétence nationale ou non.”

1.3.4 La protección diplomática

En el artículo VII, los Estados se comprometen a no emplear la vía de la reclamación diplomática para la protección de los intereses de sus nacionales si existen recursos internos para hacer valer dichas pretensiones. Este artículo, que consagra el principio del agotamiento de las vías previas, es una versión de la "Cláusula Calvo" que puede ser calificada de codificación de una norma de derecho internacional consuetudinario.

1.4 La obligación de solución pacífica y el derecho de legítima defensa

El Pacto ha previsto en su artículo VIII, que sus disposiciones y la obligación de solucionar pacíficamente las controversias no deben ser un obstáculo al ejercicio del derecho de legítima defensa (individual o colectiva) en caso de ataque armado. Se hace una excepción a la prohibición del recurso a la fuerza cuando se trata de responder a una agresión ilegítima. Sin embargo, una vez que hayan cesado las hostilidades, los Estados están obligados a emplear los medios de solución pacífica establecidos en el Pacto para poner fin a la controversia.

2.- LOS PROCEDIMIENTOS DE BUENOS OFICIOS Y MEDIACIÓN

2.1 Los buenos oficios

Los buenos oficios son un medio de solución pacífica consistente en llamar a un tercero para que ayude a las Partes a aproximarse entre sí. Se trata de la intervención de un gobierno amigo o personalidad eminente que hará negociar a las Partes para que ellas encuentren directamente una solución al conflicto.

Los buenos oficios podrán ser ofrecidos por los gobiernos amigos o personalidades eminentes, o solicitados por la Partes; una vez producido el acercamiento de las Partes, se dan por terminados los buenos oficios⁶. Sin embargo, las Partes podrán convenir sobre la presencia en el curso de las negociaciones de las personas que hayan interpuesto sus buenos oficios, quienes participarán en calidad de observadores si es que no intervienen directamente en las negociaciones, caso contrario, jugarán un papel de mediadores.

2.2 La mediación

La mediación consiste en someter una controversia entre dos o varias Partes a uno o varios mediadores, que podrán ser gobiernos amigos o personalidades eminentes. Al igual que los buenos oficios, la mediación puede ser ofrecida o solicitada, e implica una participación directa en las negociaciones.

La designación de los mediadores se hace por acuerdo entre las Partes. Una vez convenida la mediación, el Pacto fija un plazo máximo de dos meses para la designación del mediador y, una vez iniciado el procedimiento, cinco meses para encontrar una solución.

6 Manuel sur le règlement pacifique des différends entre Etats, *op. cit.*, pp. 42-43.

Si la mediación no tiene lugar o no llega a un resultado, las Partes deberán recurrir sin tardanza a los otros procedimientos previstos en el pacto.

La función del mediador es ayudar a las Partes a encontrar una solución a la controversia. El mediador debe conducir la mediación con la mayor discreción pues el procedimiento debe ser confidencial. Los mediadores no harán ningún reporte ni presentarán ninguna información durante el transcurso de la negociación⁷.

3.- EL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN Y CONCILIACIÓN

3.1 Definición

En principio debemos decir que la investigación y la conciliación son dos procedimientos diferentes que han sido amalgamados por el Pacto⁸. La investigación es un procedimiento que tiene por fin constatar y verificar hechos, es decir, establecer cual es la situación material en la cual se desarrolla la controversia. La conciliación trata de proponer a las Partes una solución del diferendo aceptable para ambas. Tanto la constatación de los hechos como la propuesta de una solución tienen el carácter de recomendaciones y no son obligatorias para las Partes. En el Pacto de Bogotá, las funciones de investigación y conciliación corresponden a una misma Comisión.

3.2 Composición y constitución de la Comisión de investigación y conciliación

La Comisión de investigación y conciliación estará compuesta por cinco miembros nombrados según lo previsto en el Pacto. La constitución de la Comisión se puede realizar de dos maneras: sus miembros pueden ser nombrados por acuerdo bilateral, o ser escogidos dentro de una lista permanente de conciliadores americanos. Las Comisiones son de dos tipos: permanentes y *ad hoc*. Son permanentes cuando están constituidas por las Partes con ese carácter, previamente al surgimiento de cualquier diferendo entre ellas. Son *ad hoc* cuando están conformadas para solucionar una controversia específica ya producida.

El Pacto ha previsto la constitución de una lista permanente de conciliadores, formada por dos nacionales nombrados por cada Estado para períodos de tres años (art. XVIII). Al momento de nombrar los miembros de una Comisión *ad hoc*, se elegirá entre los conciliadores de la lista permanente, y los elegidos no podrán ser nacionales de los Estados en conflicto (art. XIX-A).

El Pacto ha elaborado también un procedimiento para el nombramiento de conciliadores y para la elección del presidente de la Comisión, de manera tal que ella pueda comenzar sus funciones lo más rápidamente posible. El procedimiento para nombrar a los miembros de la Comisión de investigación y conciliación será el siguiente: cada parte nombrará dos conciliadores, de los que sólo uno podrá ser su nacional; un quinto miembro

7 *Ibid.*, p. 45.

8 GOMEZ DE LA TORRE, Mario, *Derecho Constitucional Interamericano*, T. I, Quito, Editorial Universitaria, 1964, p. 373.

será elegido por los otros cuatro y ejercerá las funciones de presidente de la Comisión (art. XVII).

Si no se llega a un acuerdo a través del procedimiento señalado, cada parte designará dos conciliadores de la lista permanente, que no sean nacionales del Estado elector; los cuatro miembros elegirán al quinto miembro que ejercerá las funciones de presidente. Si treinta días después de la notificación de la elección, los miembros no llegaran a un acuerdo sobre el quinto conciliador, cada uno hará separadamente y según sus preferencias una lista de candidatos de la lista permanente; luego de una comparación, será elegido el candidato que haya obtenido la mayoría de preferencias.

Al momento de convocar a la Comisión, el Consejo de la OEA designará también la sede de la Comisión, quien podrá cambiarla una vez constituida (art. XX). Cuando más de dos Estados estén implicados en el diferendo, los Estados que tengan la misma posición serán considerados como una sola parte en el procedimiento (art. XXI).

3.3 Competencia y funciones de la Comisión de investigación y conciliación

La Comisión es competente para establecer los hechos de la causa. Ella debe, además, proponer una solución aceptable para las Partes con el fin de dar solución al diferendo (art. XXII). La Comisión dispone de un plazo máximo de seis meses a partir del día de su constitución para terminar sus trabajos, pero este plazo podrá ser prorrogado por acuerdo de las partes (art. XXV).

3.4 Informe final y conclusiones

La Comisión debe adoptar su informe final por mayoría de votos (art. XXVII *in fine*), este informe tendrá el valor de recomendación para las Partes, que no estarán obligadas a seguirlo (art. XXVIII). El acuerdo resultante de la conciliación, si es que se produce, será remitido a las Partes y luego publicado (art. XXVII).

En caso de fracasar el procedimiento de conciliación, se hallará expedita la posibilidad de recurso a los procedimientos judicial o arbitral (art. XXXII). Si una de las partes decide recurrir a la Corte Internacional de Justicia, la jurisdicción de la misma estará fundada en el artículo 36-1 de su Estatuto (art. XXXII *in fine*).

4.- LA SOLUCIÓN JUDICIAL

4.1 La jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia

Entre los múltiples medios de solución pacífica de controversias, el Pacto ha dado al procedimiento judicial el carácter de instrumento principal del sistema. El aspecto más original del Pacto es sin duda el reconocimiento de la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia como obligatoria para los Estados partes⁹. Respecto a éste último punto son po-

9 JIMENEZ DE ARECHAGA, Eduardo, "Tentativas de reforma la Pacto de Bogotá", *Anuario Jurídico Interamericano*, OEA, Washington D.C., 1986, p. 4.

sibles dos interpretaciones. La primera se funda en el artículo XXXI del Pacto, que reproduce el artículo 36-2 del Estatuto de la Corte, en virtud del cual la jurisdicción de la Corte se extiende a todas las controversias de carácter jurídico que versen sobre:

- a. la interpretación de un tratado;
- b. cualquier punto de derecho internacional;
- c. la realidad de cualquier hecho que, de ser establecido, constituiría violación de un compromiso internacional;
- d. la naturaleza o extensión de la reparación debida por la ruptura de un compromiso internacional.

La segunda interpretación se funda en el artículo XXXII del Pacto, esta se aproxima al artículo 36-1 del Estatuto de la Corte, que extiende su jurisdicción y la hace aplicable a todas las controversias sin importar su naturaleza, jurídica o no jurídica¹⁰.

El Pacto también concede a la Corte la capacidad de decidir sobre su propia competencia (art. XXXIII), por lo que la mayor parte de autores consideran que la competencia de la Corte abarca todos los asuntos que se le sometan, aún cuando no sean de naturaleza jurídica. La Corte puede declararse incompetente en tres casos, y que son: el dominio reservado, los asuntos ya solucionados y el no agotamiento de los recursos internos, enunciados en los artículos V, VI y VII del Pacto. La declaración de incompetencia de la Corte tiene como corolario el fin del procedimiento (art. XXXIV). Si la Corte se declara incompetente por razones distintas de las enunciadas, las Partes deberán someter la controversia al arbitraje, que en ese caso será obligatorio (art. XXXV).

Según el Pacto, el procedimiento a seguir ante la Corte será el establecido por el Estatuto de la misma. La controversia podrá ser examinada por la Corte en pleno o por una Cámara especial. las Partes podrán convenir en que el asunto sea fallado *ex aequo et bono* (arts. XXXVI y XXXVII).

4.2 El resultado de la solución judicial

La solución judicial pone fin a la controversia de manera obligatoria para las Partes en conflicto. La sentencia podrá ser revisada solamente por la Corte; la revisión debe estar fundada sobre un hecho nuevo, desconocido al momento del juzgamiento; podrá ser solicitada en un plazo de seis meses después del descubrimiento del hecho nuevo y a lo más diez años después de pronunciada la sentencia¹¹.

4.3 Las demandas de opinión consultiva dirigidas a la Corte

El artículo LI prevé la posibilidad de solicitar una opinión consultiva de la Corte sobre cuestiones de carácter jurídico. La solicitud será dirigida a la Asamblea General o al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, quien solicitará a la Corte su opinión consultiva. La solicitud debe ser hecha por intermedio del Consejo de la OEA. En caso que las

10 GOMEZ DE LA TORRE, Mario, *op. cit.*, p. 375.

11 Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, artículos 60 y 61.

Partes se comprometan de antemano en dar a la opinión consultiva un carácter obligatorio, dicha opinión tomará la forma de una decisión capaz de poner fin a la controversia.

5.- EL ARBITRAJE

5.1 Características principales

El Pacto presenta al arbitraje como un procedimiento subsidiario en relación al procedimiento judicial principal, es decir el recurso a la Corte; el arbitraje está previsto para resolver todo tipo de controversias, tengan o no un carácter jurídico (art. XXXVIII). El arbitraje puede ser facultativo u obligatorio¹²; es facultativo cuando las Partes tienen una libertad absoluta para celebrar un compromiso y decidir la composición del órgano, todo lo cual será fruto de un acuerdo entre ellas; el arbitraje deviene obligatorio cuando la Corte se declara incompetente por razones diferentes de las enunciadas en los artículos V, VI y VII del Pacto.

5.2 Composición y constitución del órgano arbitral

Cuando el arbitraje es convenido por las Partes, ellas deciden libremente la composición del órgano arbitral; esta libertad comprende la de nombrar un árbitro único o un tribunal de varios miembros (art. XLI). El compromiso arbitral será acordado por las partes.

Cuando el arbitraje es obligatorio, el órgano estará compuesto por cinco miembros. El Pacto ha previsto en su artículo XL un sistema para constituir el tribunal. Para la constitución del tribunal arbitral, cada Parte nombrará un árbitro que puede ser o no su nacional, cuyo nombramiento será comunicado al Consejo de la organización. Al mismo tiempo, cada Parte presentará al Consejo una lista de diez juristas escogidos entre los miembros de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, el Consejo designará a los miembros del tribunal haciendo una comparación entre ambas listas. Si ellas concuerdan en tres nombres, estos constituirán el tribunal junto con los otros dos ya nombrados. Si hay concordancia en más de tres nombres, el Consejo procederá a un sorteo para designar a los tres árbitros que se reunirán con los otros dos. Luego, los cinco árbitros elegirán un presidente.

Si hay concordancia en dos nombres, esos dos y los dos designados elegirán a un quinto miembro que presidirá el tribunal. Este último no deberá haber sido presentado en las lista de las Partes. Si existe coincidencia en un nombre, este será elegido miembro del tribunal, y los otros dos serán elegidos por sorteo entre los candidatos restantes. Si no hay ningún nombre en común, se sorteará un miembro de cada lista, y el quinto será elegido por los cuatro ya designados según el procedimiento ya señalado.

En caso que una Parte no cumpla sus obligaciones en materia de designación de los árbitros, el Pacto establece un sistema que permite al Consejo de la Organización proceder a la constitución del tribunal¹³. En ese caso el arbitraje será obligatorio. Si una Parte se niega a nombrar a su árbitro, la otra Parte nombrará al suyo y solicitará al Consejo de la

12 GOMEZ DE LA TORRE, Mario, *op. cit.*, p. 376.

13 CAICEDO CASTILLO, *op. cit.*, p. 253.

Organización la constitución del tribunal arbitral. En principio, el Consejo solicitará a la Parte reticente a cumplir con sus obligaciones en un plazo adicional de quince días, transcurridos los cuales el Consejo completará el tribunal de acuerdo al procedimiento establecido en el Pacto. En un primer momento, el Consejo sorteará un miembro de la lista presentada por la parte requirente, luego, el Consejo elegirá por mayoría a dos juristas miembros de la lista de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya que no pertenezcan a la nacionalidad de las partes; los cuatro miembros así designados elegirán a un quinto que presidirá el tribunal. Una vez instalado el tribunal, seguirá el procedimiento establecido por el compromiso arbitral.

5.3 El compromiso arbitral

El compromiso es el marco dentro del cual se desenvolverá el procedimiento arbitral. Las partes se deben poner de acuerdo sobre las disposiciones esenciales para la realización del arbitraje. En el compromiso deberán ser claramente fijados: el objeto de la controversia, la sede del tribunal, las reglas de procedimiento, el plazo para pronunciar el laudo y las otras condiciones necesarias para el funcionamiento del tribunal (art. XLIII).

En caso que las Partes no lleguen a un acuerdo en un plazo de tres meses después de la fecha de instalación del tribunal, o en defecto de una de las Partes, el compromiso será redactado por la Corte Internacional de Justicia por la vía del procedimiento sumario, y será obligatorio para las Partes (art. XLIII).

5.4 El laudo y su ejecución

El laudo será motivado y adoptado por mayoría de votos; tendrá por efecto solucionar definitivamente la controversia y será obligatorio para las Partes. Será también de aplicación inmediata, es decir, deberá ser ejecutado sin retardo (art. XLVI). Para todo lo concerniente a la interpretación y ejecución, será competente el tribunal que emitió el laudo (art. XLVII).

5.5 El recurso de revisión

El laudo puede ser revisado por el mismo tribunal, si se descubre un hecho nuevo, anterior al laudo y desconocido para el tribunal y para la Parte que solicita la revisión. Además, el hecho nuevo debe ser susceptible, en opinión del tribunal, de ejercer una influencia decisiva sobre el laudo. El plazo máximo para solicitar la revisión es de un año después de la notificación del laudo (art. XLVIII).

6.- BALANCE Y PERSPECTIVAS

6.1 La aplicación del Pacto de Bogotá

Aún cuando el Pacto de Bogotá es un instrumento bastante bien elaborado, que ofrece múltiples posibilidades para alcanzar una solución pacífica, él no ha respondido a sus objetivos; ha sido aplicado solamente a la minoría de asuntos americanos sucedidos desde su firma.

En el asunto de Costa Rica c. Nicaragua (1948-1949) fue creado un órgano provisional de consulta que culminó con la firma de un compromiso para la aplicación del Pacto a todas las controversias que surgieran en el futuro. El segundo asunto Costa Rica c. Nicaragua (1955-1956) condujo, en aplicación del Pacto, a la creación de una Comisión permanente de investigación y conciliación.

En el asunto Honduras c. Nicaragua (1957-1960), el Consejo de la OEA creó una Comisión de investigación *ad hoc* que llevó a ambos Estados a presentar su caso ante la Corte internacional de Justicia, la cual zanjó definitivamente la controversia por su sentencia del 18 de noviembre de 1960.

El asunto Honduras c. El Salvador (1969-1980) se complicó por la denuncia del Pacto hecha por El Salvadoreño en 1973. La controversia fue objeto de un acuerdo de mediación en 1976, y fue finalmente solucionada por la mediación de José Luis Bustamante y Rivero con la firma de un tratado de paz en 1980 en Lima.

El asunto Honduras c. Nicaragua (1986-1992) fue objeto de una demanda ante la Corte Internacional de Justicia presentada por Nicaragua en 1987; luego de la intervención de un grupo de observadores de la ONU, Nicaragua se desistió de la demanda en 1992.

Otras controversias entre Estados americanos han sido solucionadas fuera del marco del Pacto de Bogotá, dentro del sistema de la OEA ó el de la ONU. Asimismo, en otros casos, como por ejemplo los que han opuesto últimamente a Argentina y Chile, las controversias han sido solucionadas por un arbitraje especialmente acordado por las partes¹⁴.

6.2 El proyecto de reformas del Comité jurídico interamericano

Una primera crítica formulada al Pacto de Bogotá por el Comité jurídico interamericano versa sobre el párrafo 2 del artículo II, que exige el acuerdo de las partes para la puesta en marcha de los mecanismos de solución pacífica¹⁵; el Comité propone que los procedimientos del Pacto deben poder ser iniciados de manera unilateral¹⁶.

El Comité también ha criticado a jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de Justicia¹⁷; igualmente estima que si la Corte se declara incompetente para conocer un asunto, en el caso de un arbitraje obligatorio y en ausencia de acuerdo para redactar el correspondiente compromiso, la Corte se verá imposibilitada de redactarlo al haber reconocido ella misma su incompetencia en el asunto¹⁸.

En lo que concierne al arbitraje, en opinión del Comité éste no es realmente obliga-

14 ORREGO VICUÑA, Francisco, "A la recherche d'un nouveau role por l'Organisation des Etats Américains: le Protocole d'aendement de 1985 de la Charte", *AFDI*, Vol. XXXIII, 1987, p. 797.

15 Esta opinión es compartida por MONROY CABRA, Marco, *op. cit.*, p. 1212.

16 LEORO FRANCO, Galo, "El proyecto de reformas del Comité Jurídico Interamericano al Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá)", *Anuario Jurídico Interamericano*, OEA, Washington D.C., 1986, p. 15.

17 *Ibid.*, p. 19.

18 *Ibid.*, p. 26.

torio¹⁹, y en lugar de proponer un mecanismo para lograrlo, el Comité se pronuncia por la eliminación del arbitraje obligatorio²⁰.

Las propuestas del Comité implican el desmantelamiento del sistema del Pacto, ya que tornarían prácticamente inaplicables los procedimientos jurisdiccional y arbitral; además, estas propuestas significan un retroceso no sólo con respecto al Pacto, sino también a los tratados anteriores.

CONCLUSION

El Pacto de Bogotá, a pesar de sus buenas intenciones y de la pluralidad de medios que ofrece, no ha logrado ser un instrumento efectivo para la solución pacífica de controversias en el continente americano. Celosos de ver su prestigio comprometido en procedimientos jurisdiccionales o arbitrales, los gobiernos han preferido recurrir a la solución política y negociar sus diferencias fuera del Pacto.

Es esta la razón por la cual, aún cuando se trata de un instrumento de reconocida calidad, el Pacto no ha sido prácticamente empleado. En nuestra opinión, aunque el Pacto ha tenido en cuenta todos los medios de solución pacífica, no ha tomado en cuenta la realidad americana. Dado que la mayor parte de las controversias americanas conciernen a disputas territoriales, que ponen en juego intereses delicados ligados a la soberanía, el hecho de buscar soluciones jurídicas a problemas principalmente políticos equivale a haber seguido el camino equivocado, o por lo menos, el más difícil.

Es una lástima que el Pacto de Bogotá se apartara de la tradición americana del arbitraje como medio principal de solución pacífica de controversias, privilegiando en su lugar el recurso a la Corte Internacional de Justicia, institución que no pertenece al sistema interamericano sino al de las Naciones Unidas. En todo caso, el recurso a la Corte es válido y posible ya sea en el marco del Pacto o fuera de él. La preocupación principal, en caso de una reforma, debe ser la de perfeccionar el arbitraje obligatorio, de manera tal que no pueda haber un conflicto que quede sin solución por renuencia u obstruccionismo de una de las Partes.

Reformar el Pacto para hacerlo operativo, y no sustituirlo ni menos aún desmantelarlo, esa debe ser la prioridad del Comité Jurídico Interamericano y de la propia OEA.

19 *Ibid.*, p. 17.

20 Las observaciones del Comité han sido rechazadas por JIMENEZ DE ARECHAGA, Eduardo, *op. cit.*, pp.3-11.